

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA
TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
SALA DE SAN JUAN

PUEBLO DE PUERTO RICO
V.
MARIANA NOGALES MOLINELLI
IMPUTADA

CRIM. NÚM.: K VP2023-1070-1071

SALÓN DE SESIONES: 605

SOBRE: ART. 212 y 269 C.P.

RESOLUCIÓN

En esta ocasión, nos corresponde atender la moción de desestimación que presentó la imputada Mariana Nogales Mollinelli (“Nogales Mollinelli o imputada”), así como la oposición presentada por el Ministerio Público por medio del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente (“FEI”).

Con el propósito de atender estos asuntos, reseñamos a continuación los incidentes procesales más relevantes.

I. TRASFONDO PROCESAL RELEVANTE

El 22 de enero de 2024, la representante Nogales Molinelli, presentó una *Moción en Solicitud de Desestimación por Falta de Jurisdicción y por las Denuncias No Imputar Delito*. En síntesis, arguyó que las denuncias en su contra deben ser desestimadas al amparo de las Reglas de 63 y 64(a) de Procedimiento Criminal, *infra*, “toda vez que este Honorable Tribunal no tiene jurisdicción para ventilar este asunto y porque, aun tomadas como ciertas las alegaciones contenidas en las denuncias, las mismas no imputan la comisión de delito”. Íd., pág. 1. La parte imputada sostuvo que ni la Rama Ejecutiva ni la Rama Judicial, tienen jurisdicción para sancionar a un miembro de la Rama Legislativa por haber omitido o dejado de incluir alguna información en su informe financiero, “por así disponerlo expresamente la Ley de Ética Gubernamental y porque ello infringe el principio de separación de poderes establecido en la Constitución de Puerto Rico”. Íd., pág. 2. Además, adujo que según el mencionado estatuto las omisiones que puedan tener los informes financieros de los servidores y ex servidores de la Rama Legislativa o Judicial, a juicio de la Oficina de Ética Gubernamental (“OEG”), según sea el caso serán referidos al Cuerpo Legislativo o al Tribunal Supremo “para que tome las acciones pertinentes”. Íd. A su entender la referida Ley establece que en las situaciones que envuelven el dejar de incluir información en sus informes financieros es la Asamblea Legislativa o el Tribunal Supremo “quien único tiene facultad para sancionar a sus miembros” por estos actos. Íd. Por último, Nogales Molinelli esbozó que la

intención legislativa fue clara al establecer que en caso de ocurrir una omisión en el informe financiero de un miembro de la Cámara de Representantes, lo que procede es referir el asunto al pleno del mencionado Cuerpo Legislativo, “pues solo dicho cuerpo legislativo tiene facultad para sancionar a sus miembros en tales circunstancias, sin que la Rama Ejecutiva o la Rama Judicial puedan pasar juicio sobre el asunto por así prohibirlo la propia Ley de Ética Gubernamental y el principio constitucional de separación de poderes”. Íd.

En la alternativa, la imputada plantea que “la conducta imputada como delito en las denuncias presentadas en [su] contra ... no constituyen delito”. Íd. Según Nogales Molinelli, la propia Ley de Ética Gubernamental, *infra*, establece que solo los servidores o exservidores públicos de la Rama Ejecutiva pueden ser sancionados con acciones de naturaleza penal por omisiones en los informes financieros que se presentan ante la agencia, contrario a los miembros de la otras dos Ramas quienes únicamente pueden ser sancionados por la Rama Legislativa y el Tribunal Supremo. Dicho esto, la imputada sostiene que aun cuando el Tribunal tenga jurisdicción para entender este asunto “no podría hallarse causa probable para acusar a la compareciente pues la Asamblea Legislativa no tuvo la intención de tipificar tales hechos como delito en la ley que rige la materia”. Íd., pág. 3.

Por su parte, el 2 de febrero de 2024, el Ministerio Público representado por el FEI, presentó su *Oposición a Solicitud de Desestimación*. A grandes rasgos la *Oposición* del FEI esbozó que en el caso de autos no se ha violentado la doctrina de separación de poderes establecida en nuestra Constitución. Para sustentar su contención el FEI argumentó que “las acciones criminales presentadas no violentan las prerrogativas del poder legislativo” ya que las determinaciones y el curso de acción que toma la Asamblea Legislativa con sus miembros ante *violaciones de naturaleza ética* son separados y distintos a aquellos que se deben tomar cuando “los miembros de la [Asamblea Legislativa] incurren en la comisión de delitos”. Íd., pág. 3-4. Por lo tanto, sostiene el FEI que aunque “la Asamblea Legislativa ... aprueba o desaprueba las leyes, no tiene facultad en ley para imponer las penas ni medidas de seguridad que dispone el Código Penal de Puerto Rico”. Íd., pág. 4. Además, el FEI arguyó que, aunque la Ley de Ética Gubernamental, *infra*, no impone sanciones y penalidades de naturaleza penal a los miembros de la Rama Legislativa, sí dispone que “de encontrarse alguna violación de naturaleza penal en la información que se suministró en el informe financiero, la Dirección Ejecutiva referirá el caso al Departamento de

Justicia, a la Oficina sobre el Panel del Fiscal Especial Independiente”. Íd., pág. 7 citando el Art. 5.6 de la Ley de Ética Gubernamental, *infra*.

Cónsono con lo anterior, el FEI planteó en su *Oposición* que la intención legislativa al aprobar la Ley de Ética Gubernamental, *infra*, no fue “ofrecer inmunidad a los funcionarios públicos sobre las consecuencias de carácter criminal de sus actos”, sino todo lo contrario. La misma Ley fomenta y faculta para la investigación y procesamiento de funcionarios que comenten alguna violación de naturaleza penal, incluyendo en la información suministrada en el informe financiero. Íd., pág. 7. Por último, el FEI adujo que “[l]a ley especial no prohíbe que un legislador sea procesado por mentir en un informe, todo lo contrario, advierte expresamente que de encontrarse alguna violación de naturaleza penal en la información suministrada en el informe financiero...” se referirá el caso al Departamento de Justicia, a la Oficina sobre el Panel del Fiscal Especial Independiente. Íd., pág. 13.

Posteriormenté, el 8 de febrero de 2024, señalamos una vista argumentativa y dejamos sin efecto el señalamiento de vista preliminar pautado previamente. El 13 de febrero de 2024, se llevó a cabo una vista argumentativa, y ambas partes reiteraron los planteamientos esbozados en sus mociones.

Así las cosas, damos por sometido la solicitud ante nos y resolvemos.

II. DERECHO APLICABLE

A. La Regla 63 y Regla 64(a) de Procedimiento Criminal; y el principio de legalidad

La Regla 64 de Procedimiento Criminal, 34 LPRA Ap. II, R. 64, enumera las únicas causas para ordenar la desestimación de una acusación. Entre estas, en su inciso (a) establece que se puede solicitar la desestimación de la acusación basado en que esta *no imputa delito*. Según el Profesor Ernesto L. Chiesa Aponte:

Este fundamento de desestimación significa que, admitiendo como ciertas las alegaciones en la denuncia o acusación, estas no configuran o satisfacen tipo penal alguno bajo las leyes de Puerto Rico. El tribunal que considera la moción de desestimación *debe presumir que los hechos alegados en la acusación son ciertos y preguntarse si tales hechos constituyen delito bajo las leyes penales de Puerto Rico*. (Énfasis nuestro). Véase: E. Chiesa Aponte, Derecho Procesal Penal de Puerto Rico y Estados Unidos, Editorial Forum, 1995, Vol. III, pág. 159.

Además, al evaluar una moción de desestimación por este fundamento, el tribunal debe tomar en cuenta el principio de legalidad. Véase: E. Chiesa, op. cit., pág. 160. En esencia, el principio de legalidad establece que no se castigará una conducta, o se impondrá una pena, si las

prohibiciones y penas no están previamente establecidas en la ley. *Pueblo v. Plaza Plaza*, 199 DPR 276, 281-283 (2017), citando con aprobación a Luis E. Chiesa Aponte, *Derecho Penal Sustantivo*, Publicaciones J.T.S., 2da ed., 2013, pág.42; *Pueblo v. Negrón Nazario*, 191 DPR 720, 737-738 (2014). Véase también el Art. 2 del Código Penal de 2012, 33 LPRA sec. 5002.

Según el Tribunal Supremo de Puerto Rico, las 4 garantías específicas de este principio son: "(1) prohibición de crear delitos nuevos por jurisprudencia (*lex scripta*), (2) prohibición de crear delitos y penas por analogía (*lex stricta*), (3) prohibición de retroactividad (*lex praevia*), y (4) prohibición de indeterminación en las leyes penales (*lex certa*)". *Pueblo v. Plaza Plaza, supra.*, pág. 283.

Así pues y en lo pertinente a la controversia ante nos, una de las garantías del principio de legalidad es la prohibición de la analogía para crear delitos y penas que sean desfavorables al acusado. *Pueblo v. Plaza Plaza, supra.* Vale destacar que, en realidad, "lo que está vedado es la aplicación analógica de la ley; esto es, 'que, una vez interpretada la ley (es decir, una vez establecidos los supuestos que contiene), se extienden sus consecuencias (se aplican) a otros supuestos no contenidos, pero similares o análogos'". (Citas omitidas). *Íd.*

Ahora bien, el Tribunal Supremo aclaró que el principio de legalidad *no exige de antemano una interpretación restrictiva de la ley penal.* (Énfasis nuestro). *Pueblo v. Negrón Nazario*, 191 DPR 720, 739 (2014). Reiterada esta doctrina en *Pueblo v. Plaza Plaza, supra.*, el Tribunal Supremo indicó que, "ante una duda de qué es lo que constituye delito según determinada disposición penal, *el tribunal debe aplicar los principios de hermenéutica correspondientes*, lo cual podría resultar en alcanzar una interpretación restrictiva o extensiva del delito". (Énfasis nuestro). *Pueblo v. Plaza Plaza, supra.* Por ello, recalcó que no se debe confundir la prohibición a la aplicación analógica (propia del principio de legalidad) con la interpretación restrictiva de los estatutos penales. *Íd.*

Finalmente, la Regla 63 de Procedimiento Criminal, 34 LPRA Ap. II, R. 63, dispone que la moción de desestimación fundamentada en que la acusación no imputa delito o falta de jurisdicción, son defensas de carácter privilegiado ya que pueden presentarse en cualquier etapa del procedimiento criminal. Véase, a modo persuasivo, *Pueblo v. Pérez Feliciano*, 183 DPR 1003, 1011-1012 (2011) (Sentencia).

B. Delito de Falsedad Ideológica y Perjurio bajo Código Penal del Puerto Rico

La Ley Núm. 146-2012, 33 LPRA sec. 5001 *et seq.*, mejor conocido como el Código Penal de Puerto Rico, establece en su Art. 212 el delito de Falsedad ideológica, de la siguiente manera:

Toda persona que con el propósito de defraudar haga en un documento público o privado, declaraciones falsas concernientes a un hecho del cual el documento da fe y, cuando se trate de un documento privado, tenga efectos jurídicos en perjuicio de otra persona, será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años. . . . 33 LPRA sec. 5282.

Según la Profa. Dora Nevares Muñiz, “[s]e tipifica la falsedad ideológica para el caso en que la falsedad recae sobre los datos o ideas contenidas en un documento público o privado”. D. Nevares Muñiz, *Código Penal de Puerto Rico Comentado por Dora Nevares-Muñiz*, 4ta ed. rev., San Juan, Inst. Desarrollo del Derecho, 2019, pág. 337. Además, añade que

[e]l delito consiste en insertar en un documento público o privado declaraciones falsas sobre hechos que el documento da fe, con el propósito de defraudar . . . si se trata de un documento público, basta la inserción de la información falsa con intención de defraudar, para configurar el delito. Véase la definición de documento publico en el Artículo 14 (n) [del Código Penal de Puerto Rico]. Íd.

De igual forma el Código Penal de Puerto Rico, tipifica en su Art. 269, el delito de perjurio de la siguiente manera:

Toda persona que jure o afirme, testifique, declare, deponga o certifique la verdad ante cualquier tribunal, organismo, funcionario o persona competente y declare ser cierto cualquier hecho esencial o importante con conocimiento de su falsedad o declare categóricamente sobre un hecho esencial o importante cuya certeza no le consta, incurrirá en perjurio y será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de tres (3) años. . . Para propósitos de este Artículo, “organismo” incluye toda institución que tiene funciones cuasi judiciales, cuasi legislativas o cuasi adjudicativas. 33 LPRA sec. 5362.

Sobre este particular la Profa. Dora Nevares Muñiz comenta que “el sujeto activo de este delito es cualquier persona que presta una declaración bajo juramento o afirmación de que la misma es verdad ante un... organismo, en los casos y procedimientos en que la ley permite tomar juramento o afirmación”. Nevares Muñiz, *op. cit.*, pág. 419. La conducta antijurídica tiene varias modalidades siendo una de ellas “declarar como cierto un hecho esencial o importante cuya falsedad se conoce”. Íd.

Finalmente, el Art. 14 Código Penal de Puerto Rico, 33 LPRA sec. 5014, establece las siguientes definiciones:

(n) “**Documento público**” incluye cualquier escrito, impreso, papel, libro, folleto, . . . o cualquier material leído por máquina o producido de forma electrónica aunque nunca sea

impreso en papel, archivo electrónico, o cualquier otro material informativo o informático, sin importar su forma o características físicas, que se origine, se reciba manual o electrónicamente, o se conserve en cualquier dependencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de acuerdo con la ley, o que se designe por ley como documento público, o cualquier escrito que se origine en el sector privado en el curso ordinario de transacciones con dependencias gubernamentales y que se conserven permanente o temporariamente en cualquier dependencia del Estado, por su utilidad administrativa o valor legal, fiscal o cultural.

.....

(aa) “**Juramento**” incluye afirmación o declaración, así como toda forma de confirmar la verdad de lo que se declara. Toda forma de declaración oral bajo juramento o afirmación está comprendida en la voz testificar y *toda declaración por escrito*, en la palabra deponer. (Énfasis suplido).

C. Doctrina de Separación de Poderes

La Constitución de Puerto Rico establece expresamente el principio de separación de poderes entre las distintas ramas constitucionales de gobierno. Art. I, Sec. 2, Const. PR, LPRR, Tomo 1. La doctrina de separación de poderes “aspira a establecer las responsabilidades y enmarcar el ámbito de acción de las ramas constitucionales de gobierno”. *Rivera Schatz v. ELA y C. Abo.* PR II, 191 DPR 791, 802 (2014). Cónsono con lo anterior, uno de los objetivos de esta doctrina es garantizar que ninguna de las ramas constitucionales de gobierno domine o interfiera indebidamente con la otra. *Dalmau Santiago v. Oronoz Rodríguez*, 208 DPR 115, 135 (2021). No obstante, su finalidad *no es delimitar de forma absoluta los poderes y responsabilidades que le corresponden a cada una de las ramas de gobierno*, sino todo lo contrario. La doctrina fomenta un sistema de pesos y contrapesos que evita que las actuaciones de una rama de gobierno afecten las otras. *Íd.*; *Díaz Carrasquillo v. García Padilla*, 191 DPR 97, 110 (2014).

Por tal razón, al encontrarnos ante una controversia que involucre una determinación respecto a la doctrina de separación de poderes, nuestro Tribunal Supremo ha expresado que “ ‘no es suficiente que se conozca el limitado grado de separación envuelto en la separación ... [de los] poder[es] legislativo, ejecutivo y judicial’. Es imprescindible conocer, además, la naturaleza de estos poderes”. *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 148 DPR 64, 91 (1998) citando a *Banco Popular, Liquidador v. Corte*, 63 DPR 66, 74 (1944). Como ejemplo de lo anterior nuestro más alto foro expone que el *Poder Legislativo*

‘no es una frase hecha ni un concepto que se define por sí mismo. Una demostración obvia es el poder de una de las cámaras de la Legislatura, *en ayuda de sus funciones para hacer las leyes, bajo ciertas circunstancias, de procesar y castigar por desacato*. A primera vista

parece que tal poder es sin duda uno de naturaleza judicial'. Advertimos, sin embargo, que 'decir que un poder de la legislatura es judicial sólo conduce a confusión. Después de todo, caracterizar tal poder es sólo declarar el resultado y deja inarticulado el razonamiento necesario para llegar a tal resultado'. (Citas omitidas). Íd.

Por lo tanto, el Tribunal Supremo propone:

'echar a un lado la descripción y examinar cada situación, determinando en un caso específico (1) *si la función específica ha sido expresamente asignada por la Constitución a la rama gubernamental que trata de ejercitarla, o (2) si su ejecución por tal rama es un incidente necesario para otras funciones [que le han sido] expresamente confer[idas]*'. Al determinar esta última cuestión es irrelevante el hecho de que una rama pueda usar los métodos, la técnica y el equipo tradicionalmente usados por otra. (Énfasis suplico); (Citas omitidas); Íd.

Por otro lado, es importante delimitar la intervención de los tribunales en los asuntos internos de la Asamblea Legislativa. Tal como expone el Tribunal Supremo:

Como regla general, los tribunales no pasarán juicio sobre las interpretaciones o la aplicación de las prácticas parlamentarias de un cuerpo legislativo con la autoridad necesaria para crear sus reglas de gobierno interno, siempre que dichas reglas estén dentro del ámbito de sus poderes. Si la regla adoptada por la Legislatura no es contraria a las disposiciones constitucionales o no violenta derechos fundamentales individuales o existe una relación razonable entre el método y el resultado que se persigue, no le corresponde a un tribunal decidir si otra regla es más apropiada o justa. La interpretación que hace un cuerpo de sus reglas de procedimiento debe ser aceptada por un tribunal a menos que la misma sea claramente errónea. (Citas omitidas); *Noriega Rodríguez v. Jarabo*, 136 DPR 497, 520-521 (1994).

Por otra parte, es importante traer a colación el rol que juega la inmunidad parlamentaria en nuestro ordenamiento jurídico. La inmunidad parlamentaria es una parte intrínseca de la doctrina de separación de poderes porque evita la intromisión indebida de la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial en el quehacer legislativo. Según la sección 14 del Art. 3 de nuestra Constitución "todo miembro de la Asamblea Legislativa gozará de inmunidad parlamentaria por sus votos y expresiones en una u otra cámara o en cualquiera de sus comisiones". Art. III, Sec. 2, Const. PR, LPRA, Tomo 1. Dicho de otra forma, la inmunidad parlamentaria "protege a los miembros de la Asamblea Legislativa de responsabilidad civil y criminal por actuaciones legítimas dentro de los procesos legislativos [...]". *Díaz Carrasquillo v. García Padilla, supra.*, pág. 116-117.

Por último, es importante nombrar varios de los poderes que confiere la Constitución de Puerto Rico a las diferentes ramas de gobierno. En primer lugar, la Asamblea Legislativa tiene la incuestionable función de legislar en favor de los constituyentes, facultad que incluye aprobar

leyes, enmendar y derogar las mismas. Art. III, Sec. 2, Const. PR, LPRA, Tomo 1. Por otro lado, como parte de sus funciones legislativas dicha rama tiene el poder para investigar. Véase, *Peña Clos v. Cartagena Ortiz*, 114 DPR 576 (1983). Además, puede reglamentar sus procesos internos y disciplinar o expulsar a sus miembros. Art. III, Sec. 9, Const. PR, LPRA, Tomo 1. Sobre este particular el Tribunal Supremo ha sido claro en pautar que en lo referente a la sección 9 del Art. III de nuestra Constitución,¹

al igual que la disposición homóloga de la Constitución federal no es barrera que impida la intervención judicial, *nuestra cláusula constitucional no convierte a los cuerpos legislativos en 'los jueces constitucionales de sus propios poderes*. Es a los tribunales a quienes les toca interpretar las leyes y la Constitución'. [Posteriormente], sostuvimos que '*[n]uestra estructura de gobierno no permite que las ramas políticas del Gobierno se conviertan en árbitros de sus propios actos*'. (Énfasis suplido); (Citas omitidas); *Nogueras v. Rexach Benítez I*, 141 DPR 470, 487 (1996).

Por lo tanto, la Rama Judicial tiene la misión de interpretar y adjudicar las controversias legales relacionadas con de las manifestaciones del poder delegado a la Rama Legislativa. Art. V, Sec. 3, Const. PR, LPRA, Tomo 1; Const. PR, *supra*, Sec.4.² Finalmente, la función de la Rama Ejecutiva es ejercer el poder de cumplir y hacer cumplir las leyes. Art. IV, Sec. 4, Const. PR, LPRA, Tomo 1.

D. Ley de Ética Gubernamental

La Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, Ley Núm. 1-2012, según enmendada, 3 LPRA sec. 1854 *et seq.*, es el estatuto rige de la conducta de los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva y establece el sistema para la presentación de informes financieros personales para todas las ramas de gobierno. Esta legislación tiene como propósito “establecer un servicio público íntegro, con valores, que mantenga la confianza en sus instituciones y asegure la transparencia en las funciones oficiales.” *Oficina de Ética Gubernamental v. Martínez Giraud*, 210 DPR 79, 91 (2022). Además, uno de los propósitos de este estatuto es “educar al servidor público para que, en el desempeño de sus funciones, exhiba los valores de bondad, confiabilidad, justicia, responsabilidad, respeto y civismo que rigen la administración pública” así

¹ La sección 9 del Art. III de la Constitución de Puerto Rico dispone que “[c]ada cámara será el único juez de la capacidad legal de sus miembros, de la validez de las actas y del escrutinio de su elección”. Art. III, Sec. 9, Const. PR, LPRA, Tomo 1.

² Véase, *Santa Aponte v. Srio. del Senado*, 105 DPR 750, 759 (1977) (“La función de ser intérprete final de la Constitución le corresponde exclusivamente a un solo poder, al Poder Judicial. La Constitución les confiere determinadas facultades al Poder Legislativo y al Ejecutivo, pero la definición de sus contornos y la determinación de la validez de su ejercicio son asuntos cuidadosamente reservados a los tribunales”).

como también “renovar y reafirmar la función preventiva y fiscalizadora que realiza la [Oficina de Ética Gubernamental]”. Íd.

En lo referente al caso de autos la Ley Núm. 1-2012, *supra.*, establece en su Art. 4.8 que “[l]a conducta de los servidores y exservidores públicos de la Rama Judicial y la Rama Legislativa se regirá por las disposiciones de las leyes vigentes aplicables a cada una de dichas Ramas de Gobierno y por la reglamentación que éstas adopten”. (Énfasis suplido). 3 LPRA sec. 1857g. En lo que atañe los *informes financieros* la mencionada Ley establece en su Art. 5.1 que “[l]as disposiciones de esta Ley que requieren someter informes financieros son aplicables a los... miembros de la Asamblea Legislativa”. 3 LPRA sec. 1858.

Sobre este particular la Ley Núm. 1-2012, *supra.*, dispone que los miembros de la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa someterán los informes financieros a través de presentación electrónica y al así hacerlo “*el servidor público aprueba el contenido de la información provista y declara, bajo juramento, que la misma es cierta, correcta y completa.* Dicho juramento establece la presunción prima facie de que el servidor público presentó y firmó electrónicamente el informe”. (Énfasis suplido). Art. 5.3 de la Ley Núm. 1-2012, 3 LPRA sec. 1858b.

No obstante, el Art. 5.6 de la Ley de Ética Gubernamental establece lo siguiente sobre prohibiciones con el informe financiero:

Prohibiciones relacionadas con el informe financiero de un servidor o ex servidor público:

1. Haber enriquecido su patrimonio o el de un tercero, cuando tal enriquecimiento haya ocurrido con posterioridad a la asunción del cargo, empleo o encomienda y hasta cinco años después de haber concluido su desempeño, y no pueda justificar dicho enriquecimiento. Se entiende que ha habido enriquecimiento, no sólo cuando el patrimonio se haya incrementado con dinero o bienes, sino también, cuando se hayan cancelado o extinguido obligaciones que lo afectaban.
2. No presentar informes financieros.
3. No someter la información requerida dentro del término señalado.

En caso de encontrarse alguna violación de naturaleza penal en la información que se suministró en el informe financiero, la Dirección Ejecutiva referirá el caso al Departamento de Justicia, a la Oficina sobre el Panel del Fiscal Especial Independiente o al Negociado Federal de Investigaciones, entre otros. 3 LPRA sec. 1858e.

Por último, la Ley Núm. 1-2012, *supra.*, dispone:

La Oficina [de Ética Gubernamental], dentro de los noventa (90) días siguientes a la presentación del informe, evaluará y analizará la información contenida en el mismo, según lo dispuesto en el Artículo 5.4. *Si a juicio de la Dirección Ejecutiva existe la posibilidad de que un servidor público de las Ramas Legislativa o Judicial haya violado cualquiera de las*

disposiciones de este Capítulo, que le sea aplicable, la Dirección Ejecutiva remitirá el informe financiero junto al resultado del análisis al Cuerpo Legislativo correspondiente

.....
Cuando se trate de informes financieros de miembros de la Asamblea Legislativa, del Director de la Oficina de Servicios Legislativos o del Superintendente del Capitolio, la Dirección Ejecutiva [de la Oficina de Ética Gubernamental] recibirá y evaluará los informes, dentro de los noventa (90) días siguientes a su presentación, para constatar que la información esté completa. Una vez verifique que la información está completa, determinará que el informe es final y lo devolverá a los Presidentes de cada Cuerpo con su determinación. El acceso público a dichos informes se regirá en todo momento por lo dispuesto en el Código de Ética del Senado de Puerto Rico y la Cámara de Representantes y en la reglamentación adoptada por dicha Rama. (Énfasis suplido). Art. 5.10 de la Ley Núm. 1-2012, 3 LPRA sec. 1858i.

E. Reglas de Conducta Ética de la Cámara de Representantes y el Reglamento de la Comisión de Ética de la Cámara de Representantes de Puerto Rico

Según la Exposición de Motivos de la Resolución de la Cámara 326, mejor conocida como Reglas de Conducta Ética de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (“R. de la C. 326”),³ estas fueron creadas con dos propósitos fundamentales:

(1) garantizar que los servidores públicos adscritos a este Cuerpo Legislativo ejerzan sus funciones oficiales con diligencia, integridad y transparencia en protección del interés público; y (2) establecer un estándar ético más riguroso para cobijar a estos funcionarios, en comparación con las normas ordinarias que rigen el comportamiento de otros ciudadanos. Por lo tanto, estas Reglas promueven un escrutinio público riguroso compatible con esta realidad. De esta forma, el Pueblo podrá validar que se ha cumplido el mandato inequívoco expresado en las urnas sobre la eficiencia e integridad que debe regir la operación ordinaria del ente más representativo de nuestro esquema constitucional. *Íd.*

Asimismo, la R. de la C. 326 estructura una nueva forma de gobernanza que incluye, entre otras cosas, una ampliación al “universo de funcionarios y directores de dependencias que deben rendir un Informe Financiero ante la Oficina de Ética Gubernamental, para establecer un monitoreo jurídicamente permisible sobre sus finanzas personales”. *Íd.*

Así las cosas, la R. de la C. 326 en su sección 7 establece la reglamentación que rige los informes financieros de los legisladores de la Cámara de Representantes y otros funcionarios, y dispone: (1) los términos para la entrega de los informes financieros; (2) los procedimientos internos de evaluación de los informes financieros; (3) el acceso, divulgación y publicidad del informe financiero; y por último (4) quejas y sanciones por parte del Cuerpo en Pleno. *Íd.*

³ R. de la C. 326 de 12 de marzo de 2021, 1ra. Ses. Ord., 19na Asam.

En lo referente a la controversia de autos, la sección 7 de la R. de la C. 326, en su inciso (j) establece que:

(j) Al culminar la Decimonovena Asamblea Legislativa, se le devolverá al Representante, funcionario o director de dependencia, la copia electrónica del Informe Financiero bajo su custodia. De igual forma, la Secretaría de la Cámara utilizará los más estrictos controles de seguridad cibernética, en balance con la realidad fiscal de la Cámara, para eliminar esta información sensitiva, privilegiada y confidencial de la base de datos de la Cámara, salvo que exista una orden del Departamento de Justicia, de la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente o de un tribunal estatal o federal para que se preserve la información, basada en la existencia de una investigación o litigio en proceso. (Énfasis suplido). Íd.

Similarmente, la sección 8(2)(f) de la R. de la C. 326, que regula las solicitudes de la divulgación de los informes financieros, dispone que el solicitante no podrá divulgar el contenido del informe con terceros con excepción de: (1) el procedimiento dispuesto en la sección 14 o (2) “*notificar una posible violación de ley ante el Departamento de Justicia.* (Énfasis suplido).

Finalmente, el Reglamento de la Comisión de Ética de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, aprobado por la Comisión de Ética de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, enmendado el 14 de septiembre de 2021 (“Reglamento de la Comisión de Ética”), dispone en su sección 9.9 titulada *Informe Final; Sanciones*, que:

Cuando la Comisión, luego de culminado el proceso dispuesto en el Artículo 10 de este Reglamento, determine por preponderancia de prueba con una mayoría absoluta de sus votos que:

c) Los cargos que se imputan a un (una) Representante, funcionario(a) o director(a) de dependencia querrellado(a) son ciertos, pero que la naturaleza de la violación incurrida no constituye prueba suficiente para que se decrete su expulsión, la Comisión referirá el Informe Final con sus hallazgos y recomendaciones al Cuerpo en Pleno, por conducto de la Secretaría. En este último caso el Cuerpo podrá imponer la sanción que entienda pertinente conforme a estas Reglas.

La Comisión al finalizar la evaluación de la evidencia producto de su investigación, podrá recomendarle al Pleno que la misma sea referida a cualquier otro organismo gubernamental pertinente. (Énfasis suplido). Íd.

F. Hermenéutica constitucional y estatutaria

En lo referente al caso de autos, “es principio de hermenéutica constitucional que, al analizar las leyes, los tribunales nos esforcemos por lograr una interpretación cónsona con el mantenimiento de la constitucionalidad de estas”. *Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Point Guard Ins. Co., Inc.*, 205 DPR 1005, 1029 (2020); *Rexach v. Ramírez*, 162 DRP 130

(2004). En este mismo sentido la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico establece que:

los planteamientos constitucionales no deben abordarse cuando un caso se pueda resolver a través de una de las maneras siguientes: '(1) mediante un análisis estatutario válido; (2) en armonía con los criterios de las partes y en consonancia con los mejores fines de la justicia; (3) al existir una interpretación razonable de la legislación que permita soslayar la cuestión constitucional, y (4) porque la controversia puede quedar resuelta definitivamente por otros fundamentos'. (Citas omitidas); *Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Point Guard Ins. Co., Inc., supra*.

En este sentido, al interpretar disposiciones estatutarias o reglamentación redactadas de forma vaga o ambigua,⁴ el Código Civil al igual que la jurisprudencia, nos proveen varias herramientas y guías para atender esta situación.

Por otra parte, Art. 19 del Código Civil, 31 LPR sec. 5341, establece que "[c]uando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, su texto no debe menospreciarse bajo el pretexto de cumplir su espíritu". Por otro lado, el subsiguiente artículo del Código Civil dispone que "[p]ara descubrir el verdadero sentido de una ley cuando sus expresiones son ambiguas, se considerará su razón y su espíritu, mediante la atención a los objetivos del legislador, a la causa o el motivo para dictarla". 31 LPR sec. 5342. Por último, "la herramienta a utilizarse para resolver la ambigüedad estatutaria usualmente es la interpretación". *Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Point Guard Ins. Co., Inc., supra*, pág. 1031.

III. Conclusiones de Derecho

En esta ocasión, debemos determinar si la Ley de Ética Gubernamental, *supra*, proscribiera que un legislador sea procesado criminalmente bajo el Código Penal de Puerto Rico, *supra*, por conductas que surgen de su obligación de rendir un informe financiero. En otras palabras, a la luz de la doctrina de separación de poderes, ¿existe un impedimento legal para que la Rama Ejecutiva investigue y procese ante la Rama Judicial, al amparo del Código Penal, a un legislador que

⁴ Cuando nos referimos a una ley que sufre de *vaguedad* nos referimos a que sus disposiciones "no están claramente definidas, por lo que una persona de inteligencia promedio no queda debidamente advertida del acto u omisión que el estatuto pretende prohibir"; por su parte el concepto de ambigüedad se refiere a que es "susceptible a dos o más significados, lo que requiere identificar, precisamente, cuál de las posibles definiciones es la correcta." *Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico v. Point Guard Ins. Co., Inc., supra*, págs. 1030-1031.

alegadamente proveyó información falsa en un informe financiero al amparo de la Ley de Ética Gubernamental?⁵

Enmarcada la controversia de autos y esbozado el derecho aplicable, estamos en posición de resolver.

Luego de leer y analizar las disposiciones de la Ley Núm. 1-2012, *supra*, las cuales en la controversia de autos nos remiten a los reglamentos internos de la Cámara de Representantes, resulta claro que la intención legislativa de la Ley Núm. 1-2012, *supra*, no fue privar a la Rama Ejecutiva y a la Rama Judicial de encausar un procedimiento criminal contra los legisladores de la Cámara de Representantes bajo el Código Penal, *supra*.

Lo anterior resulta evidente; a pesar de que la Ley Núm. 1-2012, no contempla explícitamente el escenario de la controversia de autos, — siendo este la posible violación del Código Penal por parte de un representante como resultado de rendir un informe financiero bajo la Ley Núm. 1-2012—, se desprende de la propia Ley en su Art. 5.6, *supra*, el escenario en el cual se encontrase “alguna violación de naturaleza penal en la información que se suministró en el informe financiero”. 3 LPRA sec. 1858e. El propio Art. 5.6 de la Ley de Ética Gubernamental, *supra*, establece el curso de acción ante una violación de naturaleza penal, y esta es un referido al Departamento de Justicia o a la Oficina sobre el Panel del Fiscal Especial Independiente, lo cual indudablemente requiere la intervención de la Rama Ejecutiva y posteriormente la Rama Judicial.

Similarmente, al analizar la R. de la C. 326, esta abre la puerta para la intervención de las otras ramas de gobierno cuando en su sección 7 inciso (j) prohíbe la eliminación de información sensitiva o confidencial de un informe financiero cuando “exista una orden del Departamento de Justicia, de la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente o de un tribunal estatal o federal para que se preserve la información, basada en la existencia de una investigación o litigio en proceso”. Íd.

De igual forma, el Reglamento de la Comisión de Ética en su sección 9.9 inciso (c) establece que *luego de concluido los procedimientos disciplinarios ante el Cuerpo en Pleno de la Cámara de Representantes*, la Comisión de Ética de la Cámara podrá recomendarle al Pleno que, basado en los cargos que se imputan, *los refiera a cualquier otro organismo gubernamental pertinente*.

⁵ Es importante aclarar que en la forma en la que enmarcamos la controversia de autos, de ninguna manera implica que estamos prejuzgando el caso de la imputada.

Resulta claro que la Ley de Ética Gubernamental, al igual que los estatutos que rigen internamente la Cámara de Representantes, — siendo estos la R. de la C. 326 y el Reglamento de la Comisión de Ética— no prohíben y reconocen expresamente en sus respectivos textos la posibilidad de intervención por parte de la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial ante una violación de naturaleza penal por parte de un legislador en el ejercicio de suministrar información como parte de su obligación de rendir informes financieros. A pesar de que la Ley de Ética Gubernamental es clara en pautar que los delitos que tipifica son solo de aplicación a la Rama Ejecutiva, no vemos como esto pudiera interpretarse como una prohibición a la intervención de la Rama Ejecutiva y la Rama Judicial ante una violación de naturaleza penal bajo el Código Penal. A esto se añade que los propios cuerpos reglamentarios de la Cámara de Representantes permiten tal intervención ante investigaciones o procesos litigiosos.

Es importante enfatizar que el *principio de legalidad* no aplica a la controversia ante nuestra consideración. Esto se debe a que los cargos presentados por el FEI son delitos bajo el Código Penal y no bajo la ley especial de Ética Gubernamental.

A pesar de que entendemos que la interpretación del estatuto en cuestión en armonía con los reglamentos internos de la Cámara de Representantes, son suficientes para disponer de la controversia de autos; planteamos en la alternativa que acoger la teoría de la defensa en este caso ocasionaría el resultado que pretende evitar; y esto es, una violación de la doctrina de separación de poderes.

Permitir que la Asamblea Legislativa tipifique los delitos, investigue a sus propios miembros y los juzgue, *es una acumulación excesiva de poder* que trastoca los finos balances de nuestro sistema de gobierno. No olvidemos que nuestra jurisprudencia es clara al pautar que “[n]uestra estructura de gobierno no permite que las ramas políticas del Gobierno se conviertan en árbitros de sus propios actos”. (Citas omitidas); *Nogueras v. Rexach Benítez I, supra*, pág. 487.

Al realizar el análisis prescrito por la jurisprudencia de nuestro más Alto Foro, entendemos que procesar a un legislador penalmente por un delito, tipificado bajo el Código Penal de Puerto Rico, no es una función delegada por la Constitución a la Rama Legislativa. Además, entendemos que permitirle a la Rama Legislativa enjuiciar penalmente a uno de sus miembros, — bajo el Código Penal u otra ley especial que tipifique algún delito— no es un ejercicio incidental que les

permita alcanzar las funciones que si les fueron delegadas por la Constitución; como por ejemplo crear legislación.⁶

Por otro lado, no podemos perder de perspectiva que los miembros de la Cámara Representantes *no están desprovistos de algún tipo de protección constitucional*. La *inmunidad parlamentaria*, criatura de la doctrina de separación de poderes, protege a los legisladores de intervenciones indebidas por parte de las otras ramas de gobierno siempre y cuando las actuaciones surjan de actividades legislativas.⁷

El Código de Ética de la Cámara de Representantes delimita con especificidad y certeza el comportamiento ético requerido a los Representantes en sus funciones oficiales y en aquellas instancias en que su conducta privada pueda menoscabar la integridad institucional de este Cuerpo Legislativo. Establece que el legislador está sujeto a unos estándares éticos más rigurosos que aquellos que rigen el comportamiento de otros ciudadanos y dicta el proceso que se llevará a cabo en caso de que se presente una queja o querrela ética en contra de uno de estos, así como el proceso de sanciones que van desde la amonestación hasta la expulsión, enmarcado en el debido proceso de ley.

Ciertamente nuestra Constitución establece de manera clara e inequívoca que “[c]ada cámara será el único juez de la capacidad legal de sus miembros, de la validez de las actas y del escrutinio de su elección”. Nos parece importante cualificar y enfatizar que los legisladores sí son los llamados a determinar si sus miembros cuentan con el carácter moral para cumplir con su función primordial que es representar los intereses de todos los ciudadanos. Sin embargo, la propia Asamblea Legislativa, como representantes de los puertorriqueños, determinó cuáles conductas son una ofensa contra la sociedad tipificándolas como delitos e imponiendo penalidades por su infracción. No teniendo la Legislatura la facultad para imponer penas ni medidas de seguridad por infracciones al Código Penal, le corresponde al Poder Ejecutivo, representado por el FEI, demostrar cada uno de los elementos de los delitos que imputa, la conexión con la Imputada y al Poder Judicial adjudicar la controversia.

⁶ En *U.S. v. Brewster*, 408 U.S. 501 (1972), el Tribunal Supremo Federal sostuvo que la doctrina de separación de poderes no impide que un Senador del Congreso Federal, fuera procesado por un acto criminal bajo una ley federal, cuando esta conducta también era una violación al reglamento interno del Senado Federal. Además, véase a modo persuasivo *U.S. v. Hansen*, 566 F.Supp. 162 (D.C.C., 1983).

⁷ Nótese que avalar la teoría de la defensa en este caso crearía una inmunidad parlamentaria *de facto* que cobijaría las actividades extra legislativas de los legisladores, siendo esto contrario a lo establecido en la Constitución de Puerto Rico y la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico y de los EE. UU.

En fin, no existiendo un impedimento en nuestro ordenamiento jurídico para que la Rama Ejecutiva procese penalmente a un legislador ante los Tribunales de Justicia de Puerto Rico, concluimos que no le asiste la razón a la Defensa. El tribunal tiene jurisdicción para atender este caso, por lo que tomando como ciertas las imputaciones de las denuncias, únicamente para fines del recurso ante nuestra consideración, las mismas sí imputan delito. Por lo tanto, procede celebrar la Vista Preliminar en sus méritos para determinar suficiencia de la prueba para sustentar las alegaciones del Ministerio Público en contra de Nogales Molinelli.

IV. Resolución

Por todo lo anterior, se dicta la presente **Resolución** mediante la cual se declara **No Ha Lugar** la moción de desestimación al amparo de la Regla 64(a) de procedimiento Criminal, *supra.*, presentada por Nogales Molinelli.

NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, a 16 de febrero de 2024.



**JOIE-LIN LAÓ MELÉNDEZ
JUEZA SUPERIOR**