

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1283

20 de mayo de 2026

Presentado por la señora *Soto Aguilú*

Referido a las Comisiones de Gobierno; y de Ética

LEY

Para enmendar los incisos (aa) y (gg) del Artículo 1.2 y el inciso (c) del Artículo 4.7 de la Ley Núm. 1-2012, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico”, a los fines de aclarar las definiciones de “persona privada” y “servidor público”; establecer expresamente que los contratistas independientes, consultores, asesores externos, proveedores de bienes o servicios, concesionarios, licitadores, participantes en procesos de compras, entidades sin fines de lucro, corporaciones privadas y demás personas naturales o jurídicas que mantengan una relación contractual, profesional, consultiva, comercial, colaborativa o administrativa con el Gobierno no serán considerados servidores públicos por el solo hecho de contratar, asesorar, colaborar, recibir fondos, participar en procesos administrativos o prestar servicios al Gobierno; disponer los criterios excepcionales bajo los cuales una persona privada podrá ser considerada servidor público para fines de esta Ley cuando su contrato, designación o encomienda equivalga sustancialmente a un puesto o cargo público, o cuando se le haya delegado expresamente autoridad pública decisional; codificar el estándar probatorio de prueba clara, robusta y convincente en los procedimientos administrativos sancionadores de la Oficina de Ética Gubernamental; establecer el peso probatorio aplicable cuando se alegue que una persona privada debe ser tratada como servidor público; ordenar la revisión de reglamentos, guías, protocolos, manuales y materiales educativos; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Núm. 1-2012, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico”, constituye uno de los principales instrumentos normativos del ordenamiento jurídico puertorriqueño para promover la integridad, la responsabilidad, la transparencia, la sana administración pública y la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales. Su propósito fundamental es asegurar que toda persona que ejerza funciones públicas, participe en la formulación o implantación de política pública, administre fondos o propiedad pública, intervenga en procesos decisionales gubernamentales o ejerza autoridad oficial actúe conforme a los más altos principios éticos del servicio público.

No obstante, la evolución de la administración pública moderna ha generado estructuras organizacionales y relaciones funcionales más complejas que las contempladas originalmente por muchos estatutos administrativos. El Gobierno de Puerto Rico opera hoy mediante departamentos, agencias, corporaciones públicas, instrumentalidades, juntas, municipios, consorcios, corporaciones especiales para el desarrollo municipal, acuerdos colaborativos, contratos de servicios profesionales, consultorías especializadas, alianzas, concesiones y otros mecanismos mediante los cuales se relaciona con personas naturales y jurídicas externas al aparato gubernamental tradicional.

Esa realidad requiere que la Ley de Ética Gubernamental delimite con mayor precisión las categorías de personas sujetas a sus disposiciones. La necesidad de esta legislación se reafirma a raíz de lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico, recientemente en el caso, *Oficina de Ética Gubernamental v. Díaz Atienza*, 2025 TSPR 128. En dicha ocasión, el Tribunal Supremo atendió la controversia sobre si un Vicepresidente Ejecutivo de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados debía ser considerado una “persona privada” o un “servidor público” para efectos de la Ley Núm. 1-2012.

El Tribunal resolvió que una persona que ocupa un cargo ejecutivo dentro de una corporación pública, ejerce funciones de dirección, participa en la formulación o implantación de política pública institucional y forma parte de la estructura gubernamental no puede ser tratada como una persona privada para efectos de la Ley de Ética Gubernamental. Dicha determinación pone de manifiesto la importancia de aclarar legislativamente que los funcionarios ejecutivos de corporaciones públicas e instrumentalidades gubernamentales están comprendidos dentro del concepto de servidor público cuando ejercen funciones de dirección, administración, supervisión superior, formulación o implantación de política pública, manejo operacional, administración de fondos públicos, contratación, fiscalización o cumplimiento institucional.

La naturaleza jurídica de las corporaciones públicas no puede convertirse en un espacio de incertidumbre para determinar si sus ejecutivos principales están sujetos a los deberes éticos propios del servicio público. Ahora bien, esta Asamblea Legislativa reconoce que la aclaración anterior debe realizarse con igual precisión en sentido contrario. No todo contratista, consultor, asesor externo, proveedor de bienes o servicios, licitador, concesionario, entidad sin fines de lucro, corporación privada o persona que mantenga una relación contractual, profesional, colaborativa, comercial o administrativa con el Gobierno debe ser considerado servidor público.

La contratación gubernamental ordinaria no convierte automáticamente a una persona privada en servidor público. Tampoco lo hace la prestación de servicios profesionales, la participación en reuniones, la preparación de informes, la emisión de recomendaciones técnicas, la comparecencia ante una agencia, la recepción de fondos públicos, la participación en procesos de compras o la colaboración con una entidad gubernamental. Es decir, la Ley de Ética Gubernamental debe proteger el interés público sin permitir interpretaciones expansivas que provoquen una intromisión indebida sobre contratistas independientes que actúan de forma autónoma y que no ejercen autoridad pública decisional.

El contratista ordinario, aun cuando preste servicios al Gobierno, conserva su carácter privado salvo que, de manera excepcional, su contrato, designación o encomienda equivalga sustancialmente a un puesto o cargo público, o se le haya delegado expresamente autoridad pública decisional para formular o implantar política pública, adjudicar derechos, aprobar o denegar beneficios, imponer obligaciones, administrar fondos públicos con discreción decisional, ejercer funciones oficiales de fiscalización o emitir determinaciones vinculantes en representación de una entidad gubernamental.

Por tanto, esta Ley establece una presunción expresa a favor del carácter privado de los contratistas independientes, consultores, asesores externos, proveedores y demás personas privadas que se relacionan con el Gobierno. A su vez, dispone que la Oficina de Ética Gubernamental tendrá el peso de probar, mediante prueba clara, robusta y convincente, que una persona privada debe ser tratada como servidor público por razón de una equivalencia funcional real con un puesto público o por una delegación expresa de autoridad pública decisional.

Asimismo, en la jurisprudencia citada, Oficina de Ética Gubernamental v. Díaz Atienza, el Tribunal Supremo reiteró que los procedimientos sancionadores de la Oficina de Ética Gubernamental tienen una naturaleza cuasi penal, debido a las consecuencias significativas que pueden conllevar, incluyendo multas administrativas, sanciones económicas, referidos disciplinarios y otros efectos adversos sobre la persona imputada. Por ello, reafirmó que la imposición de sanciones administrativas requiere que la Oficina pruebe todos los elementos de la infracción imputada mediante prueba clara, robusta y convincente.

Esta Asamblea Legislativa entiende necesario codificar expresamente dicho estándar probatorio en la Ley Núm. 1-2012. La codificación de este estándar no debilita la función fiscalizadora de la Oficina de Ética Gubernamental. Por el contrario, fortalece la legitimidad de sus procedimientos, promueve uniformidad adjudicativa, protege el debido proceso de ley y asegura que las determinaciones sancionadoras descansen en

prueba suficiente, no en inferencias especulativas, clasificaciones jurídicas incorrectas o interpretaciones administrativas excesivamente amplias.

Mediante esta Ley se procura alcanzar un balance adecuado entre dos principios fundamentales: por un lado, asegurar que toda persona que ejerza verdaderamente función pública responda conforme a los deberes éticos del servicio público; y por otro lado, proteger a las personas privadas y contratistas independientes ordinarios de una extensión indebida de la jurisdicción administrativa de la Oficina de Ética Gubernamental. En consecuencia, esta medida aclara definiciones, establece criterios objetivos, codifica el estándar probatorio aplicable y provee mayor certeza jurídica a las entidades públicas, corporaciones públicas, servidores públicos, contratistas y ciudadanos.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1. – Se enmienda el inciso (aa) del Artículo 1.2 de la Ley Núm. 1-2012,
2 según enmendada, para que lea como sigue:

3 Artículo 1.2. – Definiciones.

4 Para propósitos de esta Ley, las palabras o frases que a continuación se enumeran
5 tendrán el significado que aquí se indica, a menos que del contexto surja claramente otro:

6 (aa) Persona privada – significa toda persona natural o jurídica que no sea una
7 entidad pública ni servidor público conforme a esta Ley. *Para fines de esta Ley, se presumirá*
8 *persona privada todo contratista independiente, consultor, asesor externo, proveedor de bienes o*
9 *servicios, concesionario, licitador, participante en procesos de compras, entidad sin fines de lucro,*
10 *corporación privada o persona natural o jurídica que contrate, colabore, reciba fondos, preste*
11 *servicios o mantenga una relación contractual, profesional, consultiva, comercial, colaborativa o*

1 *administrativa con una agencia, corporación pública, municipio, instrumentalidad o entidad*
2 *gubernamental.*

3 *La existencia de un contrato, propuesta, subvención, acuerdo colaborativo, relación*
4 *profesional, consultoría, asesoramiento técnico, prestación de servicios, participación en comités*
5 *asesores, comparecencia ante una agencia, participación en procesos de compras, emisión de*
6 *recomendaciones técnicas, preparación de informes, asistencia a reuniones, colaboración*
7 *administrativa o recepción de fondos públicos no convertirá, por sí sola, a una persona privada en*
8 *servidor público.*

9 *Solo podrá considerarse que una persona privada está sujeta a las disposiciones aplicables*
10 *a un servidor público cuando la Oficina demuestre, mediante prueba clara, robusta y convincente,*
11 *que dicha persona fue investida expresamente, por ley, reglamento, nombramiento, designación o*
12 *contrato, con autoridad pública sustancial para formular o implantar política pública, adjudicar*
13 *derechos, aprobar o denegar beneficios, imponer obligaciones, administrar fondos públicos con*
14 *discreción decisional, ejercer funciones fiscalizadoras oficiales, emitir determinaciones vinculantes*
15 *o desempeñar una función equivalente a un puesto o cargo público.*

16 *Sección 2. — Se enmienda el inciso (gg) del Artículo 1.2 de la Ley Núm. 1-2012,*
17 *según enmendada, para que lea como sigue:*

18 *Artículo 1.2. — Definiciones.*

19 *...*

20 *(gg) Servidor público — significa toda persona en el Gobierno de Puerto Rico que*
21 *intervenga o no en la formulación e implantación de la política pública, aunque*
22 *desempeñe su encomienda permanente o temporalmente, con o sin remuneración. Para*

1 *fines de esta Ley, el término incluirá a toda persona que ocupe un puesto, cargo, nombramiento,*
2 *designación o encomienda en cualquier departamento, agencia, instrumentalidad, corporación*
3 *pública, municipio, legislatura municipal, corporación especial para el desarrollo municipal,*
4 *consorcio municipal, junta, oficina, entidad pública o cualquier organismo bajo la jurisdicción de*
5 *la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico.*

6 *También incluirá al funcionario, empleado, director, oficial, presidente, vicepresidente,*
7 *director ejecutivo, subdirector ejecutivo, miembro de junta con funciones ejecutivas, o cualquier*
8 *otro funcionario ejecutivo de una corporación pública o instrumentalidad gubernamental que*
9 *ejerza funciones de dirección, administración, supervisión superior, formulación o implantación*
10 *de política pública, manejo operacional, administración de fondos públicos, contratación,*
11 *fiscalización, cumplimiento institucional o coordinación de servicios esenciales.*

12 *En cuanto a los contratistas independientes, consultores, asesores externos, proveedores de*
13 *bienes o servicios, concesionarios, licitadores, entidades sin fines de lucro, corporaciones privadas*
14 *o cualquier otra persona natural o jurídica privada, estos no serán considerados servidores públicos*
15 *por el solo hecho de contratar con el Gobierno, rendir servicios profesionales, asesorar, emitir*
16 *recomendaciones técnicas, preparar informes, participar en reuniones, recibir pagos con fondos*
17 *públicos, participar en procesos de compras, recibir subvenciones, colaborar con una entidad*
18 *gubernamental o mantener una relación contractual, profesional, consultiva, comercial,*
19 *colaborativa o administrativa con una entidad pública.*

20 *Solo serán considerados servidores públicos para fines de esta Ley cuando su contrato,*
21 *designación o encomienda equivalga sustancialmente a un puesto o cargo público, o cuando se les*
22 *haya delegado expresamente autoridad pública decisional para intervenir directamente en la*

1 *formulación o implantación de política pública, adjudicar derechos, aprobar o denegar beneficios,*
2 *imponer obligaciones, administrar fondos públicos con discreción decisional, ejercer funciones*
3 *oficiales de fiscalización, o emitir determinaciones vinculantes en representación de una entidad*
4 *gubernamental.*

5 *La Oficina tendrá el peso de probar la existencia de dicha equivalencia funcional o*
6 *delegación expresa de autoridad pública decisional mediante prueba clara, robusta y convincente.*

7 Sección 3. — Se enmienda el inciso (c) del Artículo 4.7 de la Ley Núm. 1-2012,
8 según enmendada, para que lea como sigue:

9 Artículo 4.7. — Sanciones y penalidades.

10 ...

11 (c) Acción administrativa. — Toda persona que viole las prohibiciones y
12 disposiciones establecidas en este Capítulo y en los reglamentos, órdenes o normas
13 promulgadas a su amparo podrá ser sancionada por la Dirección Ejecutiva con multa
14 administrativa que no excederá de veinte mil dólares (\$20,000) por cada violación. Lo
15 anterior no limitará la facultad de la Dirección Ejecutiva de imponer, además de la multa
16 administrativa, cualquier otra sanción, remedio o medida correctiva autorizada por esta
17 Ley.

18 *En todo procedimiento administrativo sancionador instado por la Oficina al amparo de esta*
19 *Ley, la Oficina tendrá el peso de probar todos y cada uno de los elementos constitutivos de la*
20 *infracción imputada mediante prueba clara, robusta y convincente. Dicho estándar requerirá*
21 *prueba suficiente para producir en el juzgador una convicción firme y permanente de que los*
22 *hechos esenciales imputados son altamente probables.*

1 *El estándar de prueba clara, robusta y convincente aplicará, sin limitarse, a la*
2 *determinación de la categoría jurídica de la persona imputada, de la persona alegadamente*
3 *beneficiada, de la naturaleza del beneficio, de la ausencia de autorización legal, reglamentaria o*
4 *administrativa, y del nexo causal entre la actuación imputada y el beneficio alegadamente obtenido.*

5 *Cuando la Oficina alegue que un contratista independiente, consultor, asesor externo,*
6 *proveedor de bienes o servicios, concesionario, licitador, entidad sin fines de lucro, corporación*
7 *privada o cualquier otra persona privada debe ser tratado como servidor público para fines de esta*
8 *Ley, tendrá el peso de probar, mediante prueba clara, robusta y convincente, que dicha persona no*
9 *actuaba meramente como persona privada o contratista independiente, sino que ejercía una función*
10 *pública expresamente delegada o una función sustancialmente equivalente a un puesto o cargo*
11 *público.*

12 *No podrá imponerse multa administrativa, restitución, triple daño, referido disciplinario,*
13 *sanción económica, medida correctiva o cualquier otra sanción administrativa basada en*
14 *conjeturas, inferencias especulativas, clasificaciones jurídicas incompatibles con las definiciones*
15 *de esta Ley, o prueba que no satisfaga el estándar probatorio dispuesto en este inciso.*

16 **Sección 4. – Reglamentación.**

17 **La Oficina de Ética Gubernamental deberá revisar y atemperar sus reglamentos,**
18 **guías, formularios, manuales investigativos, protocolos adjudicativos, materiales**
19 **educativos y cualquier otra normativa interna o externa relacionada con la aplicación de**
20 **las definiciones de “persona privada” y “servidor público”, así como con el estándar**
21 **probatorio aplicable en procedimientos administrativos sancionadores, dentro de un**

1 término no mayor de ciento ochenta (180) días contados a partir de la aprobación de esta
2 Ley.

3 Dicha revisión deberá ser compatible con las disposiciones de esta Ley y no podrá
4 ampliar, mediante reglamento, carta circular, guía interpretativa, manual interno,
5 protocolo o determinación administrativa, la definición de servidor público más allá de
6 los criterios expresamente establecidos en esta Ley.

7 Sección 5. – Aplicabilidad.

8 Las disposiciones de esta Ley aplicarán a todo procedimiento investigativo o
9 adjudicativo iniciado con posterioridad a su vigencia.

10 En los procedimientos administrativos sancionadores pendientes a la fecha de
11 vigencia de esta Ley, las disposiciones relativas al estándar probatorio de prueba clara,
12 robusta y convincente aplicarán siempre que no se haya emitido una resolución final y
13 firme.

14 Nada de lo dispuesto en esta Ley se interpretará como una limitación a la facultad
15 de la Oficina de Ética Gubernamental para investigar y sancionar violaciones éticas
16 cometidas por servidores públicos debidamente comprendidos dentro de la jurisdicción
17 de la Oficina. No obstante, dicha facultad deberá ejercerse conforme a las definiciones,
18 presunciones, criterios objetivos y estándares probatorios establecidos en esta Ley.

19 Sección 6. – Cláusula de separabilidad.

20 Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, inciso, artículo o parte de esta Ley fuere
21 declarada nula, inconstitucional o inválida por un tribunal con jurisdicción competente,

1 la sentencia dictada a tal efecto no afectará, perjudicará ni invalidará las demás
2 disposiciones de esta Ley, las cuales permanecerán en pleno vigor y efecto.

3 Sección 7. – Vigencia.

4 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.