

Gobierno de Puerto Rico
PANEL SOBRE EL FISCAL ESPECIAL INDEPENDIENTE
P. O. Box 9023351, San Juan, Puerto Rico 00902-3351
Edif. Mercantil Plaza, Ave. Ponce de León, Ofic. 1000
Hato Rey, PR 00918
Tels. (787) 722-1035 o (787) 722-1037

IN RE:
CLEMENTE AGOSTO LUGARDO
ALCALDE
MUNICIPIO DE TOA ALTA

CASO NÚM.:
NA-FEI-2026-0013
SOBRE:
ARCHIVO DE INVESTIGACIÓN

RESOLUCIÓN

El 21 de julio de 2025, la Sra. Lourdes Rodríguez Declet, presidenta de la Legislatura Municipal de Toa Alta, presentó ante el Departamento de Justicia una querella relacionada con actuaciones atribuidas al Hon. Clemente Agosto Lugardo, Alcalde del Municipio de Toa Alta, en torno al nombramiento de la Sra. Gilmary Díaz Marrero como Directora de la Oficina de Recreación y Deportes del referido municipio.

En síntesis, la querellante alegó que el alcalde refirió a la Legislatura Municipal el nombramiento de la señora Díaz Marrero para ocupar el cargo de Directora de la Oficina de Recreación y Deportes, aun cuando, según sostuvo, la nominada no cumplía con el requisito académico contemplado en el Plan de Clasificación de Puestos y Retribución Uniforme del Municipio de Toa Alta para dicho puesto. Se alegó además que, pese a ello, el alcalde insistió en mantenerla en el cargo.

A raíz de dicha querella, el Departamento de Justicia, por conducto de la División de Integridad Pública y Oficina de Asuntos del Contralor (DIPAC), inició una investigación preliminar conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 2 de 23 de febrero de 1988, según enmendada, conocida como, *Ley de la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente*.

El 13 de agosto de 2025, la Hon. Lourdes L. Gómez Torres, Secretaria de Justicia, notificó al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente el inicio de una investigación preliminar relacionada con estos hechos. Posteriormente, el Panel emitió resolución concediendo el término dispuesto en ley para culminar la investigación y someter el correspondiente informe.

Concluida la investigación preliminar, la Secretaria de Justicia remitió al Panel el informe correspondiente, junto con el expediente investigativo y los anejos recopilados. En dicho informe, el Departamento de Justicia concluyó que no existía causa suficiente para creer que el Hon. Clemente Agosto Lugardo hubiese incurrido en conducta constitutiva de delito, específicamente en relación con posibles violaciones a los Artículos 262 y 264 del Código Penal de Puerto Rico, relativos al incumplimiento del deber y malversación de fondos públicos, por lo que recomendó no designar un Fiscal Especial Independiente.

El Artículo 4 de la mencionada ley del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, dispone que el Secretario de Justicia deberá realizar una investigación preliminar cuando obtenga información bajo juramento sobre conducta que pueda constituir delito grave o menos grave relacionado con funcionarios cubiertos por dicha ley, incluyendo alcaldes municipales.

En el presente caso, la querella presentada involucró actuaciones atribuidas al Alcalde del Municipio de Toa Alta, funcionario comprendido dentro de las disposiciones de la referida ley, por lo que este Panel posee jurisdicción para evaluar la determinación emitida por la Secretaria de Justicia y disponer lo que en derecho corresponda.

Como parte de la investigación preliminar realizada por el Departamento de Justicia, se recopiló prueba documental y testifical relacionada con el proceso de nombramiento de la Sra. Gilmary Díaz Marrero como Directora de la Oficina de Recreación y Deportes del Municipio de Toa Alta.

La investigación reflejó que, desde septiembre de 2024, la Sra. Díaz Marrero había ocupado el cargo de manera interina y que el 27 de mayo de 2025, el alcalde sometió formalmente su nombramiento en propiedad ante la Legislatura Municipal, acompañando documentos como el resumé de la nominada, el diploma de escuela superior, la transcripción de créditos de la Universidad Central de Bayamón y dos cartas de recomendación, entre otros.

Posteriormente, la Hon. Lourdes Rodríguez Declet, Presidenta de la Legislatura Municipal de Toa Alta, requirió información adicional relacionada

con la dificultad para reclutar candidatos que cumplieran con los requisitos mínimos del puesto, incluyendo evidencia documental, lista de candidatos entrevistados y nombres de entrevistadores.

El 18 de junio de 2025, la Sra. Angélica M. Cruz Santiago, Directora de Recursos Humanos del Municipio, remitió una comunicación justificando el nombramiento de la Sra. Gilmary Díaz Marrero como Directora de Recreación y Deportes, señalando que el puesto es de libre selección y que, ante la escasez de candidatos con grado de bachillerato, se consideró su experiencia previa en actividades recreativas y deportivas, así como la posibilidad de optimizar recursos municipales permitiéndole desempeñar simultáneamente funciones relacionadas con el servicio al ciudadano.

El alcalde defendió la validez del nombramiento y sostuvo que, conforme al Código Municipal y al Reglamento Interno de la Legislatura, el cuerpo legislativo no actuó dentro del término correspondiente ni realizó adecuadamente el proceso de evaluación requerido, por lo que entendía que el nombramiento debía considerarse confirmado por virtud de ley.

La legislatura municipal nunca remitió el referido de la señora Díaz Marrero a la Comisión de Nombramientos de la Legislatura Municipal.

El 20 de junio de 2025, la Legislatura Municipal celebró la Octava Reunión de la Primera Sesión Ordinaria del 2025, en la que se discutió el nombramiento de la señora Díaz Marrero como directora de Recreación y Deportes. Durante la sesión, el legislador de minoría, Sr. José R. Díaz Rodríguez, solicitó a la presidenta que se le brindara la oportunidad de expresar su posición a la directora de Recursos Humanos, al alcalde y a varios líderes recreativos en relación con dicho nombramiento. No obstante, la presidenta indicó que no procedía dicha participación, debido a que no se solicitaron oportunamente los turnos para ser escuchados, por lo que se procedió directamente a la votación del nombramiento, el cual fue rechazado por mayoría.

El 3 de julio de 2025, la presidenta remitió una comunicación oficial al alcalde notificándole que el nombramiento de la señora Díaz Marrero había sido

rechazado por la Legislatura Municipal mediante votación mayoritaria y que, conforme a lo dispuesto en el Código Municipal de Puerto Rico, ésta debía cesar en sus funciones como directora de la Oficina de Recreación y Deportes a partir de la fecha en que recibiera dicha notificación.

El 3 de julio de 2025, el alcalde remitió dos comunicaciones escritas a la presidenta de la Legislatura Municipal en las que sostuvo que el rechazo del nombramiento de la señora Díaz Marrero era improcedente. Alegó que la Legislatura no cumplió con el procedimiento requerido por ley ni permitió la participación de funcionarios y líderes recreativos que deseaban expresarse sobre el nombramiento. Además, argumentó que el cuerpo legislativo no actuó dentro del término dispuesto por el Código Municipal de Puerto Rico para atender el nombramiento, por lo que entendía que, para todos los efectos legales, el mismo debía considerarse confirmado por la Legislatura Municipal.


El 7 de julio de 2025, la presidenta de la Legislatura Municipal remitió una comunicación al alcalde reiterando que el nombramiento de la señora Díaz Marrero había sido derrotado por votación mayoritaria de los legisladores municipales. En dicha comunicación, sostuvo que el trámite legislativo se realizó conforme al procedimiento aplicable y rechazó la interpretación del alcalde de que el nombramiento había quedado confirmado por virtud de ley. Asimismo, reiteró que la nominada debía cesar en el cargo de directora de la Oficina de Recreación y Deportes.

El 9 de julio de 2025, el Alcalde remitió dos comunicaciones a la presidenta de la Legislatura Municipal: en una solicitó copia de las actas y audios de la sesión ordinaria en la que se atendió el nombramiento de la señora Díaz Marrero y, en la otra, reiteró su postura de que dicho nombramiento continuaba siendo válido y efectivo, sosteniendo que la Legislatura no siguió el procedimiento establecido para rechazarlo.

Así las cosas, la Presidenta de la Legislatura Municipal acudió al Departamento de Justicia solicitando una investigación sobre posibles actuaciones contrarias a derecho relacionadas con incumplimiento del deber y

manejo de fondos públicos.

Entre la evidencia documental recopilada figuraron, los siguientes documentos: comunicaciones oficiales cursadas entre el alcalde y la Legislatura Municipal; el Proyecto de Ordenanza Núm. 33, Serie 2024-2025; las actas y certificaciones relacionadas con las sesiones legislativas municipales; el Plan de Clasificación y Retribución Uniforme del Municipio de Toa Alta; los documentos académicos y de experiencia laboral de la Sra. Díaz Marrero; las comunicaciones emitidas por la Oficina de Recursos Humanos municipal; y diversa correspondencia relacionada con la evaluación del denominado “método alternativo” para el reclutamiento del puesto.

Asimismo, el Departamento de Justicia realizó entrevistas y tomó declaraciones juradas a varios testigos vinculados al proceso investigativo, incluyendo funcionarios municipales y miembros de la Legislatura Municipal de Toa Alta.

Surge del expediente investigativo que la Hon. Lourdes Rodríguez Declet, Presidenta de la Legislatura Municipal de Toa Alta, declaró que el alcalde sometió el nombramiento de la Sra. Díaz Marrero sin que, a su juicio, se hubiese acreditado el cumplimiento de los requisitos académicos exigidos para el cargo. Indicó además que la Comisión de Nombramientos no rindió informe favorable y que el cuerpo legislativo rechazó el nombramiento mediante votación.

Por su parte, la Sra. Adiaris San Miguel Figueroa, Secretaria de la Legislatura Municipal, declaró que el alcalde remitió comunicaciones solicitando evaluar la aplicación del método alternativo debido a que la nominada no poseía grado de bachillerato. También confirmó el cumplimiento seguido con el trámite legislativo respecto a la nominación y la documentación relacionada con la controversia.

La Sra. Angélica Cruz Santiago, quien fungía como Directora de Recursos Humanos del Municipio de Toa Alta para la fecha de los hechos, declaró que consultó la controversia con la División Legal municipal y que entendía que la Legislatura Municipal no había remitido formalmente el informe correspondiente

de la Comisión de Nombramientos.

Igualmente, el Sr. José R. Díaz Rodríguez, legislador municipal y miembro de la Comisión de Nombramientos, explicó el procedimiento ordinario utilizado para evaluar nombramientos sometidos por el alcalde y describió el trámite seguido en el caso de la señora Díaz Marrero.

El Departamento de Justicia evaluó las disposiciones pertinentes del Código Municipal de Puerto Rico, Ley Núm. 107-2020, así como el Plan de Clasificación y Retribución Uniforme del Municipio de Toa Alta y el Reglamento de Personal aplicable al servicio de confianza municipal.

Del análisis realizado surge que el puesto de Directora de la Oficina de Recreación y Deportes, constituye un puesto de confianza sujeto a confirmación legislativa. El Código Municipal reconoce la facultad del alcalde para seleccionar y nombrar funcionarios de confianza y, además, contempla mecanismos alternos de reclutamiento cuando existan dificultades para reclutar candidatos que cumplan estrictamente con determinados requisitos académicos.

La investigación reflejó que la señora Díaz Marrero no poseía grado de bachillerato, pero sí contaba con estudios universitarios parciales y experiencia relacionada con actividades recreativas y deportivas. Asimismo, surgió prueba de que el alcalde procuró justificar la aplicación del método alternativo dispuesto en el Plan de Clasificación municipal.

El Departamento de Justicia concluyó que la controversia planteada se circunscribía esencialmente a diferencias interpretativas y administrativas respecto al alcance del método alternativo y a la discreción conferida al alcalde en materia de nombramientos de confianza, sin que la evidencia recopilada sostuviera la comisión de conducta criminal.

En el análisis jurídico realizado por el Departamento de Justicia, se evaluó principalmente el Artículo 2.004 del Código Municipal de Puerto Rico y la Sección 2.15 del Reglamento Interno de la Legislatura Municipal de Toa Alta, relacionados con el proceso de confirmación de nombramientos municipales. El informe reconoció que el cargo de Directora de Recreación y Deportes era uno de

confianza sujeto a confirmación legislativa y que existía un procedimiento reglamentario para evaluar la nominación mediante la Comisión de Nombramientos o una comisión designada, incluyendo la rendición de un informe previo a la votación.

El Departamento de Justicia concluyó que la Legislatura Municipal incurrió en deficiencias procesales al no referir formalmente el nombramiento a la Comisión de Nombramientos, no rendir informe evaluativo y limitar la participación de funcionarios que pretendían expresarse antes de la votación. Asimismo, entendió que el alcalde tenía fundamentos razonables para interpretar que el rechazo legislativo podía carecer de validez jurídica por incumplimiento del procedimiento reglamentario.

Del informe surge además que, como parte de la justificación ofrecida por la administración municipal para mantener a la señora Díaz Marrero en el cargo de Directora de la Oficina de Recreación y Deportes, se indicó que dicha determinación respondía a criterios de eficiencia administrativa y optimización de recursos públicos. Específicamente se sostuvo, que la funcionaria podía desempeñar simultáneamente funciones vinculadas al Servicio al Ciudadano y a la Oficina de Recreación y Deportes, lo que permitía reducir costos operacionales y generaba un ahorro anual estimado de \$4,896 para el Municipio de Toa Alta. Conforme al análisis contenido en el informe, este elemento fue considerado por el Departamento de Justicia como parte del contexto administrativo y operacional que motivó la actuación del alcalde, reforzando la conclusión de que la decisión impugnada respondía a una determinación de garantizar continuidad en los servicios municipales mediante el uso eficiente de los recursos disponibles.

No obstante, también se concluyó que el alcalde carecía de autoridad para confirmar unilateralmente un nombramiento previamente rechazado por la Legislatura Municipal, ya que cualquier controversia sobre la validez de la votación debía atenderse mediante revisión judicial y no mediante acción ejecutiva unilateral. De igual forma, se indicó que la presidenta de la Legislatura

actuó correctamente al sostener que, una vez notificado formalmente el rechazo del nombramiento, la señora Díaz Marrero debía cesar en el cargo.

En cuanto al aspecto penal, el Departamento de Justicia evaluó posibles violaciones a los delitos de malversación de fondos públicos e incumplimiento del deber. Sin embargo, concluyó que, no se configuraban los elementos de dichos delitos, ya que no existió pérdida o desvío ilegal de fondos públicos, ni actuación dolosa dirigida a incumplir un deber ministerial. El informe determinó que la actuación del alcalde, aunque posiblemente irregular en el plano administrativo, respondió a una interpretación jurídica errónea sobre la validez del rechazo legislativo y no constituyó conducta criminal.

Por consiguiente, el Departamento de Justicia recomendó al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente no designar un FEI contra el Hon. Clemente Agosto Lugardo, Alcalde de Toa Alta.

Evaluable cuidadosamente el expediente investigativo, sus anejos y la totalidad de la prueba recopilada durante la investigación preliminar, este Panel concurre con la recomendación del Departamento de Justicia en cuanto a que los hechos examinados no configuran causa suficiente para la designación de un Fiscal Especial Independiente contra el Hon. Clemente Agosto Lugardo, Alcalde del Municipio de Toa Alta. En consecuencia, este Panel acoge la misma y dispone el archivo del presente caso.

NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, hoy, 16 de julio de 2026.


Ygrí Rivera Sánchez
Presidenta del PFEI


Lella Rolón Henrique
Miembro en Propiedad del PFEI

