



## Análisis y Evaluación de los efectos del Informe Derechos Humanos y Corrupción sobre el Servicio Público

### I. Introducción

La Comisión de Derechos Civiles, en adelante la Comisión, fue creada en el 1965, mediante la Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965, para la protección de los derechos humanos y el estricto cumplimiento de las leyes que los amparan.<sup>1</sup> La Comisión realiza estudios e investigaciones sobre la vigencia de los derechos humanos en Puerto Rico y atiende querellas presentadas a su consideración por la ciudadanía, así como investiga posibles violaciones de derechos humanos por iniciativa propia.

La Comisión de Derechos Civiles cuenta con independencia de criterio, es una institución *sui generis* con autoridad para evaluar las políticas y prácticas de las agencias gubernamentales desde la perspectiva de los derechos humanos reconocidos en la Constitución de Puerto Rico y en los instrumentos internacionales. Por ello, sus Comisionadas y Comisionados provienen de la sociedad civil y cuentan con *expertise* en el campo de los derechos humanos, tienen nombramientos a término, ejercen sus funciones *ad honorem* y no son empleadas o empleados del gobierno.

Los informes de la Comisión han sido refrendados y citados con deferencia por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en los casos de: *Leyva v. Aristud*,<sup>2</sup> en torno a la intervención policial; *Noriega v. Gobernador*,<sup>3</sup> relacionado con la práctica de carpeteo; *El Vocero v. ELA*,<sup>4</sup> tocante a la libertad de prensa y *De Castro, Ombudsman v. Cordero*,<sup>5</sup> sobre las investigaciones administrativas. Además, han servido de base para el desarrollo de legislación y políticas públicas,

---

<sup>1</sup> Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965, 1 L.P.R.A §151.

<sup>2</sup> 132 D.P.R 376, 489 (1993).

<sup>3</sup> 130 D.P.R. 919 (1992).

<sup>4</sup> 131 D.P.R. 356 (1992).

<sup>5</sup> 130 D.P.R. 376, 399 (1992)

por ejemplo, la ley orgánica de la Oficina Especializadas sobre Asuntos de las Mujeres, hoy día la Oficina de la Procuradora de las Mujeres.

El 24 de marzo de 2011, la Comisión aprobó la Resolución Núm. 2011-02. La misma dispuso la realización de una investigación sobre el fenómeno de la corrupción gubernamental, las posibles violaciones a los derechos y el modo de prevenir la misma. Dicha investigación se autorizó, al palio de la ley habilitadora de la Comisión, Ley Núm. 102 de 28 de junio de 1965, según enmendada. En la Resolución Núm. 2011-02 la Comisión indicó la importancia del estudio encomendado señalando que el fenómeno de la corrupción lacera la razón de ser del gobierno y lesiona los derechos civiles de la ciudadanía.<sup>6</sup> Esto es así, porque desvía y empobrece los recursos del gobierno para fines ajenos a la gestión pública.

El 24 de julio de 2015 la Comisión aprobó el Informe Derechos Humanos y Corrupción. El Informe fue presentado el 30 de septiembre de 2015 en el Teatro de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

El 1ro de octubre de 2015, fue remitido formalmente al Gobernador, a todos los integrantes de la Asamblea Legislativa y a los Jueces y Juezas del Tribunal Supremo. Durante ese mismo mes se remitió a todas las agencias de la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial, así como a todos los municipios y las corporaciones públicas. Copia del Informe también fue remitida a los Presidentes de los partidos políticos y los candidatos a Gobernador y Gobernadora. El estudio fue presentado y discutido en varias universidades y foros públicos y privados.

El Informe Derechos Humanos y Corrupción tuvo amplia difusión y resultó de mucho interés para la ciudadanía, para los medios de comunicación y para la prensa. En efecto, el Informe tuvo dos impresiones por el reclamo del público para un total de 10,000 ejemplares. Igualmente, el Informe fue adoptado por la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico y por el Programa de Gobierno y Asuntos Públicos de la Universidad Interamericana de Puerto Rico para ser discutido como materia de análisis y estudio.

El Informe Derechos Humanos y Corrupción constituye un examen detallado, redactado con el insumo de funcionarias y funcionarios públicos concedores y artífices de la administración gubernamental. Mediante entrevistas y el análisis de autoridades y documentos, el informe

---

<sup>6</sup> Anejo 1 Resolución Núm. 02 del 24 de marzo de 2011

presenta un cuadro de los problemas y las recomendaciones en torno a la corrupción en la administración pública puertorriqueña.

La situación de crisis fiscal, económica y política del presente mantiene vigente la importancia de abordar y denunciar el problema sostenido de la corrupción. Esto se pone de manifiesto ante las múltiples situaciones que han surgido después de los huracanes Irma y María, lo que ha demostrado que la corrupción incide aun ante las emergencias que afectan el bienestar de la población. Los escándalos surgidos por la pérdida de 12 furgones, la distribución de agua no apta para el consumo humano, la falta de controles en la canalización de ayudas, y los contratos leoninos son parte de estas manifestaciones.

La Ley 102 del 28 de junio de 1965, según enmendada, establece entre las funciones de la Comisión el proveer en el Informe Anual de la Comisión un relato de las acciones tomadas sobre las recomendaciones contenidas en sus informes.<sup>7</sup> En cumplimiento con dicha responsabilidad, la Comisión, en su reunión del 8 de agosto de 2017 determinó llevar a cabo una investigación para dar continuidad al Informe Derechos Humanos y Corrupción (2015).

Para tales fines se convocó al Lcdo. Víctor Rivera Hernández, integrante del panel que elaboró el Informe de Derechos Humanos y Corrupción, al Director Ejecutivo de la Comisión, Lcdo. Ever Padilla Ruiz y a la Presidenta de la Comisión, la Lcda. Georgina Candal Seguro para llevar a cabo la investigación sobre el efecto del estudio de Derechos Humanos y Corrupción en el quehacer del servicio público. El proyecto consistió en desarrollar un cuestionario para medir las acciones implementadas por las agencias de la Rama Ejecutiva, los Municipios, las Corporaciones Públicas, la Asamblea Legislativa y la Judicatura. Evaluamos también los cambios legislativos en materia de corrupción a partir de la publicación del 2015.

## **II. Contenido del Informe de Corrupción y Derechos Humanos (2015)**

El Informe de la Comisión Derechos Humanos y Corrupción (2015), contiene en sus nueve (9) capítulos, lo siguiente:

### **A. Introducción (Primer Capítulo)**

---

<sup>7</sup> 1 L.P.R.A §153(d)

En el primer capítulo, a manera de introducción, resalta dos (2) citas medulares, que le dan contenido al Informe. La primera cita recoge el término corrupción como actividad y la percepción que se tiene sobre el término y la actividad. Ello constituye una de las premisas más importante de nuestra investigación.

*La corrupción es una actividad disfuncional que afecta al cuerpo individual y colectivo que le padece. A pesar de todos los esfuerzos, estrategias, políticas, legislaciones y planes en contra del fenómeno, la corrupción a nivel mundial y como problema no ha disminuido y por el contrario se ha convertido en un problema creciente e inmanejable. Es por ello que existe la percepción pública de la corrupción como uno de los más graves problemas que enfrenta el Estado y sus instituciones.*

La segunda cita para resaltar desarrolla una tesis concluyente a los efectos de que en la vida real la corrupción global no disminuye, por lo que la percepción de los ciudadanos y los expertos en esta materia coincide, en que la corrupción no disminuye a pesar de las denuncias y las medidas que a nivel nacional e internacional se han adoptado. Esta cita del Profesor Titular de Derecho Penal de la Facultad de Derecho, de la Universidad de Salamanca, doctor Eduardo A. Fabían Caparrós, expone lo siguiente:

*Iniciado el siglo XXI, la corrupción pública y privada sigue siendo uno de los problemas más graves que deben afrontar nuestras sociedades. Con todo, la era de la globalización nos ha demostrado que esta realidad puede generar efectos lesivos hasta ahora nunca conocidos, incidiendo sobre la actividad económica y empresarial, la legitimidad política de los Estados y, en última instancia, sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos.*

## B. Apunte Preliminar (Segundo Capítulo)

El segundo capítulo del Informe expone la realidad de los titulares de los medios de noticias (radial, televisivo, escrito y/o de redes sociales), que casi a diario informan, como tema principal la corrupción. Con noticias sobre la formulación de cargos éticos o criminales contra algún legislador, miembro de la policía, contratistas gubernamentales, funcionarios de menor rango, o imputaciones contra miembros de la

Rama Judicial. Lo cierto es que la corrupción que involucra a funcionarios o actividades gubernamentales es un tema inescapable y muy presente en la discusión pública diaria de Puerto Rico.

Existe una conexión directa entre esos actos antiéticos e ilegales, y la corrupción. Peor aún, más allá de la desconexión entre estos actos ilegales y la corrupción, el Informe reflejó que existe una vinculación entre el fenómeno de corrupción con la pérdida de calidad de vida, la pérdida de cuantiosos recursos públicos y la violación de los derechos humanos.

#### C. Metodología, Teorías y Definiciones del Término Corrupción (Tercer Capítulo)

El Panel investigó y examinó de forma rigurosa, más de un centenar de autores y de documentos oficiales de Puerto Rico, Estados Unidos, la Unión Europea y de América Latina. Todo ello en la búsqueda de una definición del concepto corrupción que pareciera la más cercana o acertada para la realización del proyecto investigativo. Además, hizo una serie de entrevistas a exgobernadores y funcionarios públicos de alto nivel.

#### D. Definición (Cuarto Capítulo)

En su acepción más general, el Informe adoptó la definición de corrupción como *“la acción y el efecto de romper, destruir, dañar, quebrantar, quebrar y corromper una cosa y/o institución”*. A su vez, amplió esa definición a lo que es *“la alteración, el trastoque, la pérdida y la depravación del buen estado de una cosa, que consiste en la degeneración del “ethos”, del hábito y de la buena costumbre”*.

#### E. Ámbitos de la Corrupción (Quinto Capítulo)

El capítulo quinto expone detalladamente los enfoques, acercamientos y ámbitos de la corrupción.

#### F. La Corrupción en su Dimensión Internacional (Sexto Capítulo)

En este capítulo se destaca la conceptualización y el trato internacional y transnacional de la corrupción como un fenómeno y asunto globalizado que enfrentan todos los países, a nivel mundial. El Informe de Derechos Humanos y Corrupción hace referencia

al “*Índice de Percepción de Corrupción 2012 y 2013*” y al “*Informe Global de la Corrupción 2009: Corrupción y Sector Privado*” entre otros estudios e informes.

G. Maqueta de Derecho Positivo en Puerto Rico en Torno a la Corrupción Gubernamental  
Este capítulo presenta una seria referencia y un profundo análisis estatutario y estructural, en relación con los organismos gubernativos que trabajan directamente con el fenómeno de la corrupción.

H. Metodología Para Traducir e Instrumentar Recomendaciones

El Informe incluyó 207 recomendaciones con 15 clasificaciones para combatir la corrupción. En el Informe Derechos Humanos y Corrupción de 2015 la Comisión concluye que: “existen instancias de corrupción reiteradas y masivas que también involucran la comisión de delitos y de los cuales participan decenas o acaso, cientos de miles de personas.” Una de las causas más notables del aumento de la corrupción en el servicio público en la Isla se atribuye al “clima de indiferencia, desgano, pasividad y hasta aceptación de la cotidianidad del fenómeno de la corrupción” así como “una creciente y arraigada práctica de inversionismo político”.

El informe denuncia la necesidad urgente de medidas preventivas, de la promoción de la integridad pública, el requerimiento de que los jefes y jefas de agencias y de corporaciones públicas sean personas con la capacidad y el conocimiento necesario para manejar la entidad y no sean nombrados por su afiliación al partido político en el poder, así como la importancia de respetar el principio del merito en el servicio público.

### **III. Metodología de la investigación**

La metodología utilizada para este estudio consistió en la elaboración de un cuestionario con varias preguntas sencillas diseñadas para conocer si las entidades públicas tienen constancia del Informe Derechos Humanos y Corrupción y si este ha sido instrumento para aprobar o establecer normas o cambios dirigidos a combatir la corrupción.

Para esta investigación diseñamos un cuestionario con 11 preguntas que distribuimos a 117 agencias y corporaciones de la Rama Ejecutiva, los 78 municipios, a la Asamblea Legislativa y a la Judicatura. En total se remitieron 199 cuestionarios. Los mismos se

acompañaron con una comunicación de la Comisión de Derechos Civiles explicando el propósito del estudio. Los cuestionarios se enviaron el 5 de diciembre de 2017. Debido a la pobre respuesta, una segunda comunicación fue remitida el 17 de mayo de 2018 para promover mayor participación y recordarles la importancia a las entidades de proveer sus respuestas al cuestionario. Se implantó una ronda de llamadas telefónicas a cada una de las entidades que no habían respondido. Las mismas se llevaron a cabo en los meses de mayo, junio y julio de 2018.

El estudio sobre el alcance del Informe Derechos Humanos y Corrupción tuvo una metodología mixta; es decir cuantitativa y cualitativa. El modelo mixto fue desarrollado mediante análisis de las respuestas del cuestionario remitido a todas las agencias de la Rama Ejecutiva, a la Rama Legislativa, a la Rama Judicial, así como a las corporaciones públicas y los municipios. Además, se hizo una revisión de la legislación aprobada, los reglamentos y las órdenes aprobadas con posterioridad a la publicación del Informe Derechos Humanos y Corrupción (2015). De este compendio de información también llevamos a cabo unas reflexiones y concluimos con unas recomendaciones para establecer prácticas que atiendan y que sirvan para combatir el problema de la corrupción.

#### **IV. Proceso, Descripción y Análisis**

##### **A. Proceso de Recopilación de Datos**

La Comisión de Derechos Civiles distribuyó un sencillo cuestionario de once (11) preguntas y unas breves instrucciones. El cuestionario fue acompañado de una carta de la Presidenta de la Comisión en la que se expresa el propósito de la investigación; que es dar seguimiento al Informe de Derechos Humanos y Corrupción del 2015 y conocer las prácticas y normas gubernamentales, de los municipios y las corporaciones públicas para erradicar la corrupción gubernamental tres años después.<sup>8</sup>

El cuestionario se envió el 5 de diciembre de 2017 a 117 agencias de gobierno y corporaciones públicas, a los 78 Municipios de Puerto Rico, a la Administración de Tribunales, a la Cámara de Representantes, al Senado de Puerto Rico y a la Oficina del Gobernador de Puerto Rico. Este instrumento fue dirigido a la funcionaria o funcionario

---

<sup>8</sup> Véase los anejos – Carta de la Presidenta y Cuestionario

designado por cada entidad, para que indicara el nombre del titular y el puesto que ocupaba la funcionaria o el funcionario designado para contestar. Se requería además la firma, el puesto que ocupaba la persona firmante y la fecha de la persona que respondía al cuestionario.

Las instrucciones generales del cuestionario establecen el propósito y objetivo de este, que es obtener información sobre el nivel de conocimiento y la adopción e integración de las recomendaciones del Informe de Derechos Humanos y Corrupción. Ello nos permitirá obtener un cuadro completo de las medidas tomadas para combatir la corrupción en el servicio público.

#### B. Descripción del Cuestionario

Las primeras cuatro preguntas del formulario solicitan información sobre la existencia en la agencia del Informe de Corrupción y el conocimiento sobre el mismo.

Las preguntas número 5, 6 y 7 del cuestionario indagan sobre las medidas, normas, reglamentos, órdenes administrativas, circulares o políticas de la agencia, de la rama, entidad o municipio y la planificación para poner en práctica cualquier medida contra la corrupción, a raíz del Informe de 2015.

La pregunta número 8 se refiere a si la agencia, la rama, entidad o municipio ha integrado a la ciudadanía o a grupos comunitarios para elaborar medidas de control o prevención de la corrupción, según las recomendaciones del Informe de Derechos Humanos y Corrupción.

Las preguntas 9 y 10 van dirigidas a obtener información de los planes y recomendaciones para atender la corrupción que tiene la entidad que responde al cuestionario. La pregunta número 11 se dirige a determinar el valor, si alguno que ha tenido el Informe de Derechos Humanos y Corrupción para ella.

#### C. Lista de Agencias que respondieron

De las entidades a quienes la Comisión les envió el cuestionario y la solicitud de información, contestaron únicamente 29 lo que equivale a 15% del total de cuestionarios enviados. Estos son los siguientes



**Los Municipios que contestaron fueron:**

1. Municipio de Adjuntas
2. Municipio de Cabo Rojo
3. Municipio de Caguas
4. Municipio de Guaynabo
5. Municipio de Mayagüez
6. Municipio de Ponce
7. Municipio de San German

**Las Agencias de la Rama Ejecutiva que contestaron fueron:**

1. Administración de Salud Mental y Servicios contra la Adicción. ASSMCA
2. Administración de Terrenos
3. Comisión de Seguridad en el Tránsito
4. Departamento de Asuntos del Consumidor
5. Departamento de Justicia
6. Departamento de la Vivienda
7. Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos
8. Oficina de Ética Gubernamental
9. Oficina del Contralor Electoral
10. Oficina Estatal de Política Pública Energética
11. Oficina de las Procuradoras de las Mujeres

La Rama Judicial contestó a través de la Administración de Tribunales (OAT) y, además, programó con la Comisión de Derechos Civiles una sesión en la Academia Judicial para orientarles sobre el Informe de Derechos Humanos y las recomendaciones que contiene.

**De la Rama Legislativa contestaron:**

1. Hon. José Pérez Cordero, Cámara de Representantes,
2. Oficina del Procurador del Ciudadano

**Las Corporaciones Públicas que contestaron fueron:**

1. Administración de Seguros de Salud (ASES)

2. Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA)
3. Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico
4. Centro de Bellas Artes
5. Compañía de Turismo
6. Corporación Centro Cardiovascular de PR y del Caribe
7. Escuela de Artes Plásticas
8. Fondo de Innovación para el Desarrollo Agrícola

#### D. Análisis de la Información Recopilada

Es de especial atención la pronta respuesta de la Oficina de Administración de los Tribunales que se comunicó con la Comisión de Derechos Civiles al inicio de enero de 2018 y remitió una misiva en la que el Honorable Juez Sigfrido Steidel Figueroa, Director Administrativo de dicha oficina, indicó las estrategias tomadas por la Rama Judicial para fortalecer la transparencia y apertura en la gestión institucional.

La mayoría de las respuestas recibidas indicaron que en las agencias y corporaciones públicas tienen disponible el Informe de Derechos Humanos y Corrupción. Sobre la importancia del informe todas las agencias indicaron que el documento es un referente o una guía que sirve como una radiografía para identificar la corrupción.

Resulta preocupante que el Departamento de Estado indicó el 16 de enero de 2018 que, a pesar de las gestiones realizadas, no se había logrado conseguir el Informe de Derechos Humanos y Corrupción en la instrumentalidad. La Comisión le remitió prontamente una copia de dicho Informe al conocer esta información. El Municipio Autónomo de Mayagüez también indicó desconocer el Informe e informó no haber leído el mismo. La Comisión remitió copia del Informe al municipio.

Es de rigor señalar que el Departamento de Justicia contestó el cuestionario prontamente, y fue detallado y extenso en sus contestaciones. Entre estas respuestas destacamos la información sobre la creación de un “*task force*” para el recobro de los cobros indebidos o ilegales. Así también informó de una orden dirigida a las agencias del ejecutivo para que se notifique a la Secretaria de Justicia de toda orden o resolución

final por violaciones al Código de Ética de contratistas, suplidores y solicitantes de incentivos económicos.

El Departamento de la Vivienda se limitó a proveer información sobre el Comité de Ética interno que está a cargo de recibir y tramitar querellas dirigidas a la prevención, detección e investigación de información o sospecha de mal uso de fondos o propiedad pública, así como de conducta antiética por parte de funcionarios/as, empleados o contratistas del Departamento de la Vivienda. El proceso se limita a indicar que el Comité de Ética “realizará” una investigación adecuada y objetiva dirigida a hacer recomendaciones en cuanto al caso. No indica el proceso para atender la querella, ni el método o sistema investigativo que se requiere, así como tampoco establece las medidas que conllevaría de encontrarse una acción antiética, ilegal o de mal uso de fondos públicos.

El Departamento de Asuntos al Consumidor informó que advino en conocimiento del informe de referencia, a través de la página web de la Comisión. No contestó si ha adaptado alguna medida de las recomendaciones en el informe.

En términos generales el resultado del cuestionario establece que las entidades que contestaron el mismo tenían conocimiento y habían leído el Informe Derechos Humanos y Corrupción de la Comisión de Derechos Civiles, con excepción del Municipio de Mayagüez, Adjuntas y Ponce y de la Oficina Estatal de Política Pública Energética. Esto se recoge en las repuesta de las primeras cuatro preguntas del instrumento.

Varias de las agencias y municipios que contestaron el cuestionario indicaron entre las medidas para reforzar la integración de esfuerzos anticorrupción estaba mejorar los procesos de contratación. Así lo indicaron ASSMCA, la Administración de Terrenos, la Oficina del Contralor Electoral, la Cámara de Representantes, el Municipio de Mayagüez y el Municipio de Ponce, sin embargo, no informaron si lo han integrado a sus procesos y las medidas que han tomado para ello.

Las contestaciones a las preguntas 5 y 6 fueron como sigue: las agencias que respondieron (5) indicaron que se habían tomado las siguientes medidas: órdenes

administrativas, reglamentos, políticas públicas, talleres educativos y otras actividades dirigidas a implantar recomendaciones del Informe. La Rama Judicial contestó que había establecido normas y procedimientos que armonizaban con algunas recomendaciones del informe. Los siete (7) municipios respondieron que se habían incluido varias recomendaciones dentro de los temas educativos y se había recomendado talleres compulsorios sobre los hallazgos y recomendaciones del informe. El Municipio de Cabo Rojo indicó el establecimiento de una línea de auditoría interna anticorrupción y ordenes ejecutiva.

En la pregunta siete (7) del cuestionario indagamos sobre las medidas o normas tomadas por los encuestados en torno a las recomendaciones que se incluyeron en el Informe Derechos Humanos y Corrupción. Estas recomendaciones se dividían en 15 categorías que fueron agrupadas por tener similitud entre ellas.

- A. La primera clasificación se denominó “creación de estructuras” y se refiere a nuevas entidades o estructuras que sean destinadas a combatir la corrupción, tales como un organismo para coordinar los esfuerzos fiscalizadores. Solamente 10 de los encuestados indicaron que se había aprobado normas o políticas públicas anticorrupción. No se incluyó el alcance de las medidas adoptadas.
- B. En la segunda clasificación se enumeraron las recomendaciones relacionadas con la “creación de funciones” para combatir la corrupción, en Hacienda u otros organismos. Las contestaciones de los encuestados informaron haber creado normas para atender el problema de corrupción, pero no se indicaron cuáles eran estos.

De estas dos clasificaciones podemos concluir que no ha habido una estrategia comprehensiva y rigurosa por parte del gobierno para enfrentar el problema de la corrupción a pesar de los continuos escándalos que son traídos a la discusión pública. Eso es demostrativo de la falta de prioridad que el gobierno de Puerto Rico ha dado al efecto detrimental de la corrupción en los fondos públicos y los servicios gubernamentales y en la calidad de vida de nuestra gente y por consecuencia en los derechos humanos de las personas.

- C. La tercera clasificación denominada “interdicciones contractuales y civiles”, incluye recomendaciones tales como establecer un recurso legal para que se presenten demandas en el interés público para casos de corrupción de funcionarias y funcionarios públicos. Estas recomendaciones solo obtuvieron dos respuestas que se refirieron a que se habían tomado medidas sobre las aportaciones y los donativos políticos en el caso del Municipio de Ponce y en la Cámara de Representantes.

Las clasificaciones 4, 5, 6, 7 y 11 se refieren a asuntos similares sobre “Medidas para reforzar la investigación” (4) “Medidas para reforzar la investigación de esfuerzos anticorrupción” (5), “Medidas para combatir la impunidad” (6), “Medidas para llenar lagunas del ordenamiento” (7) y “Medidas para aclarar términos, periodos, plazos y requisitos” (11). Estas clasificaciones tienen en común su intento de elaborar, enmendar, mejorar, aclarar o proveer plazos o requisitos para hacer más efectiva la lucha contra la corrupción.

- D. Las respuestas de los encuestados a esas cinco clasificaciones son similares. Se indican que han tomado medidas sobre políticas públicas, sobre el financiamiento de las campañas políticas, sobre la contratación y la supervisión, sobre la creación de causas de acción, sobre las penalidades, sobre las normas, las estructuras y el control de presupuesto.

La clasificación octava se refiere a las “Medidas para promover la prevención” y la clasificación novena se refiere a las “Medidas para promover la educación sobre los derechos humanos y corrupción”. En la respuesta a estas clasificaciones se señaló que se han establecido mayormente normas sobre las investigaciones, la supervisión y la capacitación.

Solo ocho de las agencias que respondieron indicaron alguna acción o medidas para promover la prevención.

La décima clasificación denominada “Medidas para promover la cooperación y las denuncias”, obtuvo solamente dos respuestas, por lo que se puede concluir que no se han incorporado en el servicio público estas recomendaciones.

La clasificación doce (12) está dirigida a recoger las recomendaciones sobre las prohibiciones que deben incorporarse a las normas del servicio público tales como, las de participación de los jefes de las agencias en las actividades políticas, donativos políticos de corporaciones de contratistas gubernamentales y otros similares. A pesar de la importancia de este renglón, uno de los temas que han sido discutidos públicamente como medidas para sanear el servicio público, solo tuvo cinco (5) respuestas que corresponden a: ASSMCA, Administración de Terrenos, Escuela de Artes Plásticas, el Municipio de Mayagüez y la Oficina del Contralor Electoral. Estos respondieron haber tomado medidas sobre las acciones de los funcionarios o funcionarias.

La decimotercera clasificación denominada “Medidas Administrativas” obtuvo ocho (8) respuestas consistentes en medidas sobre gastos y sobre el sistema de mérito en el gobierno. Resulta significativo que solo el Municipio de Mayagüez incluyó el tema del principio de mérito como una medida administrativa para la prevención de la corrupción.

La decimocuarta clasificación titulada “Medidas sobre política pública” obtuvo siete (7) respuestas que señalaron las medidas tomadas, la despolitización y la educación.

La última clasificación titulada “Medidas de carácter diverso” y entre las cuales se incluye aumentar el periodo prescriptivo de las violaciones a la Ley de Ética Gubernamental, hacer investigaciones sobre el crecimiento de los fondos federales y el aumento en los actos de corrupción, profesionalizar e institucionalizar el proceso de reclutamiento de los puestos de confianza, entre otros. Se obtuvieron tres (3) respuestas correspondientes al Municipio de Mayagüez, la Oficina de Ética Gubernamental y la Oficina del Contralor Electoral que indicaron que habían llevado a cabo normas sobre la corrupción.

De la información recopilada podemos concluir que el área en la que el servicio público se ha concentrado es en establecer normas o políticas públicas como medidas anticorrupción. Es notable la ausencia de medidas dirigidas a atajar el problema del inversionismo político como mecanismos de corrupción. Así también se ha ignorado

la recomendación sobre la participación ciudadana en los organismos y mecanismos de control de las agencias y entidades. Tampoco se han desarrollado mecanismos para asegurar que el reclutamiento de personas en la alta jerarquía del servicio público, incluyendo los jefes de agencias, el personal de confianza y los directores de las corporaciones públicas sean personas capacitadas, profesionales y con un alto sentido de integridad.

De los encuestados que respondieron solo los municipios de Mayagüez y Caguas, ACAA indicaron que habían integrado a ciudadanos en la prevención y control de la corrupción después de 2015. Ninguno de los encuestados indicó haber integrado grupos comunitarios en la prevención y establecimiento de medidas de control contra la corrupción después de 2015.

En las respuestas a la pregunta diez (10) que indagaba sobre las recomendaciones o necesidades para afrontar el problema de la corrupción es importante el señalamiento de la necesidad de ofrecer adiestramientos a los directores de las agencias. Se recomienda entre las medidas a tomar, el establecer talleres de la Oficina de Ética Gubernamental que deben ser compulsorios y que deben atender los hallazgos y recomendaciones del Informe Derechos Humanos y Corrupción. Las tres recomendaciones a esta pregunta fueron dirigidas a mayores adiestramientos sobre el Informe y el tema de corrupción.

La última pregunta sobre el valor del Informe se ha expuesto en el comienzo de esta sección y todas las repuestas fueron positivas.

## V. Reflexiones

### A. Efectos de la corrupción

En el estudio, *Patrones y Tendencias en el Mal Uso de Fondos Públicos en Puerto Rico (2010)*<sup>9</sup> se señala lo siguiente:

*“En general se percibe un aumento en la corrupción a partir de la década del 80. El análisis de los datos judiciales del Gobierno Federal muestra un incremento*

---

<sup>9</sup> Segarra Améstica E., Enchautegui Romero. Estudio del Programa de Práctica Intramural de la Universidad de Puerto Rico (2010)

*drástico en el número de convicciones por delitos relacionados con corrupción a partir del 2000 alcanzando su valor máximo en el 2002 con 2.5 convicciones por cada 100.000 habitantes. En los tribunales estatales de Puerto Rico el máximo de convicciones por delitos contra el erario y funciones públicas corresponde al año 1996.”<sup>10</sup>*

Como se establece en el informe Derechos Humanos y Corrupción de la Comisión de Derechos Civiles del 2015, la corrupción no solamente afecta el erario y la administración pública, sino también los Derechos Humanos de las personas que se ven afectadas por la falta de servicios debido a que se desvían los fondos públicos para fines ilícitos. Es necesario que se establezca como prioridad para el Estado tomar medidas en las tres ramas de gobierno: el ejecutivo, el legislativo y el judicial para instaurar normas de control sobre prácticas que dan lugar a la corrupción.

En el artículo “*El Cáncer de la Corrupción*” el profesor Ángel Collado Schwarz <sup>11</sup> señala “uno de los principales problemas de Puerto Rico e le alto nivel de corrupción evidenciado tanto en el sector público como en el privado”. En el artículo comenta sobre el informe de la Comisión, Derechos Humanos y Corrupción que este “introduce ideas valiosas para combatir” la corrupción en todos los niveles. Concluye que: “*La corrupción no solamente es costosa para la economía y para el erario, sino que lacera la fibra moral de una sociedad, afecta la calidad de vida y violenta los derechos humanos de los ciudadanos*”.

Los escándalos de corrupción en el servicio público continúan con situaciones que no se atienden tales como; la contratación de entidades privadas por sumas desproporcionadas, como la Whitefish (por parte de la Autoridad de Energía Eléctrica por el paso del huracán María); el acaparamiento de agua y alimentos por funcionamientos públicos durante la emergencia, la desaparición de furgones de artículos de primera necesidad para las personas afectadas por los recientes huracanes que fueron ubicados en la Comisión Estatal de Elecciones; el chat de WhatsApp utilizado por funcionarias y funcionarios público de la alta gerencia de La Fortaleza

---

<sup>10</sup> Enchautegui, María E.; supra

<sup>11</sup> “El Nuevo Día, 29 de octubre de 2015, Tribuna Invitada <http://elnuevodia.com> >columnas



para planificar determinaciones judiciales que afectaban el derecho al voto; entre otros. Este último ha resultado en cargos criminales contra el ex presidente de la Comisión Estatal de Elecciones.

#### B. Falta de respuesta de las instituciones gubernamentales

Es reveladora la ausencia de interés y de respuesta de parte de las instituciones gubernamentales a las gestiones para atender la corrupción. Esto particularmente ante la situación de crisis fiscal y económica que vive el país y que afecta a todas las entidades gubernamentales por los recortes de fondos. Hoy más que nunca es preciso tomar todas las medidas para el uso juicioso y efectivo de los fondos públicos.

Sin embargo, no parecen estar entre las prioridades del gobierno las medidas para cuidar el gasto público de forma que no caiga en mal uso y el desvío de los fondos. La inmovilidad en la esfera gubernamental para tomar medidas eficaces de control es preocupante a pesar de estudios e investigaciones de la Oficina de la Contralora, de la Universidad de Puerto Rico y de la Comisión de Derechos Civiles señalando las áreas de incidencia de corrupción y haciendo en ellos recomendaciones prácticas para atajar el problema.

En el informe Derechos Humanos y Corrupción de 2015, al que damos seguimiento en este nuevo estudio, se presentaron unas 215 recomendaciones provenientes de exgobernadores y una exgobernadora, funcionarios y funcionarias públicos y de expertos en la administración pública. El enfoque de nuestro cuestionario fue conocer de las propias agencias, corporaciones públicas, municipios y las otras ramas de gobierno si habían estudiado el informe y si las recomendaciones habían sido implantadas.

De las respuestas obtenidas se puede colegir que el informe fue recibido y este es conocido. Además, se reconoce el valor de las recomendaciones contenidas en este. Sin embargo, la mayoría de las entidades, organismos y agencias a las que se le envió el cuestionario, no respondieron al mismo, a pesar del seguimiento brindado para obtener sus insumos.

El tema de la corrupción se denuncia en los medios de comunicación, en los estudios e investigaciones y por la propia ciudadanía, pero la conducta gubernamental mantiene un doble discurso de condenar la corrupción, pero no toma las acciones necesarias para combatirla.

### C. Ausencia de respuesta de Agencias Fiscalizadoras

La ausencia de respuestas por parte de las agencias cuya responsabilidad es fiscalizar precisamente el gasto público y el control de la corrupción resulta ilustrativo de la desidia e indolencia que se mantiene en el ámbito gubernamental en torno a esta problemática. Con profunda preocupación señalamos la ausencia de respuesta por parte de la Oficina de la Contralora, de la Policía de Puerto Rico, del Departamento de Educación, del Departamento de Salud, del Departamento de Hacienda y del Departamento de Recreación y Deportes.

Entre estas agencias, la Oficina de la Contralora y la Policía de Puerto Rico, tienen como función principal velar por el buen uso de los fondos públicos, llevar a cabo las medidas para controlar la corrupción o procesar las violaciones a las normas que protegen los fondos del Estado. Las otras agencias han sido señaladas repetidamente por haber sido blanco de grandes escándalos de corrupción como el Departamento Educación y el Departamento de Recreación y Deportes.

En el estudio “*Patrones y Tendencias en el mal uso de fondos públicos en Puerto Rico*” supra, se señala que: “[t]anto los empresarios y los empleados públicos opinan que las agencias más corruptas son la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Educación y ARPE”. Igualmente señalan que: “[l]as dos agencias con pobre desempeño en las últimas dos décadas consecutivas son la Autoridad de Desperdicios Sólidos y el Departamento de Recreación y Deportes”.

Las experiencias posteriores al paso de los huracanes Irma y María han demostrado que la corrupción en el servicio público sigue siendo una actividad endémica que lastra los fondos del erario. La falta de transparencia sobre las muertes y las condiciones de salud por el paso de los fenómenos atmosféricos, la apropiación y desaparición de furgones y artículos de primera necesidad, la contratación de servicios con costos extravagantes

y otros escándalos reseñados por los medios de comunicación demuestran que la corrupción sigue su curso sin sanción por parte del Estado.

La organización Espacios Abiertos ha definido la transparencia como “una forma de sana administración pública cuyos elementos principales son: a) la publicación oportuna y accesible de la información para conocer las actuaciones del gobierno, b) la apertura para dar participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales y c) la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre todas las gestiones gubernamentales.

## **VI. Recomendaciones**

El estudio llevado a cabo por la Comisión de Derechos Civiles sobre el seguimiento que se ha dado al Informe de Corrupción demuestra que no se ha tomado acción sobre el problema de la corrupción en el sector público. La falta de una política pública abarcadora que obligue a todas las agencias del ejecutivo, a los municipios y a las corporaciones públicas, así como la ausencia de políticas establecidas por la Rama Judicial y de la Rama Legislativa para tomar medidas específicas contra la corrupción e indicativo de la falta de prioridad para el Estado. Así también demuestra una ausencia en la introspección institucional de las causas de la corrupción y de las consecuencias tanto en el erario público como en los servicios para la población. La Comisión de Derechos Civiles hace un llamado de alerta a una problemática que está afectando los derechos humanos de las personas y la calidad de vida en Puerto Rico.

Los acontecimientos recientes en la esfera gubernamental validan los señalamientos de la Comisión de Derechos Civiles en el informe Derechos Humanos y Corrupción de 2015. La ausencia de una política pública clara que imponga responsabilidad a los y las funcionarios por actos de corrupción continúa teniendo efectos adversos en la situación fiscal del país. Al examinar varias de las recomendaciones del informe, que hasta la fecha no han sido implantadas, se demuestra la urgencia de que estas recomendaciones sean incorporadas por el organismo gubernamental; sobre todo cuando consideramos los sucesos que se reportan a diario. Véase el Editorial de El Nuevo Día del 18 de octubre de 2018.

Una de estas recomendaciones es la creación de un organismo gubernativo con autoridad para coordinar los esfuerzos de los entes fiscalizadores de forma que pueda

prevenir las lagunas y desfases entre estos. La necesidad de implantar esta recomendación ha sido patente ante la debacle pública que ha surgido entre el Departamento de Justicia, la Oficina del Fiscal Independiente y la Oficina de Ética Gubernamental. Esta situación ha desembocado en la paralización de estos tres organismos dedicados a la fiscalización de la corrupción teniendo además el efecto de afectar la credibilidad de las tres instrumentalidades del Gobierno.

La creación de una entidad investigativa en el Departamento de Justicia dedicado a investigar estrictamente casos de corrupción y separada de cualquier otra entidad con su propio director que tenga rango de Secretario Auxiliar es una recomendación que persigue “separar la función investigativa de casos concentrado a los de corrupción en el sector público y privado”. Esta recomendación es apremiante ante denuncias públicas que reseñan procesos de acuerdos y contrataciones de dudosa procedencia que han sido objeto de señalamientos por los tribunales y por el propio Departamento de Justicia.

La recomendación de un organismo cuya función sea la recuperación y el recobro de fondos y recursos públicos mal habidos, desviados o recibidos como producto de dolo, fraude o información falsa es una recomendación del informe de Derechos Humanos y Corrupción que es de vital importancia para asegurar que los fondos públicos sean devueltos a sus fines legítimos. Es de notar que aun cuando el propio Departamento de Justicia hace recomendaciones sobre contratos nulos en los que la ley autoriza el recobro por parte del Estado, esto no se lleva a cabo permitiendo la pérdida de fondos públicos.

A continuación, reseñamos un escogido de las 210 recomendaciones del Informe Derechos Humanos y Corrupción (2015) por la importancia que estas suponen para combatir la corrupción.

Las mismas suponen acción legislativa, reglamentadora, de implantación, gestión y ejecución. La mayoría surgieron de ideas propuestas por las personas entrevistadas para el Informe. Las ideas fueron metodológica y estructuralmente, convertidas en recomendaciones.

Entre los criterios utilizados para el escogido están los siguientes:

- Recomendaciones medulares sobre política pública anticorrupción
- Recomendaciones que proponen políticas públicas, iniciativas y proyectos emblemáticos permanentes
- Recomendaciones que no fueron acogidas, mencionadas, discutidas, planteadas y/o vinculantes en el Código Anticorrupción 2018
- Recomendaciones que proponen organismos permanentes anticorrupción
- Recomendaciones sobre modelaje público conductual
- Recomendaciones sobre educación, adiestramiento y capacitación en relación el tema de la corrupción
- Recomendaciones sobre elevación del principio del mérito y carrera pública
- Recomendaciones en relación con la otorgación de mayores poderes a entes gubernativos anticorrupción
- Recomendaciones sobre prevención y lucha contra el fenómeno
- Recomendaciones sobre protección a informantes y a colaboradores

#### 1. Creación de un Observatorio sobre el fenómeno de la Corrupción en Puerto Rico

##### a) Justificación:

Existe una necesidad de promover un organismo extra gubernamental, que responda a la sociedad civil, el cual actúe como “Observatorio” del fenómeno de la corrupción a nivel del sector público y privado.

##### b) Función:

Este organismo aportaría transparencia y promovería la discusión serena con carácter orientador y educador del fenómeno de la corrupción. El Observatorio actuaría como ente orientador y fiscalizador de los entes fiscalizadores.

##### c) Estructura:

Estaría integrado por siete (7) miembros en carácter de observadores nombrados y confirmados por tres cuartas (3/4) partes de los miembros de cada cuerpo legislativo. Sus nombramientos escalonados serían de cuatro (4) y seis (6) años.

El organismo contaría con una oficina que operaría en las facilidades de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, gozando de autonomía operativa; asignación presupuestaria no decreciente; capacidad para requerir información y documentación de cualquier ente público y una oficina de dirección ejecutiva.

Entre sus integrantes habrá un exgobernador. De este no estar disponible, ese espacio podría ser ocupado por un ex secretario de estado. El organismo estaría integrado a su vez por un exjuez; un exlegislador y cuatro personas de reputación intachable conocedores del fenómeno de la corrupción, los cuales no sean empleados gubernamentales.

d) Funciones principales:

Investigar el fenómeno de la corrupción, lo que incluirá el examen de protocolos investigativos de entes fiscalizadores; el examen de casos concluidos o cuyo trámite estuviese inactivo desde hace más de dos años; hacer acopio de investigaciones académicas y públicas sobre el fenómeno de la corrupción y profundizar en su examen y dar seguimiento a sus hallazgos; interrogar a fondo a cooperadores y a partícipes en casos de corrupción como paso previo a ser considerado cualquier oferta de acuerdo o pre-acuerdo en el caso de que sean acusados; evaluar el sistema de sanciones que en efecto se imparten en los organismos sentenciadores o adjudicativos; informar al pueblo y a los organismos investigativos y judiciales de sus hallazgos; e informar semestralmente de sus trabajos al gobernador y a las cámaras legislativas.

2. Creación de un organismo gubernativo con autoridad para coordinar y maximizar los esfuerzos de los entes fiscalizadores.

a) Justificación:

Existen lagunas y desfases entre los entes fiscalizadores. La creación de estos en diferentes momentos y circunstancias, respondiendo a énfasis propios y la natural diferenciación de funciones de estos organismos ha provocado un desfase acumulativo.

Entre los entes gubernativos fiscalizadores, existen áreas de competencia compartida que requieren afinamiento y coordinación en ánimo de maximizar efectividad, rendimiento y eficiencia. Existe la necesidad de evitar choques entre los entes fiscalizadores tales como el más reciente que resultó en un pleito judicial entre la OPFEI y el Departamento de Justicia.

b) Función:

El organismo que se cree velará por el respeto a la autonomía particular de cada ente fiscalizador especializado y al mismo tiempo promoverá la maximizaron en la utilización de esfuerzos y recursos

c) Estructura:

El nuevo organismo será una oficina adscrita a alguna de las estructuras fiscalizadoras existentes o de una entidad nueva. El mismo tendrá autonomía operativa e independencia. El ente propuesto estará integrado por tres (3) comisionados con nombramientos que serán hechos por el gobernador, a un término de por seis (6) y ocho (8) años de duración. Los tres miembros serán escogidos entre quienes hayan ocupado y completado sus periodos como Contralor/a, Secretario/a de Justicia y Secretario/a de Hacienda, aunque en el caso de los exsecretarios tendrán que haber participado en cuatrienios distintos bajo gobernadores de distintos partidos políticos.

El nuevo organismo, contará con una Directoría Ejecutiva y personal de apoyo.

d) Funciones Principales:

El organismo propuesto, será creado para:

- i. Estructurar la interacción y el marco de complementariedad necesario entre los entes fiscalizadores actuales que operan en esferas y marcos distintos y que carecen de una integración institucionalizada y regimentada.
- ii. Recomendar las enmiendas a las leyes, nuevas las leyes especiales y aumentos presupuestarios que sean necesarios para ampliar la capacidad investigativa, fiscalizadora y procesadora de los casos de corrupción.

- iii. Estar a cargo de los registros y listas de contratistas y personas convictas de actos de corrupción.
  - iv. Promover la utilización más eficaz de los recursos fiscalizadores.
  - v. Reglamentar y promover el intercambio y manejo de información confidencial por los entes gubernativos autorizados.
  - vi. Atender diferendos y mediar en controversias sobre compartir información y documentación en el caso de investigaciones paralelas.
  - vii. Circular la información pública de todo informe, resolución, reglamentación que sea final sobre acciones fiscalizadoras de estos entes.
  - viii. Asegurar y procurar el referido oportuno a la entidad fiscalizadora correspondiente de los casos con consecuencias posibles en multiplicidad de foros: administrativo, penal y civil.
  - ix. Supervisar los procedimientos de acopio de información, logística y estrategia investigativa de cada uno de los entes fiscalizadores.
  - x. Asesorar al Ejecutivo, a los entes fiscalizadores y a la Cámara y el Senado sobre los asuntos de su competencia.
3. Creación de un mecanismo de recompensas a personas que denuncien actos de corrupción, creación de un fondo para esos fines y designar al ente o agencia adjudicadora

a) Justificación:

Ante la insuficiencia o escasez de copartícipes cooperadores se crea un mecanismo de recompensas para toda persona que no sea copartícipe y que informe oportuna e instrumentalmente sobre la comisión de actos de corrupción.

b) Función:

El Fondo de Compensación se nutriría de las multas y penas de restitución impuestas a convictos o personas incursoas en actos de corrupción. La pena de restitución será siempre mandatoria e incluirá además el costo de procesamiento.

La pena de restitución podría ser ampliada hasta cinco (5) veces el daño, la pérdida o la suma desviada o mal utilizada o adjudicada en daños. El mecanismo de recompensa no favorecerá a coautores. La inmunidad concedida a una



persona por organismo competente en sus procesos investigativos podrá eximir de los pagos en restitución. Se fijarán por ley topes compensatorios.

4. Creación de una División para la Prevención de la Corrupción y del Malgasto

a) Justificación:

La abultada procedimentalización de la fiscalización torna costoso y dificultoso que situaciones abiertamente violatorias de la Ley, lesivas a la política pública o contrarias a las mejores prácticas administrativas sucedan o se prolonguen a la vista del público. Ello debilita la función pública y la credibilidad de los organismos fiscalizadores del Estado.

b) Función:

Se trata de un organismo interventor ágil con capacidad y facultades para demandar que podría estar adscrito a la oficina del Director/a del/de la Auditor/a General o al Departamento de Justicia con personal para acudir en reclamo interdictal ante la sala especializada donde puedan atenderse impugnaciones a negocios jurídicos, contratos o subastas donde se demuestren actos de corrupción.

c) Estructura:

La División para la Prevención de la Corrupción y del Malgasto, estará integrada por un equipo litigante especializado en comunicación continua con otros entes fiscalizadores.

d) Funciones Adicionales:

Levantar y referir para ulterior procesamiento a los organismos fiscalizadores pertinentes un expediente investigativo base.

5. Crear una academia especializada en adiestrar a los funcionarios a cargo de investigar y procesar casos de corrupción a fin de proveer el capital humano idóneo necesario, el conocimiento para la utilización de la mejor tecnología y destrezas

a) Justificación:

Bajo el auspicio y para beneficio de los organismos fiscalizadores se creará por ley esta Academia Especializada. Se busca la profesionalización y especialización del personal de los entes investigativos.

b) Definición:

Se procurará capacitar, educar e instruir en las técnicas investigativas más avanzadas a fin de optimizar los procesos investigativos y el desempeño de los entes fiscalizadores.

c) Estructura:

Se enfatizará en técnicas investigativas y aspectos legales, respeto a los derechos humanos, cumplimiento de las políticas públicas, ética y servicio público.

d) Definiciones adicionales y precisiones

Todo investigador de los entes fiscalizadores del gobierno (fiscales, procuradores, funcionario con esa designación en la Contraloría, OEG, etc. deberá contar con una formación básica de al menos, quinientas (500) horas en técnicas investigativas, leyes especiales, ética y derecho.

6. Elevar a Rango Constitucional el Principio de Mérito y crear una agencia mandatada con poderes plenarios para hacerlo valer en todo el andamiaje de la administración pública.

a) Justificación:

El disloque de la demografía en el empleo gubernativo; las distorsiones creadas a los sistemas de antigüedad y de mérito, entre otros factores, obligan a crear una agencia que evalúe centralizadamente el cumplimiento con la normativa esencial aplicable a los empleados gubernamentales distinta a la OATRH.

b) Definición:

Este nuevo ente gubernativo fiscalizará con estricto rigor los procesos de creación de puestos; asignación de plazas; ascensos; seguimiento a los empleados que se reclutan; supervisión; bonificaciones; reducciones de jornada; reducciones de beneficio y cesantías, se encargará de:

1. reducir al mínimo el personal de servicio de confianza
2. examinar y evaluar los mecanismos de compensación
3. evaluar la colocación e intercambio de empleados en el sistema público
4. evaluar la educación que le es provista y la preparación que es exigida para cada puesto en el empleo público.

c) Estructura:

Una Junta de tres (3) miembros con amplios poderes para reglamentar y adjudicar.

d) Definición adicional:

Acceso extraordinario al Sistema de Tribunales para hacer valer sus determinaciones.

7. Crear una nueva entidad investigativa al interior del Departamento de Justicia con adiestramiento continuo, reclutamiento riguroso y personal suficiente para investigar estrictamente casos de corrupción. Esta nueva entidad gubernativa estará separada de cualquier otra unidad (Delitos Económicos, Bancos) o Negociado. Tendrá su propio Director/a responsable solamente ante el Secretario de Justicia, con rango de Secretario/a Auxiliar.

a) Justificación:

Separar la función investigativa de casos concentrado a los de corrupción en el sector público y privado.

b) Definición:

La competencia de esta Secretaria Auxiliar comprenderá la investigación de casos con consecuencias penales y civiles de corrupción en los sectores público y privado que incida sobre fondos o recursos públicos.

c) Estructura:

Esta Secretaria Auxiliar del Departamento de Justicia tratará lo referente a la investigación de casos de corrupción en cualquier otra esfera del departamento de Justicia.

8. Cada proyecto de infraestructura o de programas deberá ser evaluado en todos sus extremos antes de ser autorizada la asignación de fondos operativos o post diseño para ver si se ajusta a la Política Pública.

a) Justificación:

Precariedad fiscal e insuficiencias; prevenir obras babilonias o de otra índole sin posibilidad de rendimiento ajustable a la política pública social, fiscal y económica.

b) Definición:

Significa cualquier programa u obra cuyo costo agregado pueda exceder el millón de dólares de fondos locales al cabo de cinco años.

c) Estructura:

Se legislará para establecer estos requisitos generales.

d) Definición Adicional:

El Contralor de Puerto Rico velará por el fiel cumplimiento de esta política pública y revisará el documento de origen donde se declaran las políticas públicas que se adelantarían con el programa o propuesta y los informes de cumplimiento preparados anualmente en los que se incluirá específicamente un apartado sobre política pública-cumplimiento. El documento de origen contendrá las referencias necesarias a la Constitución, las leyes especiales relacionadas y las políticas sociales y fiscales vigentes al momento de la aprobación.

9. Establecer un Comité Especial que dialogue, reflexione y haga recomendaciones sobre los casos de corrupción y el fenómeno

a) Justificación:

Promover la interacción, el desarrollo de técnicas de detección, el intercambio de información y fortalecer la prevención de casos de corrupción.

b) Definición:

Tal Comité Especial puede ser creado por Ley o por Orden Ejecutiva con encomiendas precisas sobre el examen del fenómeno y de los casos que surjan.

Puede establecerse una obligación de cooperación interagencial y los intercambios admisibles que sean necesarios con otros entes públicos y privados.

c) Estructura:

Contralor, Departamento de Justicia, OEG, Departamento de Hacienda, OPFEI, OGP, la Directoría del Inspector General y la Policía de Puerto Rico pueden integrar este comité.

d) Definición Adicional:

Debe establecerse el deber de rendir informes bianuales al gobernador y a la Asamblea Legislativa. Las funciones de este comité son consolidables con las de otros organismos mencionados en este trabajo.

10. Asignación de más fondos dirigidos a la investigación

a) Justificación:

La investigación puede estar dirigida a desarrollar procedimientos, procesos y metodología; a mejorar la detección de casos y al estudio de los factores asociados o directamente relacionados al fenómeno de la corrupción. Todos estos tipos de investigación deben estimularse, particularmente a un fenómeno cuyos costos no se han contabilizado. Nada más en atender reclamaciones de discrimine político entre costos de litigio y compensaciones se gasta decenas de millones de dólares por cuatrienio. Se calcula desde hace más de veinte años que entre un diez (10) y un quince (15) por ciento del presupuesto se malgasta ---nótese que no se trata de corrupción estrictamente---- pero no se han calculado los costos acumulativos, los de pérdida de oportunidad, los de intereses pagados y los costos a largo plazo de decisiones desatinadas tomadas con arreglo a intereses espurios.

Destinar partidas a promover una investigación sistemática del fenómeno, los procesos y técnicas de detección y para su medición puede ser una inversión sabia y de rendimiento sólido.

b) Definición:

Bien sea a través de un Observatorio, Instituto o entidad análoga se podrían agrupar muchos de estos esfuerzos y campañas.

c) Estructura:

El Instituto Para el Estudio Sistemático de la Corrupción podría organizarse como una entidad público-privada para el estudio de los temas descritos en alianza con otras organizaciones ---probablemente académicas, profesionales y sindicales---- y con vocación de permanencia.

d) Definición Adicional:

Parte de los fondos para subvencionar la estructura de un IPESC pueden provenir de las multas y cargos que se impongan por incurrir en gastos de corrupción y de lo recobrado o percibido por las acciones civiles en daos instadas contra actores corruptos.

## 11. Establecer Salas Especializadas en los Tribunales de Casos de Corrupción

a) Justificación:

El establecimiento de una o más salas especializadas en caso de corrupción añadiría peritaje, economía procedimental, manejo más adecuado, concentración temática y efecto disuasivo.

b) Definición:

Sería necesario definir la competencia de estas salas con arreglo específico a los casos que surjan, a las leyes especiales y a las causas de acción reconocidas.

c) Estructura:

Sugerimos el establecimiento de dos salas, una del norte y la otra sala en el sur las cuales contarán con un juez en propiedad y uno alterno para atender casos criminales y civiles. Estas serán salas del Tribunal Superior. Los jueces serán designados por un término de tres años y hasta que concluyan sus casos o nombramientos por resolución de tres cuartas partes del Tribunal Supremo.

d) Definición Adicional:

Cuando exista la necesidad por número o complejidad de casos se procederá a abrir salas adicionales de la misma forma.

12. Crear en el Departamento de Hacienda un organismo para ordenar la recuperación y el recobro de fondos y recursos públicos mal habidos, desviados, recibidos como producto del dolo, fraude o por haber brindado información falsa

a) Justificación:

Se pierden anualmente millones de dólares de fondos y de recursos públicos por acciones llevadas tardíamente o que surgen de procesos dilatados que dificultan o imposibilitan el recibo oportuno y llevar los casos necesarios para recuperar y recobrar fondos y recursos públicos desviados, malgastados o mal habidos o que son fruto del dolo, fraude o por haber sido obtenidos mediando información falsa.

Es necesario el recobro oportuno de tales recursos y la acción inmediata, en cuantía mayor o menor desde el ente fiscal especializado que es el Departamento de Hacienda.

b) Función:

La función de este organismo será adjudicar por la vía administrativa los reclamos del Estado referidos sobre retención indebida de fondos públicos y fondos recibidos ilícitamente de programas gubernativos. La intervención deberá ser directa y frontal, sin tomar en cuenta la cuantía envuelta.

c) Estructura:

Bajo la sombrilla del Departamento de Hacienda se creará un organismo autónomo el cual podrá autorizar la retención de fondos, cuentas y beneficios a personas provenientes de agencias del gobierno de Puerto Rico con el fin de prevenir su transferencia o de garantizar el recobro de otras sumas.

El ente propuesto será el foro de primera instancia para el ejercicio expedito de la acción de nivelación de cualquier ente gubernamental que se establecerá por ley y reglamento. El mismo operará con todas las garantías del debido procedimiento de ley.

13. Crear el cargo de Fiscal de la Ética Gubernamental (FEG) adscrito a la OEG con autoridad para presentar denuncias penales y llevar acusaciones sobre violaciones a la Ley de Ética Gubernamental y al Código Penal que hubieren sido investigados por la OEG.

a) Justificación:

El carácter especializado, la diversidad y número de casos que nacen de las violaciones éticas bajo la jurisdicción de la OEG aconsejan por justicia, rapidez y economía la creación de este cargo quien podrá también llevar aquellas violaciones al Código Penal que surjan al incurrir en la conducta antiética.

b) Definición:

Se exceptúa de esta área de competencia los casos bajo la jurisdicción del Panel del FEI.

c) Estructura

El FEG actuará sobre los casos que involucren a funcionarios fuera del ámbito del Panel del FEI y tendrá independencia decisoria de la dirección de la OEG. Podrán nombrarse hasta dos fiscales adicionales.

d) Definición adicional:

Aunque el FEG estará adscrito a la OEG y operará administrativamente desde allí, necesitará nombramiento y confirmación senatorial. Su término será de seis años.

14. Educación al Pueblo sobre lo que es la corrupción y las prácticas

a) Justificación:

El tamaño o dimensión expandida de conductas en detrimento de los fondos y recursos públicos.

b) Definición:

Si hay una crisis fiscal debería destinarse una cantidad apreciable de lo que hoy se gasta en publicidad gubernamental para televisar y difundir programas radiales; distribuir material y llevar a las escuelas, instituciones educativas y universidades; lugares de empleo y organizaciones de la sociedad la campaña más intensa que jamás se haya hecho en Puerto Rico



## c) Estructura:

Cualquiera de los Comités o Comisiones recomendadas pueden coordinar estos esfuerzos que deben tener un carácter consecuente y continuo a través de esfuerzos y campañas de seguimiento.

## d) Definición Adicional:

Debe atenderse adicionalmente en esta campaña a:

- i. Producción masiva de programas de educación.
- ii. WIPR productora con entes fiscalizadores
- iii. Plan de difusión escolar, comunitaria y post secundaria.
- iv. Plan de difusión empresarial.

## 15. Asignación de mayores recursos para investigar la corrupción

## a) Definición Adicional:

Deberían promoverse las siguientes actividades dirigidas a robustecer el cuerpo y las destrezas investigativas sobre la corrupción.

- i. Promover la rotación e intercambio de recursos investigativos entre entes gubernativos.
- ii. Elevar la Insectoría de casos de corrupción y su procesamiento a un rango superior.
- iii. Crear instrumentos de prevención y alerta sobre ambientes y situaciones proclives a la corrupción.
- iv. Crear sistemas de alerta a modalidades de corrupción en el extranjero.

## 16. Proscripción de toda forma propiciatoria del inversionismo político

## a) Justificación:

El favoritismo político y hasta su apariencia provoca una pérdida de credibilidad en las instituciones; debilita la acción estadual; priva de recursos al Estado y crea situaciones y condiciones que son caldo de cultivo para la corrupción. El inversionista político es una de las formas en que se materializa o proyecta esa atmósfera corrupta.

## b) Función:

Toda persona ---natural o jurídica --- que contrate con alguna entidad del Estado hará constar en el espacio correspondiente destinado a ese fin si es donante político y la referencia al registro particular en la Comisión Estatal de Elecciones. La omisión de informar o la información falsa que resultare será causa de nulidad del contrato y tendrá por efecto la obligación de devolver cualquier suma o entregar devuelto cualquier beneficio recibido.

c) Estructura:

Se facilita una divulgación transparente de un registro público de donativos en la Comisión Estatal de Elecciones dentro de todo contrato público. Se da carácter de nulidad a todo contrato donde no obre esta información o donde se hubiere brindado la misma de manera incompleta o falsa.

d) Función Adicional:

Se protege el derecho a donar a partidos, candidatos políticos y comités de acción política tanto de personas naturales, como de personas jurídicas. El infractor asume el riesgo de tener que devolver lo que le fue pagado o los bienes recibidos.

17. Proscripción de actividades de recaudo y donativos políticos a los funcionarios de agencias gubernamentales, municipios y corporaciones públicas a proveedores de servicios o contratistas gubernamentales.

a) Justificación:

Varios casos reseñados muestran la toxicidad de esta práctica En la actualidad, la ley ya impide la participación de ciertos secretarios de departamentos en actividades político-partidistas. Recaudar donativos políticos en o fuera de horas laborables es una actividad política. Se prohíbe hacerlo a proveedores o contratistas gubernamentales.

b) Función:

Remover la apariencia de corrupción en el marco del empleo gubernamental.

c) Estructura:

Se requiere una ley general estableciendo la prohibición.

d) Función Adicional:

No se da incentivos a la creación de bandos dentro de las agencias y a la creación de incentivos ilícitos en la promoción del empleado, transacciones de recursos humanos, clasificaciones y retribuciones.

18. Establecer una política pública de transparencia e información pública sobre actores corruptos en la esfera pública.

a) Justificación:

Ningún acto de corrupción debe quedar exento de ser dilucidado públicamente en todos sus extremos.

b) Función:

Eliminar toda práctica tendente a excluir de la dilucidación pública los casos y los partícipes de casos de corrupción. La obligación creada se hará en armonía con la protección de los protocolos investigativos los cuales tendrán límites razonables.

c) Estructura:

Se aprobará una ley estableciendo los términos de implantación de esta política pública que obligará a todo organismo público incluso a las corporaciones públicas, juntas, municipios y a sus acuerdos o contratos con entes privados

d) Funciones Adicionales:

- i. Por tratarse de una política pública generalizada se obliga ministerialmente a todos los jefes de organismos públicos a ser responsables de su implantación.
- ii. Ningún informe final de una agencia fiscalizadora omitirá el nombre de las personas involucradas en la conducta objeto de señalamiento o sanción.
- iii. Toda resolución e informe que sea final convertirá en público el expediente investigativo.
- iv. El término para que sea público el sumario investigativo será el de tres meses de declarada concluida la investigación.

v. Cuando el expediente o sumario investigativo cumpla el segundo año será obligación de la entidad fiscalizadora rendir informes periódicos públicos sobre el estatus de la investigación inconclusa.

19. Efectuar un examen abarcador de las estructuras y organismos gubernamentales, sus procedimientos y sus procesos con el fin de eliminar aquellas lagunas que propician espacios para la corrupción

a) Justificación:

El aparato gubernativo puertorriqueño estuvo creciendo casi ininterrumpidamente durante las últimas cuatro décadas. Se añadieron decenas de agencias, oficinas y juntas; se regionalizaron servicios y multiplicaron las oficinas locales. Acompañó a ese crecimiento una diversificación de funciones y la creación de muchas instancias de gestión pública. Ocurrieron también a lo largo de esas cuatro décadas un crecimiento en las entidades y en los programas federales; un proceso de federalización marcado y de la influencia de aquel ordenamiento; cambios en las prácticas administrativas, crecimiento en el número y composición de los entes fiscalizadores; nuevos usos y prácticas y aparecieron modalidades constitutivas nuevas de corrupción. Con todo ello se presentan también lagunas en el ordenamiento, en las prácticas y en las capacidades de respuesta de los organismos públicos. Algunas de estas lagunas propician espacios de corrupción que es preciso estudiar y atender. Por otro lado, los imperativos fiscales han provocado sucesivas oleadas de retiro que han privado a la administración pública de decenas de miles de sus funcionarios y empleados más conocedores. Se presentan tiempos para una reforma profunda y abarcadora de la gestión pública.

b) Definición:

Identificamos con el concepto laguna aquel espacio, vacío o intersticio procedimental, procesal, normativo, funcional, operativo o estructural capaz de eludir o evadir la acción fiscalizadora o capaz de crear condiciones propiciatorias para las prácticas corruptas.

c) Estructura:

La magnitud de los cambios y adaptaciones que son necesarias obliga a la Asamblea Legislativa, sus cerca de cincuenta comisiones; a los organismos fiscalizadores, a los entes tales como las juntas profesionales a concertar esfuerzos analíticos y reformadores para atender las lagunas surgidas y las que fueron creadas.

20. Cada agencia (y cada entidad gubernamental lo que incluye, entre otros a municipios, corporaciones públicas, juntas, tribunales, programas de alianza público-privada y las cámaras legislativas) debe establecer un Plan de Mejoramiento de Procesos Administrativos y Operacionales

a) Justificación:

Puesta al día de las operaciones y procesos, mejoramiento de la eficiencia y transparencia; evitar redundancias y asegurarse que el producto de la gestión es uno completo y conforme a Derecho.

b) Definición:

Se establecerán por ley los términos y contenidos específicos mínimos que deberá contener cada Plan de Mejoramiento de Procesos Administrativos y Operacionales, pero en todo caso el primer Plan (por ente gubernativo) deberá ser sometido por cada uno al Gobernador y las cámaras Legislativas antes de los seis meses de aprobada la ley y así sucesivamente al menos cada dos años.

c) Estructura:

Se revisará la experiencia del modelo de implantación de la Carta de Derechos de las Personas con Impedimentos y sus Planes estratégicos para incorporarlo al modelo propuesto en esta esta nueva Ley. Se debe crear el Programa agencial individualizado con planes específicos, e Integrar la rendición de cuentas al público y a las comisiones legislativas.

d) Definición adicional:

El objetivo de reducir al mínimo instancias de corrupción o de fuga o desperdicio de recursos estará presente en estos planes.

21. Establecer una ley uniforme de reclutamiento para el servicio público y el trabajo en empleos gubernamentales (corporaciones públicas, municipios, etc.) en la que se instauren procesos de reclutamiento y selección de personal con los cuales se reduzca el riesgo de actos de corrupción

a) Justificación:

Proscribir la reinserción al servicio público de personas convictas o encontradas incurso en corrupción. Prevenir el ingreso al servicio público en la medida de lo posible de personas vinculadas a la comisión de actos corruptos.

b) Definición:

Realineamiento y reconfiguración de los parámetros de reclutamiento en la esfera pública.

c) Estructura:

Evaluar los aciertos y fallas de los planes de reclasificación y retribución; las políticas de ascensos; el reclutamiento de personal de confianza; el cumplimiento o vigencia del principio de mérito e informar a todas las autoridades nominadoras.

d) Definición adicional:

Revisar los mecanismos de reclutamiento. Considerar incorporar a los Comités de Ética en los procesos de reclutamiento.

22. Otorgarle más poder adjudicativo al/a la Contralor/a

Se reproduce la recomendación, pero es el consenso de los autores no recomendarlo porque probablemente requeriría una enmienda constitucional y la falta de precisión en la recomendación. La figura del Contralor es un ente creado bajo el Artículo III de la Asamblea Legislativa. Las funciones adjudicativas o cuasi-adjudicativas típicas de los entes administrativos son generalmente ajenas a los entes legislativos. La única adjudicación que constitucionalmente hace el legislativo es la referente a la conducta de sus miembros. En el caso de los nombramientos la función es una de tipo

confirmatorio. Bien es cierto que se ha querido dar a la Contraloría más facultades para buscar acciones de tipo interdictal o civiles.

Podemos avizorar una función cuasi adjudicativa en cuanto a procedimientos seguidos por órdenes de tipo administrativo, pero ni siquiera lo vislumbramos en cuanto al mal uso de fondos sin una enmienda constitucional.

23. Reenfocar, actualizar y masificar las estrategias de promoción y educación en Ética y Valores de la OEG. Revisar sus contenidos y enfoques. Revisar para hacer más estrictos los criterios de convalidación de cursos de mejoramiento.

a) Justificación:

El despliegue e incidencia casi masiva de actos de deshonestidad contra el erario, las corporaciones - utilidades públicas y municipios - de parte de ciudadanos y los hallazgos de violaciones por funcionarios públicos obligan a una evaluación de las ofertas de cursos y adiestramiento a los sistemas educativos públicos y privados.

b) Definición:

Se sugiere que una de las comisiones legislativas efectúe la evaluación de rigor y evaluaciones periódicas.

c) Estructura:

Las comisiones camerales y senatoriales sobre seguridad e integridad pública podrían auspiciar este estudio y evaluación;

d) Definición adicional:

La investigación debería orientarse además al aspecto de las pérdidas que provocan estos actos y las lesiones directas e indirectas que ello provoca a la vigencia de los derechos civiles.

24. Establecer la prohibición a los contratistas gubernamentales por si o por terceros de hacer donativos a campañas políticas.

a) Justificación:

Atajar el inversionismo político.

## b) Definición:

Si el estado de derecho impidiese más, establecer la limitación a partidos y candidatos (Ver caso Citizens United)

## c) Estructura:

En todo contrato se intercalará una cláusula donde el contratista certifica el cumplimiento con la ley de no ser ni donante, proveedor de servicios o de otra forma de candidatos primaristas o electorarios, ni de partidos políticos.

## d) Definición adicional:

Tomando en cuenta las dificultades constitucionales que podrían aflorar, crear una página informativa anchamente publicitada donde se paree la información del contratista a Comités de Acción Política con su donativo a los mismos y una certificación complementaria a la contratación cuando ello hubiese ocurrido.

## 25. Restringir el activismo político en las agencias gubernamentales, incluyendo municipios, juntas y corporaciones públicas

## a) Justificación:

La politización en el servicio público plantea la pérdida de confianza de los llamados a ser servidos por la gestión pública; promueve la división y la falta de unidad de propósitos; crea bases discriminatorias; inhibe la participación y acceso ciudadano y desvirtúa la función pública. Además, es la semilla gestora de actos de favoritismo, discrimin, despido y toda clase de maltratos a empleados públicos y ciudadanos.

## b) Definición:

Se entiende como un caso de activismo político no solo la utilización del tiempo, recursos o el espacio de trabajo para hacer propaganda política (conductas prohibidas, entre otras, por la Ley de Ética Gubernamental), si no tomar criterios de afiliación o afinidad político-partidistas a la hora de adjudicar un caso, asignar un servicio, decidir entre opciones o ejercer la discreción de un funcionario público. Igualmente se incluye el acto de efectuar recaudaciones y donativos a organizaciones políticas por si o a través de terceros.



c) Estructura:

Debe revisarse el ordenamiento ético, electoral y del régimen de Administración de Recursos Humanos para reforzar la efectividad de estas medidas.

d) Definición Adicional:

Se incluye a todo el sector público y se establecerán las siguientes prohibiciones específicas:

- i. Cero recaudaciones dentro de o fuera de una entidad gubernamental a personas que sean contratistas o aspirantes a contratistas o empleados o solicitantes de empleo o servicios. Establecer prohibición tajante.
- ii. Prohibición a todo empleado de realizar campaña a favor o en contra de candidatos o “issues” en tiempo laborable.
- iii. Prohibición a contratistas a realizar donativos por si o a través de terceros y certificación a esos fines, so pena de nulidad del Contrato y restitución de lo devengado.

26. Creación de un mecanismo de recompensas a personas que denuncien actos de corrupción, creación de un fondo para esos fines y designar al ente o agencia adjudicadora.

a) Justificación:

Ante la insuficiencia o escases de coconspiradores y de coparticipes cooperadores se crea un mecanismo de recompensas para terceros que informen o denuncien oportunamente y que sean instrumentales en la convicción o eventual recuperación de las pérdidas para el erario, el bien común o el Pueblo de Puerto Rico.

b) Función:

Obtener información veraz, pertinente y puntual que conduzca al procesamiento, convicción y recuperación de las perdidas por actos u omisiones de funcionarios y de otras personas que supongan la comisión de actos de corrupción. En el caso de funcionarios públicos supone el desvío de funciones o recursos de su destino legislado o reglamentado o del fin público para provecho propio o de terceros e

incluso sin ningún objetivo. Otorgar recompensas a informantes que no sean coparticipes.

c) Estructura:

- i. Creación de un Fondo de Compensación para Informantes de Corrupción.
- ii. El Fondo de Compensación se nutriría de las multas y penas de restitución impuestas a convictos o personas incurso en actos de corrupción y será administrado por el Secretario de Hacienda quien tendrá facultad para reglamentar lo relacionado a su administración.
- iii. El mecanismo de compensación se activará únicamente cuando haya finalizado la investigación y se hubiere tornado en final la convicción, per-acuerdo, reclamación o pleito civil u acción sancionadora administrativa conducente a ese propósito y que hubiere resultado en la recuperación de la pérdida.
- iv. La compensación nunca excederá del veinte (20%) por ciento de lo recuperado excluyendo costos.
- v. La adjudicación de la compensación será responsabilidad del organismo judicial (civil o criminal) o del foro administrativo sancionador. Sin embargo, toda compensación deberá ser refrendada por el Secretario de Justicia, cuya decisión podría ser revisada ante el Tribunal de Apelaciones.

d) Funciones adicionales:

- i. La pena de restitución será siempre mandatoria. La pena de restitución incluirá además el costo de procesamiento y recuperación. La pena de restitución podría ser ampliada hasta tres veces el daño, la pérdida o la suma desviada o mal utilizada o adjudicada en daños.
- ii. El mecanismo de recompensa no favorecerá a coautores. La inmunidad concedida a una persona por organización competente en sus procesos investigativos podrá eximir de la obligación de restituir.
- iii. La Ley fijará topes compensatorios.
- iv. La inmunidad concedida a una persona por organismo competente en sus procesos investigativos podrá eximir de los pagos en restitución.

27. Prohibir la participación de jefes/as de agencias y directores/as ejecutivos/as de corporaciones públicas en actividades político-partidistas

a) Justificación:

Aunque se está evaluando legislación nueva sobre este particular es fundamental que se establezcan las normas más restrictivas que sean cónsonas con el ordenamiento constitucional.

b) Definición:

Incluye todo acto, actividad o acción a excepción del derecho al voto que involucre estar o ser parte totalmente o parcialmente de un acto de campaña eleccionaria.

c) Estructura:

Las querellas sobre este particular se iniciarán en la Oficina de Ética Gubernamental. Sus resultados serán referidos a la Oficina del Panel del FEI.

d) Definición adicional:

En todo lo demás, para efectos administrativos, será de aplicación la Ley de Ética Gubernamental.

28. Desarrollar las mejores prácticas que eviten la corrupción

a) Justificación:

Es necesario reconocer que hay mejores y no tan buenas prácticas y hay que esmerarse por elevar el estándar de estas.

b) Definición:

Comenzaría por trabajar intensamente el deber de fiducia en cada empleado y funcionario público. Igualmente, sería indispensable trabajar el deber de vigilancia que tiene el supervisor. Debería enfatizarse el deber de lealtad de cada funcionario al servicio público y el significado de este concepto. Además, debería trabajarse intensamente con la obligación de cada empleado de proteger la propiedad y los recursos públicos y defender los derechos de la ciudadanía.

## c) Estructura:

Debería promoverse la publicación y entrega de manuales educativos y su discusión por agencias y entes gubernativos tales como: ¿Cómo puedo ser un buen auditor, maestro, conserje, oficinista, ejecutivo?

## d) Definición adicional:

Instituir un sistema exigente de exámenes, pruebas, entrevistas y evaluaciones con miras a mejorar las llamadas mejores prácticas.

## 29. Establecer una cultura de gerencia y cumplimiento

## a) Justificación:

Economías; maximización de los recursos invertidos y de los rendimientos; cumplir cabalmente con los mandatos legislados y elevar los estándares de prestación y rendimiento.

## b) Definición:

El objetivo abarca a todos los componentes gubernativos, a todos los entes fiscalizadores y a toda la actividad pública.

## c) Estructura:

Todos los entes fiscalizadores, todos los jefes de agencia y de entidades y todo aquel que realice funciones supervisoras tendrán la obligación de promover y proteger estos estándares de prestación de servicios y de desenvolvimiento.

## d) Definición Adicional:

Todos los programas educativos del gobierno a su personal incorporaran este cometido.

## 30. Estricto modelaje a los/as Secretarios/as principales, jefes/as y personas allegadas

## a) Justificación:

El estándar de la gestión pública al tope de los Departamentos, Agencias y dependencias gubernamentales debe constituir ejemplo y modelaje para todos los empleados públicos y para los ciudadanos.

b) Definición:

Se propone un Código de Ética del más estricto cumplimiento y riguroso cumplimiento a los jefes de Departamento, agencias y dependencias; a los encargados de las corporaciones públicas y a los miembros de sus Juntas; a Alcaldes/as y a todo su personal del servicio de confianza que ocupen ayudantías, o cargos de vicepresidentes, subdirectores y los demás que se precisen por ley. El Código de Ética y Modelaje que se plantea requiere que los responsables de dirigir la gestión pública y de apoyarles cercanamente, sienten una pauta de dedicación, calidad, compromiso, excelencia e integridad que sea motivo de orgullo y ejemplo a emularse por quienes trabajen bajo su dirección.

c) Estructura:

Aunque la Ética no se legisle, como afirman algunos, los estándares pueden establecerse y elevarse. Todos los ciudadanos somos responsables de ello junto a los que están en la dirección. La Oficina de Ética Gubernamental será responsable de implantar este Código de Ética y Modelaje mediante reglamentación discutida en vistas públicas en todo el sector público, en los Comités de Ética creados bajo la Ley Núm. 1 del 2012, en las corporaciones públicas y Municipios. Este Código de Ética y Modelaje será refrendada por Ley. Al cabo de 3 años de vigencia la OEG recomendará al Gobernador y a la Asamblea Legislativa si debe ser extensivo a todo empleado y funcionario público.

d) Definición Adicional:

En su vertiente procesal se asegurará en el Código y sus reglamentos establecer causas de remoción inmediata por la vía del Mandamus, incluso para los casos en que hubiere transcurrido seis meses sin que se tomare acción por el Gobernador; la Oficina del FEI en el caso de los Alcaldes/as (debe recordarse que las funciones de la Comisión para Ventilar Querellas Municipales le fueron trasladadas al OPFEI por la Ley 2 de enero del 2012) o la propia Oficina de Ética Gubernamental. La causa de acción esencial vía Mandamus ciudadano se ventilará en el Tribunal Superior de San Juan.

Reproducción de las Observaciones Finales con el objetivo de contextualizar el Informe de Derechos Humanos y Corrupción, sus premisas, hallazgos y recomendaciones; y habilitar el Seguimiento al mismo que este documento propone

- i. Existe una falta de conocimiento de gran parte de la población sobre los derechos humanos; sus fundamentos y razón de ser; modos de promoverlos y de defenderlos e importancia.
- ii. Existen instancias de corrupción reiteradas y masivas que también involucran la comisión de delitos y de las cuales participan decenas, y acaso, cientos de miles de personas.
- iii. Se desvincula en la conciencia del ciudadano y del empleado público la relación entre vigencia o menoscabo de derechos humanos y corrupción.
- iv. Existe un anquilosamiento o inoperancia de estructuras gubernativas encargadas de programas gubernativos dirigidos a evitar lo enumerado en el apartado número dos (2).
- v. Pareciese que existe en demasiados sectores un clima de indiferencia, desgaño, pasividad y hasta aceptación de la cotidianidad del fenómeno de la corrupción.
- vi. Las entidades encargadas de trabajar, combatir, controlar, prevenir y enfrentar la corrupción pública o privada fueron creadas en tiempos distintos para atender instancias diferentes. Carecen por consiguiente de unidad estructural; operan independientemente y cubren áreas relativamente pequeñas del universo de actividades sociales y gubernativas.
- vii. El crecimiento notable de las actividades gubernativas de las pasadas tres décadas puede haber afectado la actividad fiscalizadora de los entes encargados de manejar la corrupción.
- viii. La operación de dos sistemas jurídicos y de dos sistemas administrativos en el marco de la actividad gubernativa expande la superficie y áreas de acción a fiscalizar y complica esos procesos.

- ix. La expansión de agencias y programas que multiplico el tamaño del gobierno en el último medio siglo, aumento también las áreas de oportunidad para los actores corruptos.
- x. El aumento irrestricto en el número de los proyectos gubernativos-privado; la cuantía presupuestaria involucrada; la contratación y la subcontratación privada y privatizante ampliada, y el creciente autodesprecio a lo público frente a lo privado ha creado grandes áreas en las cuales los entes fiscalizadores existentes tienen una menor cubierta y en donde elementos empresariales consideran como parte de la inversión asumir los costos de los riesgos de incurrir en prácticas ilícitas (tales como participar en hechos de extorsión y soborno).
- xi. Existe una creciente y arraigada practica de inversionismo político como lo muestra el tipo y número de casos que ha aflorado en las pasadas dos décadas.
- xii. El ordenamiento jurídico ha abierto las puertas de la participación política a las personas jurídicas (corporativas) a través de la irrestricta participación en campañas a través de comités de acción política para formar opinión.
- xiii. El costo creciente de las campañas políticas unido a su irrestricta duración hacen de la presencia e imagen de medios de comunicación más que la participación educativa y deliberativa la clave del éxito en las campañas. De ahí una dependencia notable en el capital que las subsidia y en sus fuentes, cada vez más ajenas al ciudadano de a pie.
- xiv. La participación ciudadana en la gobernanza democrática es extremadamente endeble en nuestra organización gubernamental actual.
- xv. La fiscalización del funcionamiento; del manejo de los recursos públicos; de la efectividad y cumplimiento de los programas gubernativos esta carente de una real y efectiva participación ciudadana.
- xvi. La operación de los entes fiscalizadores se presenta ante el observador externo como una carente de integración, de signo ritualista y con muy poco incentivo a la innovación.
- xvii. Las corporaciones públicas han devenido en entes sujetos al vaivén y tensiones partidistas a su interior y en su proyección externa. La participación ciudadana en sus Juntas de Directores es una nominal.

xviii. La Ética gubernamental como realidad orientadora de la actividad gubernativa requiere de esfuerzos concertados y extraordinarios de todos los entes gubernativos y de todos los servidores públicos. NO se trata de un simple esfuerzo burocratizado, si no de una nueva visión, impulso y creación de mística del servicio público;

xix. En el empeño por mejorar la fiscalización y combatir la lacra de la corrupción gubernamental es necesario contar con una fina sensibilidad que permita fortalecer los instrumentos sin vulnerar el disfrute de los derechos humanos. Recordemos que a nombre de la seguridad se golpean derechos fundamentales. A nombre de la pureza y pulcritud de la función pública, no pueden lacerarse derechos humanos.

xx. En el ámbito preventivo y retributivo es necesario que se adopten y amplíen medidas efectivas de interdicción contractual para promotores desde lo privado de la corrupción gubernamental.

xxi. Es necesario robustecer y reforzar los instrumentos de investigación preventiva de actos de corrupción gubernamental. El fenómeno corrupto puede consumarse en una serie de actos; puede ser de daño y efecto continuado; puede tener un carácter repetitivo cuando no es atendido por lo que requiere de acción oportuna y ágil.

xxii. La cooperación de coparticipes, coautores y de colaboradores en actividades delictivas que alimentan el fenómeno de la corrupción obliga, en el ánimo de hacer más oportunos y eficaces los instrumentos fiscalizadores, a promover la cooperación de coparticipes.

xxiii. Informar de actos corruptos es un evento riesgoso. Deben fortalecerse las medidas protectoras de los informantes y debe dársele, además, incentivos suficientes para su colaboración con los entes fiscalizadores de la corrupción.

xiv. La impunidad se erige un caldo de cultivo a la actividad ilícita, pues destruye la motivación para actuar frente a la ilicitud; premia y anida al corrupto; convierte en partícipe a quien abandona su deber de combatirla; devalúa la calidad de la vida y derrota el propósito de la convivencia cívica. Es necesario



que se adopten medidas que permitan combatir la impunidad y la idea de que el sistema privilegia o permanece indiferente ante el actor corrupto.

xxv. El ordenamiento contiene lagunas en cuanto a plazos, términos y marcos operativos entre los entes fiscalizadores que deben ser atendidas.

xxvi. La promoción de la integridad pública y la prevención de la corrupción requieren de un profundo componente educativo general y especializado que debe ser atendido por todo el aparato gubernativo y que no puede ser concentrada en ningún ente fiscalizador particular.

xxvii. Hay que actualizar en vista de nuevas modalidades de actos u omisiones corruptas algunas de las prohibiciones existentes e incorporar otras nuevas.

xxviii. Algunos nuevos entes o instancias renovadas de fiscalización, procesamiento y manejo son necesarios a nivel judicial y administrativo. Del mismo modo nuevos remedios de carácter civil e institucional deben estar al alcance real de las personas.

xxix. El sector académico ha respondido parcialmente y de manera limitada a la multiplicidad de instancias y manifestaciones del fenómeno de la corrupción. Es necesario dotarlo de recursos y autonomía real del foco gubernativo para que desde lo externo analice y escrute la acción gubernativa.

xxx. La Política Pública en torno a la prevención y lucha contra el fenómeno de la corrupción debe examinarse continuamente y adaptarse a los desarrollos internacionales y a los adelantos en la investigación para lo cual debe la Asamblea Legislativa, el Ejecutivo y la Rama Judicial asumir una actitud activa y militante junto a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil.

## **VII. Notificación**

Notifíquese este informe al Gobernador de Puerto Rico, a los Presidentes de los Cuerpos Legislativos, a la Jueza Presidenta del Tribunal Supremo, Jueces y Juezas Asociadas; a los Alcaldes y Alcaldesas, a los Secretarios y Secretarias de Agencias; a los Directores y Directoras Ejecutivas de Agencias, Corporaciones Públicas y Organismos del Gobierno; a los Jefes y Jefas de Agencias y Organismos del Gobierno; al Presidente de la Universidad de Puerto Rico; a los Presidentes y presidentas de las Universidades de Puerto Rico, a los Rectores

y Rectoras del Sistema de la Universidad de Puerto Rico; a las bibliotecas de las escuelas de derecho en Puerto Rico, a la Biblioteca del Tribunal Supremo de Puerto Rico y a los medios de comunicación del país.

En San Juan, Puerto Rico hoy 14 de mayo de 2019.



**Lcda. Georgina Candal Seguro**  
Presidenta



**Lcda. Patricia Otón Olivieri**  
Comisionada



**Dr. Hiram Meléndez Juarbe**  
Comisionado