

Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;

INFORME DE SOCIEDAD CIVIL

sobre la Implementación del Capítulo II (Prevención) &
Capítulo V (Recuperación de Activos) de la

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

EN PUERTO RICO

por Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

Agradecimientos

Con el objetivo de contribuir al examen nacional de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) en Puerto Rico en su segundo ciclo, este informe paralelo fue elaborado por el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (Centro de Gobernanza) utilizando los materiales de orientación y la plantilla de informe diseñados por la UNCAC Coalition y Transparency International. La elaboración de este informe contó con el apoyo de la UNCAC Coalition, que fue posible gracias al financiamiento otorgado por la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (Norad) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca (Danida).

Este informe fue elaborado por el equipo de investigadores del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa. El informe estuvo a cargo de: Dra. Eneida Torres de Durand (investigadora académica, experta en gerencia y planificación estratégica), directora ejecutiva del Centro de Gobernanza, y Rafael Durand Aldea, MBA (gerencia y finanzas). El equipo de investigadores estuvo compuesto por Saúl Pratts Ponce de León, PhD (administración pública y planificación), la Lcda. Mari Glory González, Ramón Torres Morales, PhD (gerencia y logística global). La revisión de pares fue realizada por los doctores Marcelino Rivera y Elba Meléndez. Carmen Nieves Guerrido y María Socorro Burgos se desempeñaron como asistentes de investigación. El equipo de investigadores de diversos trasfondos y disciplinas enriqueció tanto el proceso de investigación, recopilación y análisis de los datos como en su desarrollo y revisión de pares (“peer review”). La revisión del informe estuvo a cargo de Danella Newman, MA, Project Manager de la UNCAC Coalition.

Las conclusiones de esta evaluación de país son las de los autores, pero no reflejan necesariamente las opiniones de la UNCAC Coalition y de los donantes que han hecho posible este informe. Se ha hecho todo lo posible para verificar la exactitud de la información contenida en este informe. Toda la información se considera correcta al 15 de septiembre de 2023.

Agradecemos la colaboración de las agencias del componente anticorrupción del Gobierno de Puerto Rico y de los representantes del sector empresarial y de la sociedad civil que participaron en el proceso de entrevista y de recopilación de información para elaborar este informe. Destacamos la participación de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) como entidad colaboradora en la realización de este informe y de la Oficina de Ética Gubernamental, entidad que coordina el grupo anticorrupción. Además, agradecemos la apertura y disposición de la Oficina del Contralor Electoral, la Oficina del Inspector General y la Oficina del Panel del Fiscal Independiente, por la valiosa información provista para el desarrollo del informe.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

Po. Box 270353

San Juan, PR 00928

Página web: <https://gobernanzapr.org/>

Facebook: <https://www.facebook.com/Centrodegobernanzapr/>

El Centro de Gobernanza Pública y Corporativa es una entidad privada sin fines de lucro 501 c(3) de investigación y educación en asuntos de gobernanza pública y corporativa que tiene el propósito principal de contribuir al desarrollo de la cultura de buen gobierno, mejorar la gobernanza, fortalecer la formulación de las políticas públicas, desarrollar las capacidades institucionales y mejorar la toma de decisiones a nivel público y corporativo para potenciar la prosperidad compartida y el desarrollo social inclusivo en beneficio del bien común de la sociedad.

Tabla de Contenido

Abreviaturas.....	1
Lista de personas consultadas	3
I. Introducción	4
II. Resumen Ejecutivo	10
III. Evaluación del proceso de examen de Puerto Rico	34
IV. Análisis de la Aplicación de las Disposiciones de los Capítulos II, III y V... 36	
4.1 Capítulo II. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción.....	36
4.1.1 Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción	36
4.1.2 Artículo 6 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción.....	41
4.1.3 Artículo 7.1 – Empleo en el sector público	48
4.1.4 Artículo 7.3 – Financiación política	54
4.1.5 Artículos 7, 8 y 12 – Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes.....	58
4.1.6 Artículo 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes.....	66
4.1.7 Artículo 9.1 – Contratación Pública.....	68
4.1.8 Artículo 9.2 – Gestión de las finanzas públicas.....	73
4.1.9 Artículo 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad	78
4.1.10 Artículo 11 – Poder judicial y ministerio público	84
4.1.11 Artículo 12 – Transparencia del sector privado.....	91
4.1.12 Artículo 14 – Medidas para prevenir el lavado de dinero.....	94
4.2. Capítulo V – Recuperación de Activos	101
4.2.1 Artículo 52 y 58 – Lucha contra el lavado de dinero	101
4.2.2 Artículo 53 y 56 – Medidas para la recuperación directa de bienes.....	105
4.2.3 Artículo 57 – Restitución y disposición de activos.....	107
4.3 Estadísticas	110
4.4 Análisis breve y 4.5 Información sobre los casos de recuperación de..	111
activos	111
V. Acontecimientos recientes.....	112
VI. Conclusiones y Recomendaciones	115
6.1 Generales	116
6.2 Por artículo de la CNUCC.....	117
VII. Anexo.....	124
7.1 Tabla sobre las solicitudes de acceso a la información	124
7.2 Tabla Lista parcial de membresías, trabajo en comité y colaboraciones con organismos internacionales	125
7.3 Bibliografía.....	126

Abreviaturas

AAFAF	Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal
AAIF	Área de Auditoría de Informes Financieros
AAJL	División de Registro y el Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación
AIPA	Área de Investigaciones y Procesamiento Administrativo
AJP	Academia Judicial Puertorriqueña
ASG	Administración de Servicios Generales
BM	Banco Mundial
BSA	Bank Secrecy Act
CBS	Corporaciones de Beneficio Social
CDPE	Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético
Centro de Gobernanza	Centro de Gobernanza Pública y Corporativa
CESCO	Centros de Servicios al Conductor
CLD	Centre for Law and Democracy
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción
COSSEC	Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas
CPA	Contador Público Autorizado
CRIM	Centro de Recaudación de Ingresos Municipales
CTR	Currency Transaction Report
DRNA	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales
EEUU	Estados Unidos
ELA	Estado Libre Asociado
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act (Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero)
FDIC	Federal Deposit Insurance Corporation
FECA	Federal Election Campaign Act
FinCEN	Financial Crimes Enforcement Network
FOIA	Freedom of Information Act,
FRS	Sistema de Reserva Federal
GAGAS	Generally Accepted Government Auditing Standards
IEPR	Instituto de Estadísticas de Puerto Rico
IVU	Impuesto de Ventas y Uso
JSF	Junta de Supervisión Fiscal
LOOEG	Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico

NIE	Negociado de Investigaciones Especiales
OATRH	Administración de Servicios Generales, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos
OFAC	Oficina de Control de Activos Extranjeros
OCE	Oficina del Contralor Electoral
OCIF	Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras
OCS	Oficina del Comisionado de Seguros
OCPR	Oficina del Contralor de Puerto Rico
OEG	Oficina de Etica Gubernamental
OGP	Oficina de Gerencia y Presupuesto
OIG	Oficina del Inspector General
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAC	Comité de acción política
PFEI	Panel del Fiscal Especial Independiente
PRECO	Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción
PROMESA	Ley de Estabilidad Económica, Administración y Supervisión de Puerto Rico
RFP	Request for Proposal
RFQ	Request for Qualifications
RICO	Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act
RTI	Right to Information
RUL	Registro único de licitadores
RUS	Registro Único de Subastas del Gobierno de Puerto Rico
SAR	Suspicious Activity Reports
SEC	Comisión del Mercado de Valores
UNCAC	Coalición Anticorrupción de las Naciones Unidas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPR	Universidad de Puerto Rico

Lista de personas consultadas

Nombre de Jefe de la Agencia	Puesto que ocupa	Organización o institución	Fechas de entrevista
CPA Yesmin Valdivieso Galib	Contralora	Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR)	15 de septiembre de 2022
Hannelore Y. Valentín Fortunet, CFE	Directora Oficina Anticorrupción y Relaciones Externas		
Lcdo. Luis Pérez Vargas	Director Ejecutivo	Oficina de Ética Gubernamental (OEG)	16 de febrero de 2023
Lcda. Reyna Tejeda Cordero	Asesora Legal General		
Jesús Nieves Mitayne	Consejero Ejecutivo		
Sr. Walter Vélez Martínez	Contralor Electoral	Oficina del Contralor Electoral * (OCE)	15 de febrero de 2023
Lcda. Sarah Rodríguez, CFE	Directora Oficina Asuntos Legales		
Lcda. Nydia M. Cotto Vives	Presidenta	Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente (PFEI)	14 de marzo de 2023
Sra. Ivelisse Torres Rivera	Inspectora General	Oficina del Inspector General (OIG)	18 de abril de 2023

* La Oficina del Contralor Electoral participa en el grupo anticorrupción como invitado, según dispuesto en el Código Anticorrupción de 2018.

Además, se realizaron entrevistas con representantes del sector empresarial privado, se llevó a cabo una encuesta de opinión y se enviaron varias cartas formales de requerimiento de información a instituciones públicas, los cuales se detallan en el anexo de este informe.

I. Introducción

Este informe paralelo analiza la implantación y aplicación de Puerto Rico de determinados artículos del capítulo II (medidas preventivas), capítulo III (penalización y aplicación de la ley); y del capítulo V (recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) por parte de Puerto Rico. Las recomendaciones del informe permitirán apoyar al gobierno de Puerto Rico en el fortalecimiento de la estrategia y el marco jurídico para prevenir, combatir y penalizar la corrupción.

El fenómeno de la corrupción viene afectando a Puerto Rico hace décadas y las recientes crisis de los huracanes, los terremotos y la pandemia lo han agravado. Por ello, el Centro de Gobernanza Pública y Corporative (Centro de Gobernanza), una organización no gubernamental (ONG), miembro de la UNCAC Coalition, ha venido realizando una evaluación para hacer un diagnóstico de manera rigurosa y científica de las causas y los factores que propician esta conducta malsana, el andamiaje jurídico y la estrategia del sistema anticorrupción de Puerto Rico utilizando plataformas reconocidas como las mejores prácticas.

Puerto Rico es un territorio de los Estados Unidos, con una extensión de 110 millas terrestres de oeste a este y 40 millas terrestres de norte a sur aproximadamente, es un archipiélago parte de la región del Caribe, en particular del Caribe hispánico. Su organización territorial cuenta con 78 municipios y el español es la lengua principal y el inglés es el segundo idioma oficial. Los Estados Unidos firmaron la CNUCC en 2003 y la ratificaron en el 2006. Los Estados Unidos, al igual que otras naciones que tienen territorios que conforman colonias en el mundo tales como Reino Unido, Francia y Nueva Zelanda no suelen tenerlos suficientemente en cuenta a la hora de aplicar los convenios internacionales. A modo de ejemplo, al analizar los informes de los Estados Unidos encontramos que Puerto Rico fue incluido en el informe completo del primer ciclo de examen de Estados Unidos sólo con información breve y limitada y el informe del segundo ciclo no ha sido publicado aún¹. Los informes paralelos de la sociedad civil² de Estados Unidos no hacen referencia a Puerto Rico.

En el caso de los Estados Unidos se utiliza el término territorio no incorporado para denominar todos aquellos territorios que estando bajo soberanía estadounidense pero no forman parte del territorio nacional, el cual está compuesto únicamente por los 50 estados, el Distrito de Columbia y el deshabitado Atolón Palmira. Los territorios no incorporados no se consideran parte del país y al no tener representación diplomática, moneda ni defensa propia, tampoco están considerados estados independientes por la comunidad internacional. Estos forman parte de las colonias pendientes de descolonización³.

¹ UNODC, Country Review Report of the United States of America (2013), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2013_11_19_USA_Final_Country_Report.pdf.

² UNCAC Coalition, Civil Society Parallel Report on UNCAC Implementation in the USA under the 1st Review (2011), <https://uncaccoalition.org/files/cso-review-reports/year1-usa-report.pdf>.

³ Wikipedia, Territorios de los Estados Unidos, https://es.wikipedia.org/wiki/Territorios_de_los_Estados_Unidos, acceso el 5 de noviembre de 2023.

Por ello, ante la realidad político-jurídica de Puerto Rico y el vacío de información relevante que surge como resultado de no contar con un informe de país, el Centro de Gobernanza elaboró este informe con el objetivo de hacer un diagnóstico riguroso sobre la estrategia anticorrupción para identificar áreas de mejora y hacer recomendaciones concretas para contribuir a su efectiva implantación. El informe paralelo de Puerto Rico servirá de referente para otros territorios que conforman las colonias de otras naciones.

1.1 Alcance

Los artículos y temas de la CNUCC que reciben especial atención en este informe bajo el Capítulo II sobre medidas preventivas son los que abarcan las políticas y prácticas preventivas anticorrupción (Art. 5), los órganos preventivos anticorrupción (Art. 6), el empleo en el sector público (Art. 7.1), los códigos de conducta, los conflictos de intereses y las declaraciones de bienes (Arts. 7, 8 y 12), los mecanismos de presentación de informes y la protección de los denunciantes (Arts. 8.1 y 8.4 y 13.2), la financiación política (Art. 7.3), la contratación pública (Art. 9.1), la gestión de las finanzas públicas (Art. 9), el poder judicial y fiscalía (Art. 11), la transparencia del sector privado (Artículo 12), el acceso a la información y la participación de la sociedad (Arts. 10 y 13.1), y las medidas para prevenir el lavado de dinero (Art. 14).

Asimismo, se abordan los artículos bajo el Capítulo V sobre la recuperación de activos que abarcan la lucha contra el lavado de dinero (Arts. 52 y 58), las medidas para la recuperación directa de bienes (Arts. 53 y 56), los instrumentos de decomiso (Art. 54), la cooperación internacional con fines de decomiso (Arts. 51, 54, 55, 56 y 59) y la devolución y disposición de los bienes confiscados (Art. 57).

El análisis de las disposiciones de Capítulo III sobre penalización y aplicación de la ley de la CNUCC se discuten transversalmente en los artículos relacionados con el Capítulo II y el Capítulo V.

1.2 Estructura

El informe comienza con un resumen ejecutivo (sección II), que incluye los resultados consolidados, las conclusiones y las recomendaciones sobre el proceso de evaluación del cumplimiento, la disponibilidad de información, así como la aplicación y el cumplimiento de determinados artículos de la CNUCC. La sección III cubre los resultados del proceso de revisión, así como el acceso a la información en más detalle.

Posteriormente, se examina la aplicación de la Convención y se presentan ejemplos de buenas y malas prácticas. Luego, se discuten los desarrollos recientes y, por último, se dan recomendaciones de acciones prioritarias para mejorar la implementación de la CNUCC.

1.3 Metodología

Este informe de revisión del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la CNUCC tiene el propósito de hacer una evaluación, por una entidad independiente, dirigida a configurar un diagnóstico científico, utilizando los materiales de referencia y la plantilla de informe diseñada por la UNCAC Coalition y

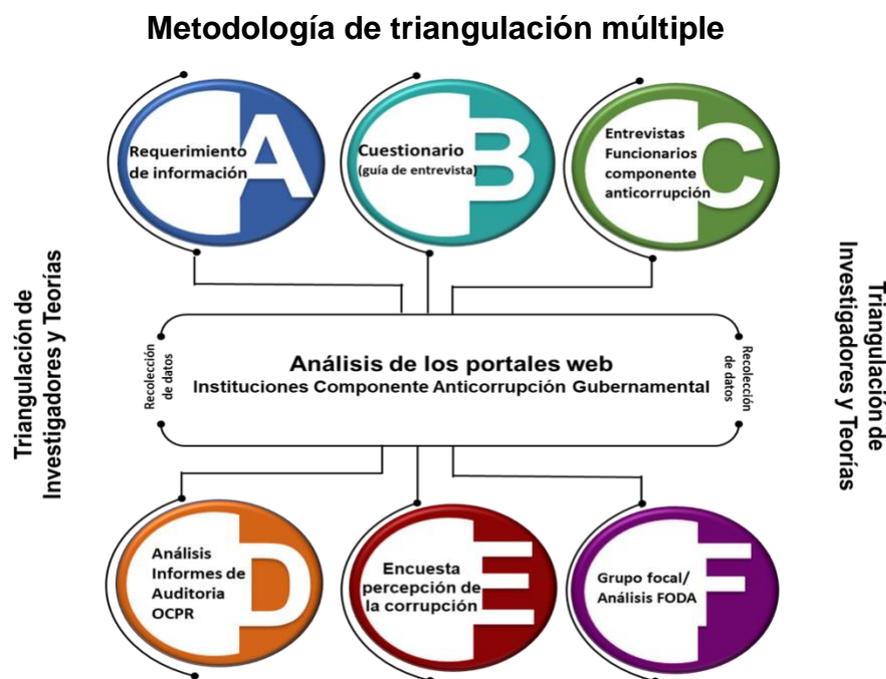
Transparencia Internacional, para generar recomendaciones para el fortalecimiento del estado de derecho y la estrategia anticorrupción de Puerto Rico.

La evaluación de cumplimiento combina el uso y aplicación de la metodología cuantitativa y cualitativa. El propósito consiste en buscar datos estadísticos y al mismo tiempo recoger y analizar distintos puntos de vista de personas involucradas en el tema. El método cuantitativo busca respuestas a preguntas específicas: qué, cómo, cuándo, dónde y por qué. Por su parte, la metodología cualitativa intenta explicar las causas de los fenómenos y de los comportamientos humanos. La participación de los sujetos de estudio es incorporada en la investigación cualitativa.

La metodología de la investigación es una disciplina de conocimiento encargada de elaborar, definir y sistematizar el conjunto de técnicas, métodos y procedimientos que se van a seguir durante el desarrollo de la investigación para la producción de nuevo conocimiento. Orienta la manera en que vamos a enfocar la investigación y la forma que vamos a recopilar, analizar y clasificar los datos con el objetivo de que los resultados tengan validez y pertinencia y cumplan con los estándares de rigurosidad científica.

La principal propuesta de articulación de ambos métodos es la que hace Denzin a través de su concepto de *triangulación*. Este autor define la triangulación en la investigación como *“la combinación de dos o más teorías, fuentes de datos o métodos de investigación en el estudio de un fenómeno singular”*⁴.

La figura que sigue representa las principales técnicas de recopilación y análisis de datos utilizadas para llevar a cabo el diagnóstico:



⁴ Denzin, Norman 1970 Sociological Methods: A Sourcebook. Transaction Publishers, 2017. ISBN. 0202308405, 9780202308401.

Las técnicas principales utilizadas para realizar el estudio se describen a continuación:

1. **Análisis documental.** Recopilación y análisis de la legislación vigente (Constitución de Puerto Rico, leyes, reglamentos y otra normativa jurídica), y el andamiaje jurídico sobre transparencia, buen gobierno y corrupción gubernamental y la revisión de literatura académica.
2. **Análisis de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR).** Se analizaron los informes de auditoría de la OCPR correspondiente a los años 1ro de julio de 2010 al 30 de junio de 2019 con el propósito de identificar los patrones y las modalidades de corrupción más frecuentes.
3. **Requerimiento de información pública.** Se revisaron los portales web de las agencias del componente anticorrupción para revisar leyes, política pública, informes, proyectos, estadísticas e información general relacionada con las políticas anticorrupción. Como resultado de este análisis se identificó que la información publicada en las páginas institucionales es de índole general.

No se identificó información relativa a planes y seguimiento a la implantación de la estrategia anticorrupción, tampoco se publican salvo excepciones datos estadísticos relacionados con la implantación del código anticorrupción vigente. Mucha de la escasa información estadística publicada en materia de corrupción de manera activa es poco clara, escasa, confusa o deficiente.

4. **Notas de prensa.** Se revisaron las notas de prensa para recopilar información actualizada de algunas secciones del informe relacionadas con la implantación del código anticorrupción.
5. **Encuesta**⁵. Diseño de la encuesta para recoger información sobre las categorías, información y los indicadores de percepción de la corrupción utilizados por los organismos internacionales. Los enunciados de la encuesta recogen información relativa a tres (3) categorías de información: (1) Percepción de la corrupción; (2) Transparencia, acceso a la información y medios de comunicación; (3) Rendición de cuentas.

El propósito de la encuesta es recoger la opinión de los consultados, representativos de los diversos sectores de la sociedad, sobre los patrones, las modalidades, los niveles y las tendencias de la corrupción gubernamental en Puerto Rico con el objetivo de contribuir a desarrollar políticas públicas, programas y proyectos para prevenirla y combatirla.

La encuesta fue circulada a través de la plataforma Survey Monkey. Completar la encuesta le tomó a los consultados sólo 10 minutos y las respuestas fueron manejadas en estricta confidencialidad y tabuladas electrónicamente por lo que la información recopilada será agrupada de forma agregada lo que

⁵ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2022), Los desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía, <https://gobernanzapr.org/estudios-e-investigaciones/>. Acerca de los resultados de la encuesta sobre la percepción de la corrupción, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/11/Acerca-de-los-resultados-de-la-encuesta.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

garantizó que ningún participante de la encuesta pudiera ser identificado. Para cada premisa presentada, el encuestado expresó su opinión sobre la premisa y/o pregunta presentada haciendo una marca de cotejo (✓) en el enunciado utilizando como respuesta **SI**, **NO** o **NO SE**.

La encuesta incluyó una serie de preguntas de selección múltiple/ abiertas donde el encuestado seleccionó la (s) respuesta (s) que mejor describía su opinión utilizando las alternativas presentadas para cada pregunta. En el caso de las premisas o preguntas de selección múltiple el encuestado seleccionó la (s) respuesta (s) que mejor describía su opinión utilizando las alternativas presentadas para cada pregunta.

6. **Cuestionario (guía de entrevista).** El diseño del cuestionario utilizó como base la plantilla de referencia diseñada por la UNCAC Coalition y Transparencia Internacional que agrupa la información de acuerdo con los capítulos II (prevención de la corrupción), III (penalización) y V (recuperación de activos).

Para cada pregunta o premisa los consultados tuvieron la oportunidad de responder: (a) “cumple”; (b) “cumple parcialmente”; (c) “no tengo información”. En el caso de las premisas o preguntas de selección múltiple el entrevistado tuvo la oportunidad de seleccionar la (s) respuesta (s) que mejor describía su opinión utilizando las alternativas presentadas para cada pregunta.

El cuestionario sirvió de guía para las entrevistas con los funcionarios y exfuncionarios públicos que ocupan cargos en el componente gubernamental anticorrupción. Un panel de expertos validó el cuestionario en términos de su contenido, alcance y aplicación.

7. **Entrevistas.** Se invitaron 11 personas para ser entrevistadas como parte del estudio de investigación. Se realizaron un total de 5 entrevistas con los funcionarios del componente gubernamental anticorrupción, 6 funcionarios no estuvieron disponibles para entrevista. Además, se entrevistaron 3 representantes del sector privado.

Las agencias del componente anticorrupción invitadas para ser entrevistados fueron: *Oficina del Contralor, Oficina de Ética Gubernamental, Departamento de Justicia, Oficina Panel Fiscal Independiente, Departamento de Hacienda, Negociado de la Policía de Puerto Rico, Oficina del Inspector General, Oficina del Contralor Electoral (participa por invitación).*

Además, se hizo solicitud de requerimiento de información y se invitaron a participar de entrevista a las siguientes agencias: Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), Oficina del Comisionado de Seguros (OCS) y la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas (COSSEC).

8. **Grupo focal⁶.** Se realizó un grupo focal con el personal de la Oficina del Contralor de Puerto Rico para recoger información relacionada con la

⁶ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2022), Autoevaluación del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

aplicación en la práctica de las disposiciones de los capítulos II (prevención de la corrupción), III (penalización) y V (recuperación de activos).

- 9. Análisis FODA.** El cuestionario utilizado como guía de entrevistas incluyó una sección de preguntas abiertas para analizar las **F**ortalezas, **O**portunidades, **D**ebilidades y **A**menazas, conforme al modelo propuesto por Albert Humphrey, conocido como SWOT por sus siglas en inglés.

(CNUCC), <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/05/Estudio-Autoevaluacion.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

II. Resumen Ejecutivo

El presente informe analiza la implantación y aplicación de Puerto Rico de los capítulos 2 (medidas preventivas); 3 (penalización de la corrupción); y del capítulo 5 (recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC). Las recomendaciones del informe permitirán apoyar al gobierno de Puerto Rico en el fortalecimiento de la estrategia y el marco jurídico para prevenir, combatir y penalizar la corrupción.

El Centro de Gobernanza Pública y Corporativa, Inc. (Centro de Gobernanza) es una entidad privada sin fines de lucro 501 c(3) de investigación y educación en asuntos de gobernanza pública y corporativa que tiene el propósito principal de contribuir al desarrollo de la cultura de buen gobierno, mejorar la gobernanza, fortalecer la formulación de las políticas públicas, desarrollar las capacidades institucionales y mejorar la toma de decisiones a nivel público y corporativo para potenciar el desarrollo social inclusivo y la prosperidad compartida del País.

Contexto y alcance del proceso

Puerto Rico es un territorio de los Estados Unidos, con una extensión de 110 millas terrestres de oeste a este y 40 millas terrestres de norte a sur aproximadamente, es un archipiélago parte de la región del Caribe, en particular del Caribe hispánico. Su organización territorial cuenta con 78 municipios y el español es la lengua principal y el inglés es el segundo idioma oficial. Los Estados Unidos firmaron la CNUCC en 2003 y la ratificaron en el 2006. Los Estados Unidos, al igual que otras naciones que tienen territorios que conforman colonias en el mundo tales como Reino Unido, Francia y Nueva Zelanda, no suelen tenerlos suficientemente en cuenta a la hora de aplicar los convenios internacionales. A modo de ejemplo, al analizar los informes de los Estados Unidos encontramos que Puerto Rico fue incluido en el informe completo del primer ciclo de examen de Estados Unidos sólo incluye información breve y limitada y el informe del segundo ciclo no ha sido publicado aún⁷. Los informes paralelos de la sociedad civil⁸ de Estados Unidos no hacen referencia a Puerto Rico⁹.

En el caso de los Estados Unidos se utiliza el término territorio no incorporado para denominar todos aquellos territorios que estando bajo soberanía estadounidense pero no forman parte del territorio nacional, el cual está compuesto únicamente por los 50 estados, el Distrito de Columbia y el deshabitado Atolón Palmira. Los territorios no incorporados no se consideran parte del país y al no tener representación diplomática, moneda ni defensa propia, tampoco están considerados estados independientes por la comunidad internacional. Estos forman parte de las colonias pendientes de descolonización¹⁰.

⁷ UNODC (2013), Country Review Report of the United States of America, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2013_11_19_USA_Final_Country_Report.pdf.

⁸ UNCAC Coalition, Civil Society Parallel Report on UNCAC Implementation in the USA under the 1st Review (2011), <https://uncaccoalition.org/files/cso-review-reports/year1-usa-report.pdf>.

⁹ UNCAC Coalition, Civil Society Parallel Report on UNCAC Implementation in the USA under the 1st Review (2011), <https://uncaccoalition.org/files/cso-review-reports/year1-usa-report.pdf>.

¹⁰ Wikipedia, Territorios de los Estados Unidos, https://es.wikipedia.org/wiki/Territorios_de_los_Estados_Unidos, acceso el 5 de noviembre de 2023.

Por ello, ante el vacío de información relevante que surge como resultado de no contar con un informe de país que analice el cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones de la CNUCC, el Centro de Gobernanza elaboró este informe. El objetivo del informe es hacer un diagnóstico riguroso y científico sobre la estrategia del sistema anticorrupción por una entidad independiente para identificar áreas de mejora y hacer recomendaciones concretas para contribuir a su efectiva implantación. El informe de Puerto Rico servirá de referente para otros territorios que conforman las colonias de otras naciones.

El fenómeno de la corrupción viene afectando a Puerto Rico hace décadas y las recientes crisis de los huracanes, los terremotos y la pandemia lo han agravado. Por ello, el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (Centro de Gobernanza) ha venido realizando una evaluación para hacer un diagnóstico de manera rigurosa y científica de las causas y los factores que propician esta conducta malsana, el andamiaje jurídico y la estrategia del sistema anticorrupción de Puerto Rico utilizando plataformas reconocidas como las mejores prácticas. El Centro de Gobernanza, una organización no gubernamental (ONG), es miembro de la UNCAC Coalition y entidad partidaria de la Resolución Anticorrupción de la primera Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS, por sus siglas en inglés) contra la corrupción, llevada a cabo en 2021¹¹. La UNGASS dio paso a una declaración de política audaz y orientada a la acción que incluye compromisos claros para avanzar en la agenda global anticorrupción.

Hace más de una década que Puerto Rico enfrenta el reto sin precedentes de mejorar la gobernanza de lo público en un entorno de mucha incertidumbre económica y cambios dramáticos en las estructuras de gobierno. Desde 2016 el País encara un nuevo orden para gestionar sus asuntos públicos tras importantes decisiones jurídicas a nivel federal, tales como la aprobación de la Ley PROMESA¹² y la opinión Puerto Rico v. Sánchez Valle emitida por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, la designación de la Junta de Supervisión Fiscal (JSF)¹³ y de una juez federal para administrar la quiebra de Puerto Rico. Las reglas de juego resultantes de este nuevo orden puntualizan la necesidad apremiante de fortalecer los principios de la gobernanza de los asuntos públicos, fiscales y presupuestarios. El hecho de que para el año fiscal 2018-2019 el Gobierno de Puerto Rico y la JSF no hubieran acordado un presupuesto, y que la juez finalmente determinará implantar el presupuesto de la JSF, reafirma las debilidades de la gobernanza y la falta de poder político de los funcionarios electos. Sobre la realidad política del país, el Dr. Rafael Cox Alomar¹⁴ plantea que es imperativo resolver la situación colonial del país para encaminar la transformación económica y social del país.

¹¹ Centro de Gobernanza (2021), Comunicado electrónico: ONU aprueba declaración de política para fortalecer la lucha para combatir la corrupción, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2021/06/ONU-aprueba-declaracion-UNGASS-para-fortalecer-la-lucha-1.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

¹² Ley PROMESA, <https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2017/02/ley-promesa-traducida-al-espac3b1ol.pdf>.

¹³ Junta de Supervisión Fiscal, <https://juntasupervision.pr.gov/>.

¹⁴ Cox Alomar, Rafael (2023), Hacia un nuevo orden de las cosas Editorial Nomos S.A. ISBN 9798985323757.

En los últimos años Puerto Rico ha encaminado esfuerzos significativos para propiciar una transformación con la triada para las reformas del sistema anticorrupción dirigidas a prevenir, combatir y penalizar la corrupción. La adopción del Código Anticorrupción en 2018 representó un paso de avance para impulsar importantes cambios con la coordinación entre los órganos de gobierno responsables del sistema anticorrupción. Sin embargo, en la práctica los esfuerzos de lucha contra la corrupción no han sido suficientes para desalentar las conductas corruptas. Luego de la aprobación del Código Anticorrupción el país ha venido experimentando un aumento en los casos y las modalidades de corrupción identificadas que han impactado funcionarios de las altas esferas de gobierno incluyendo exgobernadores, legisladores, alcaldes y empresarios del sector privado¹⁵. Al analizar estos casos de corrupción se identifican como factores impulsores detonantes de la corrupción: (1) el deterioro de las capacidades institucionales a nivel estatal, municipal, legislativo y judicial; (2) el deterioro en los sistemas de justicia; (3) la falta de transparencia e inclusión ciudadana; y (4) la alta impunidad que refleja los obstáculos que aún enfrenta la brecha entre la realidad práctica y la realidad jurídica en el combate de la corrupción en el país.

Asimismo, desde la primera década del siglo XXI, la economía en Puerto Rico exhibe una continuada recesión, agravada por la insolvencia del Gobierno de Puerto Rico para cumplir con el pago de la deuda pública. Factores macroeconómicos como la reducción del Producto Nacional Bruto (PNB) desde 2004, la emigración hacia Estados Unidos (EEUU), reduciendo su población en cerca de 400,000 personas en la pasada década que ha significado la reducción en 2.2% de la fuerza laboral, y la disminución del poder adquisitivo del consumidor a causa de la inflación de precios de los productos (en su mayoría importados) afectando el desempeño de la economía en general¹⁶.

La emigración de la población profesional y joven, en particular a la región sureste de los EEUU, ha sido uno de los efectos de la crisis en la economía local (Cortes Chico, 2017). Por ejemplo, en 2005 la población estimada era de 3,821,362 habitantes, mientras que en 2016 la población estimada alcanzó los 3,411,307, una pérdida poblacional de sobre 400,000 personas en poco más de once años. Para entonces,

¹⁵ El Vocero (2022), Elevada la percepción de la corrupción, https://www.elvocero.com/actualidad/otros/elevada-la-percepci-n-de-la-corrupci-n/article_6e895648-3243-11ed-9464-cf859dd07468.html;

El Nuevo Día (2022), Los casos de corrupción pública que estremecieron el escenario político en el 2022, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2023/09/Los-casos-de-corrupcion-publica-El-NUevo-Dia.pdf>;

El Vocero (2023), Multimillonario el saldo del deterioro gubernamental, https://www.elvocero.com/economia/otros/multimillonario-el-saldo-del-deterioro-gubernamental/article_e45072d0-049d-11ee-b871-1bedadfd5b8d.html;

Centro de Periodismo Investigativo (2019), El saqueo a los fondos públicos detrás del chat, <https://periodismoinvestigativo.com/2019/07/el-saqueo-a-los-fondos-publicos-detras-del-chat/>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

¹⁶ Banco Popular de Puerto Rico (2010, 2012-2014), Revista Progreso Económico, <https://newsroom.popular.com/Spanish/comunicados/comunicados-details/2016/Por-50-aos-Banco-Popular-ha-publicado-la-revista-Progreso-Econmico/default.aspx>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

la población femenina era mayor (1,787,635) que la masculina (1,623,672) y el índice de pobreza alcanzó el 46,1% de la población¹⁷.

2.1 Descripción del Proceso

Este informe de revisión del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la CNUCC tiene el propósito de hacer una evaluación, por una entidad independiente, dirigida a configurar un diagnóstico científico, utilizando la guía de aplicación del proceso de examen elaborada por la UNCAC Coalition, para generar recomendaciones para el fortalecimiento del estado de derecho y la estrategia anticorrupción de Puerto Rico. La finalidad del proceso de revisión y diagnóstico es presentar información, identificar y fundamentar los cambios requeridos para fortalecer el marco jurídico y la estrategia anticorrupción y hacer recomendaciones para la formulación de políticas públicas fundamentadas en las mejores prácticas internacionales que propicien la implantación de un sistema anticorrupción robusto y de las estrategias para prevenirla y combatirla.

Asimismo, la evaluación de cumplimiento va dirigida a elaborar un informe que sirva de guía para formular una estrategia de buenas prácticas de gobierno y un plan de acción para su eficiente implantación que permita trasladar las disposiciones de la CNUCC al marco legal y regulatorio de Puerto Rico y delinear las reformas de las prácticas de gobernanza, gestión gubernamental y las políticas públicas requeridas para propiciar el bien común de la sociedad. Las disposiciones de la convención contra la corrupción se reafirmaron y ampliaron en la Declaración Política adoptada en la Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU (UNGASS) contra la corrupción en el 2021¹⁸.

La Declaración Política del 2021 constituye un paso de avance para enfrentar los desafíos de la corrupción para la gobernabilidad, la economía y el bien común de la sociedad. Destaca que la corrupción nos afecta a todos a nivel personal, institucional y nacional y plantea el desafío de luchar para combatirla. A medida que se comprende mejor cómo la corrupción implica una afrenta a los valores y principios que nos distinguen como sociedad y amenaza a la economía, el gobierno, las empresas y las instituciones se ha creado mayor conciencia de la importancia de abordar el desafío. Por tal razón, los países y las jurisdicciones tienen la responsabilidad de transformar los compromisos anticorrupción en acciones concretas trabajando de manera articulada con el gobierno, el sector privado y la sociedad para rechazar la corrupción y combatirla y promover una cultura de integridad pública.

El informe fue elaborado por el Centro de Gobernanza utilizando las directrices y la plantilla de informe diseñadas por la UNCAC Coalition y Transparencia Internacional. La Oficina del Contralor de Puerto Rico fue la entidad colaboradora para el desarrollo del estudio. El proceso para realizar el informe de evaluación de cumplimiento del

¹⁷ United States Census (2020), Puerto Rico Economic Characteristics, <https://data.census.gov/table?tid=ACSDP5Y2020.DP03&q=040XX00US72>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

¹⁸ Véase: Centro de Gobernanza (2021), ONU aprueba declaración de política para fortalecer la lucha para combatir la corrupción.

país utilizó el método de triangulación múltiple que incluye la utilización de diversas fuentes de datos, de teorías y de investigadores de varias disciplinas del saber.

2.2 Disponibilidad de la información

La elaboración del informe de cumplimiento con las disposiciones anticorrupción de la CNUCC, se sustentó en la revisión del marco legal y regulatorio anticorrupción de Puerto Rico, el análisis documental, el requerimiento de información, el análisis de los portales web, el cuestionario y las entrevistas al personal directivo de las agencias del componente gubernamental anticorrupción. Se identificó que existe poca información clara publicada de manera proactiva en relación de la implantación de las políticas y normativas para combatir la corrupción, no se identificaron estándares de cumplimiento de indicadores. El informe revela que no hay información disponible sobre procesos de investigación de la recuperación de activos. Se identificaron múltiples esfuerzos de colaboración y cooperación internacional.

La recopilación de información incluyó un requerimiento de información mediante carta de solicitud al amparo de la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública (Ley Núm. 141, 2019) y la Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico (Ley Núm. 122, 2019). Asimismo, la fase de recopilación de datos incluyó cuestionarios de percepción circulados a varias asociaciones profesionales de la sociedad civil, revisión de notas de prensa, revisión de artículos académicos y estudios de investigación realizados previamente por el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa.

La lista de personas consultadas para las entrevistas se detalla al principio de este informe y la lista de las solicitudes formales de información enviadas a instituciones y funcionarios mediante carta se detallan en el anexo de este informe.

2.3 Aplicación en ley y en la práctica

En general, Puerto Rico cuenta con un marco constitucional, legal y reglamentario robusto con trayectoria que sobrepasa los cincuenta años en asuntos relacionados a combatir la corrupción y la promoción de la sana administración gubernamental de los recursos del Estado y en cumplimiento con el capítulo II (prevención de la corrupción), el capítulo III (penalización) y capítulo V (recuperación de activos) de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC).

El marco legal adoptado tiene su anclaje en la Constitución del Estado Libre Asociado de 1952 (Artículo III, Sección 22 y Artículo VI, Sección 9)¹⁹ y ha evolucionado desde entonces para atender los cambios del entorno. La Legislatura de Puerto Rico ha aprobado diversas leyes en la última década para atender este asunto con medidas legislativas que van a penalizar desde la conducta de los servidores públicos, incluyendo ex – servidores públicos, contratistas y hasta la forma de organización y administración de los organismos públicos. Una tabla de correlación resumiendo el andamiaje jurídico y el marco institucional anticorrupción de Puerto Rico se encuentra en el análisis del artículo 6 de este informe.

¹⁹ Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, <https://irt.pr.gov/LeyesReglamentos/Leyes/CONSTITUCIONES%20DE%20ESTADOS%20UNIDOS%20DE%20AMERICA%20Y%20DE%20PUERTO%20RICO.pdf>.

En materia de **políticas y prácticas para prevenir la corrupción** Puerto Rico cuenta desde el 2018 con el Código anticorrupción²⁰. El Código Anticorrupción establece en su exposición de motivos que el propósito de la pieza legislativa es consolidar en un solo estatuto la política pública del Gobierno en torno a la corrupción, que se encontraba dispersa en múltiples leyes especiales. También, busca darle más protección a aquellas personas que delaten actos de corrupción; crear mecanismos más robustos para resarcir daños al Gobierno de Puerto Rico, por causa de actos corruptos; y elevar a nivel estatutario la cooperación interagencial necesaria para ser efectivos en combatir y erradicar la corrupción.

La exposición de motivos del estatuto expone que "...la mayoría de los casos que han llegado a los tribunales y ciertamente los más notables, se relacionan con la otorgación de contratos". Precisamente para atender este problema de frente, el título III de dicha legislación crea un Código de ética para contratistas, suplidores, y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico. En esencia, la exposición de motivos dispone un modelo a seguir, definiendo las conductas que deben exhibir las personas que deseen contratar con el gobierno, incluyendo sus obligaciones y responsabilidades éticas. Además, el art. 3.4 del Código de Ética establece una inhabilidad de contratar para personas que hayan sido convictas por corrupción.

En cuanto a los **órganos de prevención de la corrupción** el Código Anticorrupción designa un grupo de agencias para la coordinación de los esfuerzos para prevenir, combatir y penalizar la corrupción. El título VII del Código Anticorrupción crea un grupo *interagencial* denominado Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción. Este grupo está compuesto por: (1) el (la) Director (a) de la Oficina de Ética Gubernamental quien presidirá el grupo; (2) el Contralor de Puerto Rico; (3) el Presidente de la OPFEI; (4) el Secretario Justicia de Puerto Rico; (5) el Secretario de Hacienda; (6) el Inspector General; (7) el Comisionado del Negociado de la Policía; y cualquier otro miembro que sea invitado por el presidente.

Este grupo podrá invitar a participar a sus reuniones al fiscal a cargo de la Oficina de Puerto Rico del Departamento de Justicia Federal y al agente especial a cargo de la Oficina de Puerto Rico del FBI. Sin embargo, estudios de investigación previos realizados por el Centro de Gobernanza²¹ plantean que este estatuto deja fuera del componente anticorrupción el vínculo con otras agencias importantes en el esfuerzo para combatir la corrupción tales como: la Oficina del Contralor Electoral, la Administración de Servicios Generales, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH), la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), la Oficina del Comisionado de Seguros (OCS), y la Corporación para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC), entre otras.

²⁰ Ley Núm. 2 de 4 de enero de 2018, según enmendada conocida como Código Anticorrupción, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Corrupci%C3%B3n/2-2018.pdf>.

²¹ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2022), Estudio Autoevaluación del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/05/Estudio-Autoevaluacion.pdf>.

Conforme a las disposiciones del Código se creó el Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción (PRECO)²² con fines de lograr una continua cooperación de todas las agencias de gobierno estatales y federales con participación en la lucha anticorrupción. El grupo está presidido por la Oficina de Ética Gubernamental y tiene como objetivo mejorar la habilidad del gobierno para recibir información y denuncias sobre posibles actos de corrupción y fortalecer los procesos para evitar la impunidad.

Como se menciona más adelante en este informe, aún existen **temas pendientes para legislar** dirigidos a fortalecer el alcance de la legislación vigente y mitigar la impunidad, tales como: la revisión del código anticorrupción, la revisión de las medidas para la protección al denunciante de la corrupción, los incentivos a las denuncias, la reparación de daños causados por la corrupción, la gestión de la prevención del clientelismo político y los conflictos de interés, las medidas para atender la impunidad y el fortalecimiento para las medidas de recuperación de activos.

El sistema de función pública en Puerto Rico rige **el acceso al sector público** y lleva más de un siglo. La primera ley de servicio público en Puerto Rico es de 1907. Este estatuto, aunque imperfecto estableció la primera piedra del servicio civil en Puerto Rico. Las luchas por desarrollar un sistema de servicios civil ha sido uno largo y lleno de obstáculo. Por un lado, los intentos de lograr un sistema de función pública que permita el desarrollo social y económico del país, así como un gobierno basado en la racionalidad administrativa, la eficiencia y los altos valores sociales y humanos. Por otro lado, este esfuerzo ha estado matizado por los partidos políticos que han utilizado el servicio civil como un botín para aumentar el poder de sus organizaciones políticas en vías de obtener el poder o perpetuarse en él. La regulación de la función pública en Puerto Rico ha ido evolucionando con la aprobación de varios estatutos a lo largo del tiempo²³.

Del análisis de la trayectoria histórica del sistema de la función pública surge que Puerto Rico sirvió de modelo de administración y gestión pública eficiente para muchos países de Latinoamérica. Sin embargo, se identifican momentos de fragilidad en la evolución del sistema de personal que pueden ser explicados por elementos de politización de la función pública, y su relación con el nombramiento de empleados transitorios, por contrato e irregulares, políticas económicas neoliberales y la falta de una visión estratégica de recursos humanos. Para atender estos desafíos es imperativo atender los pilares de un sistema de función pública vigoroso y despolitizado.

Al presente el acceso al sector público esta principalmente regulado por la Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017, conocida como “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”, deroga la Ley 184 – 2004, conocida como, “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, y crea la

²² Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción, <https://precopr.com/>.

²³ Vera Rodríguez Hernán A., D.P.A. *El sistema de función pública en Puerto Rico: origen, esplendor, crisis y visión de futuro*. Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, <https://www.cgrhpr.com/wp-content/uploads/2023/08/publication.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, (OATRH)²⁴.

Este estatuto regula el servicio público en todos los niveles de gobierno y estandariza el ingreso al servicio público en base al principio de mérito. La Ley tiene el propósito de fomentar las mejores prácticas en la administración pública y devolverles a los empleados públicos y al pueblo de Puerto Rico la transparencia y credibilidad en el sistema de administración de los recursos humanos y los servicios que se ofrecen al pueblo, entre otros fines.

Esta medida convierte al Gobierno en un Empleador Único para que así los empleados pasaren a ser empleados del Gobierno y no de sus diferentes entidades. Esto le permitiría al Gobierno la mejor utilización de los recursos humanos donde exista una necesidad apremiante mediante la movilidad, sin que el empleado tenga que renunciar al puesto que ocupa y comenzar de nuevo en otra jurisdicción gubernamental en principio y eventualmente hasta en otras jurisdicciones no gubernamentales. Sin embargo, en la práctica los procesos de reclutamiento de personal se han mantenido en manos de las agencias públicas. Es decir, cada una de las agencias e instrumentalidades públicas continúa la confección de convocatorias, el trámite y la evaluación de las solicitudes de empleo y la creación de los registros que certifican a los candidatos que son elegibles para nombramiento en el servicio público.

Con relación al **financiamiento político** la rama legislativa creó la Oficina del Contralor Electoral (OCE) al amparo de la Ley 222-2011, según enmendada²⁵. Esta ley persigue evitar la corrupción consistente del intercambio de donativos de campaña por actos oficiales, promoviendo que las campañas electorales se financien de manera transparente, brindando a la ciudadanía acceso a la información. Bajo el esquema legal que creó a la OCE, esta tiene la facultad de imponer penalidades de índole administrativa a aquellos que violenten las limitaciones impuestas en la Ley 222. De igual forma, puede referir al Secretario de Justicia aquellos casos en los cuales se haya identificado la posible comisión de delitos, según tipificados en el Capítulo XIII de la Ley 222-2011, según enmendada²⁶.

En el 2012, la Asamblea Legislativa crea la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico²⁷ y aprueba una nueva ley de ética, y conocida como, Ley Orgánica de la Oficina

²⁴ Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017 conocida como Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/8-2017.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

²⁵ Ley para la Fiscalización del Financiamiento de Campañas Políticas en Puerto Rico”, según enmendada, <https://oce.pr.gov/download/ley222/>.

²⁶ Bajo este capítulo se tipifican los siguientes delitos: Uso indebido de fondos públicos; Donativos prohibidos por personas jurídicas; Ejecutivos de personas jurídicas (establece responsabilidad criminal para las personas naturales que autoricen los donativos prohibidos por personas jurídicas); Prohibiciones a personas en proceso de conexión de permisos o franquicias; o con Poder Adjudicativo en el Proceso de Concesión de Permisos o Franquicias. (Este delito tipifica la corrupción por quid pro quo, que incluye los elementos del delito de soborno); Dejar de rendir informes.; y Presentar informes falsos.

²⁷ Ley Núm. 12 de 24 de Julio de 1985, según enmendada, y conocida como Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” de 1985.

de Ética Gubernamental de Puerto Rico²⁸. Esta nueva ley derogó la “Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” de 1985, la cual, a su vez, había derogado las leyes de ética de 1943 y 1948. Estas primeras leyes de ética fueron aprobadas previo a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, donde se reconocían actos de empleados públicos que podían afectar el buen funcionamiento del gobierno.

Con relación a los **Codigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes**, durante casi cuatro décadas, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico²⁹ (OEG) ha ejercido el deber ministerial de educar y fiscalizar el desempeño ético de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico³⁰. En el 2012, la Asamblea Legislativa aprueba una nueva ley de ética, conocida como, Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental (LOOEG) de Puerto Rico³¹. Esta ley derogó la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1985, la cual, a su vez, había derogado las leyes de ética de 1943 y 1948. Estas primeras leyes de ética fueron aprobadas previo a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, donde se reconocían actos de empleados públicos que podía afectar el buen funcionamiento del gobierno.

La Ley establece la metodología, frecuencia y alcance de los informes financieros de los miembros de las Ramas Ejecutiva y Legislativa. Dispone para la presentación de informes al momento de una persona asumir el cargo y cuando este cesa, incluyendo para quienes asumen interinatos de más de 60 días. Establece también cual debe ser el contenido de los informes y su juramentación. Se establece diversas disposiciones relacionadas a los términos y auditoría de los informes de funcionarios de la Rama Ejecutiva y prohibiciones de enriquecimiento hasta cinco años después de haber cesado en el cargo. De otra parte, el contenido de los informes financieros correspondientes a la Rama Judicial será determinado por dicha Rama de Gobierno, de conformidad con su normativa en materia ética y su propia reglamentación.

Con relación a la divulgación y publicidad de los datos, la ley establece dos categorías para el acceso a los informes financieros. En la primera, se dispone al público un resumen del contenido de los informes financieros de los miembros de la Rama Ejecutiva a través de su página cibernética³². La otra categoría es en caso de una posible violación de las disposiciones de la Ley, en donde se podrá permitir la inspección y el acceso a los informes. Esta última categoría requiere información del solicitante, incluyendo que identifique o exprese la posible violación a la Ley, y que justifique la concesión del acceso al informe financiero, sujeto a posibles sanciones penales. Este requerimiento al ciudadano o a la entidad que solicita conlleva un peso adicional que puede desalentar al solicitante.

²⁸ Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada, y conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

²⁹ Ley Núm. 12 de 24 de Julio de 1985, según enmendada, y conocida como Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” de 1985.

³⁰ La OEG fue creada en el 1985, con la aprobación de la Ley Núm.12 de 24 de julio de 1985, según enmendada.

³¹ Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada, y conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

³² Informes Financieros de la Oficina de Ética Gubernamental, <https://www.eticapr.net/informes-financieros/>.

La jurisdicción de la OEG con relación a los miembros de las Ramas Legislativa y Judicial es limitada a la evaluación de los informes financieros. La inspección y el acceso público a los informes financieros correspondientes a los miembros de la Rama Judicial se rige por la reglamentación adoptada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En cuanto a los miembros de la Rama Legislativa, cada Cámara determinara las reglas que regirán la inspección y acceso público a los informes financieros de sus miembros³³. Es importante destacar que en la página de internet de la OEG se encuentra un resumen de los informes financieros de todos las que rinden de la Rama Ejecutiva y los miembros de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, a petición de estos.

En cuanto a los **Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes**, en el 2018 Puerto Rico aprobó el Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico. Este Código se propuso para consolidar las disposiciones anticorrupción de distintas leyes, y que además incluye un Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos del Gobierno de Puerto Rico, entre otras disposiciones, como la protección de los whistleblowers y derogó las leyes Núm. 14 del 2001 y Ley Núm. 426 de 2000.

El Código Anticorrupción en el art. 1 declaró como política pública el fortalecimiento de las protecciones a las personas denunciantes y asegura que los infractores respondan por sus actos. Este Código es discutido en las secciones 4.1.6 Artículo 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes y 4.1.1 Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción. Sin embargo, resaltamos en esta sección que el art. 3.2. establece la obligación a toda persona a denunciar aquellas acciones que constituyan actos de corrupción, o se configuren en delitos constitutivos de fraude, soborno, malversación o apropiación ilegal de fondos, y de los que tenga propio y personal conocimiento, que atañen a un contrato, negocio, o transacción entre el gobierno y un contratista, proveedor de bienes y servicios o participantes de incentivos económicos. Además, en el art. 4.2 establece la protección de los denunciantes, o whistleblowers, ya que ninguna persona podrá hostigar, discriminar, despedir, amenazar o suspender algún beneficio, derecho o protección a otra persona por el hecho de que ésta provea información, coopere o funja como testigo en cualquier investigación que conduzca a alguna denuncia, acusación por conducta relacionada con el uso ilegal de propiedad o fondos público.

La consolidación de leyes representó un paso de avance, pero no suficiente para prevenir, combatir y penalizar la corrupción. La falta de articulación de los protocolos y procesos redundantes para recibir y tramitar las denuncias, unido a la ausencia de un registro del trámite de las personas que han solicitado protección al denunciante bajo las disposiciones normativas vigentes es evidencia clara sobre la necesidad de revisar y actualizar la legislación.

Las bases para establecer la normativa entorno a la **contratación pública** se establecen en la Ley Núm. 73 de 19 de julio de 2019, según enmendada conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de

³³ Véase, Artículo 5.8 de la LOOEG.

las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019³⁴. Mediante esta ley se crea la Administración de Servicios Generales de Puerto Rico, como el organismo en la Rama Ejecutiva responsable de establecer la política pública relacionada con las compras de bienes, obras y servicios no profesionales para todas las Entidades Gubernamentales y Entidades Exentas y es responsable, además, de la implementación de la centralización de las compras gubernamentales.

En este sentido, se ha dado un salto cualitativo importante que tiene el propósito de adoptar estándares de mejores prácticas en materia de políticas de contratación y gobierno abierto. No obstante, la opacidad, los cuestionamientos en las adjudicaciones y la falta de transparencia que promueven procesos de compras con el sector privado bajo esquemas que violan la normativa vigente siguen siendo la principal causa de corrupción gubernamental. El aumento injustificado de adjudicaciones directas sin subasta en tiempos de crisis de huracanes, terremotos y pandemia ha sido la constante. Por ello, es necesario ajustar la estrategia de contratación y propiciar un programa de reforma amplio y coordinado que propicie un proceso más eficiente, eficaz y transparente y garantice la integridad en los procesos de contratación pública que resalta la necesidad de incorporar los avances tecnológicos como una medida para reformar los sistemas de compras y adquisiciones del gobierno y una medida anticorrupción.

En cuanto a la gestión de las **finanzas públicas**, las medidas relacionadas con el presupuesto gubernamental y la responsabilidad de los recaudos de la hacienda pública están principalmente establecidos en la Constitución de Puerto Rico de 1952³⁵. La Constitución de Puerto Rico establece el Departamento de Hacienda como un Departamento Ejecutivo, el cual estará a cargo de un Secretario de Gobierno. No obstante, y facultado por la Constitución, la Asamblea Legislativa podrá crear otros departamentos ejecutivos, tal como hizo con la Oficina de Gerencia y Presupuesto que fue creada en virtud de la Ley núm. 147 de 1980³⁶. Así se propuso lograr una nueva dimensión en el quehacer presupuestario y gerencial del Gobierno de Puerto Rico. El objetivo fundamental de dicha Ley se define en términos de mejorar y fortalecer las funciones relacionadas con la formulación de la política pública y la dirección y administración del Gobierno de Puerto Rico, especialmente en las áreas de política fiscal y programática, y en la administración presupuestaria y financiera. En virtud de esa Ley se creó la División de Auditoría Operacional en la Oficina de Gerencia y Presupuesto, cuya función principal consistía en evaluar objetiva y analíticamente la gerencia, los problemas operativos y la efectividad de los programas gubernamentales.

En lo relativo al **poder judicial y ministerio público**, el Departamento de Justicia tuvo su origen en el Artículo 45 de la Constitución Autónoma de Puerto Rico de 25 de noviembre de 1897, en la cual se constituyeron, cuatro Secretarías, entre otras, la Secretaría de Gracia y Justicia y Gobernación. Durante el régimen militar de Estados

³⁴ Ley Núm. 73 de 19 de julio de 2019, según enmendada conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/LeyesOrganicas/pdf/73-2019.pdf>.

³⁵ Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos%20Civiles/CONST/CONST.pdf>.

³⁶ Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto”, <https://ogp.pr.gov/SobreOGP/Documents/147-1980.pdf>.

Unidos de América se llevó a cabo una reorganización del sistema de gobierno imperante y mediante la Orden General Núm. 12 de 6 de febrero de 1899 se crea y denomina el Departamento de Justicia como se ha conocido hasta el presente.

Conforme a esa organización, las funciones del nuevo Departamento serían las relacionadas con la administración de justicia, el nombramiento de jueces y notarios, las instituciones penales y los recursos de alzada. El jefe del Departamento de Justicia funcionaría independiente de los otros tres jefes de departamentos constituidos y respondería directamente al Gobernador General.

Según la Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004 en el Art. 3, el Secretario de Justicia, es nombrado por el Gobernador según lo dispuesto en el Artículo IV, Sección 5 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es el Jefe del Departamento de Justicia y como tal, el principal funcionario de ley y orden del Estado Libre Asociado encargado de promover el cumplimiento y ejecución de la ley, conforme disponen las Secciones 5 y 6 del Artículo IV de la Constitución del Estado Libre Asociado.

El Departamento de Justicia es responsable de llevar a cabo las siguientes funciones: velar por el fiel cumplimiento de la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y aspirar a los más altos principios de igualdad y dignidad humana; mantener y fortalecer la integridad de las instituciones gubernamentales y sus funcionarios por medio de asesoramiento y representación legal; defender al pueblo de Puerto Rico en casos civiles y criminales y dar certeza al tráfico jurídico de propiedades inmuebles. Ejercer estas funciones con efectividad, integridad, sentido de justicia y el más firme compromiso con el servicio público.

Además, el Departamento cuenta con una División de Integridad Pública, de Delitos Económicos y Oficina del Contralor a nivel central que puede acudir a la presentación de los casos o reforzar la gestión de las fiscalías de distrito. La División de Integridad Pública está encargada de la investigación y procesamiento criminal de toda conducta delictiva cometida por un funcionario público en el ejercicio de su cargo, incluyendo apropiación ilegal, malversación de fondos públicos, delitos contra los derechos civiles, violaciones a la Ley Electoral, Ley de Ética Gubernamental y Ley de Sustancias Controladas, entre otras. Investiga, también, de forma preliminar a los funcionarios públicos cuyas actuaciones se ubican en el marco de aplicación de la Ley del Fiscal Especial Independiente, y realiza recomendaciones al Secretario de Justicia sobre referidos a ese organismo. Mientras que la División de Delitos Económicos investiga y procesa criminalmente a las personas imputadas de fraude fraudes a programas federales o estatales, entre otros. Por otro lado, la Oficina de Asuntos del Contralor tiene facultad para instar ante los tribunales de justicia toda acción civil o criminal que surja como resultado de cualquier intervención del Contralor en relación con los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado y sus agencias.

Al analizar el estado de derecho con relación a la **transparencia gubernamental y el acceso a la información pública** en Puerto Rico, encontramos que la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal continúan siendo deficiente, débil e insuficiente. La Ley 141³⁷ de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la

³⁷ Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, conocida como Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”, <https://ogp.pr.gov/Documents/Ley-141-2019.pdf>.

Información Pública y la Ley 122³⁸ de Datos Abiertos aprobadas en agosto de 2019, para regular el acceso a la documentación pública y datos abiertos, no cumplen con los estándares internacionales y son ambiguas y contradictorias en cuanto a su aplicación, muy especialmente a las municipalidades.

Con relación a la **participación de la sociedad**, el reconocimiento de la participación ciudadana tiene su fuerza en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Según nuestra Constitución se entiende por sistema democrático aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público, donde el orden político está subordinado a los derechos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas.

En Puerto Rico no existe una oficina gubernamental dirigida a promover la participación ciudadana, ni mucho menos que eduque sobre como los ciudadanos pueden participar, ser escuchados y aportar en los procesos de toma de decisiones de proyectos que impacten al país. Si bien existen leyes que promueven la participación ciudadana, en la práctica son meros cumplimientos legales y poco efectivos. Por ejemplo, Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, y conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico” establece en la Sección 2.2 que las agencias de gobierno proveerán oportunidad a la ciudadanía en someter comentarios por escrito durante un término no menor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la publicación de los avisos públicos en asuntos de reglamentación. Otro de los mecanismos que reconoce esta ley es la celebración de vistas públicas para promover también la participación ciudadana (Sección 2.3). Por otro lado, la Asamblea Legislativa tiene una Oficina de Participación Ciudadana la cual indica que promueve y facilita la integración de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos legislativos, principalmente mediante charlas de capacitación y la canalización de opiniones e ideas ciudadanas con miras a que puedan convertirse en proyectos de ley o resoluciones radicadas por petición. A pesar de que la Ley Núm. 141 de 2019, “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedido para el Acceso a la Información Pública” reconoce la accesibilidad de los datos públicos a la ciudadanía a través de mecanismos procesales sencillos, ágiles y económicos, la participación ciudadana va mucho más allá a la solicitud de información a las agencias gubernamentales. Existen instancias adicionales donde es necesario, y efectivo, la participación de la ciudadanía para que el pueblo forme parte de las decisiones colectivas, por ejemplo, en la participación de las sesiones de comisión cuando se discuten proyectos de ley. De igual manera, dar prioridad a la legislación impulsada por el pueblo.

Asimismo, es necesario fortalecer la transparencia de la información y los datos gubernamentales para que los medios de comunicación y la ciudadanía general puedan ejercer su derecho a saber. Las notas de prensa de los pasados años destacan la falta publicación de datos por parte de las tres ramas de gobierno - legislativo, ejecutivo y judicial- que impide la involucración y la participación ciudadana en la solución de los problemas que les afectan. La censura a los periodistas investigativos y los medios de comunicación continúan siendo un obstáculo para que el ciudadano pueda ejercer un rol activo en la toma de decisiones gubernamental,

³⁸ Ley Núm. 122 de 1 de agosto de 2019, conocida como “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/122-2019.pdf>.

fiscalizar los resultados del gobierno y alertar sobre las malas prácticas de gobierno que abren espacio para la corrupción.

Referente a la regulación del **sector privado** la normativa gubernamental del requisito de transparencia al sector privado es fragmentada y vaga. La Ley General de Corporaciones”, Ley 164-2009, según enmendada, constituye uno de los instrumentos principales que posee el Gobierno para promover la transparencia y la rendición de cuentas en el desarrollo económico. La Ley está dividida en capítulos, siendo los primeros doce capítulos con disposiciones sobre la forma de organización e incorporación, comienzo de la personalidad jurídica, facultades de los incorporadores o miembros directores, y disposiciones sobre los estatutos iniciales y sus enmiendas. Además, se establece que toda corporación organizada al amparo de las leyes de Puerto Rico deberá tener disponible los libros de contabilidad, documentos y constancias (incluyendo récords de inventario) que sean suficientes para establecer el monto del ingreso bruto y las deducciones, créditos y otros detalles relacionados con las operaciones, sus inversiones dentro y fuera del país, la propiedad poseída por la corporación y el monto del capital empleado en llevar a cabo los negocios dentro y fuera de Puerto Rico. Asimismo, la ley establece multas y penalidades en caso de incumplimiento con dicho informe, aunque permite la solicitud de prórrogas. El Secretario de Estado utilizará como base para conceder los certificados de cumplimiento corporativo (“good standing”) de las corporaciones domésticas o foráneas, con o sin fines de lucro, los informes anuales de los cinco años previos a la fecha de la solicitud.

Otras leyes que inciden sobre el sector privado es la Ley 1-2011 según enmendada conocida como “El Código de rentas internas de Puerto Rico de 2011” bajo la responsabilidad principal del Departamento de Hacienda que administra la política pública relacionada con los asuntos contributivos, financieros y la administración de los recursos públicos y la Ley 146-2012 según enmendada, conocida como el “Código Penal de Puerto Rico”, que en el Título IV identifica los delitos contra la función gubernamental. Aunque muchos de los delitos identificados son por actuaciones de funcionario o empleado público, exfuncionario o exempleado público, el Código Penal también reconoce actos de corrupción provenientes por el sector privado. Por ejemplo, aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos para beneficios de un tercero (art. 252), Negociación incompatible con el ejercicio del cargo público (art. 253) a beneficio de un tercero, Intervención indebida en las operaciones gubernamentales (art. 254), soborno (art. 259), oferta de soborno (art. 260), e influencia indebida (art. 261). Algunos de estos delitos conllevan términos de reclusión y pena de restitución.

Por otro lado, el Código de Anticorrupción de 2018 establece unas disposiciones legales inciden en el sector privado a través del Código de ética para contratistas, suplidores, y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico . En esencia, este Código de ética regula el comportamiento del sector privado siempre que se trate de actividades, negocios, servicios o relaciones con el sector público. Bajo este Código se le requiere al ente privado que en toda factura para el cobro de bienes o servicios que se presente ante las agencias ejecutivas deberá contener una certificación que diga que “ningún servidor público de la entidad gubernamental es parte o tiene algún interés en los beneficios o utilidades producto del contrato objeto de esta factura”, o que ha sido ondeado, que “el importe de la factura es justo y

correcto” y que “los trabajos han sido realizardo” y aún “no se ha recibido pago por ellos.”

En lo relativo al **Lucha contra el lavado de dinero** Puerto Rico, como territorio de los Estados Unidos de América, tiene vasta legislación que regulan las actividades financieras, como la banca y operaciones relacionadas con el mercado de valores, por el gobierno federal a través del Federal Reserve System (Sistema de Reserva Federal, FRS, por sus siglas en inglés), el Federal Deposit Insurance Corporation (Corporación Federal de Seguro de Depósitos – FDIC, por sus siglas en inglés), la Securities and Exchange Commission (Comisión del Mercado de Valores, SEC por sus siglas en inglés), y otras agencias gubernamentales. Además, la ley federal “Patriot Act” de 2001 exige que muchas instituciones financieras, en Estados Unidos, e incluye a Puerto Rico, verifiquen y registren información que identifique a cada persona que solicita abrir una cuenta o agregar un firmante a una cuenta existente. Se debe proveer información como el nombre y la dirección de cada individuo, fecha de nacimiento y otros datos que permitan identificar a cada individuo de acuerdo con la ley. También debe proveer licencia de conducir u otros documentos de identificación, número de seguro social o de identificación patronal en caso de negocios.

El Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN por sus siglas en inglés)³⁹ es una agencia federal que analiza la información recopilada a través de la ley de Secretividad Bancaria de 1970 (BSA por sus siglas en inglés) que establece que las instituciones financieras informen las transacciones en moneda (efectivo o moneda) de más de diez mil dólares (\$10,000) realizadas por, o en nombre de, una persona, así como las transacciones de múltiples monedas que suman más de diez mil dólares (\$10,000) en un solo día. Estas transacciones se informan en los Informes de transacciones monetarias (cada uno un “CTR”). A través de esta información FinCEN puede seguir a los criminales, sus activos y actividades y con esto encuentran otra información necesaria para detectar el lavado de dinero.

Existen otras leyes en Puerto Rico que buscan atender este mal que aqueja la sociedad, sobre todo para negocios susceptibles de llevar realizar actividades que impliquen el lavado de dinero. Desde el 1993, en Puerto Rico rige la Ley de Bancos de Puerto Rico, según enmendada⁴⁰, aplicable también a las corporaciones que se dedican a negocios bancarios. Esta ley establece los requisitos de incorporación, el comienzo de las operaciones, las restricciones, la cuantía mínima de capital para establecerse en Puerto Rico, requerimiento sobre las juntas de directores, nombre de la institución, pago de capital, accionistas, entre otros. Dispone también el proceder cuando un representante del banco realiza acciones indebidas, ya sea por abuso de confianza, sustrajere, o intencionalmente hiciere indebida aplicación de dinero, fondos, o créditos del banco, o valores existentes en el mismo, que hiciere algún asiento falso en cualquier libro, informe o estado del banco o banco extranjero, con la intención, en cualquiera de esos casos, de perjudicar o defraudar y toda persona con intención ayude o permita a cualquier oficial, agente o empelado a cometer cualquier infracción de esta sección, será considerada culpable de un delito grave (felony), y será reducida a prisión por un término no mayor de diez años. Además, en el 2010 se aprobó la Ley para Regular los Negocios de Servicios Monetarios⁴¹ dirigida a regular

³⁹ Financial Crimes Enforcement Network, <https://www.fincen.gov/>.

⁴⁰ Ley Núm. 55 del 12 de mayo de 1933, según enmendada.

⁴¹ [Ley 136-2010, según enmendada].

más estricta y uniformemente todo lo relativo al lavado de dinero. Esta ley establece requisitos para el licenciamiento de los servicios, e impone también las responsabilidades y prohibiciones.

Del análisis realizado surge que el andamiaje jurídico y los procesos de supervisión y fiscalización del sistema financiero deben ser fortalecidos en áreas tales como: evaluaciones del riesgo de blanqueo de dinero para determinar los riesgos o vulnerabilidades en materia de lucha contra el blanqueo de dinero; como se abordan esos riesgos/ vulnerabilidades; divulgación abierta del cumplimiento de las entidades reguladas con las disposiciones nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales; qué sanciones se imponen en caso de incumplimiento; divulgación de los datos del cumplimiento de los funcionarios públicos de sus bienes; la verificación independiente de la información; y la divulgación de las sanciones por incumplimiento.

Con relación a las **Medidas para la recuperación directa de bienes** el 24 de agosto de 2022 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 76⁴² a los fines de hacer mandatorio la imposición de la pena de restitución en casos de delitos contra el erario. Esta ley enmendó el Código Penal de Puerto Rico, y dispone una serie de penas a ser impuestas de manera discrecional por el tribunal, entre las que se incluye la “Restitución”. Previo a esta Ley, el Código Penal no disponía de la pena de restitución como una opción para todo delito tipificado en que la conducta sea susceptible de compensación, sino que disponía de modo expreso o discrecional para delitos específicos que la Asamblea Legislativa había determinado que conllevaban dicha pena. La ley incluye una amplia gama de delitos que requieren la restitución de activos y establece las sanciones y penalidades para cada delito: apropiación ilegal agravada, extorsión, aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos, alteración o mutilación de propiedad, soborno, influencia indebida, incumplimiento del deber, negligencia en el cumplimiento del deber y malversación de fondos públicos.

A pesar de la vasta legislación para atender la corrupción gubernamental, vemos que no hay ningún organismo responsable en la recuperación y el recobro de fondos y recursos públicos mal habidos, desviados, recibidos como producto de la corrupción pública, dolo, fraude o por haber brindado información falsa, entre otros delitos contra el Estado. De igual forma, tampoco existe una acción, mecanismo o recurso legal que permita que las agencias, a través de los funcionarios responsables, recupere los bienes, fondos o recursos públicos o pertenecientes a municipios y corporaciones públicas enajenados.

El concepto de recuperación solamente se ha visto como un proceso utilizado para volver a las condiciones normales en que se encontraba el área antes de los desastres naturales, como medida de mitigación, y en vías de armonizando los esfuerzos del Gobierno de Puerto Rico para proveer una recuperación rápida y efectiva. Mas aun, ante las muchas leyes aprobadas en los pasados 20 años en que se reconoce la necesidad del país en mejorar el desarrollo económico, promover la inversión de capital privado⁴³, alcanzar la recuperación económica, fomentar y lograr instituciones

⁴² Ley Núm. 76 del año 2022. Para enmendar los Artículos 58, 80, 182, 191, 252, 257, 259, 261, 262, 263 y 264, de la Ley Núm. 146 de 2012, Código Penal de Puerto Rico, para hacer mandatorio la pena de restitución, <https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2022/lexl2022076.htm>.

⁴³ Véase Exposición de Motivos del Código de Incentivos de Puerto Rico, Ley Núm. 60 de 1 de julio de 2019, según enmendada; “Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto

que provean servicios de calidad y de excelencia, promover una sana administración pública, fiscalización efectiva del uso de los fondos y la propiedad del Gobierno, prevenir, combatir y erradicar la corrupción, lograr ahorros y recuperar la credibilidad perdida, el concepto de recuperación de bienes queda fuera de la legislación. Incluso, aun cuando la Junta de Supervisión Fiscal ha requerido que se reestructure la manera en que el Gobierno provee sus servicios y que sea el Estado innovador en la consecución de métodos para conjurar la situación deficitaria que se atraviesa,⁴⁴ la recuperación de los bienes adquiridos mediante actividades de corrupción e ilícitas, no se percibe con prioridad.

En Puerto Rico no existe una ley específica que requiera medidas para la **Restitución y disposición de activos** o recuperación directa de los bienes públicos. Sin embargo, las diferentes leyes que atienden esta problemática proveen una base para que los tribunales, en la determinación de culpabilidad, pueda imponer desde la pena de reclusión, pena de restitución, o ambas.

El Código Penal de Puerto Rico⁴⁵ define y establece, en el Art. 58, que la pena de restitución para personas naturales consiste en la obligación que el tribunal impone de compensar a la víctima los daños y pérdidas que le haya ocasionado a su persona o a su propiedad, como consecuencia del delito. La pena de restitución no incluye sufrimientos y angustias mentales. El 24 de agosto de 2022 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 76 a los fines de hacer mandatorio la imposición de la pena de restitución en casos de delitos contra el erario. Esta ley enmendó el Código Penal de Puerto Rico, y dispone una serie de penas a ser impuestas de manera discrecional por el tribunal, entre las que se incluye la “Restitución”.

En casos del Departamento de Hacienda, donde funcionarios y empleados del Departamento de Hacienda que ejerciendo sus funciones por autoridad del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011⁴⁶ cometan actos constitutivos de delito, según tipificados por el Código Penal de Puerto Rico vigente, estarán sujetos, además, a las sanciones disciplinarias. Así mismo, en el art. Establece que en todo caso de convicción por algún delito graves o menos grave establecido por este Código Rentas Internas, además de la restitución de los fondos adeudados al Secretario, incluyendo, pero no limitado a las contribuciones, intereses, recargos y penalidades adeudadas o retenidas y no depositadas. Dependiendo del grado del delito y la cuantía, la persona convicta será castigada con pena de multa, o con pena de reclusión o ambas penas, a discreción del Tribunal, más las costas del proceso. Asimismo, el Inspector General podrá también imponer sanciones administrativas por violación a las normas y leyes bajo su facultad. La OIG también podrá imponer otras sanciones, tales requerir la restitución de los fondos públicos, del ingreso obtenido y de los intereses acumulados. Podrá también requerir a quien obtenga un beneficio económico como resultado de las violaciones de la Ley, el pago de tres veces el valor del beneficio económico recibido.

Rico” [Ley 2-2017, según enmendada]; “Ley del Inspector General de Puerto Rico” Ley Núm. 15 de 28 de febrero de 2017, según enmendada.

⁴⁴ Exposición de Motivos de la “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico” [Ley 8-2017, según enmendada].

⁴⁵ Ley 146-2012, según enmendada.

⁴⁶ Ley 1-2011, según enmendada.

Además, el incumplimiento por parte de cualquier persona con las disposiciones del Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico⁴⁷ donde se busque intervenir con un servidor público o exservidor público para obtener un beneficio inapropiado, será culpable de delito grave con pena de reclusión por un fijo de tres (3) años y multa de cinco mil (5,000) dólares. Además, el Tribunal podrá imponer las penas de restitución, prestación de servicios comunitarios, de suspensión o de revocación de licencia, permiso o autorización.

En suma, **la finalidad del informe de cumplimiento** es hacer un diagnóstico de cómo se concreta la obligación de Puerto Rico por parte del gobierno de rendir cuentas, de su grado de cumplimiento sobre la efectividad del ordenamiento jurídico y las prácticas en la implantación del sistema anticorrupción conforme a las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC). Del análisis surge que:

1. Puerto Rico ha aplicado en gran medida las disposiciones anticorrupción de la CNUCC en lo relativo a las categorías de información relacionadas con el capítulo II (medidas preventivas), el capítulo III (penalización de la corrupción) y capítulo V (restitución de activos).
2. En lo relativo al marco jurídico se identificó que existe una brecha de cumplimiento entre el marco legal vigente y su aplicación en la práctica. A pesar de contar con un marco jurídico amplio se identifican áreas de debilidad y áreas oscuras en la legislación anticorrupción que dificultan su implantación efectiva.
3. Se percibe que la falta de transparencia y acceso a la información pública dificulta la implantación de buenas prácticas de buen gobierno y la prevención de la corrupción.
4. El área de penalización, la falta de sanciones y la impunidad representan grandes desafíos.
5. Se identificó un gran avance en las medidas preventivas para combatir la corrupción relacionadas con la creación de un organismo anticorrupción independiente, la aprobación de leyes que protegen a los denunciantes y los códigos de ética para los empleados públicos.
6. Las áreas de mayor debilidad están relacionadas con: la ausencia de la participación de la sociedad en la formulación de la estrategia anticorrupción; la falta de transparencia y acceso a la información; falta de criterios y procesos de reclutamiento y administración de recursos humanos; integridad en el proceso judicial; sanciones al sector privado; acceso público de información a la sociedad. Marco regulatorio y de supervisión del blanqueo de capital; transparencia en el financiamiento de las campañas electorales; transparencia, competencias y sistemas adecuados de compras, adquisiciones y finanzas.
7. Existe una brecha en la implantación de la legislación vigente o la legislación no es efectiva en lo relativo a la protección de las personas que denuncian la corrupción. Las disposiciones del marco jurídico vigente atienden estos asuntos, pero su aplicación en la práctica abre espacios para el incumplimiento de la ley y la impunidad.

⁴⁷ Ley 2-2018, según enmendada.

La tabla que sigue resume la aplicación y el cumplimiento con los capítulos II, III y V de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

Tabla Núm. 1: Resumen de aplicación y cumplimiento

Artículos de la CNUCC	Estado implantación del marco jurídico	Estado de aplicación en la práctica
Capítulo II Políticas y prácticas de prevención de la corrupción		
Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción	Completamente aplicado	Moderado
Artículo 6 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción	Aplicado en gran medida	Moderado
Artículo 7.1 – Empleo en el sector público	Aplicado en gran medida	Moderado
Artículo 7.3 – Financiación política	Aplicado en gran medida	Moderado
Artículo 7, 8 y 12 – Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes	Completamente aplicado	Moderado
Artículo 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de alertadores	Aplicado parcialmente	Pobre
Artículo 9.1 – Contratación pública	Aplicado en gran medida	Moderado
Artículo 9.2 – Gestión de la hacienda pública	Completamente aplicado	Moderado
Artículo 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad	Aplicado parcialmente	Pobre
Artículo 11 – Poder judicial y ministerio público	Aplicado parcialmente	Pobre
Artículo 12 – Transparencia del sector privado	Aplicado parcialmente	Pobre
Artículo 14 – Medidas para prevenir el blanqueo de dinero	Aplicado en gran medida	Moderado
Capítulo III – Penalización y aplicación de la ley*		

Artículos de la CNUCC	Estado implantación del marco jurídico	Estado de aplicación en la práctica
Artículo 15 – Soborno de funcionarios públicos nacionales	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 16 – Soborno de funcionarios públicos extranjeros y funcionarios de organizaciones internacionales	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 17 – Malversación, apropiación indebida u otras desviaciones de propiedad por parte de un funcionario público	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 18 – Tráfico de influencias	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 19 – Abuso de funciones	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 20 – Enriquecimiento ilícito	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 21 – Soborno en el sector privado	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 22 – Malversación de bienes en el sector privado	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 23 – Blanqueo de capitales	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 24 – Encubrimiento	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 25 – Obstrucción de la justicia	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 32 – Proteger a los testigos de corrupción, los expertos, las víctimas	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 33 – Los denunciantes de represalias	Aplicado en gran medida	Pobre

Artículos de la CNUCC	Estado implantación del marco jurídico	Estado de aplicación en la práctica
Capítulo V – Recuperación de Activos		
Artículo 52 y 58 – Lucha contra el blanqueo de dinero	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 53 y 56 – Medidas para la recuperación directa de bienes	Aplicado en gran medida	Pobre
Artículo 57 – Restitución y disposición de activos	Aplicado en gran medida	Pobre

* El análisis de las disposiciones de estos capítulos se discuten transversalmente en los artículos relacionados con el Capítulo II y el Capítulo V.

Tabla Núm. 2: Rendimiento de las instituciones clave seleccionadas

Nombre de la institución	Desempeño en relación con las responsabilidades cubiertos por el informe	Breve comentario sobre el rendimiento
Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR)	Bueno	Informes de resultados de auditorías, información sobre querellas y estadísticas disponible en página web; buenos conocimientos técnicos; relevancia de los hallazgos de sus informes; falta de recursos.
Oficina de Ética Gubernamental (OEG)	Bueno	Buenos conocimientos técnicos; información relevante en página web; pertinencia de los hallazgos de sus informes; falta de recursos.
Oficina Contralor Electoral (OCE)	Bueno	Buenos conocimientos técnicos; relevancia de los hallazgos de sus informes; falta de recursos.
Panel Fiscal Especial Independiente (PFEI)	Moderado	92% de convicciones; plantilla de personal limitada; debilidades en el procesamiento; falta de agilidad para cumplir los

Nombre de la institución	Desempeño en relación con las responsabilidades cubiertos por el informe	Breve comentario sobre el rendimiento
		términos establecidos; falta de recursos.
Oficina del Inspector General (OIG)	Bueno	Buenos conocimientos técnicos; relevancia de los hallazgos de sus informes, resolver la ambigüedad de las funciones entre la OIG y la OCPR; falta de recursos.
Departamento de Justicia	Pobre	Falta de recursos, pobres resultados; lentitud en el procesamiento y la divulgación de los resultados de sus informes.

Estas agencias constituyen el grupo anticorrupción (PRECO) y en sus ejecutorias se percibe espacio para fortalecer la coordinación entre agencias para mejorar los resultados.

2.4 Recomendaciones para acciones prioritarias

1. Enmendar el Código Anticorrupción de 2018 para propiciar mayor coherencia y articulación en su implantación, propiciar la mejora de los resultados y su impacto para prevenir, combatir y penalizar la corrupción y propiciar la colaboración y alineación con el marco institucional. Desarrollar indicadores y métricas para monitorear y evaluar el cumplimiento con las políticas y estrategias anticorrupción.
2. Atender estratégicamente las deficiencias sistémicas de la gobernanza pública como una forma de mejorar la gobernabilidad del país, incorporando a su vez políticas anticorrupción a otras estrategias clave, tales como la educación, la salud, el sistema energético, la vivienda pública, obras públicas y carreteras, la seguridad pública y el gobierno abierto.
3. Delinear estrategias y establecer procedimientos que garanticen la eliminación del clientelismo político en el reclutamiento y las prácticas de selección de personal en el servicio público. Para evitar el clientelismo político los nombramientos de los secretarios y directores de las agencias anticorrupción deben ser a término.
4. Establecer procesos más estrictos de supervisión y fiscalización que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas y exigir que las campañas electorales, los partidos políticos y los candidatos a puestos políticos mantengan los registros de ingresos y gastos y que divulguen todos los donativos y todos los gastos en un formato abierto y detallado. Exigir mayor

- supervisión y fiscalización de los Comités de Acción Política (PACs, por sus siglas en inglés).
5. Asegurar la implantación efectiva de la política pública y el marco jurídico sobre protección de los denunciantes de actos de corrupción, relativo a quiénes son denunciantes, cuáles son las medidas de protección que a éstos benefician, así como incentivos a las denuncias, y los medios de defensa efectiva con los que cuentan para el caso de que, incumplidas las medidas de protección, se causen daños y perjuicios.
 6. Adoptar los estándares internacionales de transparencia en las políticas de contratación que propicien la contratación abierta y regular las situaciones que limitan la transparencia y la competencia saludable en los procesos de contratación gubernamental.
 7. Exigir la implantación de sistemas de contratación pública que sean transparentes, que la contratación sea abierta, que garanticen el pleno acceso de los ciudadanos a la información y a todos los documentos durante la vigencia del contrato.
 8. Fortalecer la supervisión, fiscalización y transparencia de la formulación y ejecución de los presupuestos gubernamentales en todas las fases del proceso presupuestario conforme al Estándar del International Budget Partnership (IBP).
 9. Dotar a la sociedad de mecanismos de transparencia y datos abiertos que permitan viabilizar en la práctica la verdadera participación ciudadana en la toma de decisiones y la fiscalización gubernamental.
 10. Revisar el proceso de nombramiento de jueces y fiscales para eliminar las designaciones políticas. Los nombramientos hechos por el gobernador de turno vinculan sus decisiones con el partido político. En términos generales se recomienda:
 - a. crear salas en los tribunales especializadas para atender los casos de corrupción pública y privada que estén preparados con tecnología para presentaciones y manejo de evidencia digital;
 - b. en el Departamento de Justicia mantener fiscales especializados en casos de corrupción;
 - c. los auditores internos de los municipios respondan a la Legislatura Municipal o junta directiva;
 - d. dar mayor visibilidad a las subastas públicas de la ASG y las agencias;
 - e. darle garras al sistema para que la ley no sea letra muerta.
 11. Adoptar los estándares internacionales para institucionalizar procesos de nombramiento de jueces, fiscales y procuradores dirigidos a fortalecer la independencia judicial y combatir la corrupción.
 12. Fortalecer las capacidades en materia administrativa y dotar de recursos y del peritaje especializado requerido al Departamento de Justicia para combatir los altos niveles de corrupción e impunidad que se registran en el país. Crear salas especializadas para ventilar casos de corrupción y propiciar su integración plena.
 13. Establecer una base de datos públicamente accesible para facilitar la identificación de los beneficiarios finales de empresas en tiempo real, medidas para la recuperación directa de bienes, herramientas para fines de decomiso, y restitución y disposición de activos.

14. Mejorar la aplicación en la práctica de la normativa jurídica estatal y federal contra el lavado de dinero para cerrar la brecha entre el andamiaje jurídico vigente y su implantación real.

III. Evaluación del proceso de examen de Puerto Rico

Puerto Rico es un territorio de los Estados Unidos y como tal no tiene su propio examen oficial sobre la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Se desconoce hasta qué punto se incluye a Puerto Rico en el proceso oficial de examen de la Convención. El gobierno de Puerto Rico, de acuerdo con el Centro de Gobernanza, tiene que tomar en serio su obligación de implementar el derecho internacional y constitucional a la información, y enmendar las leyes con ese fin.

3.1 Informe sobre el proceso de examen

Ante el vacío de información relevante que surge como resultado de no contar con un informe de país, el Centro de Gobernanza elaboró este informe con el objetivo de hacer un diagnóstico riguroso sobre la estrategia anticorrupción para identificar áreas de mejora y hacer recomendaciones concretas para contribuir a su efectiva implantación.

Los Estados Unidos firmaron el Compromiso de Transparencia de la UNCAC Coalition, comprometiéndose a publicar información sobre el calendario y el punto focal, así como publicar los documentos clave del examen: la autoevaluación, la cual se ha publicado para el segundo ciclo de examen,⁴⁸ y el informe completo, el cual queda pendiente publicarlo. El Compromiso de Transparencia también requiere que el gobierno organice una reunión con representantes de la sociedad civil para discutir los hallazgos del informe, y que apoye la participación de la sociedad civil en todos los foros de la Convención⁴⁹.

Sin embargo, el Centro de Gobernanza hizo un requerimiento de información mediante carta al Departamento de Estado de Estados Unidos y otras agencias relacionadas y varias comunicaciones de seguimiento sin lograr respuesta⁵⁰. Por ello, es importante destacar que es necesario fortalecer los procesos relacionados sobre la publicidad de los informes y la participación de la sociedad civil en el proceso de examen de la CNUCC.

3.2 Acceso a la información

Señalamos que dentro del sistema interamericano de derechos humanos se ha desarrollado una Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Esta Ley Modelo es robusta, habiendo obtenido 142 puntos de los 150 posibles en el RTI Rating. Como tal, provee un excelente punto de referencia para que el gobierno y otras partes concernidas en Puerto Rico puedan mejorar las leyes actuales.

⁴⁸ UNODC, Self-assessment checklist USA, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/SA-Report/2019_07_05_USA_SACL.pdf, acceso el 9 de octubre de 2023.

⁴⁹ UNCAC Coalition, Transparency Pledge, <https://uncaccoalition.org/uncac-review/transparency-pledge/>, acceso el 9 de octubre de 2023.

⁵⁰ UNCAC Coalition, Access to Information Campaign, Results, USA, https://drive.google.com/drive/folders/1Gqj5j71vqJ33UKUSDxBU7PRisNW6FF_q.

El proceso para obtener la información requerida enfrentó las siguientes dificultades: falta de recopilación de información gubernamental relevante; restricciones del gobierno para permitir el acceso a la información requerida; fue difícil encontrar información estadística relacionada con el cumplimiento con las disposiciones de la CNUCC; mucha de la información pública está fragmentada, es incompleta, poco clara y no es de fácil entendimiento para la ciudadanía; gran parte de la información necesaria se encontraba clasificada como información reservada.

La elaboración del informe de cumplimiento con las disposiciones anticorrupción de la CNUCC, se sustentó en la revisión del marco legal y regulatorio anticorrupción de Puerto Rico, el análisis documental, el requerimiento de información, el análisis de los portales web, el cuestionario y las entrevistas al personal directivo de las agencias del componente gubernamental anticorrupción. Se identificó que existe poca información clara publicada de manera proactiva en relación de la implantación de las políticas y normativas para combatir la corrupción, no se identificaron estándares de cumplimiento de indicadores. El informe revela que no hay información disponible sobre procesos de investigación de la recuperación de activos. Se identificaron múltiples esfuerzos de colaboración y cooperación internacional.

La recopilación de información incluyó un requerimiento de información mediante carta de solicitud al amparo de la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública (Ley Núm. 141, 2019) y la Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico (Ley Núm. 122, 2019). Asimismo, la fase de recopilación de datos incluyó cuestionarios de percepción circulados a varias asociaciones profesionales de la sociedad civil, revisión de notas de prensa, revisión de artículos académicos y estudios de investigación realizados previamente por el Centro de Gobernanza Pública y Corporativa. Las entrevistas se detallan en la lista de personas consultadas al principio de este informe y las solicitudes formales de información enviadas a instituciones y funcionarios mediante carta se detallan en el anexo de este informe.

Para la elaboración del informe se utilizaron las siguientes técnicas para recopilar información y datos: análisis documental; análisis de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor; requerimiento de información pública; notas de prensa; encuesta; cuestionario; entrevistas; grupo focal y; análisis FODA. La metodología y las técnicas para recopilar información se discuten en detalle en el Resumen Ejecutivo de este informe.

IV. Análisis de la Aplicación de las Disposiciones de los Capítulos II, III y V

Este capítulo analiza la aplicación de las disposiciones del capítulo II sobre medidas preventivas, capítulo III sobre penalización y aplicación de la ley, y del capítulo V sobre recuperación de activos de la CNUCC a través de la aplicación de leyes, reglamentos y prácticas en Puerto Rico, y destaca tanto las buenas prácticas como las áreas de mejora.

4.1 Capítulo II. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

4.1.1 Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

En general, Puerto Rico cuenta con un marco constitucional, legal y reglamentario con trayectoria que sobrepasa los cincuenta años en asuntos relacionados a combatir la corrupción y la promoción de la sana administración de los recursos del Estado. La legislación adoptada tiene su anclaje en la Constitución del Estado Libre Asociado de 1952 (Artículo III, Sección 22 y Artículo VI, Sección 9)⁵¹ y ha evolucionado desde entonces para atender los cambios del entorno. La Legislatura de Puerto Rico ha aprobado diversas leyes en la última década para atender este asunto con medidas legislativas que van a penalizar desde la conducta de los servidores públicos, incluyendo ex – servidores públicos, contratistas y hasta la forma de organización y administración de los organismos públicos.

Se destaca que Puerto Rico cuenta con uno de los regímenes anticorrupción más robustos y completos de los países de Latinoamérica y el Caribe⁵². La normativa jurídica aplicable incluye legislación estatal y federal. En términos de normativa jurídica que atienda la conducta de los servidores públicos, incluyendo exservidores públicos, se identifica como leyes especiales el Código de Ética Gubernamental⁵³ dirigido a los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva; con disposiciones aplicables a los servidores y exservidores públicos de las Ramas Judicial y Legislativa. Así mismo, el Código Penal de Puerto Rico⁵⁴ establece también disposiciones que penalizan la conducta, ya sea de funcionarios o empleados, exfuncionario o expleado público, e incluye a los ciudadanos privados, por delitos contra el ejercicio gubernamental y contra los fondos públicos.

Y más reciente, el Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico⁵⁵ dirigido a consolidar las disposiciones anticorrupción de distintas leyes, y que incluye un Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos del Gobierno de Puerto Rico, entre otras disposiciones.

⁵¹ [https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos Civiles/CONST/CONST.pdf](https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos%20Civiles/CONST/CONST.pdf).

⁵² Derechos humanos y corrupción (2015), <https://cdc.pr.gov/InstitutoDeEducacion/RecursosEducativos/Publicaciones/Derechos%20Humanos%20y%20Corrupción.pdf>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

⁵³ Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada, y conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

⁵⁴ Ley 146 de 30 de julio de 2012, según enmendada, y conocida como Código Penal de Puerto Rico, Art. 250-266.

⁵⁵ Ley Núm. 2 de 4 de enero de 2018, según enmendada, y conocida como, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico.

El Código Anticorrupción tiene el propósito de consolidar en un solo estatuto la política pública del Gobierno en torno a la corrupción, que se encontraba dispersa en múltiples leyes especiales. También, busca darle más protección a las personas que delaten actos de corrupción; crear mecanismos más robustos para resarcir daños al Gobierno por causa de actos corruptos; y elevar a nivel estatutario la cooperación interagencial necesaria para ser efectivos en combatir y erradicar la corrupción.

Su *Exposición de Motivos* señala que “el acto de corrupción más frecuente es el uso indebido del poder público para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente de forma secreta y privada. Otros tipos de corrupción son el uso ilegítimo de información privilegiada y el patrocinio; los sobornos, el tráfico de influencias, las extorsiones, los fraudes, la malversación, la prevaricación, el *quid pro quo*, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo, la impunidad y el despotismo. De otra parte, la corrupción facilita o desemboca en otros tipos de actividades criminales como el narcotráfico, el lavado de dinero y la prostitución, aunque no se restringe a estos crímenes organizados”. Así vemos que la mayoría de los casos que han llegado a los tribunales y ciertamente los más notables, se relacionan con la otorgación de contratos.

Precisamente para atender este problema, el título III de dicha legislación crea en el art. 3.4 un *Código de ética para contratistas, suplidores, y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico*. En esencia, dispone un modelo a seguir definiendo las conductas que deben exhibir las personas que deseen contratar con el gobierno, sus obligaciones y responsabilidades éticas. Este Código de Ética inhabilita el contratar personas, naturales o jurídicas, convictas por corrupción, ya sea incurrir en violen a las disposiciones de la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental*, el Código Penal y la *Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico*. El art. 3.7 del Código Anticorrupción establece que la violación de las disposiciones de la Ley es causa suficiente para dejar sin efecto el contrato, y tipifica como delito grave las violaciones, con pena de reclusión fija de tres años y multa de hasta \$5,000. También a esta pena se le añade, a discreción del juez, posibles penas de restitución o prestación de servicio comunitario.

El título IV del Código Anticorrupción establece una protección a las personas que denuncien los actos de corrupción o *whistleblowers*. La pena estipulada por atentar contra el informante es de tres años fijo o una multa de \$5,000, siendo además un delito que no prescribe. Las notas de prensa del país del 2022 destacan que esta disposición del Código Anticorrupción fue utilizada en una controversia protagonizada por la entonces gobernadora de Puerto Rico⁵⁶. En julio del 2020, el Departamento de Justicia de Puerto Rico concluyó en un informe sometido al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente (PFEI) que la gobernadora había incurrido en una violación al art. 4.2 del Código Anticorrupción⁵⁷.

³⁵ El Vocero de Puerto Rico (2022), Este es el esquema imputado a la exgobernadora Wanda Vázquez, https://www.elvocero.com/ley-y-orden/federal/este-es-el-esquema-imputado-a-la-exgobernadora-wanda-v-zquez/article_a238ada6-1464-11ed-9e3a-7fda49a48f50.html, acceso el 26 de julio de 2023.

⁵⁷ Resolución PFEI Julio 20202 <http://panelfei.com/wp-content/uploads/2021/04/Resolución-del-Panel-Wanda-Vázquez-Garced-et-al.pdf>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

Por otro lado, el título V le otorga al Estado, a través del Secretario del Departamento de Justicia, una acción civil por los daños sufridos por el Estado. El Estado podrá instar una acción civil en daños contra toda persona natural o jurídica que haya incurrido en acciones u omisiones negligentes, en menoscabo del erario público, con el fin de reclamar una indemnización equivalente al triple del daño económico ocasionado. Esta causa de acción tiene un término prescriptivo de quince años. Por su parte, el título VI de la Ley crea un Registro de personas convictas por corrupción y delitos relacionados, precisamente para incluir a toda persona que resulte convicta de las infracciones antes descritas.

Finalmente, el título VII del Código Anticorrupción crea un grupo *interagencial* anticorrupción, denominado Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción (PRECO). Este grupo está compuesto por el Director de la Oficina de Ética Gubernamental (OEG), quien presidirá el grupo; el Contralor de Puerto Rico; el Presidente de la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente (OPFEI); el Secretario Justicia de Puerto Rico; el Secretario de Hacienda; el Inspector General; el Comisionado del Negociado de la Policía; y cualquier otro miembro que sea invitado por el presidente. Este grupo podrá invitar a participar a sus reuniones al fiscal a cargo de la Oficina de Puerto Rico del Departamento de Justicia Federal y al agente especial a cargo de la Oficina de Puerto Rico del Negociado Federal de Investigaciones (FBI por sus siglas en inglés). El PRECO tendrá las siguientes funciones según el art. 7.2:

- (a) Asegurar una adecuada comunicación y cooperación interagencial en todos los esfuerzos anticorrupción
- (b) Colaborar con la Oficina de Ética Gubernamental en todo esfuerzo dirigido a prevenir y erradicar la corrupción;
- (c) Mejorar la habilidad del gobierno para recibir información sobre posibles actos de corrupción; y
- (d) Fortalecer los procesos para evitar la impunidad.

La información sobre las operaciones del PRECO, su desempeño y lo que se comparte en sus reuniones es considerada de carácter confidencial, debido a la información privilegiada y delicada que allí se discute. Las mismas están dirigidas al intercambio de información, repasar estrategias, evaluar procesos y maximizar el potencial de colaboración que representa la integración de los recursos que cada institución contribuye al trabajo en equipo en contra de la corrupción. Al presente, también esta activa una campaña educativa sobre cada uno de los componentes del PRECO.

Del análisis surge que el Código Anticorrupción fue un paso en la dirección correcta, pero no suficiente para combatir la corrupción. Se observa que esta legislación no ha logrado, como mínimo, frenar la corrupción gubernamental y mejorar las prácticas para su efectiva implantación. Continuamos viendo que los procesos de contratación pública que involucran sumas significativas de dinero y recursos públicos siguen siendo atractivos para actos de corrupción, como lo ilustran los casos judiciales en los municipios en la contratación de los servicios de desperdicios sólidos y la pavimentación de carreteras que involucra a alcaldes, funcionarios públicos y empresarios⁵⁸.

⁵⁸ El Vocero (2022), Sigue creciendo el listado de alcaldes acusados por corrupción este cuatrienio,

De igual manera, se percibe que el proceso de selección y designación de los funcionarios nombrados a dirigir las agencias con funciones relacionadas con prevenir, combatir y penalizar la corrupción deberían tener un escrutinio más riguroso que incluya participación y consulta de asociaciones y colegios profesionales, la academia y la ciudadanía. Un proceso más riguroso permitiría fortalecer la autonomía e independencia de criterio de los incumbentes en los cargos públicos con funciones de fiscalización.

Asimismo, el financiamiento de campañas políticas que se ha convertido en una fuente de corrupción, un factor de inequidad y restricción del derecho a ser elegido, e incluso un limitante para el ejercicio de la política. Un problema bien crítico es el aumento desproporcional del apoyo independiente de selectos empresarios millonarios que sufragan las campañas electorales. La mayoría de los que contribuyen son ciudadanos muy alejados de la realidad social y económica común y sus ingresos son hasta cuatro veces más que el ciudadano promedio. Estas contribuciones se destinan a los *Super PACs*, comités de acción política que tienen como propósito realizar gastos independientes a favor o en contra de candidatos y partidos políticos⁵⁹. En las pasadas elecciones vimos un aumento en los donativos de los *Super PACs* a las campañas políticas a través de corporaciones fantasmas que donan ilegalmente⁶⁰. Como resultado, vemos la corrupción vinculada a la politización de la administración pública, y al soborno y/o el fraude. El clientelismo, el amiguismo y el nepotismo son también prácticas malsanas y modalidades de corrupción.

En el 2022, en un estudio de investigación realizado por el Centro de Gobernanza⁶¹ se encontró que el Código Anticorrupción deja fuera del componente anticorrupción a agencias importantes en el esfuerzo tales como: la Oficina del Contralor Electoral, la Administración de Servicios Generales, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH), la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), la Oficina del Comisionado de Seguros (OCS), y la Corporación para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC), entre otras.

https://www.elvocero.com/ley-y-orden/federal/sigue-creciendo-el-listado-de-alcaldes-acusados-por-corrupci-n-este-cuatrenio/article_8410c1e0-f17f-11ec-a1be-c301ec35e70e.html, acceso el 9 de septiembre de 2023.

⁵⁹ El financiamiento de campañas políticas en puerto rico: límites y posibilidades después de Citizens United, <https://derecho.uprrp.edu/revistajuridica/wp-content/uploads/sites/4/2016/06/85-Rev.-Jur.-UPR-1233-2016.pdf>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

⁶⁰ Centro de Periodismo Investigativo (2020), Súper Pacs y campañas en redes 2020: las mil y una formas de burlar la fiscalización, <https://periodismoinvestigativo.com/2020/07/super-pacs-y-campanas-en-redes-2020-las-mil-y-una-formas-de-burlar-la-fiscalizacion/>; Centro de Periodismo Investigativo (2020), Estado encuentra que las corporaciones fantasmas que donaron a Salvemos a Puerto Rico se registraron ilegalmente, <https://periodismoinvestigativo.com/2020/08/estado-encuentra-que-las-corporaciones-fantasmas-que-donaron-a-salvemos-a-puerto-rico-se-registraron-ilegalmente/>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

⁶¹ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2022), Estudio de Investigación Desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/09/Estudio-corrupcion-web.pdf>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

Cabe destacar que al presente la Asamblea Legislativa tiene ante su consideración varios proyectos de ley para enmendar el Código Anticorrupción⁶².

Resumen de legislación federal aplicable

Puerto Rico, como territorio de los Estados Unidos, está sujeto a las leyes federales anticorrupción. Asimismo, como recipiente de fondos federales, su cumplimiento incluye actividades y proyectos de infraestructura, de desarrollo económico y social. Múltiples leyes de Estados Unidos, de aplicación a Puerto Rico, prohíben el soborno de empleados y funcionarios en contextos específicos, pero la ley más importante que penaliza directamente la corrupción pública federal es 18 U.S.C. § 201, Bribery of public officials and witnesses⁶³. La sección 201(b) tipifica como delito el pago, la oferta y la recepción de sobornos, y la sección 201(c) prohíbe el pago, la oferta y la recepción de "gratificaciones" ilegales. Las infracciones del § 201(b) se castigan más severamente que las infracciones de la disposición contra las gratificaciones.

El gobierno de Puerto Rico, al igual que los contratistas y beneficiarios de subvenciones con fondos federales, deben cumplir los requisitos obligatorios de divulgación (de conformidad con las normas de contratación y asistencia federales y específicas de cada organismo) e informar sobre denuncias de fraude y mala conducta. Las leyes federales proveen protecciones y recursos para los denunciadores varían según la categoría.

La ley Foreign Corrupt Practices Act de 1977 (Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero, FCPA) ⁶⁴ establece que es ilegal que una persona o empresa estadounidense ofrezca, pague o prometa pagar dinero o cualquier cosa de valor a cualquier funcionario extranjero con el fin de obtener o conservar un negocio. Resumidamente, las disposiciones contra el soborno de la FCPA prohíben el uso intencionado del correo o de cualquier medio o instrumento de comercio interestatal con fines corruptos para promover cualquier oferta, pago, promesa de pago o autorización de pago de dinero o cualquier cosa de valor a cualquier persona, a sabiendas de que todo o parte de dicho dinero o cosa de valor se ofrecerá, dado o prometido, directa o indirectamente, a un funcionario extranjero para influir en su capacidad oficial, inducir al funcionario extranjero a hacer u omitir hacer un acto en violación de su deber legal, o para asegurar cualquier ventaja indebida con el fin de ayudar a obtener o retener negocios para o con, o dirigir negocios a, cualquier persona. El 18 U.S.C. § 201⁶⁵ tipifica como delito el pago, la oferta y la recepción de

⁶² Primera Hora (2022), Organizaciones cívicas presentan enmiendas contra la corrupción gubernamental, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/organizaciones-civicas-presentan-enmiendas-contrala-corrupcion-gubernamental/>, acceso el 26 de julio de 2023.

⁶³ US Department of State, Bribery of public officials and witnesses, <https://www.justice.gov/archives/jm/criminal-resource-manual-2041-bribery-public-officials>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

⁶⁴ Véase, <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act> <https://www.trade.gov/us-foreign-corrupt-practices-act#:~:text=Under%20the%20Foreign%20Corrupt%20Practices,of%20obtaining%20or%20retaining%20business.>

⁶⁵ Véase, <https://www.govinfo.gov/app/details/USCODE-2011-title18/USCODE-2011-title18-part1-chap11-sec201/context>; <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Resources/18+U.S.C.+%C2%A7+201:+Bribery+of+public+officials+and+witnesses.>

sobornos, prohíbe el pago, la oferta y la recepción de "gratificaciones" ilegales. Además, establece las infracciones a la ley.

La Federal Election Campaign Act del 1971 (FECA)⁶⁶, también de aplicación a Puerto Rico, establece límites a las contribuciones de individuos y empresas o negocios para las campañas electorales. Del diagnóstico realizado para elaborar este informe surge que las agencias reguladoras, fiscalizadoras y de supervisión en Puerto Rico están activas en diversos organismos internacionales que trabajan para combatir la corrupción (véase lista parcial en anexos).

BUENAS PRÁCTICAS

- Las disposiciones normativas para prevenir combatir y penalizar la corrupción en Puerto Rico son de rango constitucional.
- Puerto Rico cuenta con uno de los regímenes anticorrupción más robustos y completos de los países de Latinoamérica y el Caribe.
- La adopción del Código Anticorrupción ha permitido encaminar reformas al sistema anticorrupción que han favorecido instancias de coordinación para prevenir, disuadir y sancionar la corrupción.
- La creación del Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción (PRECO) representa una oportunidad para lograr mayor articulación y coherencia en la implantación de las políticas anticorrupción y la mejora de su implantación en la práctica.

DEFICIENCIAS

- La implantación de las reformas anticorrupción ha sido insuficiente y su implantación en la práctica es deficiente. Sin embargo, el proyecto de ley para enmendar el Código Anticorrupción, a fin de encaminar las reformas impostergables para fortalecer la implantación de las reformas en la práctica, constituye una oportunidad para superar las deficiencias identificadas para prevenir, combatir y penalizar la corrupción.
- No se identificó un plan estratégico para guiar y dar dirección a la implantación del Código Anticorrupción.
- El desconocimiento de la ciudadanía sobre sus responsabilidades y deberes en la lucha anticorrupción promueve la falta de involucración y participación del ciudadano en la lucha contra la corrupción.
- Se percibe una falta de coordinación en la implantación y ejecución de acciones transversales concretas para prevenir, disuadir y sancionar la corrupción entre agencias gubernamentales que integran el ecosistema anticorrupción.

4.1.2 Artículo 6 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción

La Asamblea Legislativa ha creado diversas entidades para prevenir y atender los casos de corrupción, entre las cuales se destacan la Oficina del Contralor de Puerto

⁶⁶ Federal Election Campaign Act (FECA), <https://www.fec.gov/legal-resources/legislation/>
<https://www.fec.gov/resources/cms-content/documents/feca.pdf>.

Rico⁶⁷, la Oficina del Inspector General de Puerto Rico⁶⁸, la Oficina del Panel del Fiscal Independiente (FEI)⁶⁹, la Oficina de Ética Gubernamental⁷⁰, el Departamento de Justicia⁷¹, y el Departamento de Hacienda, entre otras. A través de estas leyes, el Estado busca prevenir, combatir y erradicar la corrupción en Puerto Rico, y en cierta manera, devolverle la confianza al pueblo. La tabla de correlación que sigue resume el andamiaje jurídico y el marco institucional anticorrupción de Puerto Rico:

Tabla Núm. 3: Correlación del Andamiaje Jurídico y el Marco Institucional Anti-corrupción de Puerto Rico

Andamiaje jurídico anticorrupción	Marco institucional anticorrupción
<p>Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952 Art. III Sección 22 y Artículo IV Sección. 4⁷²</p> <p>Ley Núm. 2 de 4 de enero de 2018, según enmendada, conocida como “Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico”⁷³</p> <p>Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, según enmendada, conocida como “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública”⁷⁴</p> <p>Ley Núm. 122 de 1 de agosto de 2019, conocida como “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”⁷⁵</p>	<p>Oficina del Contralor de Puerto Rico</p> <p>Oficina de Ética Gubernamental</p> <p>Oficina del Panel Sobre el Fiscal Especial Independiente</p> <p>Oficina del Inspector General</p> <p>Departamento de Justicia</p> <p>Departamento de Hacienda</p> <p>Negociado de la Policía de Puerto Rico</p>
<p>Ley Núm. 9 de 24 de julio de 1952, según enmendada, conocida como Ley de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico⁷⁶</p> <p>Ley Núm. 37 de 8 de enero de 2004, Ley para Tipificar como Delito Grave la Obstrucción a una Auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico⁷⁷</p>	<p>Oficina del Contralor de Puerto Rico</p>

⁶⁷ Ley Núm. 9 de 24 de Julio de 1952, según enmendada, y conocida como, Ley de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

⁶⁸ Ley Núm. 15 de 28 de febrero de 2017, según enmendada, y conocida como Ley del Inspector General de Puerto Rico.

⁶⁹ Ley Núm. 2 de 23 de febrero de 1988, según enmendada Ley de la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente.

⁷⁰ Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada.

⁷¹ Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004, según enmendada, y conocida como, Ley Orgánica del Departamento de Justicia.

⁷² https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos_Civiles/CONST/CONST.pdf.

⁷³ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Corrupci%C3%B3n/2-2018.pdf>.

⁷⁴ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/141-2019.pdf>.

⁷⁵ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/122-2019.pdf>.

⁷⁶ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/9-1952.pdf>.

⁷⁷ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/37-2004.pdf#:~:text=Ley%20N%C3%BAm.%2037%20de%208%20de%20enero%20de,de%20la%20Oficina%20del%20Contralor%20de%20Puerto%20Rico..>

Andamiaje jurídico anticorrupción	Marco institucional anticorrupción
Ley Núm. 15 de 28 de febrero de 2017, según enmendada, conocida como "Ley del Inspector General de Puerto Rico" ⁷⁸	Oficina del Inspector General
Ley Núm. 1 de 3 de Enero de 2012, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico" ⁷⁹	Oficina de Ética Gubernamental
Plan de Reorganización del Departamento de Hacienda Plan de Reorganización Núm. 3 de 22 de junio de 1994, según enmendado ⁸⁰ Ley Núm. 147 de 18 de Junio de 1980, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto" ⁸¹	Departamento de Hacienda Oficina de Gerencia y Presupuesto
Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017, según enmendada, conocida como "Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico" ⁸²	<i>Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos</i>
Ley Núm. 205 de 9 de Agosto de 2004, según enmendada conocida como "Ley Orgánica del Departamento de Justicia" ⁸³ La Ley Núm. 2 de 23 de febrero de 1988, según enmendada, crea la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente ⁸⁴	Departamento de Justicia Panel Especial del Fiscal Especial Independiente
Ley Núm. 20 de 10 de abril de 2017, según enmendada , conocida como "Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico" ⁸⁵	Negociado de la Policía de Puerto Rico
Ley Núm. 222 de 18 de Noviembre de 2011, según enmendada, conocida como "Ley para la Fiscalización del Financiamiento de Campañas Políticas en Puerto Rico" ⁸⁶	Oficina del Contralor Electoral

⁷⁸ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/15-2017.pdf>.

⁷⁹ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/LeyesOrganicas/Pages/1-2012.aspx>.

⁸⁰ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Contribuciones/3-1994.pdf>.

⁸¹ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Presupuesto/147-1980/147-1980.pdf>.

⁸² <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/8-2017.pdf>.

⁸³ <http://www.justicia.pr.gov/wp-content/uploads/2015/02/Ley-Org%C3%A1nica-del-Departamento-de-Justicia-205-2004-actualizada-al-31-de-agosto-de-2015.pdf>.

⁸⁴ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2-1988.pdf>.

⁸⁵ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/BVirtual/LeyesOrganicas/pdf/20-2017.pdf>.

⁸⁶ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Elecciones/222-2011/222-2011.pdf>.

Andamiaje jurídico anticorrupción	Marco institucional anticorrupción
Ley Núm. 4 de 11 de Octubre de 1985, según enmendada, conocida como "Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras" ⁸⁷	Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF)*
Ley Núm. 77 de 19 de junio de 1957, según enmendada, conocida como el "Código de Seguros de Puerto Rico" ⁸⁸	Oficina del Comisionado de Seguros (OCS)*
Ley Núm. 255 de 28 de Octubre de 2002, según enmendada Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito de 2002" ⁸⁹	Corporación pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC)*

*Agencias que no forman parte del Grupo PRECO con competencias relacionadas con la reglamentación, supervisión y fiscalización del sistema financiero incluyendo funciones relacionadas con lavado de dinero, fraude y otras modalidades de corrupción.

Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR)

De las entidades gubernamentales, y con carácter constitucional, está la Oficina del Contralor. La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (a partir de ahora en adelante la Constitución), en el Artículo III, Sección 22, creó el cargo de Contralor de Puerto Rico. Será función constitucional el fiscalizar todos los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado, de sus agencias e instrumentalidades y de los municipios, para determinar si se han hecho de acuerdo con la ley. Además, rendirá informes anuales y todos aquellos especiales requeridos por la Asamblea Legislativa o el Gobernador. Mientras que, en Artículo VI Sección 9, dispone que el uso de fondos y recursos públicos solo será para fines públicos y por autoridad de ley. Es, por lo tanto, en su descargo de su función de fiscalización, la facultad del Contralor realizar todas aquellas investigaciones que le permitan identificar problemas a tiempo, procurar la corrección de prácticas y facilitar una buena administración de los bienes públicos

La Oficina del Contralor fue creada mediante la Ley Núm. 9 del 24 de julio del 1952, según enmendada. Esta ley adscribe la Oficina del Contralor a la Rama Legislativa, pero reconoce su autonomía administrativa, presupuestaria y fiscal. En el ejercicio de sus funciones, particularmente en las auditorías de cumplimiento y cualesquiera otras, el Contralor(a) empleará y tendrá que cumplir con las normas de auditoría altamente aceptadas y que se publican en el "Generally Accepted Government Auditing Standards (GAGAS)", desarrolladas y publicadas por la Oficina del Contralor de los Estados Unidos de América.

De la propia Ley surgen también los requisitos del cargo del Contralor, las facultades para contratar servicios técnicos o profesionales, y el salario que conlleva. Incluye también manejo de las investigaciones, la comparecencia de testigos, autoincriminación e inmunidad. Dispone sobre la cooperación de agencias gubernamentales, los informes especiales y su publicidad, los reglamentos y el sello

⁸⁷ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/4-10-1985.pdf>.

⁸⁸ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/C%C3%B3digos/77-1957/77-1957.pdf>.

⁸⁹ <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Cooperativas/255-2002/255-2002.pdf>.

oficial, entre otros. En su implantación y práctica, el requerimiento de información a las agencias del componente anticorrupción reveló áreas de mejora en el acceso a la información y la transparencia y la publicidad de los datos (ver lista de requerimiento de información en página 124).

A pesar de que la ley no hace referencia específica a la prevención, es de entendimiento en la sociedad en general, que es en sí una de las funciones principales de esta Oficina. Ante la misión de promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio del pueblo, es inherente la función con actividad esencial. Así, en un vistazo a la página web de la agencia se percibe información educativa relacionada a la transparencia y medidas para fomentar el buen uso de los fondos públicos mediante la educación continua y la capacitación.

En reconocimiento a la importancia de las funciones de la Oficina del Contralor, la Asamblea Legislativa en el 2004 aprueba la Ley para Tipificar como Delito Grave la Obstrucción a una Auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico⁹⁰. De la Exposición de Motivos surge que la Oficina del Contralor ha demostrado ser una pieza fundamental en la lucha contra la corrupción gubernamental, descubriendo esquemas para la apropiación de dinero del pueblo, que incluye a funcionarios públicos, empresarios y personas privadas. Reconoce que, en la lucha en contra de la corrupción gubernamental, el Estado debe dotar a las agencias de gobierno con las herramientas necesarias para descubrir, atacar y eliminar los complejos esquemas de apropiación y mal uso de fondos públicos.

Esta Ley establece como política pública el desalentar las obstrucciones y demoras a las investigaciones y las auditorías de la Oficina del Contralor. Por esta razón, penaliza a toda persona, funcionario público o privado, que voluntariamente, y sin justa causa, retrase, obstruya, o impida una auditoría o investigación realizada por la Oficina del Contralor. Se reconoce como delito grave dichos actos, y de ser la persona declarada convicto, puede ser sancionada con pena de reclusión por el término fijo de un (1) año, o pena fija de multa de cinco mil (5,000) dólares, o ambas penas a discreción del Tribunal.

Del análisis de los portales web y el requerimiento de información surge que la OCPR divulga y publica sus informes de auditoría, querellas y estadísticas relacionadas con su responsabilidad de prevenir, combatir y penalizar la corrupción en su portal en la internet⁹¹.

Oficina del Inspector General (OIG)

La Oficina del Inspector General (OIG) fue instituida en Puerto Rico mediante la aprobación de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como *Ley del Inspector General de Puerto Rico*. La OIG tiene entre sus propósitos el fortalecer los mecanismos de prevención, fiscalización, investigación y auditoría de la gestión gubernamental; realizar auditorías y consultorías en las entidades gubernamentales dirigidas a lograr niveles óptimos de economía, eficiencia y efectividad de sus sistemas administrativos y de gestión de riesgos, control y dirección; hacer cumplir

⁹⁰ Ley Núm. 37 de 8 de enero de 2004, Ley para Tipificar como Delito Grave la Obstrucción a una Auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

⁹¹ <https://www.ocpr.gov.pr/>.

y sancionar las infracciones a las leyes, los reglamentos y la normativa adoptada por el Gobierno de Puerto Rico sobre la administración de los recursos y bienes públicos; y alcanzar información confiable, con mayor grado de seguridad posible.

Le corresponde a la OIG la implementación de la política pública que se expone a continuación:

- a. lograr los óptimos niveles de integridad, honestidad, transparencia, efectividad y eficiencia en el servicio público;
- b. repudiar y rechazar todo acto, conducta o indicio de corrupción⁹² por parte de funcionarios o empleados públicos; señalar y procesar criminal, administrativa y civilmente a aquéllos que incurran en actos de esta naturaleza;
- c. establecer controles, así como tomar acción y las medidas pertinentes para detectar, prevenir y actuar de forma proactiva para evitar actividades de corrupción en los organismos gubernamentales; y
- d. desalentar las prácticas de malversación, uso indebido, fraude y manejo ilegal de los fondos y propiedad pública.⁹³

Como agencia, la OIG ha adoptado reglamentos, órdenes administrativas y cartas circulares que propician la ética, la integridad y la transparencia en las normas de contabilidad y auditoría⁹⁴. De igual forma, se emiten exámenes e informes de auditorías para evaluar las distintas transacciones llevadas a cabo por las entidades cubiertas bajo la jurisdicción de la OIG. Tanto los reglamentos como los informes de las intervenciones culminadas son publicados y disponibles público en general en la página electrónica www.oig.pr.gov.

Además de la Ley habilitadora de la OIG, existen diversas leyes para atender la corrupción que se discuten en este documento. Entre estas se encuentran el Código Anticorrupción de Puerto Rico, la Ley de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, la Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental, la Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de Compras en el Gobierno de Puerto Rico, el Código Penal de Puerto Rico, entre otras. Estas agencias constituyen el grupo PRECO⁹⁵ creado con fines de lograr una continua cooperación de todas las agencias de gobierno estatales y federales con participación en la lucha contra la corrupción en Puerto Rico.

Del análisis comparado del marco legal local frente a las iniciativas internacionales en esta materia, particularmente la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción⁹⁶ surge que Puerto

⁹² El Artículo 3 (a) de la citada Ley Núm. 15-2017 define la “corrupción” como el mal uso del poder de un funcionario o empleado público para conseguir una ventaja ilegítima. Es la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de las organizaciones públicas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

⁹³ Ley del Inspector General de Puerto Rico. Ley Núm. 15 – 2017, Art. 2., <https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2017/lexl2017015.htm>.

⁹⁴ Véase, <https://oig.pr.gov/PublicacionesLeyes/Reglamentos/Pages/default.aspx>.

⁹⁵ Grupo para la Prevención y erradicación de la corrupción (PRECO), <https://precopr.com/>.

⁹⁶ https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corruptcion.asp; https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamecontra_la_Corruptcion.pdf, El Gobierno de los Estados Unidos ratificó ambos tratados.

Rico es una de las jurisdicciones con amplia legislación dirigida a la prevención y procesamiento de casos de corrupción. De las entrevistas realizadas resulta la necesidad de fortalecer la autonomía e independencia de las agencias responsables de combatir la corrupción y dotarlas de mayores recursos presupuestarios y de personal.

A pesar de los esfuerzos preventivos, la administración pública continúa experimentando casos de corrupción. Ello, como mínimo, evidencia que son varios los factores del comportamiento social, económico y político que inciden en la ocurrencia de actos de corrupción. Factores tales como el financiamiento ilegal de campañas políticas; el nepotismo y la infracción al principio de mérito; la influencia indebida en procesos administrativos (permisos, contratos, etc.); el otorgamiento de contratos sin que exista una necesidad real; la lealtad a cambio de la obtención de beneficios públicos; la ausencia de capacidad gerencial y de supervisión; la ciega lealtad partidista frente al interés colectivo; funcionarios inescrupulosos que conscientemente ponen en una balanza los potenciales beneficios derivados del acto corrupto, frente a la probabilidad de ser descubiertos; y las posibles sanciones impuestas, entre otros, contribuyen a una cultura organizacional de ilegalidad⁹⁷.

La situación expuesta requiere la atención del problema desde una visión multidisciplinaria y colaborativa. Esta gestión comienza con asegurar una sociedad alerta y consciente de las causas y consecuencias de la corrupción. Para asegurar la colaboración ciudadana en la prevención de la corrupción, se han fortalecido: las protecciones a los denunciantes bajo el Código Anticorrupción, el requerimiento por los ciudadanos -cada vez más frecuente- de procurar acceso a información pública⁹⁸, la reseña y discusión frecuente de los casos de corrupción pública y privada, y las propuestas de leyes dirigidas a ampliar la base legal bajo la política de cero tolerancia a la corrupción.

Otros elementos relacionados con combatir, prevenir y penalizar la corrupción están incluidos en el Código Penal de Puerto Rico, Ley 146-2012, según enmendada, y en la Ley de Ética Gubernamental, Ley 1-2012, según enmendada.

BUENAS PRÁCTICAS

- El marco normativo vigente establece las funciones, facultades y procedimientos claros de las agencias que intervienen en los asuntos relacionados a la corrupción.

⁹⁷ Admisiones del Estado en la *Exposición de Motivos* del Código Anticorrupción. Allí se dice que “[e]l acto de corrupción más frecuente es el uso indebido del poder público para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente de forma secreta y privada. Otros tipos de corrupción son el uso ilegítimo de información privilegiada y el patrocinio; también los sobornos, el tráfico de influencias, las extorsiones, los fraudes, la malversación, la prevaricación, el *quid pro quo*, el compadrazgo, la cooptación, el nepotismo, la impunidad y el despotismo. De otra parte, la corrupción facilita o desemboca a menudo en otros tipos de actividades criminales como el narcotráfico, el lavado de dinero y la prostitución, aunque no se restringe a estos crímenes organizados”. Véase, además, Franco Arango, Saldarriaga Uribe, S., Duncan Cruz, G., *¿Qué factores del comportamiento social, económico y político de una sociedad inciden en la ocurrencia de actos del problema global en el periodo 2012-2016*, Universidad EAFIT? Escuela de Economía y Finanzas, Medellín, 2017.

⁹⁸ Ley Núm. 141-2019, según enmendada, conocida como Ley de Transparencia y Proceso Expedito para el Acceso a la Información Pública.

- ❑ Existe un andamiaje de agencias que configuran el marco institucional que componen el grupo de agencias anticorrupción con capacidades y competencias satisfactorias para la adecuada implantación de las políticas y estrategias anticorrupción.
- ❑ El grupo anticorrupción continúa trabajando en el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre las agencias y las herramientas para mejorar la gestión de la transparencia y el acceso a la información sobre corrupción.

DEFICIENCIAS

- ❑ Existe la necesidad de fortalecer la autonomía y la capacidad de las agencias que intervienen en prevenir, combatir y penalizar la corrupción y dotarlas de mayores recursos presupuestarios y de personal.
- ❑ Se percibe una dispersión de las acciones anticorrupción y no se identificaron con claridad estrategias, prioridades, objetivos y líneas específicas de acción.
- ❑ No se identificaron indicadores y métricas para evaluar la implantación de la estrategia anticorrupción.

4.1.3 Artículo 7.1 – Empleo en el sector público

Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH)

El ejercicio de la función y la gestión pública tiene dos componentes principales: los que planifican y formulan la política pública y los que implantan y operan el día a día del quehacer gubernamental. El primer componente está fundamentado en el orden constitucional y republicano de nuestra forma de gobierno, a los vaivenes de los ciclos electorales y a los nombramientos de confianza en el poder ejecutivo con el contrapeso del consentimiento legislativo. El segundo, debe estar fundamentado en el reclutamiento del mejor talento disponible y en el sistema de mérito que debe ser el eje que sustente el ser servidor público.

El sistema de función pública o de servicio civil en Puerto Rico lleva más de un siglo. La primera ley de servicio público en Puerto Rico es de 1907. Este estatuto, aunque imperfecto estableció la primera piedra del servicio civil en Puerto Rico. Las luchas por desarrollar un sistema de servicio civil ha sido uno largo y lleno de obstáculo. Por un lado, están los intentos de lograr un sistema de función pública que permita el desarrollo social y económico del país, así como un gobierno basado en la racionalidad administrativa, la eficiencia y los altos valores sociales y humanos. Por otro lado, este esfuerzo ha estado matizado por los partidos políticos que han utilizado el servicio civil como un botín para aumentar el poder de sus organizaciones políticas en vías de obtener el poder o perpetuarse en él. La regulación de la función pública en Puerto Rico ha ido evolucionando con la aprobación de varios estatutos a lo largo del tiempo⁹⁹.

Del análisis de la trayectoria histórica del sistema de la función pública surge que Puerto Rico sirvió de modelo de administración y gestión pública eficiente para

⁹⁹ Vera Rodríguez Hernán A., D.P.A. *El sistema de función pública en Puerto Rico: origen, esplendor, crisis y visión de futuro*. Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, <https://www.cgrhpr.com/wp-content/uploads/2023/08/publication.pdf>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

muchos países de Latinoamérica. Sin embargo, se identifican momentos de fragilidad en la evolución del sistema de personal que pueden ser explicados por elementos de politización de la función pública, y su relación con el nombramiento de empleados transitorios, por contrato e irregulares, políticas económicas neoliberales y la falta de una visión estratégica de recursos humanos. Para atender estos desafíos es imperativo atender los pilares de un sistema de función pública vigoroso y despolitizado.

Para el año 2017, se aprobó la Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico, Ley 8-2017, según enmendada, la cual instituye al Gobierno como empleador único y establece el concepto de movilidad. Esta Ley buscaba estructurar y atemperar el sistema de administración pública, reducción de agencias y consolidación de servicios. Para esa fecha, había 118 agencias ejecutivas a un costo aproximado de \$21,800 millones para proveer 340 servicios. Ante esta situación, se aprueba esta Ley con la aspiración de un sistema que fomente las mejores prácticas en la administración pública y devolverles a los empleados públicos y al pueblo de Puerto Rico la transparencia y credibilidad en el sistema de administración de los recursos humanos y los servicios que se ofrecen al pueblo, entre otros fines.

Esta medida convirtió al Gobierno en un Empleador Único para que así los empleados pasaren a ser empleados del Gobierno y no de sus diferentes entidades. Esto permitiría la mejor utilización de los recursos humanos donde exista una necesidad apremiante mediante la movilidad, sin que el empleado renuncie al puesto que ocupaba y comenzará de nuevo en otra jurisdicción gubernamental. De esta forma, se centraliza el reclutamiento y administración de los recursos humanos en el gobierno, garantizar la transparencia en la administración del principio de mérito, publicando de forma electrónica el reclutamiento, selección, ascensos, traslados, descensos, clasificación de puestos y retención de los empleados de las agencias e instrumentalidades públicas; su reglamentación, plan de seguimiento y auditorías al programa de administración de recursos humanos, disposiciones relacionadas con la prohibición de acciones de recursos humanos durante la veda electoral, entre otras. entre otras medidas.

Sin embargo, en la práctica los procesos de reclutamiento y administración de personal se han mantenido en manos de las agencias públicas. Es decir, cada agencia e instrumentalidad pública continúa la confección de convocatorias, el trámite y la evaluación de las solicitudes de empleo y la determinación de elegibilidad y su nombramiento en el servicio público.

No empece a los avances en el marco normativo que regula los recursos humanos en el servicio público, los consultados continúan señalando debilidades en el proceso reclutamiento y selección y violaciones al principio de mérito. Existe la concepción general de que el clientelismo político es utilizado como mecanismo de intermediación que conduce a intercambiar favores entre las tres ramas de gobierno y a la contratación de personal poco calificado¹⁰⁰. De manera recurrente, en tiempos

¹⁰⁰ El Vocero (2023), Reparar las profundas fracturas para generar gobernabilidad, https://www.elvocero.com/opinion/columnas/reparar-las-profundas-fracturas-para-generar-gobernabilidad/article_1bf074ee-4d03-11ee-b8e2-c3df3a794188.html, acceso el 8 de septiembre de 2023.

electorales se acude a la aprobación de legislación para aumentar beneficios y flexibilizar los requisitos para nombrar personal transitorio y de confianza en puestos regulares. A modo de ejemplo, se aprueba la Ley Núm. 96 de 2023¹⁰¹, conocida como la Ley de empleo transitorio o temporal en el servicio público con el propósito de nombrar en puestos reglars a empleados. Además, se encuentran bajo discusión varios proyectos de ley para aumentar los salarios de jueces, legisladores y empleados de la rama ejecutiva¹⁰².

En relación con la retención de los empleados, sus responsabilidades y deberes se dispone, en la Sección 6.6, que, entre las obligaciones mínimas esenciales requeridas a todo empleado, se incluye la toma de acciones disciplinarias por incumplimiento de sus funciones, y con las normas de conducta de ética y moral establecidas en la “Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011”, y sus reglamentos. A tenor con lo antes expresado, dispone que los empleados no podrán realizar, entre otras acciones, lo siguiente: aceptar regalos, donativos o cualquier otra recompensa por la labor realizada como empleado público a excepción de aquellas autorizadas por ley, utilizar su posición oficial para fines político-partidistas o para otros fines no compatibles con el servicio público, realizar funciones o tareas que conlleven conflictos de intereses, realizar u omitir cualquier acción prohibida por la Ley de Ética Gubernamental, observar conducta incorrecta o lesiva al buen nombre de la agencia o al Gobierno de Puerto Rico, incurrir en prevaricación, soborno o conducta inmoral, realizar acto alguno que impida la aplicación de la ley; hacer o aceptar a sabiendas, declaración, certificación o informe falso, dar, pagar, ofrecer, solicitar o aceptar directa o indirectamente dinero, servicios o cualquier otro valor a cambio de una elegibilidad, nombramiento, ascenso u otra acción de personal, incurrir en conducta relacionada con delitos contra el erario público, la fe y función pública o que envuelvan fondos o propiedad pública.

Además, la Ley define las personas inelegibles para empleo o contrato de servicios profesionales en el servicio público. La Sección 6.8. establece que las personas que formen parte del servicio público no hayan incurrido en conducta impropia sancionada por ley. No obstante, y con el principio de rehabilitación, dispone normas que viabilizan su regreso al servicio público. Así, aclara que son inelegible para el servicio público toda persona que haya incurrido en conducta deshonrosa, adictos por uso habitual y excesivo de sustancias controladas y/o bebidas alcohólicas, haya sido convicto por delito grave o por cualquier delito que implique depravación moral o haya sido destituido del servicio público.

También establece un listado de delitos definidos en el “Código Penal de Puerto Rico”, e indica que serán inelegibles de forma permanente para empleo, contrato de servicios profesionales en el servicio público, o aspirar u ocupar cargo electivo toda persona convicta, ya sea como autor o cooperador, en la jurisdicción de Puerto Rico, federal o en cualquier estado de los Estados Unidos. Entre ese listado de delitos, se incluye el sabotaje de servicios públicos esenciales; falsificación de documentos;

¹⁰¹ Ley Núm. 96 de 2023, conocida como la Ley de empleo transitorio o temporal en el servicio público <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/96-2023.pdf>.

¹⁰² Microjuris.com (2023), Debate sobre aumentos salariales en la Rama Judicial se pospone hasta la próxima sesión legislativa, <https://aldia.microjuris.com/2023/06/22/debate-sobre-aumentos-salariales-en-la-rama-judicial-se-pospone-hasta-la-proxima-sesion-legislativa/>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

fraude; enriquecimiento ilícito; enriquecimiento ilícito de funcionario público; aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos; intervención indebida en las operaciones gubernamentales; negociación incompatible con el ejercicio del cargo público; certificaciones falsas; soborno; oferta de soborno; influencia indebida y malversación de fondos públicos; entre otros.

Por otro lado, la Sección 6.9 reconoce el impacto en el servicio público los períodos pre y post eleccionarios. Así, claramente prohíbe que el Gobierno efectúe cualquier transacción de personal que incluya nombramientos, ascensos, descensos, traslados; tampoco podrán efectuar cambios o acciones de retribución, ni cambios de categoría de puestos, ni movilidad durante la veda electoral. El incumplimiento de esta disposición conllevará la nulidad de la transacción efectuada. Esta prohibición comprenderá el período de dos (2) meses antes y dos (2) meses después de la celebración de las Elecciones Generales de Puerto Rico. Como medida de excepción, y por necesidad urgente e inaplazable la OEG podrá autorizar si es debidamente evidenciado.

Según indicado antes, se resalta que la Ley de Ética Gubernamental establece varias prohibiciones, restricciones y deberes que son definidos en el Capítulo IV-Código de Ética y van dirigido tanto a servidores públicos como ex servidores públicos. El art. 4.2 atiende las prohibiciones de carácter general, que incluyen el no solicitar ni aceptar un beneficio para su agencia, directa o indirectamente, de una persona privada, negocio o entidad pública, o para su beneficio privado. La prohibición permanece vigente mientras exista un vínculo de beneficio para el servidor público. Una vez termine el vínculo de beneficio, el servidor público no puede intervenir, directa o indirectamente, en el referido asunto hasta pasados dos (2) años. Además, establece prohibiciones relativas a los negocios jurídicos, relaciones contractuales, empleos y otras fuentes de remuneración que el/la servidor/a o servidor público/a tiene por razón del cargo o la función que realiza.

El art. 4.4 atiende la normativa sobre prohibición de representar intereses privados que resulten conflictivos con los deberes y funciones oficiales. Mientras que el art. 4.5 insta el deber de todo servidor público de informar a la OEG de posibles acciones anti éticas o de conflicto de intereses antes de tomar una decisión que infrinja las prohibiciones de los artículos 4.2, 4.3 y 4.4 de la Ley, y le requiere entregar una declaración a la OEG con copia a la agencia. Según la Ley, la OEG evalúa el informe del servidor y notifica al servidor, y la agencia. La OEG le notificará al servidor público y a la agencia que no existe un conflicto de intereses, o que, de existir, tiene disponible el mecanismo de inhibición. Esta disposición es un deber claro en cuanto al deber del servidor público.

En relación a los exservidores públicos, el art. 4.6 establece prohibiciones de conducta para éstos en acciones que puedan ser en el futuro conflictivas debido al conocimiento, participación o condición de haber trabajado en determinada agencia ante la cual se hizo la determinación de un asunto tratado por el servidor público, asunto del cual tuvo conocimiento directo o participación. Entre estas acciones prohibidas están el ofrecer información, intervenir, cooperar, asesorar en forma alguna o representar en cualquier capacidad, directa o indirectamente, a una persona privada, negocio o entidad pública, sobre aquellas acciones oficiales o asuntos en los que intervino mientras trabajó como servidor público.

Las agencias responsables de la implantación del marco jurídico anticorrupción reportan avances y esfuerzos significativos en materia de prevención. La profesionalización y la capacitación de los servidores públicos provee oportunidades de educación presencial y virtual a través de una plataforma electrónica. Conforme a la Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público, el Instituto de Adiestramiento y Profesionalización de los Empleados del Gobierno de Puerto Rico (IDEA) de la OATRH, tiene la función de identificar las necesidades de desarrollo del recurso humano del sector público, planificar y administrar actividades de capacitación y adiestramiento para satisfacer tales necesidades. Actividades que, también ofrecemos para beneficio de clientes del sector privado, sin limitar la continua actualización y renovación de nuestros ofrecimientos y servicios de adiestramiento¹⁰³.

Además, la Oficina de Ética Gubernamental cuenta con el Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético (CDPE) que tiene el propósito de ampliar e intensificar la política pública de prevención a través de la educación continua delegada a la Oficina de Ética Gubernamental (OEG). Su misión es diseñar y llevar a cabo iniciativas educativas en materia de ética, valores y desarrollo integral para toda la sociedad, según se establece en el Artículo 3.1 de la Ley 1-2012, Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico. Mediante el desarrollo de diversos Métodos de Educación Continua presenciales y virtuales el CDPE promueve una adecuada formación teórica y práctica sobre la ética gubernamental, los valores y la sana administración de los recursos públicos. Como parte de sus responsabilidades, el CDPE convalida métodos de educación relacionados a la ética y los valores, así como de las Actividades educativas prácticas desarrolladas por las agencias¹⁰⁴.

Es importante destacar los hallazgos y resultados de los informes de la OCPR, la OIG y la OCE relacionadas con las deficiencias encontradas en la gestión de la administración pública y las brechas de implantación planteadas durante las entrevistas realizadas para llevar a cabo este informe (ver tabla núm. 2 en página 30):

1. Falta de educación continua de todos los funcionarios electos, incluyendo los miembros de la Asamblea Legislativa, sobre asuntos de ética y medidas dirigidas a asegurar el uso correcto de la propiedad y fondos públicos.¹⁰⁵
2. Necesidad de fortalecer la educación continua mandatoria para todos los servidores públicos de la Rama Ejecutiva (incluyendo municipios y corporaciones públicas), bajo las disposiciones de la *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*¹⁰⁶ (LOOEG).
3. Carencias en la educación continua para todo empleado de la Administración de Servicios Generales (ASG) para que el Administrador faculte a efectuar compras. Este personal deberá tomar seis (6) créditos anuales sobre procesos de compras, usos de sistemas de informática, enmiendas a los

¹⁰³ Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos, sección Capacitación y Educación Continua, <https://oatrh.pr.gov/IDEA/Pages/default.aspx>.

¹⁰⁴ Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético, <https://www.eticapr.net/centro-para-el-desarrollo-del-pensamiento-etico/>.

¹⁰⁵ Esfuerzo donde participan la OEG, la OCPR y los entes fiscales del Gobierno de Puerto Rico.

¹⁰⁶ Ley Núm. 1-2012, según enmendada.

reglamentos vigentes y el ejercicio adecuado del uso de fondos públicos en la adquisición de bienes y servicios para todo el Gobierno¹⁰⁷.

4. Necesidad de afianzar la educación continua para jueces a través de la Academia Judicial Puertorriqueña (AJP) sobre aspectos de ética judicial y destrezas para la aplicación del derecho¹⁰⁸.
5. Necesidad de fortalecer la educación continua ofrecida por el PFEI para los funcionarios electos a nivel municipal (alcaldes y legisladores municipales).
6. Necesidad de intervenciones, estudios, exámenes y asesoramiento para las entidades gubernamentales sujetas a la jurisdicción de la *Ley del Inspector General de Puerto Rico*¹⁰⁹.
7. Requerimientos de capacitación a empleados gubernamentales en materias de administración, manejo de la propiedad pública, contratación gubernamental, pre- intervención efectiva y otros, bajo las disposiciones de la OIG, en virtud de la Ley Núm. 15-2017.
8. Necesidad de aprobación de normativas para que las entidades sujetas a jurisdicción de la OIG tengan la obligación de publicar información sobre métodos para denunciar irregularidades¹¹⁰.
9. Necesidad de fortalecer el establecimiento de política pública dirigida a adiestrar y capacitar a todo funcionario de la Rama Ejecutiva y los municipios con responsabilidades de supervisión de personal, en aquellos temas directamente relacionados con las funciones que ejercen y que propicien mayor eficiencia en el servicio público¹¹¹, entre otras.
10. Necesidad de ampliar la educación continua de todos los funcionarios electos, incluyendo los miembros de la Asamblea Legislativa, sobre asuntos de ética y medidas dirigidas a asegurar el uso correcto de la propiedad y fondos públicos.¹¹²

BUENAS PRÁCTICAS

- La normativa vigente de acceso y empleo en el servicio público reconoce el mérito y la igualdad en el sistema de recursos humanos del gobierno.
- La profesionalización y la capacitación de los servidores públicos provee oportunidades de educación presencial y virtual a través de una plataforma electrónica.
- El sistema de personal del servicio público establece procesos claros de capacitación en asuntos relacionados con las responsabilidades administrativas y técnicas para desempeñar las funciones, los códigos de

¹⁰⁷ Artículo 4 (g) de la Ley Núm. 73-2019, *supra*.

¹⁰⁸ La AJP fue creada en virtud del artículo 2.006 de la Ley Núm. 201-2003, según enmendada, conocida como la *Ley de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2003* y mediante la Orden Administrativa Núm. OAN-2003-06 del 30 de septiembre de 2003. La AJP fue adscrita operacionalmente a la Oficina de Administración de los Tribunales y se le encomendó el desarrollo de un programa educativo dirigido a jueces, las juezas, los(as) abogados(as) y otros(as) funcionarios(as) del Poder Judicial de Puerto Rico. Véa electrónicamente: <https://poderjudicial.pr/index.php/oficina-administracion-de-los-tribunales/academia-judicialpuertorriquena>.

¹⁰⁹ Ley Núm. 15-2019, según enmendada.

¹¹⁰ Carta Circular Núm. 2022-003 de la OIG.

¹¹¹ Ley Núm. 74-2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Capacitación del Personal de Supervisión en el Servicio Público*.

¹¹² Esfuerzo donde participan la OEG, la OCPR y los entes fiscales del Gobierno de Puerto Rico.

éticas y disposiciones generales para la evaluación y fiscalización de la implantación de la ley en la práctica.

DEFICIENCIAS

- ❑ El inversionismo, el clientelismo político y el nepotismo sigue siendo uno de los problemas principales del país que abre espacios a la corrupción.
- ❑ Con frecuencia se contrata personal por periodo de término fijo que omiten los requisitos del mérito y selección objetiva y fomenta la discrecionalidad en la toma de decisiones y el clientelismo.
- ❑ Las limitaciones de recursos de índole presupuestal inhiben la adopción de procesos de selección y retención que garanticen que la plantilla de personal del servicio público sea seleccionada de acuerdo al mérito.
- ❑ La falta de transparencia y acceso a la información de los procesos de selección, asensos y retención en el servicio público crean desconfianza en el sistema¹¹³.

4.1.4 Artículo 7.3 – Financiación política

El financiamiento de campañas políticas se refiere al dinero recaudado para promover o cuestionar los partidos políticos, candidatos o políticas públicas que sean parte de una elección. No hay fórmula perfecta. Cada país diseña su método para regular el financiamiento electoral de acuerdo a sus condiciones políticas, sociales, económicas y sus valores democráticos. No obstante, en Estados Unidos las legislaturas estatales están limitadas por las leyes federales y, más importante aún, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Estados Unidos. Esto último se debe a que la Corte reconoció que el gasto independiente es expresión constitucionalmente protegida por la Primera Enmienda. Por la condición territorial del país estas restricciones aplican igualmente a Puerto Rico.

Oficina del Contralor Electoral (OCE)

La Oficina del Contralor Electoral (OCE) fue creada y se rige por la Ley 222 de 18 de Noviembre de 2011, según enmendada, y conocida como “Ley para la Fiscalización del Financiamiento de Campañas Políticas en Puerto Rico” disponible en la página web www.oce.pr.gov. A tenor con los términos de dicha legislación, la OCE adoptó los siguientes reglamentos que regulan diferentes aspectos del financiamiento de campañas electorales, todos los cuales están disponibles en la página web de la Oficina¹¹⁴:

- A. Reglamento Núm. 13 sobre procedimientos adjudicativos ante la Oficina del Contralor Electoral.
- B. Reglamento Núm. 14 para la imposición de multas administrativas ante la Oficina del Contralor Electoral.

¹¹³ Centro de Periodismo Investigativo (2022), El Gobierno tiene problemas con el cumplimiento de las leyes de Transparencia y Datos Abiertos, <https://periodismoinvestigativo.com/2022/03/gobierno-problemas-incumplimiento-leyes-de-transparencia-y-datos-abiertos/>, acceso el 8 de septiembre de 2023.

¹¹⁴ Se omitieron de la lista aquellos reglamentos creados para eventos electorales específicos, como referéndums, plebiscitos o elecciones especiales, así como reglamentos internos de personal.

- C. Reglamento Núm. 20 sobre Disposición de Activos y Disolución Voluntaria e Involuntaria de un Comité.
- D. Reglamento Núm. 21 sobre Normas Generales de Auditoría de la Oficina del Contralor Electoral.
- E. Reglamento Núm. 22 de Normas Específicas de Auditoría de la Oficina del Contralor Electoral.
- F. Reglamento Núm. 24 para la Radicación de Informes ante la Oficina del Contralor Electoral.
- G. Reglamento Núm. 31 sobre la Participación y Uso de la Asignación Especial para Gastos Administrativos y el Fondo Especial para el Financiamiento de Campañas Electorales.
- H. Reglamento Núm. 32 sobre el uso de los Donativos Provenientes de Fondos Privados para Gastos de Campaña.
- I. Reglamento Núm. 33 sobre las Deudas Contraídas por los Comités en el Financiamiento de las Campañas Electorales.
- J. Reglamento Núm. 34 sobre Rifas, Sorteos y Bingos.
- K. Reglamento Núm. 37 de los Comités de Finanzas Designados por los Comités Políticos.
- L. Reglamento Núm. 39 para la Fiscalización de Gastos de Difusión Pública.
- M. Reglamento Núm. 40 sobre la Distribución, Participación y uso del Fondo de Transportación y otros mecanismos de Movilización de Electores.

Además de los citados reglamentos, la OCE aclara normativas legales mediante determinaciones, cartas circulares, opiniones consultivas y boletines informativos, los cuales están disponibles en nuestra página web.

La Ley 222-2011, según enmendada, persigue evitar la corrupción relacionada con el intercambio de donativos de campaña por actos oficiales, promoviendo que las campañas electorales se financien de manera transparente, brindando a la ciudadanía acceso a la información. La OCE tiene la facultad de imponer penalidades de índole administrativa a aquellos que violenten las limitaciones impuestas en ley. De igual forma, puede referir al Secretario de Justicia los casos que considere la posible comisión de delitos, según tipificados en el Capítulo XIII, tales como:

- A. Uso indebido de fondos públicos.
- B. Donativos prohibidos por personas jurídicas.
- C. Ejecutivos de personas jurídicas (establece responsabilidad criminal para las personas naturales que autoricen los donativos prohibidos por personas jurídicas).
- D. Prohibiciones a personas en proceso de conexión de permisos o franquicias; o con poder adjudicativo en el proceso de concesión de permisos o franquicias. (Este delito tipifica la corrupción por *quid pro quo*, que incluye los elementos del delito de soborno).
- E. Dejar de rendir informes.
- F. Presentar informes falsos.

En cuanto al reclutamiento de aspirantes y candidatos, la OCE no interviene en dicho proceso. Las evaluaciones de las personas que interesan ocupar puestos electivos son realizadas por los partidos políticos en los que milita cada candidato y, posteriormente, corresponde a la Comisión Estatal de Elecciones determinar si cumplen con los requisitos del Código Electoral. No obstante, el Contralor Electoral, en su función de supervisión y fiscalización si es responsable de fiscalizar el comportamiento ético de los candidatos. A través del art.10.003 de la Ley 222-20111, establece que, por recomendación de la Junta Fiscalizadora de Donativos y Gastos, el Contralor Electoral puede “referir el asunto a cualquier agencia con jurisdicción sobre aspectos que le competen, tales como la Oficina del Contralor y la Oficina de Ética Gubernamental”. De igual forma, puede llevar a cabo orientaciones sobre las consecuencias legales al cometer alguna falta ética en el financiamiento de las campañas políticas.

En similar dirección, la OCE estableció en su página web un enlace que permite a la ciudadanía presentar confidencias, sin necesidad de identificarse¹¹⁵. Una vez recibidas las confidencias, se revisan para determinar si presentan una posible violación a la Ley. De no presentar una posible violación de Ley, la confidencia es archivada. De lo contrario, se procede a investigar la veracidad de los hechos denunciados y a brindarle el debido proceso de ley a los comités o personas que se alega cometieron violaciones a la Le. Al final, la OCE toma una determinación, que puede incluir la imposición de multas administrativas, referidos o archivo de la confidencia.

No obstante, la Ley 222-2011, también permite la presentación de querellas formales a aquellas personas que tienen propio y personal conocimiento de hechos que pudieran constituir violaciones a la Ley, siempre y cuando se presenten juramentadas. Bajo el procedimiento de querella, la OCE notifica la querella al querellado, a quien se le provee un término para responder. Coetáneamente, la OCE investiga el asunto presentado en la querella con el fin de determinar si hubo, o no, alguna violación a la Ley 222-2011, según enmendada, y, al finalizar la investigación, toma una determinación, que puede incluir la imposición de multas o referidos del asunto a otras agencias con jurisdicción, la cual es comunicada tanto al querellante y al querellado.

Finalmente, la OCE tiene la obligación de presentar informes anuales en los cuales rinde cuentas sobre sus actividades y los resultados de sus gestiones a la Asamblea Legislativa y al Gobernador de Puerto Rico. Dichos informes anuales están publicados y accesibles a la ciudadanía en la página web¹¹⁶.

Como hemos visto, y por su naturaleza, el financiamiento de las campañas presenta un gran riesgo de corrupción (conocido como inversionismo político) y desconfianza por parte de los ciudadanos. Para impedir estos riesgos se han formulado cuatro mecanismos para regular el financiamiento de campañas políticas: (1) limitar las aportaciones a las campañas políticas; (2) limitar el gasto independiente, también conocido como gasto no coordinado o gasto externo; (3) establecer reglas de divulgación de donantes, y (4) crear un sistema de financiamiento público. La primera regulación impone límites sobre las donaciones que los individuos, corporaciones,

¹¹⁵ Véase, <https://serviciosenlinea.oce.pr.gov/Confidence/Detail>.

¹¹⁶ Véase, <https://oce.pr.gov/sobre-nosotros/informes-anauales/>.

grupos y asociaciones pueden hacer directamente a los partidos y a los candidatos políticos. La segunda opción es restringir el gasto independiente: el gasto que hacen los individuos, corporaciones, grupos y asociaciones a favor o en contra de un candidato o partido político, pero en el cual no existe una coordinación o acuerdo, al menos formal, entre el donante y el donatario. Es decir, en lugar de darle el dinero al candidato o al partido el dinero va dirigido a expresarse sobre estos. La tercera medida establece requisitos de divulgación sobre los donativos y el gasto independiente. Por último, la cuarta regla provee financiamiento público a los candidatos y partidos políticos, a cambio de que estos cumplan ciertas condiciones y limiten su gasto de campaña voluntariamente.

La Ley Núm. 222 también tiene unos vacíos respecto a la coordinación del gasto independiente. Para superar esa debilidad es ideal adoptar una definición específica del significado de coordinación. Esta medida serviría para evitar el inversionismo político a través de la coordinación con candidatos y los partidos políticos. Sin embargo, su éxito depende del esfuerzo con que el Contralor Electoral observe por su cumplimiento.

Por otro lado, la OCE provee a la ciudadanía acceso a la información sobre el financiamiento de campañas electorales por los diferentes comités políticos, que incluyen a los partidos políticos, aspirantes y candidatos a puestos electivos, a través de la página web, www.oce.pr.gov, en la cual podrá encontrar, entre otros asuntos de interés:

- A. Informes de ingresos y gastos presentados ante la OCE.
- B. Sistema de búsqueda de donantes y acceso a las cantidades donadas por éstos a los distintos comités políticos.
- C. Listado de comités políticos registrados ante la OCE.
- D. Listado de multas administrativas impuestas por la OCE, su concepto y el estatus de pago de cada una.

Por lo tanto, al momento de estipular las reglas de financiamiento, se debe diseñar un sistema de financiamiento electoral que no solo sea el que necesitamos y queremos para nuestro país, sino que cumpla también con las disposiciones federales aplicables¹¹⁷.

BUENAS PRÁCTICAS

- El Código obliga a los partidos y movimientos políticos a rendir cuentas de ingresos y gastos de la campaña política con el fin de garantizar la transparencia y el manejo adecuado de los recursos financieros.
- La supervisión, la fiscalización y la imposición de sanciones por el incumplimiento del Código Electoral se realiza igualitaria y sin distinción de partido político.

¹¹⁷ El financiamiento de campañas políticas en Puerto Rico: límites y posibilidades después de citizens united, <https://derecho.uprrp.edu/revistajuridica/wp-content/uploads/sites/4/2016/06/85-rev.-jur.-upr-1233-2016.pdf>.

- ❑ Conforme al Código Electoral los partidos políticos deben estar con reglamentos internos que establecen la normativa y regulan las acciones a nivel interno de la organización política.
- ❑ Los partidos políticos deben presentar informes de ingresos y gastos (fondos recibidos, procedencia de su obtención, utilización) y cómo administran su presupuesto.

DEFICIENCIAS

- ❑ Puerto Rico cuenta con un Código electoral cuyos resultados en la implantación han sido cuestionados y requiere ser revisado de manera sustantiva.
- ❑ Los cuestionamientos de financiamiento de campañas políticas de los Comités de acción política (PAC por sus siglas en inglés) adoptados en Puerto Rico a la luz de una determinación del Tribunal Supremo de los Estados Unidos dificulta la identificación de las personas o entidades que aportan cantidades mayores a los límites permitidos en el Código Electoral de Puerto Rico.

4.1.5 Artículos 7, 8 y 12 – Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes

Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEG)

Durante casi cuatro décadas, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico¹¹⁸ (OEG) ha ejercido el deber ministerial de educar y fiscalizar el desempeño ético de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico¹¹⁹. Dicha tarea se ha ejercido a través de los procesos de transformación social, política, económica y gubernamental que han trazado la historia de Puerto Rico en ese periodo.

En el 2012, la Asamblea Legislativa aprueba una nueva ley de ética, conocida como, Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental (LOOEG) de Puerto Rico¹²⁰. Esta ley derogó la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1985, la cual, a su vez, había derogado las leyes de ética de 1943 y 1948. Estas primeras leyes de ética fueron aprobadas previo a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, donde se reconocían actos de empleados públicos que podía afectar el buen funcionamiento del gobierno.

El Artículo 1.2 (c) de la LOOEG define *agencia* como los organismos de la Rama Ejecutiva del Gobierno, las corporaciones públicas, los municipios y sus legislaturas, las corporaciones especiales para el desarrollo municipal, los consorcios municipales, las juntas y aquellas entidades que estén bajo la jurisdicción de esta Rama. Conforme a tal definición y lo dispuesto en el *Código Municipal de Puerto Rico*¹²¹, la LOOEG le

¹¹⁸ Ley Núm. 12 de 24 de Julio de 1985, según enmendada, y conocida como Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” de 1985.

¹¹⁹ La OEG fue creada en el 1985, con la aprobación de la Ley Núm.12 de 24 de julio de 1985, según enmendada.

¹²⁰ Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada, y conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

¹²¹ Ley Núm.107-2020, artículos 1.011, 1.017, 1.023, 2.014, 2.038, 2.052 y 2.064.

es de aplicación a los servidores públicos de la rama ejecutiva municipal, como a los de sus respectivas legislaturas, incluidos los legisladores municipales. También aplica a los servidores públicos de las corporaciones y consorcios municipales.

Desde la Exposición de Motivos se propone una “reforma completa y concienzuda que atienda los retos de un servicio público íntegro, en el que los intereses personales de los servidores no sustituyan los intereses de la ciudadanía”. Así mismo, la ley establece su objetivo principal de renovar y reafirmar la función preventiva y fiscalizadora de la Oficina de Ética Gubernamental (OEG). Entre las facultades y poderes que le otorga la Ley a la OEG están:

- Promover y formular las políticas y los programas de conducta ética y moral para los servidores públicos
- Promover la difusión y la comprensión de las normas de ética y de los valores en el servicio público y en la ciudadanía, así como el desarrollo ético en todas las áreas de convivencia social.
- Interpretar, aplicar y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley y de los reglamentos creados a su amparo.
- Promulgar los reglamentos, normas o directrices que sean necesarios y convenientes para cumplir con los propósitos de esta Ley.
- Emitir opiniones sobre las disposiciones de esta Ley.
- Emitir las órdenes que sean necesarias y convenientes para cumplir con sus funciones, responsabilidades y deberes bajo esta Ley.
- Llevar a cabo la auditoría y la auditoría forense de los informes financieros, y recomendar la acción a seguir para corregir, procesar o referir las violaciones detectadas.
- Citar, examinar, ordenar, requerir y obtener copia de todo documento o prueba relacionada con cualquier asunto que sea objeto de investigación o que esté en controversia ante la Oficina.
- Tomar juramentos, por sí o a través de cualquier servidor público de su Oficina en quien delegue.
- Evaluar los informes de la Oficina del Contralor de Puerto Rico y de la Comisión Conjunta sobre Informes Especiales del Contralor, que contengan señalamientos sobre posibles violaciones a las disposiciones de esta Ley.
- Referir a las agencias fiscalizadoras estatales y federales, tales como el Departamento de Justicia, la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, el Negociado Federal de Investigaciones, entre otras, los hallazgos que impliquen posibles violaciones a las leyes.

De la lista anterior se percibe la amplitud de la naturaleza y alcance de las funciones y responsabilidades que ejerce la OEG. Sus funciones evidencian que es una agencia reglamentaria, disciplinaria, investigativa, adjudicativa y educativa, con impacto en el individuo (ya sea funcionario, empleado público, exfuncionarios y exempleados públicos) y en las entidades gubernamentales. De igual manera, la ley dispone los accesos a la información y a los servicios a la ciudadanía.

La OEG ha sido excluida de la aplicación de las leyes de personal del Gobierno¹²², como la Ley Núm. 8-2017 y Ley Núm. 184-2004. La exclusión de la aplicación de las leyes de personal, entre otras, tiene el propósito de que la OEG lleve a cabo las funciones de forma autónoma e independiente. Esta autonomía ha sido necesaria, a fin de promover la independencia fiscal y administrativa indispensable para ejercer la función encomendada. La Oficina tiene que ser una entidad totalmente autónoma, ajena a la influencia que sobre esta pudieran ejercer funcionarios que, a su vez, estén sujetos a nuestra jurisdicción¹²³.

En su función de reglamentación, la OEG ha aprobado diversos reglamentos, tal como el Reglamento sobre Asuntos Programáticos, Núm. 8231, de 17 de julio de 2012 que atiende los aspectos de los Comités de Ética, de la educación continua, de la presentación electrónica de los informes financieros, de los incumplimientos relacionados a los informes financieros y a la educación continua y al procedimiento de adjudicación. Así también la OEG cuenta con su Manual de Asuntos de Recursos Humanos de 2019. Allí se destaca la conducta que debe presentar cada servidor público de la OEG identificada por valores.

Uno de los retos identificados en la LOOEG es lograr un servicio público íntegro, en donde los intereses personales de los servidores públicos no sustituyan los intereses de la ciudadanía. En esta legislación se incorporó el Código de Ética, Capítulo IV de la LOOEG, para reglamentar la conducta de los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico en el que se reafirma, como principio cardinal, el alto interés público en proscribir las acciones improcedentes que ponen en riesgo la estabilidad del soporte moral del Estado¹²⁴. Conforme al art. 4.1, la jurisdicción y alcance del Código de Ética es únicamente a los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico. Así la conducta de los servidores y exservidores públicos de las ramas legislativa y judicial se regirán por leyes y reglamentación que dichas ramas adopten, según el art. 4.8, por lo cual no les aplica el Código de Ética la LOOEG.

El Código de Ética establece las prohibiciones de carácter general, incluyendo especificaciones sobre prohibiciones relacionadas con otros contratos y empleos. Establece también las prohibiciones para representar intereses privados conflictivos con las funciones oficiales y la obligación del funcionario de informar a la OEG antes de actuar e incurrir en una posible conducta antiética o que aparente la posibilidad de conflicto. Más aún, y en ánimo de evitar conflictos éticos, se establecen restricciones temporales y permanentes para los exfuncionarios públicos, y las circunstancias que medien para autorizar dispensas. Las disposiciones del Código

¹²² Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la cual fue derogada por la Ley Núm.8-2017, *supra*.

¹²³ Según el debate legislativo desarrollado durante la aprobación de la Ley de Ética en el 1985. En la ponencia del Secretario de Justicia sobre el proyecto de ley que originó la Ley de Ética, mediante su endoso, expresó lo siguiente: *El Proyecto propone la creación de una Oficina de Ética Gubernamental. Como primera gran virtud de esta medida se toma la precaución de aislar la susodicha [oficina de la influencia indebida que sobre el/a puedan ejercer otros funcionarios del gobierno, al crear dicha oficina como una totalmente autónoma [..] Esta independencia administrativa es indispensable para la labor pública que la Oficina de Ética esta llamada a desempeñar.*

¹²⁴ Véase, *Exposición de Motivos de la LOOEG*.

de ética para prevenir los conflictos de interés se complementan con las leyes que rigen la administración de personal en el servicio público.

El Código de Ética incluye una extensa lista de sanciones penales, civiles y administrativas para las infracciones al mismo, incluyendo acciones de restitución, prohibiciones de empleo e imprescriptibilidad de delitos. Cónsono a estas sanciones, el Código de Ética permite a la OEG instar las acciones de recobro o cobro correspondientes, el cobro de intereses al 10% y el pago de los honorarios de abogado.

Sobre los Comités de Ética, antes mencionados, se dispone su creación e implementación en todas las agencias del Gobierno de Puerto Rico con tres miembros electos entre el personal de carrera, quienes serán mayoría y cuyos comités deberán crearse también en cada región donde las hubiere. Los Comités de Ética son fundamentales en el proceso educativo ya que sirven de apoyo y promoción de la educación continua. Su desempeño agiliza los trabajos, facilita su continuidad y ayuda a la OEG para que la información sea divulgada en todos los niveles de cada entidad.

Por otro lado, en su función de prevención la ley crea el Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético (CDPE)¹²⁵ con el propósito de ampliar e intensificar la política pública de prevención. El CDPE es responsable del diseño, ofrecimiento y adiestramientos en materia de ética, valores y desarrollo integral para toda la sociedad, incluyendo el investigar y examinar el problema de la corrupción. Se requiere del CDPE también fomentar la investigación académica sobre todos los aspectos relacionados con la ética, entre éstos, la influencia que el factor ético tiene sobre las gestiones gubernamentales y su pertinencia e impacto en las relaciones globales; y la difusión, mediante publicación, de los hallazgos de cualquier investigación académica sobre el proceso ético-público y social. Se incorpora en este ejercicio a las emisoras de radio y de televisión del Gobierno, que asignarán, libre de costo, un espacio de tiempo permanente de, por lo menos, dos (2) horas mensuales para la difusión de los programas, proyectos e iniciativas que promuevan la ética, los valores y la política pública de la Oficina. Así también la OEG se mantiene a la vanguardia con iniciativas educativas nuevas tales *como* cursos grabados, cursos presenciales grupales, cursos presenciales par agencias y Municipios y cursos dirigidos a determinados grupos, tales *como* compradores, campañas educativas, etc.

Los adiestramientos del CDPE tienen como prioridad analizar la normativa de la LOOEG, destacándose las prohibiciones de carácter general contenidas en el Código de Ética antes discutidas. Estos adiestramientos se complementan con adiestramientos generales dirigidos a fomentar destrezas y competencias administrativas y motivacionales. El CDPE, a través de su portal electrónico, proporciona información sobre las alternativas educativas, las cuales son accesibles y disponibles para la población en general. El catálogo de adiestramientos se presenta de forma categorizada y descriptiva: contenidos normativos, iniciativas en materia de la excelencia en la administración pública y conocimientos sobre ética profesional y valores, entre muchos otros. El CDPE trabaja en conjunto con los Comités de Ética y su plan de trabajo anualmente tiene por objetivo lo siguiente:

¹²⁵ Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético,
<https://www.eticapr.net/centro-para-el-desarrollo-del-pensamiento-etico/>.

- ❑ Realizar el trabajo del Comité de Ética Gubernamental conforme a las funciones y deberes establecidos en la LOOEG y en el Reglamento de Asuntos Programáticos de la OEG¹²⁶.
- ❑ Difundir la importancia de cumplir con los requisitos del proceso de educación continua.
- ❑ Orientar al personal de su agencia responsable de presentar el Informe Financiero de la OEG, de forma electrónica.
- ❑ Concienciar sobre la necesidad de mejorar la calidad de vida mediante la práctica de la integridad para construir una mejor convivencia.

Para cada objetivo, el CDPE establece actividades que sirven de guía para lograr los mismos. Al finalizar el término de seis meses, los Comités de Ética envían a la OEG un informe detallado de las labores realizadas. La compilación de la información recopilada a través de los informes sirve de base para el informe anual que publica la OEG¹²⁷.

En alineación a la prevención, la Ley establece y requiere la educación continua a todo servidor público, el cual tiene que tomar 20 horas de adiestramiento cada dos años, de las cuales 10 horas tienen que tomarse bajo adiestramientos del CDPE. Por otro lado, además de los cursos por la OEG, se promueve participar en los cursos que se ofrecen a los servidores públicos en la Oficina para la Administración y la Transformación de los Recursos Humanos (OATRH), en la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), en la Oficina del Inspector General (OIG), en el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (IEPR), y en la Universidad de Puerto Rico (UPR). Es pertinente señalar que el CDPE, luego de la evaluación correspondiente, puede convalidar los adiestramientos que estas agencias ofrecen¹²⁸.

Además, como parte de la política pública de prevención, se destaca la Revista *Ethos Gubernamental*, la *Serie de Trabajos Investigativos en Curso* (STIC) y la *Serie de Publicaciones Especiales de Ethos Gubernamental* que sirven el propósito de fomentar la cuestión ética en la investigación, la producción de conocimiento y el análisis sobre los asuntos globales y locales, las políticas públicas y los procesos sociales y económicos que inciden en la calidad de la gestión gubernamental. La otra fase de la política pública de prevención es atendida por la División de Registro y el Área de Asesoramiento Jurídico y Litigación (AAJL). Esta Área atiende consultas telefónicas, personales y escritas que someten los servidores públicos a la OEG.

Una disposición que siempre llama a la atención en el país, y altamente discutida en los medios, es la obligación de los funcionarios y servidores públicos en presentar informes financieros. La Ley de Ética Gubernamental identifica los funcionarios y servidores públicos que están obligados a presentarlos, que va desde el Gobernador, el Contralor, el Procurador del Ciudadano, jefes de agencias, miembros de juntas de directores, alcaldes, vicealcaldes, entre otros, e incluye a los miembros de la Asamblea Legislativa y de la Rama Judicial. Quedan exceptuados expresamente de

¹²⁶ Reglamento Núm. 8231 de 17 de julio de 2012.

¹²⁷ Radiografías de la corrupción. Oficina de Ética Gubernamental, <https://www.eticapr.net/radiografias-de-la-corrupcion/>.

¹²⁸ Véase el Artículo 3.3 de la LOOEG.

presentar los informes financieros los miembros de juntas examinadoras y representantes del interés público.

El Capítulo V de la LOOEG obliga a los miembros de las Ramas Legislativa y Judicial a someter informes financieros ante la OEG. El Artículo 5.1 de la LOOEG dispone que los miembros de la Asamblea Legislativa, el Director de la Oficina de Servicios Legislativos y el Superintendente del Capitolio, así como cualquier otro servidor público de la Asamblea Legislativa al que se le requiera mediante reglamentación aprobada presentarán informes financieros ante la OEG. Además, dispone que los miembros de la Rama Judicial y el Director(a) Administrativo(a) de los Tribunales también presentarán dichos informes ante la misma agencia. Así, la Ley establece que la OEG recibe, revisa y audita los informes financieros de legisladores/as y jueces/zas según lo dispuesto en el Artículo 5.4.

La Ley establece la metodología, frecuencia y alcance de los informes financieros de los miembros de las Ramas Ejecutiva y Legislativa. Dispone para la presentación de informes al momento de una persona asumir el cargo y cuando este cesa, incluyendo para quienes asumen interinatos de más de 60 días. Establece también cual debe ser el contenido de los informes y su juramentación. Se establece diversas disposiciones relacionadas a los términos y auditoría de los informes de funcionarios de la Rama Ejecutiva y prohibiciones de enriquecimiento hasta cinco años después de haber cesado en el cargo. De otra parte, el contenido de los informes financieros correspondientes a la Rama Judicial será determinado por dicha Rama de Gobierno, de conformidad con su normativa en materia ética y su propia reglamentación.

Una vez presentados ante la OEG los informes financieros, la Oficina evaluará y analizará la información contenida. Si a juicio de la Dirección Ejecutiva de la OEG existe la posibilidad de que un servidor público de las Ramas Legislativa o Judicial haya violado cualquiera de las disposiciones de la LOOEG, que les sea aplicable, se remitirá el informe financiero junta al resultado del análisis al Cuerpo Legislativo correspondiente o al Tribunal Supremo de Puerto Rico, según sea el caso, para que tomen las acciones pertinentes¹²⁹.

Con relación a la divulgación y publicidad de los datos, la ley establece dos categorías para el acceso a los informes financieros. En la primera, se dispone al público un resumen del contenido de los informes financieros de los miembros de la Rama Ejecutiva a través de su página cibernética¹³⁰. La otra categoría es en caso de una posible violación de las disposiciones de la Ley, en donde se podrá permitir la inspección y el acceso a los informes. Esta última categoría requiere información del solicitante, incluyendo que identifique o exprese la posible violación a la Ley, y que justifique la concesión del acceso al informe financiero, sujeto a posibles sanciones penales. Este requerimiento al ciudadano o a la entidad que solicita conlleva un peso adicional que puede desalentar al solicitante.

La inspección y el acceso público a los informes financieros correspondientes a los miembros de la Rama Judicial se regirán por la reglamentación adoptada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En cuanto a los miembros de la Rama Legislativa,

¹²⁹ Vease, Artículo 5.10 de la LOOEG.

¹³⁰ Informes Financieros de la Oficina de Ética Gubernamental, <https://www.eticapr.net/informes-financieros/>.

cada Cámara determinara las reglas que regirán la inspección y acceso público a los informes financieros de sus miembros¹³¹. A tenor con lo anterior, puede observarse que la jurisdicción de la OEG con relación a las miembros de las Ramas Legislativa y Judicial es limitada a la evaluación de los informes financieros. Es importante destacar que en la página de internet de la OEG se encuentra un resumen de los informes financieros de todos las que rinden de la Rama Ejecutiva y los miembros de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, a petición de estos.

Esta Ley también incluye disposiciones para las personas que son candidatas a puestos electivos y nominados por el gobernador. Se incluye la obligación de radicar un informe de solvencia económica y ausencia de conflictos. Para el caso de los candidatos certificados la obligación surge en el término de 20 días, y para los funcionarios nominados por el gobernador de Puerto Rico la obligación surge a los 30 días. De manera similar, se les requiere a todos tomar 7.5 horas de Educación Ética antes de transcurridos 30 días de su certificación o nombramiento¹³².

En términos de fiscalización, una de las funciones esenciales de la OEG es la facultad para investigar, adjudicar y su revisión judicial. El Capítulo VIII establece el procedimiento y los términos en que se origina la investigación, y el trámite para su adjudicación. Las opiniones que emite la OEG son públicas y se encuentran en la página de internet¹³³.

Ante la independencia y su autonomía, la OEG ha adoptado su propia reglamentación. El Reglamento sobre Asuntos Operacionales, Núm. 8187, de 23 de abril de 2012, atiende los aspectos del reclutamiento y selección de recursos humanos en el servicio de carrera, el sistema de turnos de prioridad y preferente, el Registro de Licitadores de la OEG, las subastas formales y el procedimiento sobre posibles violaciones al Código de Ética para Contratistas.

También es imprescindible aludir al Código Anticorrupción, antes mencionado, donde se estableció la creación formal del Grupo para la Prevención y Erradicación de la Corrupción (PRECO), según discutido en la sección 4.1.1 Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción.

Se destaca que la educación y la prevención, en conjunto a la fiscalización, son fundamentales y la base para erradicar la corrupción pública. Cuando, a pesar de estas herramientas, no se cumple con lo establecido, es que se presentan las querellas o se radican cargos criminales para penalizar a los que incumplen con sus obligaciones como servidores públicos. Los datos y estadísticas de las querellas se encuentran en el portal web de la OEG.

Los delitos de corrupción pública en Puerto Rico continúan aumentando hace más de dos décadas. Las notas de prensa destacan falta de agilidad, fragmentación de los procesos y una desconfianza en el procesamiento de los casos de corrupción, así como, cuestionamientos relacionados con las deficiencias en el manejo de estos casos¹³⁴. El resultado es la desconfianza del ciudadano en la gestión pública causada

¹³¹ Véase, Artículo 5.8 de la LOOEG.

¹³² Véase Capítulo IV de la LOOEG.

¹³³ Véase Capítulo VIII de la LOOEG.

¹³⁴ El Vocero (2023), Una afrenta a la confianza pública,

por la impunidad administrativa percibida ante falta y actos graves de los servidores públicos. Los cuestionamientos de falta de integridad percibida en la gestión de fiscales y jueces abundan ante la falta de consecuencias por los delitos de corrupción y la impunidad percibida.

BUENAS PRÁCTICAS

- ❑ El estado de derecho vigente en Puerto Rico para prevenir, combatir y penalizar la corrupción es amplio y robusto en la reglamentación de la función pública. El ordenamiento jurídico está basado en los principios y valores de la ética pública, la protección del interés público y la prevención de la corrupción.
- ❑ Puerto Rico cuenta con un régimen sólido de responsabilidades administrativas, inhabilitación de servicio público y sanciones a los servidores públicos que incumplen con los principios y valores del servicio público.
- ❑ La Oficina de Ética Gubernamental promulgó un Código de ética y estableció comités de ética que sirven de guía, proveen lineamientos generales y estandariza la implantación de valores ético en el servicio público. Las agencias gubernamentales en Puerto Rico cuentan con comités de ética.
- ❑ La declaración de bienes y los informes financieros de los servidores públicos tienen un formato completo.
- ❑ La agencia responsable de implantar las disposiciones de código de ética rinde cuentas por los resultados de su gestión, aunque la información que se divulga es limitada e insuficiente.

DEFICIENCIAS

- ❑ La información sobre potenciales conflictos de interés de los servidores públicos no se encuentra disponible en datos abiertos, lo que dificulta la consulta pública y la fiscalización y supervisión ciudadana.
- ❑ La principal deficiencia que se percibe es la desconfianza del ciudadano en la gestión pública causada por la impunidad administrativa percibida ante falta y actos graves de los servidores públicos.
- ❑ El Código de Ética alcanza únicamente a los servidores y exservidores públicos de la Rama Ejecutiva. La OEG no tiene jurisdicción con relación a los servidores públicos de las Ramas Legislativa y Judicial. En cuanto a la presentación de los informes financieros, la jurisdicción es completa sobre los servidores públicos en posiciones de liderazgo de la Rama Ejecutiva y limitada en cuanto a los servidores públicos de las Ramas Legislativa y Judicial, según explicado anteriormente. Así, la Rama Legislativa y la Judicial tienen independencia en la creación de su código de ética.

https://www.elvocero.com/opinion/columnas/una-afrenta-a-la-confianza-p-blica/article_bfdabd26-4dd0-11ee-8291-534e50f1fec5.html;

El Vocero (2022), En camino “reingeniería” al sistema de justicia,

https://www.elvocero.com/gobierno/legislatura/en-camino-reingenier-a-al-sistema-de-justicia/article_8fe0ea50-5ca9-11ed-8d70-4fcddb2200e.html,

acceso el 8 de septiembre de 2023.

4.1.6 Artículo 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes

Puerto Rico tiene un marco normativo para la protección de los derechos de los trabajadores. Previo al Código Anticorrupción, existían medidas de protección limitadas a casos en que el empleado testifique sobre los negocios del patrono, y establecía únicamente como remedio la restitución en el empleo y paga retroactiva. En busca de ampliar esa protección, se aprobó la Ley contra el Despido Injusto o Represalias a todo Empleado por Ofrecer Testimonio ante un Foro Legislativo, Administrativo o Judicial Ley Núm. 115 de 20 de diciembre de 1991, según enmendada, la cual fue de aplicación al sector público, incluyendo todo el Gobierno de Puerto Rico, sus tres Ramas e instrumentalidades o corporaciones públicas, y los gobiernos municipales.

Dicha ley estableció que ningún patrono podía despedir, amenazar o discriminar contra un empleado con relación a los términos, condiciones, beneficios del empleo porque el empleado ofrezca o intente ofrecer cualquier testimonio ante un foro legislativo, administrativo o judicial en Puerto Rico. Cualquier persona que alegue una violación a esta ley podía instar una acción civil en contra del patrono y solicitar compensación por los daños reales sufridos, las angustias mentales, la restitución de empleo, los salarios dejados de devengar, beneficios y honorarios de abogado. Empero esta protección, la ley estableció el deber del empleado probar la violación mediante evidencia directa o circunstancial. El patrono en violación esta ley será responsable de los daños sufridos, reinstalación en el empleo, más una doble penalidad.

Una década después, la Asamblea Legislativa reconoció la continuidad de la corrupción gubernamental y uno de los mayores problemas que aquejan la sociedad y que afecta la imagen y la gestión del Gobierno, sus funcionarios y empleados públicos. Con el fin de reestablecer la confianza del pueblo puertorriqueño en su Gobierno y garantizar la protección de las personas que denuncian actos de corrupción pública aprobó la “Ley de Protección y Compensación a personas que denuncien actos de corrupción contra fondos y propiedad pública”, Ley Núm. 14 del 11 de abril de 2001, según enmendada, y la “Ley para la Protección de los Derechos de Empleados y Funcionarios Públicos Denunciantes, Querellantes o Testigos de Alegados Actos Constitutivos de Corrupción”, Ley Núm. 426 de 2000, , según enmendada. Mediante estas leyes se buscaba prohibir hostigar, discriminar, despedir, amenazar o suspender beneficio, derecho o protección a otra persona por el hecho de que esta provea información, coopere o funja como testigo en cualquier investigación que conduzca a alguna denuncia, acusación, convicción, acción civil o administrativa, por conducta relacionada con el uso ilegal de propiedad o fondos públicos o con violaciones a las leyes y los reglamentos de ética en el servicio público.

Sin embargo, estas leyes no fueron suficiente para atacar la corrupción. El problema continuó siendo uno serio y delicado y socavando la confianza del pueblo en el Gobierno. Múltiples casos llegaron a los tribunales y ciertamente los más

notables, se relacionaron con la otorgación de contratos¹³⁵. No obstante, la corrupción no se limita al proceso de contratación de servicios ni al uso indebido del poder público para conseguir una ventaja ilegítima, generalmente de forma secreta y privada. Otros tipos de corrupción son los sobornos, el tráfico de influencias, las extorsiones, los fraudes, la malversación, la prevaricación, el *quid pro quo*, el compadrazgo, el nepotismo, la impunidad y el despotismo. Ante tal escenario, y con el propósito de la Asamblea Legislativa afirmar que la corrupción no será permitida en el Gobierno y que serán encausadas y penalizadas todas las personas que le fallen al pueblo aprueba en el 2018 el Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico. Este Código se propuso para consolidar las disposiciones anticorrupción de distintas leyes, y que además incluye un Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos del Gobierno de Puerto Rico, entre otras disposiciones, como la protección de los *whistleblowers* y derogó las leyes Núm. 14 del 2001 y Ley Núm. 426 de 2000.

El Código Anticorrupción en el art. 1 declaró como política pública el fortalecimiento de las protecciones a las personas denunciantes y asegura que los infractores respondan por sus actos. Este Código es discutido en las secciones 4.1.6 Artículo 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de denunciante y 4.1.1 Artículo 5 – Políticas y prácticas de prevención de la corrupción. Sin embargo, resaltamos en esta sección que el art. 3.2. establece la obligación a toda persona a denunciar aquellas acciones que constituyan actos de corrupción, o se configuren en delitos constitutivos de fraude, soborno, malversación o apropiación ilegal de fondos, y de los que tenga propio y personal conocimiento, que atañen a un contrato, negocio, o transacción entre el gobierno y un contratista, proveedor de bienes y servicios o participantes de incentivos económicos. Además, en el art. 4.2 establece la protección de los denunciante, o *whistleblowers*, ya que ninguna persona podrá hostigar, discriminar, despedir, amenazar o suspender algún beneficio, derecho o protección a otra persona por el hecho de que ésta provea información, coopere o funja como testigo en cualquier investigación que conduzca a alguna denuncia, acusación por conducta relacionada con el uso ilegal de propiedad o fondos público.

Por otro lado, y más recientemente el grupo PRECO llevó una campaña de servicio público para orientar a la ciudadanía sobre el proceso de denuncias de actos de corrupción¹³⁶. Mientras que la Oficina del Contralor de Puerto Rico cuenta con un folleto informativo que recoge un compendio de las leyes que protegen los derechos de las personas que denuncian actos de corrupción¹³⁷. Sin embargo, no se identificó

¹³⁵ Periódico Sin Comillas, Justicia inicia investigación sobre alegaciones de corrupción en el caso Anaudi Hernández, <https://sincomillas.com/justicia-inicia-investigacion-sobre-alegaciones-de-corrupcion-en-el-caso-anaudi-hernandez/?print=pdf>.

El Vocero (2021), LOS 10 DE LA DÉCADA. Casos de corrupción notorios Durante la década se vieron varios casos de corrupción,

https://www.elvocero.com/ley-y-orden/casos-de-corrupci-n-notorios/article_2b9b2a98-4bca-11eb-9458-d38feba61a2b.html;

El Vocero (2019), Así ocurrieron los esquemas de corrupción en Educación y ASES, <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/asi-ocurrieron-los-esquemas-de-corrupcion-en-educacion-y-ases/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹³⁶ ¿Cómo denunciar actos de corrupción?, <https://precopr.com/2023/03/como-denunciar-actos-de-corrupcion/>.

¹³⁷ Leyes que Protegen los Derechos de las Personas que Denuncian Actos de Corrupción, www.ocpr.gov.pr/wp-content/uploads/2016/06/LeyesProtegenPersonas.pdf.

un registro del trámite de las personas que han solicitado protección al denunciante bajo las disposiciones normativas vigentes.

La consolidación de leyes representó un paso de avance, pero no suficiente para prevenir, combatir y penalizar la corrupción. La falta de articulación de los protocolos y procesos redundantes para recibir y tramitar las denuncias, unido a la ausencia de un registro del trámite de las personas que han solicitado protección al denunciante bajo las disposiciones normativas vigentes es evidencia clara sobre la necesidad de revisar y actualizar la legislación.

BUENAS PRÁCTICAS

- Puerto Rico cuenta con una legislación de protección de denunciantes que cumple con los estándares internacionales.
- Las agencias gubernamentales cuentan con herramientas digitales para denuncias anónimas que permitan adjuntar documentos como prueba de los casos de corrupción.
- La creación del grupo PRECO es una oportunidad para establecer nuevos canales de denuncia.

DEFICIENCIAS

- La ciudadanía no confía en los mecanismos de denuncia establecidos por el temor a represalias.
- Desconfianza de los ciudadanos en los mecanismos para garantizar la seguridad de los datos de los denunciantes y su anonimato.
- Falta de articulación de los protocolos y procesos redundantes para recibir y tramitar las denuncias.
- Ausencia de un registro del trámite de las personas que han solicitado protección al denunciante bajo las disposiciones normativas vigentes.

4.1.7 Artículo 9.1 – Contratación Pública

La Administración de Servicios Generales (ASG) fue creada mediante el Plan de Reorganización Núm. 2 de 1971 con el propósito de implementar la política pública relativa a la adquisición de bienes y servicios no profesionales del Gobierno de Puerto Rico. Sin embargo, desde su concepción la ASG tenía funciones específicas para dar servicios a una cantidad limitada de agencias gubernamentales, tales como los departamentos ejecutivos de Hacienda, Obras Públicas, Oficina del Gobernador y Negociado del Presupuesto, y de los centros electrónicos de procesamiento de información de los departamentos y agencias, para integrar en un sistema la prestación de servicios en este campo.

Con el pasar de los años, fue evidente que la ineffectividad de la ASG. Así, mediante una nueva reforma del gobierno, se aprobó la Ley Núm. 73 del 2019, según enmendada, y conocida como la Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico. En esta Ley se reconoció la problemática inicial de la ASG, partiendo también de que otras leyes habían eximido a distintas agencias gubernamentales y corporaciones públicas de la obligación de someterse a los procesos establecidos por la ASG. Esto generó una falta de uniformidad en los procesos de adquisición, evaluación y revisión de

las compras hechas por las agencias gubernamentales. A modo de ejemplo de la ineficiencia en los procesos de adquisición del gobierno, según datos de la ASG¹³⁸, en el Año Fiscal 2017, un mismo proveedor proveyó el mismo bien y servicio a 52 entidades gubernamentales por separado. Por otro lado, las 11 entidades gubernamentales con más gastos en adquisiciones de bienes y servicios compartían entre sí 68 proveedores. Sin embargo, menos del 1% del total de siete mil (7,000) millones en contratos otorgados por las entidades gubernamentales fueron llevados a cabo a través de los procesos de la ASG. Así, se evidenció la descentralización en el manejo de la relación contractual que resulta de los procesos de licitación y adquisición del Gobierno.

Partiendo de una propuesta político-partidista, que adoptó un programa de gobierno a través del Plan para Puerto Rico¹³⁹, se propuso reestructurar estructuras del gobierno, obsoletas e ineficientes, para lograr transparencia y eficiencia en la gestión, esto al simplificarlas y a su vez, prevenir, atacar y corregir la corrupción, con el propósito de erradicarla y, devolverle la confianza al pueblo de Puerto Rico. A tres años de la puesta en marcha del programa de gobierno los ciudadanos perciben que la falta de rendición de cuentas y supervisión adecuada, así como la falta de tecnología, transparencia y uniformidad en los procesos de compras y contratación del Gobierno de Puerto Rico, continúan haciendo el terreno fértil para que la corrupción y malversación de fondos se generalice sin tener mayores consecuencias¹⁴⁰.

Esta Ley, en el Art. 2, otorga a la ASG las herramientas necesarias para agilizar y establecer nuevos métodos que gobernarán las adquisiciones de bienes y servicios no profesionales por parte del Gobierno de Puerto Rico. Además, simplifica la estructura reglamentaria y estimula la participación de nuevos licitadores lo cual será especialmente beneficioso para permitirle a los pequeños y medianos negocios competir por uno de los principales clientes de la economía de Puerto Rico: el Gobierno y sus instrumentalidades. A diferencia de la ley original, en la nueva Ley se afirma que sus disposiciones regirán los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales en todas las Entidades Gubernamentales y las Entidades Exentas. No obstante, la Rama Judicial, la Asamblea Legislativa, la Universidad de Puerto Rico y los municipios podrán, de forma voluntaria, adoptar los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios aquí establecidos, a través de la Administración de Servicios Generales. Además, reconoce otras entidades externas e indica que, una vez culmine la

¹³⁸ Exposición de Motivos de la Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019” [Ley 73-2019, según enmendada].

¹³⁹ Plan para Puerto Rico, Programa de Gobierno, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/reogGubernamental/PDF/Programas/PPPR.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁴⁰ Desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía: Acerca de los resultados del análisis de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/11/Resultados-Infomes-Auditoria.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

Junta de Supervisión Fiscal, Ensayo: Mejorando el proceso de Compras y Contratación de Servicios en PR, https://drive.google.com/file/d/1q_xbJn_jLc9oDh4ljAnC_xrAsXSrTKQQ/view; acceso el 14 de septiembre de 2023.

Sin Comillas (2022), Los deficientes procesos de contratación pública abren la puerta a la corrupción, <https://sincomillas.com/los-deficientes-procesos-de-contratacion-publica-abren-la-puerta-a-la-corrupcion/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

vigencia del Plan Fiscal correspondiente, dichas entidades externas vendrán obligadas a realizar sus compras a través de la Administración.

La estructura organizacional de la ASG estará principalmente compuesta por un Administrador, quien a su vez será el Principal Oficial de compras del Gobierno de Puerto Rico; un Subadministrador, quien dirigirá los Asuntos Administrativos de la Administración y un Oficial de Licitación, el cual dirigirá los procesos de compra de bienes, obras y servicios no profesionales. Para el término del Administrador, la ley establece que su desempeño el cargo será por un término de diez (10) años y que responderá directamente al Gobernador. Además, establece como requisito al cargo, el poseer un grado de Maestría como mínimo; reconocida capacidad profesional, probidad moral, conocimientos y experiencia en el campo de la administración pública y/o en la empresa privada. El Subadministrador y el Oficial de Licitación serán nombrados por el Administrador y Principal Oficial de Compras del Gobierno de Puerto Rico, en consulta con el Gobernador.

Entre las facultades y deberes de la ASG el Artículo 10 requiere establecer un proceso en que los bienes, obras y servicios no profesionales habrán de realizarse, comprarse, entregarse y distribuirse; otorgar contratos relacionados y escoger el tipo de contrato a ser otorgado. Además, se deberá publicar en la página electrónica de la ASG, en el Registro Único de Subastas del Gobierno de Puerto Rico (RUS), todos los documentos relacionados con los procesos de publicación, celebración y adjudicación de subastas de toda obra pública y adquisición mediante subasta de bienes y servicios. El RUS incluye los avisos de subastas, su descripción, los licitadores participantes, las fechas de adjudicación o cancelación, los licitadores agraciados, el precio otorgado y cualquiera otra información que la ASG estime necesaria. Asimismo, la ley prohíbe en el artículo 15 que cualquier entidad gubernamental desarrolle internamente programas similares a los que ofrece la ASG en casos de requerir los servicios auxiliares que provee la agencia.

Así, en aras de lograr ahorros en el proceso de compras se logra la centralización de las compras gubernamentales a través de la ASG. Es la ASG el único ente autorizado a realizar y negociar la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales para las Entidades Gubernamentales, conforme los métodos de licitación y compras excepcionales. Todas las entidades gubernamentales, independientemente la fuente de fondos para la adquisición (locales o federales), adquirirán todos los bienes, obras y servicios no profesionales a través de la ASG. Para esto, la ley requiere que las entidades gubernamentales elaboren un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe incluir los bienes, obras y servicios no profesionales específicos que pretenden adquirir, valor estimado, número de cuenta y la fecha aproximada de la compra o servicio. De no cumplir con la presentación de este Plan, podrá recibir una multa administrativa de hasta cinco mil dólares (\$5,000.00) por la ASG.

Como medida para propiciar la divulgación de la información, el artículo 29 dispone la publicación del Plan Anual de Adquisiciones del Gobierno Central en la página web de la Administración. Sin embargo, la ley establece que previo al Plan Central, todos los planes de adquisición de las entidades gubernamentales y exentas serán confidenciales, excepto cuando la información contenida en sea necesaria para fines oficiales. Todo funcionario o empleado que extraoficialmente y en

contravención a esta disposición revele esos informes, su contenido o cualquier información relacionada con las necesidades expresadas, podrá ser destituido de su cargo o empleo, previo el cumplimiento de los preceptos aplicables de la Ley 8-2017, según enmendada, conocida como la “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”.

Las compras y contrataciones públicas del gobierno han sido una de las actividades más comunes para el uso irregular de recursos y la corrupción a través de intervenciones en los procesos o en las operaciones del Gobierno, soborno, oferta de soborno, influencia indebida y falsificación de documentos¹⁴¹. Para evitar esto, la ley establece los métodos de licitación para la compra y adquisición de los bienes, obras y servicios, que varían desde compra informal, Subasta Informal, Subasta Formal, Solicitud de Propuestas y/o Solicitud de Propuestas Selladas y/o Request for Proposal (RFP) y Solicitud de Cualificaciones y/o Request for Qualifications (RFQ). Dependiendo del valor de la adquisición estos métodos aplicarían, incluyendo las autorizaciones y la participación de la Junta de Subasta y Junta Revisora.

De igual forma, el artículo 35 establece el Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales y el Registro Único de Licitadores para el Gobierno de Puerto Rico a utilizar por todas las entidades gubernamentales y exentas como paso previo a la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales. Toda persona natural o jurídica interesada en participar en cualquier proceso de compra gubernamental, o proveer servicios profesionales, mediante cualquier método de licitación estará obligada a registrarse. Así mismo, la ASG deberá asegurarse de que todo licitador y/o proveedor interesado en contratar con el Gobierno de Puerto Rico, ya sea persona natural o jurídica que: 1) sean de probada solvencia moral y económica; 2) no hayan sido convictas o se hayan declarado culpable en el foro estatal o federal, o en cualquier otra jurisdicción de Estados Unidos de América, de aquellos delitos constitutivos de fraude, malversación o apropiación ilegal de fondos públicos.

Entre las actividades más importantes para prevenir y manejar casos de corrupción en el proceso de contratación pública se destaca la participación de la Junta de Subasta. El art. 48 de la ASG indica que la Junta de Subastas estará compuesta por: un (1) Presidente y cuatro (4) miembros asociados. Estos miembros asociados serán recomendados por: la Administración de Servicios Generales; Oficina del Contralor; la Oficina del Inspector General de Puerto Rico; el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico; y, por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF). El Gobernador designará a todos los miembros de la Junta

¹⁴¹ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2021), Transparencia en el proceso de vacunación y tratamientos COVID-19 en Puerto Rico, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2021/05/Transparencia-en-el-proceso-de-vacunacion-y-tratamientos-COVID-19.pdf> ; Periódico Metro (2020), Bajo escrutinio miembros del Task Force por intervención en compras relacionadas al COVID-19, <https://www.metro.pr/pr/noticias/2020/04/08/escrutinio-miembros-del-task-force-intervencion-compras-relacionadas-al-covid-19.html>;

Noticel (2020), Distribuidor vinculado con director de campaña de la gobernadora cuestiona a Salud, <https://www.noticel.com/negocio-de-la-salud/ahora/top-stories/gobierno/20200415/distribuidor-vinculado-con-director-de-campana-de-wanda-vazquez-cuestiona-a-salud-y-revela-mercado-m/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

y escogerá la persona que habrá de presidirla. Será necesario el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico para la confirmación de los miembros. Al menos dos (2) de los miembros deberán ser abogados autorizados a ejercer la profesión en Puerto Rico. Los restantes miembros deberán tener mínimo un grado universitario de Maestría y con al menos cinco (5) años de experiencia profesional. Los miembros de la Junta de Subastas estarán sujetos al cumplimiento de las disposiciones de “Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico”. Ningún miembro de la Junta de Subastas podrá adjudicar asuntos en los cuales tenga algún interés personal directo o indirecto o esté relacionado a cualquiera de las partes solicitantes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad. En caso de surgir algún conflicto de intereses, el miembro de la Junta de Subastas afectado tendrá inhibirse de todo el proceso de subasta. Además, le será de aplicabilidad cualquier penalidad, multa o sanción establecida por la ley.

Como medida adicional, la ley faculta al Administrador de la ASG a expedir multas administrativas a cualquier persona, natural o jurídica, que: infrinja las disposiciones o reglamentos adoptados, o dejare de cumplir con cualquier resolución, orden o decisión emitida por la agencia. Las multas administrativas varían desde mil (1,000) dólares hasta veinte mil (20,000) dólares por cada infracción dependiendo de la situación. Igualmente se podrá excluir a cualquier persona natural o jurídica multada por el periodo de un (1) año.

De igual manera, toda persona que infrinja dicha Ley incurrirá en delito menos grave y, fuere convicta, será sentenciada con multa no menor de mil (1,000) dólares ni mayor de cinco mil (5,000) dólares. Dicha pena aplicará a todo suplidor que en los casos de compra de emergencia incumpla con la entrega de un bien y/o servicio en el tiempo acordado, sin una adecuada justificación, o entregue un bien distinto a lo acordado.

Los avances en la revisión de la legislación y el marco regulatorio del sistema de compras y contrataciones ha sido un paso en la dirección correcta, pero no suficiente para prevenir y combatir la corrupción. En este sentido, las notas de prensa recopiladas por la Oficina del Contralor confirman la necesidad de fortalecer las prácticas y conductas que subyacen en los procesos de administración y gestión gubernamental¹⁴². La corrupción gubernamental ha continuado y se repiten las prácticas de contratación pública que incumplen con los procedimientos y las normas vigentes, despilfarro de fondos y altos costos en la prestación de servicios subcontratados¹⁴³. La Oficina del Contralor ha venido realizando auditorías a las agencias de gobierno y a las organizaciones sin fines de lucro que reciben fondos

¹⁴² Oficina del Contralor de Puerto Rico, Información y Prensa, <https://www.ocpr.gov.pr/informacion-y-prensa/articulos/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁴³ El Nuevo Día (2022), A erradicar la desenfrenada corrupción municipal, <https://www.ocpr.gov.pr/articulos/a-erradicar-la-desenfrenada-corrupcion-municipal/>; Noticel (2022), El esquema del asfalto deja a otro culpable federal, <https://www.noticel.com/tribunales/ahora/top-stories/20220706/el-esquema-del-asfalto-deja-a-otro-culpable-federal/>; Primera Hora (2022), Exdirector de Obras Públicas de Guayama se declara culpable de corrupción, <https://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/notas/exdirector-de-obras-publicas-de-guayama-se-declara-culpable-de-corrupcion/>, acceso el 14 de septiembre de 2023, acceso el 14 de septiembre de 2023.

públicos. Estas auditorías revelan que las agencias, los municipios y las organizaciones sin fines de lucro incumplen consistentemente con los procedimientos y las prácticas de compras, subastas y contratación pública.

BUENAS PRÁCTICAS

- Los fundamentos que da base a los sistemas de contratación gubernamental en Puerto Rico son de rango constitucional.
- Puerto Rico cuenta con legislación sobre contratación pública que cumple parcialmente con los estándares internacionales.
- La contratación pública en el país provee varias modalidades de contratación: las subastas, la invitación y la adjudicación directa para adquisiciones y servicios.
- La centralización del proceso de compras se puede traducir en compras de mayor volumen, por lo que los costos de los bienes adquiridos a menudo deberían ser menores, y así lograr una mayor economía presupuestaria.
- La centralización puede también ser una oportunidad para mejor control de gastos y uso efectivo de los recursos del gobierno central.
- El requerimiento de publicar las subastas y documentos relacionados, incluyendo su celebración y adjudicación en la página electrónica de la agencia.
- Requerimiento de personal competente académicamente, con experiencia en la administración pública o empresa privada, y probidad moral para el desempeño de las funciones principales en la ASG y Junta de Subastas.
- Facultad de la agencia a imponer multas administrativas, y referir en situaciones que constituyen delitos penales con su impacto de exclusión del Registro único de licitadores (RUL).

DEFICIENCIAS

- Los mecanismos implantados para dar seguimiento a los procesos de compras y subastas públicas o de adjudicación directa son deficientes en áreas relacionados con adquisición, procesamiento de las órdenes de compras, excepciones en las licitaciones y los desembolsos.
- La falta de transparencia en las adjudicaciones directas en las contrataciones y obras públicas abre espacios para la corrupción.
- La contratación directa obvia la normatividad que establece los procedimientos para una selección objetiva.
- Los nombramientos sujetos al Gobernador, con el consentimiento de la Cámara de Representantes y el Senado de Puerto Rico.
- La ausencia de requerimientos de divulgación para otros métodos de adquisición de bienes y/o servicios.
- A pesar de establecer los métodos de licitación, quedan excepciones que pueden dar espacio a situaciones que permitan la contratación directa.

4.1.8 Artículo 9.2 – Gestión de las finanzas públicas

En virtud a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Artículo IV, Sección 4 el Gobernador someterá a la Asamblea Legislativa al comienzo de cada sesión ordinaria, en o antes del 15 de abril de cada año, un Presupuesto General, para sus agencias y corporaciones públicas, con cargo al Fondo General, los

fondos especiales, las aportaciones del Gobierno de los Estados Unidos, emisiones de bonos y préstamos, recursos propios de las corporaciones públicas y cualesquiera otras fuentes de ingresos, con sus objetivos y los programas que propone para el año fiscal siguiente, con base en la orientación y las metas a más largo plazo.

En Junio de 2016 el Congreso de los Estados Unidos aprobó la ley PROMESA para reestructurar la deuda de Puerto Rico. En ese momento la economía de Puerto Rico había dejado de crecer durante aproximadamente una década; el gobierno central había incumplido en déficits presupuestarios crónico durante años; la deuda total de bonos de la isla excedía su producto nacional bruto por \$72,000 millones; el sistema de pensiones del gobierno estaba insolvente; añadiendo \$55,000 millones adicionales a las obligaciones a largo plazo de Puerto Rico y; y el gobernador había declarado que la deuda de la isla era impagable en 2025¹⁴⁴. Además de establecer procesos de reestructuración para la deuda pública, el Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act o Promesa, también creó en su Título II un proceso para la aprobación del presupuesto que le pasa el control a la Junta de Supervisión y Administración Financiera.

La imposición de la Junta de Supervisión Fiscal por virtud de la Ley PROMESA¹⁴⁵ hace evidente la falta de poderes del Estado Libre Asociado (ELA) como territorio de los Estados Unidos. PROMESA significó un retroceso en la gobernanza del país en lo relativo a la autonomía político-jurídica alcanzada hasta entonces y crea un nivel de autoridad y burocracia de las acciones del gobierno de Puerto Rico. Esta ley establece disposiciones específicas sobre la formulación y aprobación del presupuesto de Puerto Rico. La parte inicial del proceso se da entre la Junta Fiscal y el Gobernador, donde este le presenta el presupuesto propuesto. Según la sección 201 (c), el proceso de establecer un presupuesto para el gobierno se tiene que dar después que la Junta presenta un plan fiscal y ya en la sección 202 (b) se indica que la Junta deberá proveer las proyecciones de recaudo para el año fiscal entrante. Así, la Junta Fiscal le entregará al gobernador y a la Legislatura las fechas límites para someter las propuestas de presupuesto y para la Junta certificar el presupuesto para el año fiscal entrante. La “Junta de Supervisión determinará a su sola discreción si cada presupuesto propuesto cumple con el Plan Fiscal aplicable”, lee la sección 202 (c) (1) de Promesa.

Del ente fiscal no encontrar que la propuesta del gobernador ser cónsona con el plan fiscal, la Junta enviará carta de «violación» indicado los cambios requeridos. De no hacer los cambios, la Junta Fiscal presentará un presupuesto revisado a la Legislatura y al gobernador.

¹⁴⁴ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2014), Gobernanza y Responsabilidad Fiscal: Una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Gobernanza-y-Responsabilidad-Fiscal.pdf>; CNE (2021), PROMESA: ¿Un experimento colonial fallido?, <https://grupocne.org/2021/06/29/promesa-un-experimento-colonial-fallido/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁴⁵ Ley PROMESA, <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/s328/summary#:~:text=The%20Puerto%20Rico%20Oversight%2C%20Management%2C%20and%20Economic%20Stability,order%20to%20combat%20the%20Puerto%20Rican%20government-debt%20crisis.>

Una vez en la Legislatura, según se establece en la sección 202 (d), comienza el proceso de nuevo pero esta vez las discusiones se dan entre la Rama Legislativa y el ente fiscal. La Legislatura envía propuestas a la junta, si la junta fiscal está de acuerdo certifica el presupuesto, sino envía carta de violación indicando los cambios requeridos. La ley Promesa establece que, si para el día antes que comience el año fiscal, el 1 de julio, el Gobierno no ha presentado una propuesta de presupuesto satisfactoria para la Junta, esta presentará su propio presupuesto como el aprobado y certificado. Así, «dicho Presupuesto: se considerará aprobado por el Gobernador y la Legislatura; sujeto a una certificación de cumplimiento emitida por la Junta de Supervisión al Gobernador y en pleno vigor y efecto a partir del primer día del año fiscal aplicable», dicta la 202 (e) (3).

Es política del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico implantar medidas rigurosas de control y eficiencia fiscal por medio del control adecuado de partidas presupuestarias relacionadas con nombramientos, transacciones de personal, contrataciones y del control general del gasto gubernamental¹⁴⁶.

Como parte de las responsabilidades de la Junta de Supervisión Fiscal a partir del 2016 bajo el Título II de la Ley PROMESA la legislatura tiene la responsabilidad de presentar a la Junta los planes y presupuestos fiscales. Los cuestionamientos y el rechazo de la Junta de varios presupuestos certificados durante los pasados 6 años continúan cuestionando la viabilidad de los cuatro presupuestos balanceados requeridos para que la Junta de Supervisión Fiscal considere que el Gobierno de Puerto Rico puede retomar el control de la aprobación de sus presupuestos gubernamentales¹⁴⁷.

Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP)

La Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, Ley Núm. 147 de 18 de Junio de 1980, enmendada, establece que esta entidad adscrita a la Oficina del Gobernador es un organismo asesor y auxiliar para ayudar al Gobernador en el descargue de sus funciones y responsabilidades de dirección y administración. Dicha Oficina estará bajo la dirección de un Director nombrado por el Gobernador. Según el art. 2 esta oficina asesorará al Primer Ejecutivo, a la Asamblea Legislativa y a los organismos gubernamentales en asuntos presupuestarios, programáticos, fiscal y de gerencia administrativa. A su vez, velará por que la ejecución y administración del presupuesto con las más sanas y adecuadas normas de administración fiscal y gerencial, y en armonía con lo dispuesto por el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal aprobado de conformidad con la Ley de Responsabilidad Fiscal y de Revitalización Económica de Puerto Rico.

¹⁴⁶ “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto” Ley Núm. 147 de 18 de Junio de 1980, enmendada.

¹⁴⁷ La llegada de PROMESA a Puerto Rico: Junta de Control Fiscal como mecanismo para acentuar la relación colonial y territorial <https://www.derecho.inter.edu/wp-content/uploads/2022/03/LA-LLEGADA-DE-PROMESA-A-PUERTO-RICO-JUNTA-DE-CONTROL-FISCAL-COMO-MECANISMO-PARA-ACENTUAR-LA-RELACION-COLONIAL-Y-TERRITORIAL.pdf>;

The Center for Popular Democracy, PROMESA fracasó: Cómo una junta colonial enriquece a Wall Street y le hace daño a Puerto Rico, <https://www.populardemocracy.org/PROMESAFracaso#:~:text=En%20el%202021%20se%20conme,mora%20el%20quinto%20aniversario,a%20Wall%20Street%20a%20costa%20de%20los%20puertorrique%C3%B1os.>

Sin embargo, y a pesar de que el Gobernador deberá presentar en o antes del 15 de abril de cada año, un Presupuesto General, la Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales¹⁴⁸ establece que las agencias, cada cuatro años, en el mes de mayo deberán estar presentando un Plan Estratégico, el cual deberá ser cuantitativo, con metas a alcanzar y la estrategia para conseguirlas. Y, anualmente, las agencias deberán preparar un Plan de Ejecución Anual de las actividades incluidas en el presupuesto, no más tarde del 1 de mayo.

Es la OGP la entidad que evaluará los programas y actividades de los organismos públicos en términos de economía, eficiencia y efectividad y le someterá al Gobernador sus recomendaciones. Además, junto al Secretario de Hacienda presentará un informe detallado de las proyecciones de ingresos y gastos del año fiscal siguiente y correspondiente al Presupuesto General propuesto ante la Asamblea Legislativa. Igualmente, la OGP solicitará a las agencias las peticiones presupuestarias con los planes de trabajo y las justificaciones y toda información de índole programática, fiscal y gerencial. Podrá, asimismo, realizar vistas, exámenes de documentos, investigaciones e inspecciones que considere necesarias para realizar las evaluaciones y los análisis financieros, programáticos, gerenciales y operacionales de las entidades. Es deber de la OGP requerir los informes periódicos que reflejen los desembolsos, obligaciones, balances disponibles y proyecciones de gastos. El resultado será presentado al Gobernador y al jefe de la entidad con los hallazgos y recomendaciones para maximizar la eficiencia de los recursos gubernamentales.

La Ley Orgánica de la OGP no hace mención sobre la divulgación de estos informes a la ciudadanía. Pero, la Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales sí establece en el art. 7 que todos los planes estratégicos, los planes de ejecución anual de cada agencia del Gobierno deberán estar disponibles en la página electrónica de la OGP y de cada agencia para que todo ciudadano pueda analizar y revisarlos. La OGP publica en su página web los presupuestos por agencia, sin embargo no se monitorean ni publican los resultados¹⁴⁹.

Además, la Ley establece que cada agencia debe preparar y presentar a la OGP un informe de los resultados de la implantación del Plan Estratégico, el cual debe ser publicados en la página de la OGP¹⁵⁰. De igual manera, presentará un informe de los resultados del Plan de Ejecución Anual. Sin embargo, no se pudo constatar el proceso de monitoreo y evaluación de la implantación de las metas y las actividades. Tampoco se publican en el portal web los resultados de la evaluación de la implantación de estos planes estratégicos.

Por otro lado, el artículo 8, establece una prohibición temporal, ya que durante el período entre el 1 de julio del año con elecciones generales y la fecha de la toma de posesión de los funcionarios electos, será ilegal incurrir en gastos u obligaciones

¹⁴⁸ Ley 236-2010, según enmendada.

¹⁴⁹ Oficina de Gerencia y Presupuesto. Presupuesto por agencia, <https://presupuesto.pr.gov/PresupuestoAprobado2020-2021/PresupuestosAgencias/Oficina%20de%20Gerencia%20y%20Presupuesto.htm>.

¹⁵⁰ Oficina de Gerencia y Presupuesto. Planes Estratégicos, <https://ogp.pr.gov/SobreOGP/AreaTrabajo/GerenciaPublica/Pages/PlanesEstrategicos.aspx#>.

que excedan del cincuenta (50) por ciento del presupuesto. La violación a esta disposición constituirá delitos menos graves (misdemeanor) y conllevará una penalidad que no exceda de seis meses de reclusión o multa de (\$500) quinientos dólares o ambas penas a discreción del Tribunal. Sin embargo, que esta limitación no se aplicará a la Rama Judicial, la Rama Legislativa, las asignaciones para pareo de fondos federales, a los programas de mejoras permanentes, el pago de la deuda pública, a la Universidad de Puerto Rico y las asignaciones con fines legales específicos y que no constituyen gastos corrientes de funcionamiento.

Departamento de Hacienda

La Constitución de Puerto Rico dispone en la sección 6 del Artículo IV, que el Departamento de Hacienda es uno de los departamentos ejecutivos establecidos, pero su creación se remonta a la Ley Orgánica Jones de 1917. La Ley Núm. 6 de 24 de julio de 1952 decretó que al entrar en vigor la Constitución se pasarían al Departamento de Hacienda los mismos poderes, funciones y deberes del anterior Departamento.

Desde sus inicios, el Departamento de Hacienda ha tenido la responsabilidad de administrar la política pública relacionada con los asuntos contributivos, financieros y la administración de los recursos públicos. El Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011, según enmendado (Código) al 27 de diciembre de 2021 por la Ley Núm. 73, contiene las leyes impositivas que administra el Departamento de Hacienda en las áreas de contribución sobre ingresos, arbitrios, impuestos de uso y venta, y la carta de derechos del contribuyente, entre otras. Además, en conjunto con el Departamento de Desarrollo Económico, puede determinar que actividades o negocios son elegibles para recibir decretos económicos por establecer negocios en el país¹⁵¹.

Uno de los principales retos que tiene el Departamento de Hacienda es la presentación de información falsa y las apropiaciones por los comerciantes del impuesto sobre la venta y servicios —que son cobrados, pero no se remiten al Departamento de Hacienda. El Departamento mantiene el Área de Delitos Contributivos, la cual implanta las políticas de procesamiento criminal y se encarga de investigar toda alegada violación criminal a las leyes fiscales. Por ley, el Departamento tiene facultad de referir al Departamento de Justicia los casos para investigar y encausar criminalmente diferentes modalidades de corrupción gubernamental que involucre también a personas naturales o jurídicas en delitos fiscales.

BUENAS PRÁCTICAS

- El requerimiento del Presupuesto Anual surge de la Constitución de P.R. y su divulgación es anualmente e incluye los presupuestos de cada entidad pública.
- El Presupuesto Anual está relacionado a las metas y objetivos de cada entidad, y que, a su vez, es parte de un Plan Estratégico de cada 4 años.

¹⁵¹ “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico” [Ley 73-2008, según enmendada], Sección 2.

- ❑ Se cuenta con normas estandarizadas para la elaboración de los presupuestos en el país.
- ❑ Legislación que obliga a la rendición de cuentas de información y ejecución de los programas gubernamentales de las agencias públicas anualmente y su divulgación a través de páginas electrónicas.

DEFICIENCIAS

- ❑ La imposición de una Junta de Supervisión Fiscal bajo la ley PROMESA en 2016 acentuó la relación colonial y territorial de Puerto Rico y constituyó una afrenta y una violación a los derechos democráticos de los ciudadanos de Puerto Rico¹⁵².
- ❑ Limitados recursos para asegurar el cumplimiento de las leyes.
- ❑ Ausencia de uniformidad en la elaboración de los planes estratégicos, planes anuales, informes y de requerimientos mínimos de indicadores medibles.
- ❑ No hay relación directa entre la ciudadanía en la elaboración, ejecución y seguimiento de los presupuestos públicos.

4.1.9 Artículo 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad

Acceso a la información

Los ciudadanos de Puerto Rico poseen un derecho fundamental al acceso a la información pública, el cual está estrechamente vinculado con los derechos a la libertad de palabra o expresión, prensa y asociación consagrado en el Artículo II Sección 4 de la Constitución de Puerto Rico. Sin embargo, al analizar el estado de derecho con relación a la transparencia en Puerto Rico, encontramos que la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal continúan siendo deficiente, débil e insuficiente.

Aunque el Tribunal Supremo de Puerto Rico reconociera en 1982 dicho acceso como un derecho fundamental, en el caso *Soto v. Secretario de Justicia*, 112 DPR 477, no fue hasta 2019 que Puerto Rico adoptó dos leyes para garantizar el derecho de los ciudadanos a acceder a información en posesión del gobierno (derecho a la información, o RTI por sus siglas en inglés), a saber: la Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública (Ley de Transparencia) y la Ley de Datos Abiertos. Además, las agencias federales quedan cubiertas bajo la Ley de Libertad de la Información de Estados Unidos (Freedom of Information Act, FOIA). Aunque esto constituye un paso positivo, las reglas sobre la transparencia en estas dos leyes están por debajo de los estándares internacionales en el área.

Las leyes tienen puntos fuertes y puntos débiles. Por un lado, crean un claro derecho de acceso, tienen un alcance amplio e imponen procedimientos adecuados para presentar y procesar solicitudes de información. Mientras que, por otro lado, establecen una amplia cantidad de excepciones y exclusiones, y no dispone para un organismo de supervisión independiente (tal como una comisión de información) y

¹⁵² Revista In Rev (2022), La promesa que perpetúa una relación colonial, <https://derecho.uprrp.edu/inrev/2022/05/05/la-promesa-que-perpetua-una-relacion-colonial/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

hay pocas medidas de promoción para apoyar una implementación efectiva. Además, hay duplicidad y redundancia, incongruencia entre ambas, falta de coherencia y falta de obligatoriedad y sanciones. En consecuencia, estas dos leyes no establecen ni protegen el derecho efectivo de acceso a la información para los ciudadanos de Puerto Rico¹⁵³ ni cumplen con los estándares internacionales por su ambigüedad y contradicciones en su implementación, muy especialmente en las municipalidades.

De acuerdo con el Centro de Gobernanza, el vacío jurídico y normativo sobre transparencia y rendición de cuentas obstaculiza la buena gobernanza pública, incluyendo el sector municipal. Del estudio realizado en el 2016 por el Centro de Gobernanza sobre *Las prácticas de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal en la gestión municipal en Puerto Rico*¹⁵⁴ surge que la derogada Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico de 1991 no reguló la obligatoriedad de la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal en la gestión municipal en Puerto Rico. Esta ley carece de un marco legal coherente que obligue a los municipios a divulgar a los ciudadanos, empresarios e inversores todos los datos e información pública pertinente antes de la toma de decisiones e involucrar de manera activa en dicho proceso a los actores sociales. Esto incluye los procesos de planificación estratégica, elaboración de los presupuestos, creación de los espacios para la involucración ciudadana, divulgación de los resultados y acceso general a los datos e información pública¹⁵⁵. Esta ley fue sustituida por el Código Municipal de Puerto Rico, Ley 107-2020, según enmendada. Sin embargo, a pesar de su reciente creación, la misma quedó vaga en cuanto a requerimientos a los municipios relacionados a la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad fiscal en la gestión municipal. Así, esta ley otorga potestad a los ayuntamientos para desarrollar normativa propia sobre transparencia, rendición de cuentas y de responsabilidad fiscal mediante una ordenanza municipal.

De igual modo, el estudio sobre el Estado de la Situación Jurídica de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en el gobierno de Puerto Rico reveló que Puerto Rico adolece de un marco jurídico de transparencia y rendición de cuentas integrado y coherente que obligue a los funcionarios gubernamentales a revelar toda la información pública y pertinente sobre la gestión gubernamental, sus planes y resultados¹⁵⁶. La investigación recomienda la adopción de una ley integrada de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas como una herramienta para potenciar el desarrollo económico y social del País dirigida a implementar mejores prácticas en la gestión pública; la obligatoriedad de la transparencia y rendición de

¹⁵³ Centro de Periodismo Investigativo (2022), Periodistas van al tribunal para lograr acceso a datos sobre la renegociación del contrato entre AES y la AE, <https://periodismoinvestigativo.com/2022/01/periodistas-van-al-tribunal-para-lograr-acceso-a-datos-sobre-la-renegociacion-del-contrato-entre-aes-y-la-ae/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁵⁴ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2016), *Las prácticas de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal en la gestión municipal en Puerto Rico*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Practicas-Transparencia-Municipal.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁵⁵ Centro de Gobernanza (2019), *Estudio sobre Las prácticas de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal en la gestión municipal en Puerto Rico* <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Practicas-Transparencia-Municipal.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁵⁶ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2013), *Estado de la Situación Jurídica de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en el Gobierno de Puerto Rico*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/Investigacion-Completa-sec-no-imp.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

cuentas por operación de ley (transparencia activa o de oficio) al igual que en la reglamentación de los procesos para que los ciudadanos puedan solicitar la información pública no rutinaria que interesen, lo que sin duda alguna redundará en el mejoramiento de la transparencia real, efectiva u operacional.

Como resultado de los hallazgos y recomendaciones de la investigación, el Centro de Gobernanza redactó un Anteproyecto¹⁵⁷ de ley para establecer la política pública del gobierno de Puerto Rico sobre la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas por los resultados de la gestión pública, así como la regulación de su implantación. Este buscaba lograr que el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas fuese medible, que los ciudadanos participaran en la toma de decisiones y en la fiscalización de la gestión del gobierno y que su incumplimiento tuviese consecuencias para las personas responsables. Además, de promover la transparencia presupuestaria como base para el establecimiento de las prioridades del gobierno y la asignación prudente de los recursos públicos. También, recomendó la creación de una base de datos central digitalizada con estándares de seguridad, la recopilación uniforme de la información e indicadores y métricas para que cualquier ciudadano pueda seguir su cumplimiento. Esta pieza legislativa propuesta enumeró los principios básicos para el acceso a la información pública, los cuales son:

- (1) La información debe estar completa.
- (2) La divulgación de la información debe ser oportuna.
- (3) La información no debe estar sujeta a normas de confidencialidad amplias u otras limitaciones.
- (4) La disponibilidad de la información debe ser lo más amplia posible.
- (5) El acceso a la información debe ser indiscriminado. Esto es, la disponibilidad de la información debe ser abierta a cualquier usuario sin necesidad de registro.
- (6) El formato de los datos debe ser no propietario, es decir, nadie debe tener la exclusividad de su control.

En el 2015, el Centro de Gobernanza presentó por petición a la legislatura el P de la C 2469¹⁵⁸. Luego de vistas públicas, la Comisión de Gobierno no continuó el trámite legislativo. En el 2017 se presentó nuevamente al gobernador entrante y a la nueva legislatura un proyecto modelo de legislación el cual no fue considerado.

El gobierno de Puerto Rico, de acuerdo con el Centro de Gobernanza, tiene que tomar en serio su obligación de implementar el derecho internacional y constitucional a la información, y enmendar las leyes con ese fin. Señalamos que dentro del sistema interamericano de derechos humanos se ha desarrollado una Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública. Esta Ley Modelo es robusta, habiendo obtenido 142 puntos de los 150 posibles en el RTI Rating. Como tal, provee un excelente punto de referencia para que el gobierno y otras partes concernidas en

¹⁵⁷ Veáse, *Anteproyecto para una Ley sobre transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en la gestión pública* (la primera versión de 2013 y última de 2017), disponible en <https://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2017/06/Anteproyecto-de-Ley.pdf>.

¹⁵⁸ Veáse, *Proyecto de Ley Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de cuentas por los de la Gestión Pública* (Versión revisada del P de la C 2469), disponible en <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/P-de-la-C-2469.pdf>.

Puerto Rico puedan mejorar las leyes actuales¹⁵⁹. El RTI Rating es una herramienta para evaluar los indicadores de cumplimiento de los marcos legales, así como en las mejores prácticas legislativas de las sociedades democráticas a través del mundo desarrollada por el Centre for Law and Democracy (CLD) y Access Info Europe. No obstante, como territorio de Estados Unidos, Puerto Rico no está incluido en el RTI Rating principal, ya que se concentra en los países.

El CLD, en un análisis de la legislación aprobada en 2019 en Puerto Rico, reveló en *Puerto Rico: Analysis of the Access to Information and Open Data Law*¹⁶⁰, que el marco legal del país cumple parcialmente con los estándares internacionales de transparencia y derecho a la información pública. A fin de obtener una evaluación independiente y una clasificación internacional de las recién promulgadas leyes de transparencia y datos abiertos, la Red de Transparencia de Puerto Rico procuró el conocimiento especializado del CLD. La calificación general del marco legal puertorriqueño, a base del RTI Rating y desglosada por categorías, es la siguiente:

Tabla Núm. 4 Resultados de las puntuaciones de Puerto Rico en el RTI Rating

Sección	Puntuación Máxima	Puntuación Obtenida	Porcentaje
1. Derecho de acceso	6	5	83
2. Alcance	30	26	87
3. Procedimientos de solicitud	30	19	63
4. Excepciones y denegaciones	30	7	23
5. Apelaciones	30	9	30
6. Sanciones y protecciones	8	2	25
7. Medidas de promoción	16	5	31
Puntuación total	150	73	45

Esta puntuación situaría el marco legal de Puerto Rico para el derecho a la información en el lugar número 87 entre los 128 países evaluados hasta ahora en el RTI Rating, es decir, en el tercio menos favorable de esos países. Esta es claramente una posición débil que debería mejorarse de manera sustancial.

En suma, las leyes de transparencia aprobadas en el 2019, aún en etapa de implantación no establecen parámetros claros para un seguimiento real en la implantación de los indicadores de transparencia reconocidos a nivel internacional. Es decir, la normativa aprobada abarca derechos y obligaciones, pero no una forma para la evaluación y seguimiento de las responsabilidades delegadas. Más aún las incongruencias entre los estatutos aprobados crea ambigüedad y hace más difícil su implantación en la práctica. Las leyes no le otorgan las palancas necesarias para

¹⁵⁹ Observatorio Puerto Rico Transparente (2017), *El régimen sancionador para una ley de transparencia de Puerto Rico*, <http://www.puertoricotransparente.org/el-regimen-sancionador-para-una-ley-de-transparencia-de-puerto-rico/>, acceso el 1 de septiembre de 2023.

¹⁶⁰ Centre for Law and Democracy (2020), *Puerto Rico: Analysis of the Access to Information and Open Data Laws*, <https://drive.google.com/file/d/15fns11UcyuZWEQe2oKTdUTeeCzrUaKjz/view>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

asegurar su cumplimiento y ni tampoco establecer consecuencias ni sanciones para su incumplimiento.

En 2022 la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes inició un proceso de evaluación de las leyes 122 y 141 de 2019, las notas de prensa sobre el proceso de evaluación de dichas leyes reseñan los pobres resultados de la implantación de estas leyes¹⁶¹.

Participación de la sociedad

El reconocimiento de la participación ciudadana tiene su fuerza en la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Según nuestra Constitución se entiende por sistema democrático aquel donde la voluntad del pueblo es la fuente del poder público, donde el orden político está subordinado a los derechos del hombre y donde se asegura la libre participación del ciudadano en las decisiones colectivas. La participación ciudadana es un componente fundamental y necesario de todo estado democrático, por lo cual es indispensable para un buen país, y su buen gobierno, tener una interacción dual: ciudadano/gobierno y gobierno/ciudadano. En ese sentido, en nuestro país quedan muchas instancias donde mejorar y asegurar una participación real y efectiva de la sociedad civil.

En Puerto Rico no existe una oficina gubernamental dirigida a promover la participación ciudadana, ni mucho menos que eduque sobre como los ciudadanos pueden participar, ser escuchados y aportar en los procesos de toma de decisiones de proyectos que impacten al país. Si bien existen leyes que promueven la participación ciudadana, en la práctica son meros cumplimientos legales y poco efectivos. Por ejemplo, Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, y conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico” establece en la Sección 2.2 que las agencias de gobierno proveerán oportunidad a la ciudadanía en someter comentarios por escrito durante un término no menor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de la publicación de los avisos públicos en asuntos de reglamentación. Otro de los mecanismos que reconoce esta ley es la celebración de vistas públicas para promover también la participación ciudadana (Sección 2.3). Por otro lado, la Asamblea Legislativa tiene una Oficina de Participación Ciudadana la cual indica que promueve y facilita la integración de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos legislativos, principalmente mediante charlas de capacitación y la canalización de opiniones e ideas ciudadanas con miras a que puedan convertirse en proyectos de ley o resoluciones radicadas por petición.

A pesar de que la Ley Núm. 141 de 2019, “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública” reconoce la accesibilidad de los datos públicos a la ciudadanía a través de mecanismos procesales sencillos, ágiles y económicos, la participación ciudadana va mucho más allá a la solicitud de información a las agencias gubernamentales. Existen instancias adicionales donde es necesario, y efectivo, la participación de la ciudadanía para que el pueblo forme parte de las decisiones colectivas, por ejemplo, en la participación de las sesiones de

¹⁶¹ Sin Comillas (2022), El gobierno tiene problemas con el cumplimiento de las leyes de transparencia y datos abiertos. <https://sincomillas.com/el-gobierno-tiene-problemas-con-el-cumplimiento-de-las-leyes-de-transparencia-y-datos-abiertos/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

comisión cuando se discuten proyectos de ley. De igual manera, dar prioridad a la legislación propulsada por el pueblo.

Asimismo, es necesario fortalecer la transparencia de la información y los datos gubernamentales para que los medios de comunicación y la ciudadanía general puedan ejercer su derecho a saber. Las notas de prensa de los pasados años destacan la falta publicación de datos por parte de las tres ramas de gobierno - legislativo, ejecutivo y judicial- que impide la involucración y la participación ciudadana en la solución de los problemas que les afectan. La censura a los periodistas investigativos y los medios de comunicación continúan siendo un obstáculo para que el ciudadano pueda ejercer un rol activo en la toma de decisiones gubernamental, fiscalizar los resultados del gobierno y alertar sobre las malas prácticas de gobierno que abren espacio para la corrupción¹⁶².

BUENAS PRÁCTICAS

- Reconocimiento constitucional sobre el acceso a la información y la participación ciudadana.
- Puerto Rico cuenta con un marco normativo de transparencia y acceso a la información pública, aunque en términos reales quedan áreas por atender para que la legislación sea efectiva en la práctica.

DEFICIENCIAS

- Se identificó falta de articulación y coherencia entre los dos estatutos aprobados en 2019, Ley 141 “Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública y la Ley 122 “Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico”. Ambas leyes son ambiguas y contradictorias en cuanto a su aplicación, muy especialmente a las municipalidades y no cumplen con los estándares internacionales
- Las deficiencias en la implantación de la legislación sobre transparencia y datos abiertos y la falta de voluntad política para garantizar el acceso a la información y la involucración de la sociedad en la toma de decisiones gubernamentales no ha permitido que Puerto Rico adelante la mejora de la gobernanza pública y los resultados.
- Ausencia de legislación que requiera la participación ciudadana en proyectos de ley ni en planes estratégicos de las agencias.
- Requerimiento vago del Estado en algunas instancias, como en la Ley de Procedimientos Administrativos Gubernamentales, en requerir la participación ciudadana a través de las vistas públicas y presentar comentarios.

¹⁶² Centro de periodismo investigativo (2023), Las malas prácticas que afectan el trabajo periodístico, <https://periodismoinvestigativo.com/2023/07/malas-practicas-que-afectan-periodismo-puerto-rico/> ; Prensa sin censura (2023), Una reflexión sobre la censura en el Día del Periodista y la Semana de la Prensa, <https://prensasincensura.com/2023/07/31/una-reflexion-sobre-la-censura-en-el-dia-del-periodista-y-la-semana-de-la-prensa/> ; IFEX (2020), IFEX-ALC rechaza la penalización de la libertad de expresión de Puerto Rico y demanda la eliminación de las leyes que regulan las “noticias falsas”, <https://ifex.org/es/ifex-alc-rechaza-la-penalizacion-de-la-libertad-de-expresion-de-puerto-rico-y-demanda-la-eliminacion-de-las-leyes-que-regulan-las-noticias-falsas/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

- ❑ La censura a los periodistas investigativos y los medios de comunicación continúan siendo un obstáculo para que el ciudadano pueda ejercer un rol activo en la toma de decisiones gubernamental, fiscalizar los resultados del gobierno y alertar sobre las malas prácticas de gobierno que abren espacio para la corrupción.

4.1.10 Artículo 11 – Poder judicial y ministerio público

Departamento de Justicia

El Departamento de Justicia tuvo su origen en el Artículo 45 de la Constitución Autonómica de Puerto Rico de 25 de noviembre de 1897¹⁶³, en la cual se constituyeron, cuatro Secretarías, entre otras, la Secretaría de Gracia y Justicia y Gobernación. Durante el régimen militar de Estados Unidos de América se llevó a cabo una reorganización del sistema de gobierno y mediante la Orden General Núm. 12 de 6 de febrero de 1899 se crea y denomina el Departamento de Justicia como se ha conocido hasta el presente¹⁶⁴. Conforme a esa organización, las funciones del Departamento fueron las relacionadas con la administración de justicia, el nombramiento de jueces y notarios, las instituciones penales y los recursos de alzada. El jefe del Departamento de Justicia funcionaría independiente de los otros tres jefes de departamentos constituidos y respondería directamente al Gobernador General.

Luego, y mediante la reforma que se instituyó en virtud de la Orden General Núm. 98 de 15 de julio de 1899, se confieren al Departamento las mismas atribuciones que ejercían los Departamentos de Justicia y las Fiscalías Generales en los Estados Unidos, determinándose que no ejercería autoridad alguna sobre los tribunales, quedando la magistratura independiente. En consonancia con esta reforma, se cambió el título de Secretario por el de Procurador General y se encomendó a este funcionario la dirección del Departamento de Justicia confiriéndole básicamente funciones semejantes a las que tenía a esa fecha.

La Carta Orgánica de 1900, conocida como Acta Foraker, no hizo mención del Departamento, pero creó el cargo de Fiscal General con las mismas atribuciones y funciones que corresponden a un Fiscal de los Estados Unidos. Escasamente transcurridos dos años después de esta reforma, al adoptarse el Código Político de Puerto Rico, se creó el cargo de “Attorney General” y se le delegaron las funciones que hasta ese momento había ejercido anteriormente el Procurador General. Bajo este mismo ordenamiento se consolidó en la figura del “Attorney General” la función de representante legal del pueblo de Puerto Rico en las acciones que se instaran en los tribunales, conjuntamente con la función de vigilar por los asuntos administrativos internos de los tribunales. Esta dualidad de funciones se mantuvo al aprobarse la Ley Orgánica de la Judicatura de 1950 porque, aun cuando creó un solo distrito judicial, mantuvo la injerencia del Procurador General o “Attorney General” en los asuntos administrativos de los tribunales.

¹⁶³ Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos%20Civiles/CONST/CONST.pdf>.

¹⁶⁴ Estudio del Informe del Departamento de Justicia, 40 Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico, (1979), p. 337-415.

Historia del Departamento de Justicia, de Diego, Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico, Vol. 32, (1971), p. 261.

Previo a que se aprobara la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico se crea el Departamento de Justicia a través de la Ley Núm. 6 del 24 de julio de 1952. Al día siguiente, el 25 de julio de 1952 se aprueba la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la sección 6, se le establece de rango constitucional diversos departamentos ejecutivos de gobierno, incluyendo el de Justicia. Conforme la Constitución, el Departamento de Justicia está bajo la dirección del Secretario de Justicia.

Como surge de la trayectoria histórica del Departamento de Justicia, con la excepción del Código Político de 1902 que establecía las funciones que le correspondían al Secretario de Justicia, la Asamblea Legislativa no había aprobado una ley habilitadora que integrara las funciones del Secretario y de los demás funcionarios y empleados del Departamento. Así, entre los años 1952 y 2005, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico adoptó un sinnúmero de enmiendas a la Ley Núm. 6, supra, hasta que se aprobó la vigente Ley 205 - 2004. Durante ese periodo, la Asamblea Legislativa aprobó leyes especiales e instituyó programas y organismos adscritos al Departamento de Justicia para atender diversos aspectos y necesidades surgidas como resultado del mayor grado de complejidad e intensidad que se ha registrado en las áreas de litigación, investigación y procesamiento y en la sociedad en general.

Sin embargo, la realidad social de Puerto Rico reflejó un auge en la actividad delictiva, el cual exigió el establecimiento de una política pública vigorosa para detectar, combatir y prevenir la delincuencia y propiciar que se canalicen los esfuerzos gubernamentales hacia la consecución de estos fines. La aprobación de la Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004 propuso al Departamento de Justicia, junto a los demás componentes del sistema de justicia criminal, ejercer un rol fundamental en el diseño de las estrategias para la implantación de una acción gubernamental coordinada que responda a las necesidades de la situación prevaleciente.

Según la Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004 en el Art. 3, el Secretario de Justicia, es nombrado por el Gobernador según lo dispuesto en el Artículo IV, Sección 5 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es el Jefe del Departamento de Justicia y como tal, el principal funcionario de ley y orden del Gobierno encargado de promover el cumplimiento y ejecución de la ley.

El Departamento de Justicia es responsable de velar por el fiel cumplimiento de la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y aspirar a los más altos principios de igualdad y dignidad humana; mantener y fortalecer la integridad de las instituciones gubernamentales y sus funcionarios por medio de asesoramiento y representación legal; defender al pueblo de Puerto Rico en casos civiles y criminales y dar certeza al tráfico jurídico de propiedades inmuebles. Deberá ejercer estas funciones con efectividad, integridad, sentido de justicia y el más firme compromiso con el servicio público.

En términos operacionales, el Departamento de Justicia dispone de las fiscalías para tramitar las denuncias relacionadas a la violación del Código Penal y los artículos concernientes a la corrupción. Es la Oficina del Jefe de los Fiscales en el Departamento la responsable de investigar y procesar los casos de naturaleza penal

en la jurisdicción de Puerto Rico y los asuntos de naturaleza civil o administrativa necesarios para imponer responsabilidad al sujeto de la investigación o del proceso penal. También instará las acciones que procedan para la restitución de fondos y propiedad obtenidos como producto de la comisión de delitos de corrupción gubernamental, crimen organizado y sustancias controladas o de cualquier otra actuación delictiva.

Además, el Departamento cuenta con una División de Integridad Pública, de Delitos Económicos y Oficina del Contralor a nivel central que puede acudir a la presentación de los casos o reforzar la gestión de las fiscalías de distrito. La División de Integridad Pública está encargada de la investigación y procesamiento criminal de toda conducta delictiva cometida por un funcionario público en el ejercicio de su cargo, incluyendo apropiación ilegal, malversación de fondos públicos, delitos contra los derechos civiles, violaciones a la Ley Electoral, Ley de Ética Gubernamental y Ley de Sustancias Controladas, entre otras. Investiga, también, de forma preliminar a los funcionarios públicos cuyas actuaciones se ubican en el marco de aplicación de la Ley del Fiscal Especial Independiente, y realiza recomendaciones al Secretario de Justicia sobre referidos a ese organismo. Mientras que la División de Delitos Económicos investiga y procesa criminalmente a las personas imputadas de fraude fraudes a programas federales o estatales, entre otros. Por otro lado, la Oficina de Asuntos del Contralor tiene facultad para instar ante los tribunales de justicia toda acción civil o criminal que surja como resultado de cualquier intervención del Contralor en relación con los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado y sus agencias.

Luego de la aprobación de la Ley 205 -2004, la Asamblea Legislativa ha adoptado un sinnúmero de enmiendas, y una relacionada al tema de corrupción es el Plan de Reorganización Núm. 5 del 27 de diciembre de 2011, el cual creó el Negociado de Investigaciones Especiales (NIE). Entre los deberes del NIE, según el art. 65, se encontraba la lucha contra la corrupción. Sin embargo, a través de la Ley 20-2017, según enmendada, Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico, el NIE pasa a ser parte del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico. El NIE tendrá jurisdicción concurrente sobre diversos asuntos, incluyendo: actos de corrupción gubernamental; amenazas, agresiones, secuestros o muertes de un funcionario o empleado público, ex empleado o ex funcionario público, cuando el delito se relacione razonablemente con sus funciones, deberes y obligaciones como tal; soborno de empleados o funcionarios públicos; cualquier delito contra la propiedad pública; investigar a personas naturales y/o jurídicas contratantes con el Gobierno de Puerto Rico o haciendo negocios con éste; e incluso, cuando se impute mal uso o abuso de la autoridad a un exmiembro del Negociado de la Policía o de la Policía Municipal, entre otros.

Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente

La Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente (OPFEI) fue creada mediante la Ley Núm. 2 del 23 de febrero de 1988, según enmendada. Esta ley se aprobó a los fines de prevenir, erradicar y penalizar cualquier comportamiento delictuoso o indebido por cualquier funcionario gubernamental. Ante tal declaración, la Asamblea Legislativa la identifica como un componente esencial de un esquema integral e innovador, y aprobada con el propósito de restaurar la confianza del pueblo en el gobierno y en sus servidores públicos. La Ley declara como política pública y misión

de ser y proveer un foro neutral e independiente para dilucidar actos ilegales (reales o supuestos) atribuidos a ciertos/as funcionarios/as gubernamentales. Esta Oficina ha sido también altamente seguida por la sociedad del país ya que ha atendido casos de gran interés público, que incluyen acusaciones al Gobernador, alcaldes/as, legisladores/as, directivos/as de corporaciones públicas, secretarios/as de departamentos y jefes/as de agencias, jueces, y fiscales, entre otros.

Para lograr los objetivos de la Ley, la OPFEI será una entidad autónoma administrativa, funcional y fiscalmente de la Rama Ejecutiva. Esta Oficina está integrada por un Panel con tres (3) miembros en propiedad y dos (2) miembros alternos, cuyos miembros serán seleccionados de entre los ex jueces o ex juezas de los tribunales, según el procedimiento en dispuesto en la Ley. Además, crea el cargo de Fiscal Especial Independiente (FEI), el cual está bajo la supervisión de un Panel nombrado por el Gobernador, y que debe garantizar la absoluta objetividad de las investigaciones contra altos funcionarios del Gobierno. La Ley dispone también la facultad de la OPFEI, en relación a la capacidad de realizar una investigación preliminar en el caso de otros funcionarios, empleados o individuos, no identificados en el listada, e incluye disposiciones para atender imputaciones de cometer delitos contra el Secretario de Justicia.

De manera general, es a través del Departamento de Justicia donde se inician los casos de ciertos funcionarios gubernamentales, por lo cual, dicha agencia realiza una investigación preliminar. Es el Secretario de Justicia, con la información disponible y resultado de la investigación preliminar, quien determina si existe causa suficiente para creer que se ha cometido cualquier delito grave y menos grave incluido en la misma transacción o evento y los delitos contra los derechos civiles, la función pública o el erario. El Secretario rendirá un informe detallado de tal investigación a la OPFEI donde incluirá las recomendaciones de si procede o no la designación de un FEI. Aun cuando la recomendación del Secretario fuere la no designación de un FEI, persiste la obligación de referir su informe y el expediente completo al Panel, el cual podrá, a su discreción, nombrar un Fiscal Especial y ordenar la investigación del caso.

Una vez la Oficina del Panel determina la designación de un FEI, la ley establece jurisdicción exclusiva de fiscales independientes para investigar y procesar acciones penales inherentes a la encomienda que se le asigne. Entre las disposiciones que inciden luego de la designación, está la independencia del cargo; los informes parciales y totales que sobre sus encomiendas deben rendir los fiscales especiales al Panel; y sobre la necesidad de confidencialidad para proteger la investigación.

Es necesario señalar, que esta ley lleva 10 enmiendas desde su aprobación en el 1998. No es hasta el año 2012, a través del Plan de Reorganización, Ley 1 del 3 de enero de 2012, donde se incluye y se establece todo el trámite en torno a procesos disciplinarios, suspensión o destitución de cualquier alcalde o alcaldesa.

Tribunal Supremo de Puerto Rico

A través de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en virtud del Artículo V se instituye el Poder Judicial. El Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) es el único que existe por mandato constitucional. Tiene la función principal de interpretar la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado (ELA). Además, tiene

la función de analizar la validez constitucional de las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa, así como las actuaciones oficiales de las otras ramas gubernamentales. La Constitución establece que el Tribunal Supremo se compondrá de un(a) Juez(a) Presidente(a) y cuatro Jueces(zas) Asociados(as). Sin embargo, dispone que el número de sus jueces(zas) puede variarse por ley, a solicitud del propio Tribunal Supremo. Actualmente, por virtud de la Ley de la Judicatura de 2003, según enmendada, el Tribunal Supremo está integrado por una Jueza Presidenta y ocho (8) Jueces Asociados.

El Artículo V, Sección 4 de la Constitución dispone que el Tribunal Supremo operará bajo reglas de su propia adopción, ya sea en pleno o dividido en salas compuestas por no menos de tres (3) Jueces o Juezas. Asimismo, tiene la facultad de adoptar para los tribunales, reglas de evidencia y de procedimiento civil y criminal que no menoscaben, amplíen o modifiquen derechos sustantivos de las partes, las cuales deben ser remitidas a la Asamblea Legislativa para su consideración.

En la Sección 8, del Art. V, se establece que los nombramientos de los jueces serán por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. Los jueces del TSPR no tomarán posesión de sus cargos hasta que sus nombramientos sean confirmados por el Senado y los desempeñarán mientras observen buena conducta. Todo lo relativo al nombramiento de los demás funcionarios y empleados de los tribunales, la Constitución indica que se determinará por ley.

Sin embargo, llama la atención la Sección 12, del Art. V., que rotundamente prohíbe que los jueces aporten dinero, en forma directa o indirecta, a organizaciones o partidos políticos, ni que desempeñen cargos en su dirección o participen en campañas políticas de clase alguna. Como vemos, y así configurado, el principio de independencia judicial tiene origen en la Constitución del ELA de Puerto Rico.

Los Cánones de Ética Judicial, promulgados por el TSPR, también han incorporado disposiciones que pretenden asegurar la independencia judicial. En el Canon 8 se establece como debe ser el desempeño de los jueces en sus funciones, requiriendo que sean laboriosos, prudentes, serenos e imparciales. Además de que deben realizar sus funciones judiciales de forma independiente, partiendo de una comprensión cuidadosa y consciente de la ley, libre de cualquier influencia ajena, de instigaciones, presiones, amenazas o interferencias, ya sean directas o indirectas, provenientes de cualquier fuente o por cualquier razón. En el segundo párrafo de este canon establece que la conducta de los jueces ha de excluir la posible apariencia de que son susceptibles de actuar por influencias de personas, grupos, partidos políticos o instituciones religiosas, por el clamor público, por consideraciones de popularidad o notoriedad, o por motivaciones impropias.

Mientras que el canon 28 prohíbe la participación de los jueces en el proceso político e incluye un listado de actividades de carácter políticos que le están vedadas. Entre las actividades vedadas están las siguientes: participar en campañas políticas, reuniones, tertulias, asambleas, convenciones, primarias u otros actos de carácter político-partidista; ocupar cargos en partidos políticos; aportar dinero, en forma directa o indirecta, a candidatos o candidatas, o partidos políticos; endosar candidatos para posiciones electivas; hacer expresiones, sobre asuntos de naturaleza político-

partidista; mantener relaciones estrechas que les identifiquen con un movimiento político; entre otras.

Según antes expuesto, los cánones de ética y las reglas procesales han impuesto a los jueces la obligación legal de excusarse para conocer casos en los que pueda dudarse de su imparcialidad. De esta forma, los(as) jueces tienen la obligación de investigar y cerciorarse si ellos o los miembros de su familia tienen intereses financieros en un caso que tengan a la vista. También deben excusarse si han estado involucrados en el caso, bien sea por tener conocimiento privado de los hechos, por haber actuado en el caso como abogado(a) privado, o en cualquier capacidad en nombre del gobierno, tener vínculos de trabajo o de otra naturaleza con un testigo esencial del caso. Igualmente, el Poder Judicial y la Legislatura de Puerto Rico, han impuesto normas que reglamentan y requieren la divulgación financiera de todo trabajo, ingreso, actividad, regalo y honorario que los jueces puedan recibir fuera de su cargo como tales. Sin embargo, sobre esta intervención indebida, en prensa se han publicado varios casos de alegados regalos a jueces que afectan la apariencia de la independencia judicial. Los recientes cuestionamientos sobre la independencia judicial y la autorregulación ética de los jueces representa un desafío para la gobernanza. La prensa reseña sobre la vista de evaluación de nombramientos de jueces¹⁶⁵.

A través del tiempo hemos visto en algunos aspectos cierta independencia judicial, pero todavía hay oportunidad de mejorar y lograr una total independencia y autonomía judicial. Aunque la independencia judicial es una garantía constitucional a los ciudadanos, ello no necesariamente es así en la realidad. Así, en teoría, se ha reconocido la doctrina de separación de poderes y la independencia judicial en nuestro ordenamiento jurídico, pero hay instancias donde su separación no ha sido claramente percibida. La rama judicial o el sistema jurídico no ha estado exenta del impacto del Ejecutivo ni del Legislativo y su intento de sustituir su poder. Lo hemos visto en propuestas de enmiendas a la Constitución para cambiar la composición y número de jueces y más reciente, el sistema de retiro de los jueces, entre otros¹⁶⁶.

Situaciones que, también frecuentemente, minan la independencia judicial es el nombramiento, su renominación, confirmación y sustitución de jueces y fiscales. A pesar del proceso estar regulado, lo que parece tener gran peso es el criterio político partidista y las relaciones (directa e indirectamente) de los individuos por su afinidad política. Además, el control del presupuesto de la Rama Judicial por el Ejecutivo y el Legislativo también incide en la independencia judicial. En el pasado hemos visto situaciones donde el Ejecutivo ha propuesto reformas judiciales y que se han alegado que son violaciones a los principios de independencia judicial y separación de poderes¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Metro (January 2022), Jorge Díaz Reverón defiende su trayectoria y temperamento judicial en comparecencia ante el Senado, <https://www.metro.pr/pr/noticias/2022/01/26/jorge-diaz-reveron-defiende-trayectoria-temperamento-judicial-comparecencia-ante-senado.html>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁶⁶ Véase Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. V, Sección 3. 2.

¹⁶⁷ Primera Hora (2022), Gobernador nombra por tercera ocasión a esposo de Wanda Vázquez para el Tribunal Apelativo, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/gobernador-nomina-por-tercera-ocasion-a-esposo-de-wanda-vazquez-para-el-tribunal-apelativo/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

Asimismo, cada vez son más frecuentes los cuestionamientos de los ciudadanos sobre el desempeño de la administración de la justicia, a través de sus fiscales, jueces, que en la mayoría de los casos se alude que dichos nombramientos están basados en el clientelismo y el inversionismo político y no en el mérito de los candidatos. Se percibe falta de formación adecuada y pobre desempeño de las personas nombradas dichos cargos¹⁶⁸.

En cuanto al Ministerio Público, en la reforma del Departamento de Justicia¹⁶⁹, se establece que el Gobernador nombrará, con el consejo y consentimiento del Senado, los Fiscales, en sus diferentes clases, y los Procuradores de Asuntos de Familia y de Menores. Así, se instituyen los requisitos para el nombramiento, el término de los cargos, la asignación de tareas, funciones y deberes, prohibiciones, la supervisión y evaluación (art. 66 al 72).

La Oficina del Jefe de los Fiscales investiga y procesa los casos de naturaleza penal en la jurisdicción de Puerto Rico. También gestiona los asuntos de naturaleza civil o administrativa necesarios para imponer responsabilidad e insta acciones para la restitución de fondos y propiedad obtenida de la comisión de delitos de corrupción gubernamental, crimen organizado y sustancias controladas. Respecto a los fiscales, éstos tienen el deber de instar las causas criminales, civiles y especiales comprendidas dentro del marco de sus respectivas obligaciones, incluyendo cumplir con las normas éticas, de política pública y administrativas aplicables, absteniéndose de llevar a cabo actividades privadas que puedan afectar el cumplimiento de sus deberes y la imagen de su ministerio. Además, deben desempeñar con integridad y capacidad y emitir un juicio informado manteniendo su compromiso con la verdad y la justicia.

La implantación de esta normativa jurídica no ha sido suficiente para garantizar la eficiencia del poder judicial. Los medios de comunicación continúan reseñando sobre interrogantes y cuestionamientos en el manejo de los casos por parte de fiscales y jueces que incluyen obstrucción a la justicia, encubrimiento de pruebas, sobornos, fraude y malversación de fondos¹⁷⁰. Así como en el nombramiento de fiscales, jueces y procuradores.

Sobre el estado de situación del sistema judicial puertorriqueño y la imperiosa necesidad de adoptar un nuevo paradigma de gobernanza para el poder judicial en Puerto Rico como derecho fundamental, el diagnóstico realizado para este informe revela la imperiosa necesidad de adoptar reformas dirigidas a restaurar la independencia, la autonomía y la imparcialidad del sistema judicial para garantizar los

¹⁶⁸ Hiram Carlo Rivera López; Jessica Santos Valenzuela (2021), El Nombramiento de Jueces en Puerto Rico: ¿política o mérito? Análisis comparado del Sistema de Nombramiento de Jueces en los Sistemas Estatales Norteamericanos y Puerto Rico, https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2021/04/44_1RDPUC11.pdf, acceso el 14 de septiembre de 2023.

¹⁶⁹ Ley Orgánica del Departamento de Justicia” [Ley 205-2004, según enmendada, Cap. IV, Art. 65.

¹⁷⁰ Centro de Periodismo Investigativo (2020), Solicitud de renuncia a Secretaria de Justicia fue por recomendar un FEI para la gobernadora Wanda Vázquez en el caso de los almacenes, <https://periodismoinvestigativo.com/2020/07/solicitud-de-renuncia-a-secretaria-de-justicia-fue-por-recomendar-un-fei-para-la-gobernadora-wanda-vazquez-en-el-caso-de-los-almacenes/>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

derechos y las libertades de las personas según lo establecen la Constitución y las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico¹⁷¹.

BUENAS PRÁCTICAS

- Reconocimiento constitucional sobre la independencia judicial.
- Historial de implementación de códigos de ética e integridad y prohibiciones a participar en actividades partidistas.
- Requerimiento legal a jueces y fiscales en presentar declaraciones financieras.
- Disposiciones legales sobre preparación académica, experiencias profesionales y de mejoramiento continuo a los jueces y fiscales.
- Unidades administrativas especializadas bajo el poder judicial que atienden los casos de alegaciones de violaciones de ética y de corrupción.

DEFICIENCIAS

- La confianza en el sistema judicial está cuestionada.
- Los nombramientos de jueces y fiscales están sujetos a la aprobación de la Rama Ejecutiva y Legislativa y consideran criterios ajenos al mérito y la probidad profesional y personal.
- Ausencia de una carrera o escuela judicial profesional que seleccione por méritos profesionales y académicos.
- No existen salas especializada para atender los casos de corrupción.
- Es necesario fortalecer el sistema de nombramientos de jueces, fiscales y procuradores para garantizar la independencia judicial.
- Hay que fortalecer los mecanismos de evaluación de desempeño de jueces, fiscales y procuradores.

4.1.11 Artículo 12 – Transparencia del sector privado

Referente a la regulación del sector privado, la intervención del gobierno en el requisito de transparencia al sector privado es vaga e ilimitada. La Ley General de Corporaciones”, Ley 164-2009, según enmendada, constituye uno de los instrumentos principales que posee el Gobierno para promover el desarrollo económico. Esta ley tiene sus orígenes y es basada en el modelo de la ley corporativa del estado de Delaware y tiene como propósito agilizar la gestión corporativa, y brindar a las corporaciones flexibilidad en sus operaciones y en las actividades a las que puedan dedicarse. La Ley está dividida en capítulos, siendo los primeros doce capítulos con disposiciones sobre la forma de organización e incorporación, comienzo de la personalidad jurídica, facultades de los incorporadores o miembros directores, y disposiciones sobre los estatutos iniciales y sus enmiendas. Además, se describen los poderes generales y específicos de las corporaciones, se regula los asuntos relacionados a la Junta de directores; poderes; reuniones, requisitos; términos y

¹⁷¹ López Arzola, Alba (2016), Un nuevo paradigma para la gestión judicial en Puerto Rico: gobernanza, transparencia y rendición de Cuentas, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/Un-nuevo-paradigma.pdf>;

López Arzola, Alba (2021), Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico: designación, formación y buenas prácticas. Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro. Universidad de Valencia. <https://webges.uv.es/public/uvEntreuWeb/tesis/tesis-1846668-VRN1115JEQOGGFQ.pdf>, acceso el 9 de septiembre de 2023.

quórum; comités; selección de oficiales, términos, vacantes, responsabilidades, y seguros, venta de activos, disolución, restablecimiento de la corporación, entre otros.

A partir del Capítulo XIII, la ley establece diferentes tipos de corporaciones, e identifica las Corporaciones Foráneas, Corporaciones Intimas, Corporaciones Especiales Propiedad de Trabajadores, Corporaciones Profesionales, Compañías de Responsabilidad Limitada y Corporaciones de Beneficio Social. El Capítulo XV trata sobre el deber de toda corporación (ya sea organizada de acuerdo a las leyes del Estado Libre Asociado) y las autorizadas a hacer negocios en Puerto Rico (corporaciones foráneas) en radicar anualmente informe certificado, bajo pena de perjurio. Ese informe deberá contener un estado de situación preparado, conforme a las normas de contabilidad generalmente aceptadas que demuestre la condición económica de la corporación. Dependiendo de la corporación, algunas están obligadas a someter estados financieros auditado por un contador público autorizado. No obstante, de ser corporaciones sin fines de lucro y sin acciones de capital, y o con fines de lucro cuyo volumen de negocio no sobrepase tres millones de dólares (\$3,000,000), será requerido un Estado de Situación Financiera. Esta excepción no requiere que dicho estado esté preparado por un contador público autorizado. El informe deberá incluir una relación de los nombres y direcciones postales de dos oficiales de la corporación, y cualquier otra información que pudiera requerir el Secretario de Estado.

Además, toda corporación organizada al amparo de las leyes de Puerto Rico deberá tener disponible los libros de contabilidad, documentos y constancias (incluyendo récords de inventario) que sean suficientes para establecer el monto del ingreso bruto y las deducciones, créditos y otros detalles relacionados con las operaciones, sus inversiones dentro y fuera del país, la propiedad poseída por la corporación y el monto del capital empleado en llevar a cabo los negocios dentro y fuera de Puerto Rico.

La ley establece multas y penalidades en caso de incumplimiento con dicho informe, aunque permite la solicitud de prórrogas. El Secretario de Estado utilizará como base para conceder los certificados de cumplimiento corporativo (“good standing”) de las corporaciones domésticas o foráneas, con o sin fines de lucro, los informes anuales de los cinco años previos a la fecha de la solicitud.

En el año 2015, la Ley de Corporaciones fue enmendada para incluir un nuevo capítulo que trata sobre las Corporaciones de Beneficio Social (CBS). Esta nueva forma de corporación tiene el propósito de fomentar el beneficio público general bajo unos principios sociales, de solidaridad y comunitarios. Similar a las demás formas de corporaciones, para ésta se regula también la estructura, fusiones o consolidaciones, disolución, presentación de informes, deberes y responsabilidades de los directores, estatutos y otras disposiciones relacionadas. Sin embargo, en el Artículo 23.13 se establece por primera vez en la ley el concepto de transparencia. El mismo se implementa a través del requerimiento en presentar informes anuales en el Departamento de Estado. Conjunto al informe anual, deberá también someter una declaración en cuanto a la promoción y operación anual de la corporación sobre el beneficio público general establecido en el certificado de incorporación.

Otras leyes que inciden sobre el sector privado es la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011” bajo la

responsabilidad principal del Departamento de Hacienda y el Código Penal de Puerto Rico. El Departamento de Hacienda administra la política pública relacionada con los asuntos contributivos, financieros y la administración de los recursos públicos. La Secretaría Auxiliar del Área de Rentas Internas es la unidad operacional del Departamento de Hacienda responsable de administrar el Código de Rentas Internas, así como las distintas leyes de incentivos contributivos, industriales y turísticos y otras relacionadas. Además, mantiene coordinación con agencias estatales, federales e internacionales para el intercambio de información contra el crimen organizado relacionado con las violaciones de leyes fiscales.

El Departamento de Hacienda, en acuerdo con el Departamento de Justicia, investigan y radican cargos por las violaciones al Código de Rentas Internas a individuos y organizaciones privadas por la radicación de planillas fraudulentas. La retención del dinero retenidos de los salarios de los empleados, la no remisión de lo recaudado a través del Impuesto de Ventas y Uso (IVU) y el ocultamiento de ingresos en las planillas son algunos de los ejemplos de casos de evasión contributiva por el sector privado que existen en Puerto Rico. La Sección 1061.15 del Código de Rentas Internas establece el requisito a todo negocio con su planilla de contribución sobre ingresos los estados financieros auditados. Además, los informes de las corporaciones del sector privado se radican en el Departamento de Estado¹⁷².

El Código Penal de Puerto Rico, Ley 146-2012, según enmendada, en el Título IV identifica los delitos contra la función gubernamental. Aunque muchos de los delitos identificados son por actuaciones de funcionario o empleado público, exfuncionario o exempleado público, el Código Penal también reconoce actos de corrupción provenientes por el sector privado. Por ejemplo, aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos para beneficios de un tercero (art. 252), Negociación incompatible con el ejercicio del cargo público (art. 253) a beneficio de un tercero, Intervención indebida en las operaciones gubernamentales (art. 254), soborno (art. 259), oferta de soborno (art. 260), e influencia indebida (art. 261). Algunos de estos delitos conllevan términos de reclusión y pena de restitución.

Por otro lado, el Código de Anticorrupción establece unas disposiciones legales inciden en el sector privado a través del *Código de ética para contratistas, suplidores, y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico*¹⁷³. En esencia, este Código de ética regula el comportamiento del sector privado siempre que se trate de actividades, negocios, servicios o relaciones con el sector público. Bajo este Código se le requiere al ente privado que en toda factura para el cobro de bienes o servicios que se presente ante las agencias ejecutivas deberá contener una certificación que diga:

"Bajo pena de nulidad absoluta certifico que ningún servidor público de la entidad gubernamental es parte o tiene algún interés en las ganancias o beneficios productos del contrato objeto de esta factura y de ser parte

¹⁷² Departamento de Estado, Registro de Corporaciones, <https://www.estado.pr.gov/corporaciones>.

¹⁷³ Ley Núm. 84 DE 18 de junio 2002 conocida como *Código de ética para contratistas, suplidores, y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico*, <https://www.p3.pr.gov/wp-content/uploads/2020/02/ethics-contractors.pdf#:~:text=La%20misma%20establece%20un%20C%C3%B3digo%20de%20C3%89tica%20que,de%20Puerto%20Rico%20y%20solicitantes%20de%20incentivos%20econ%C3%B3micos>.

o tener interés en las ganancias o beneficios productos del contrato ha mediado una dispensa previa. La única consideración para suministrar los bienes o servicios objeto del contrato ha sido el pago acordado con el representante autorizado de la entidad gubernamental. El importe de esta factura es justo y correcto. Los trabajos han sido realizados, los productos han sido entregados y los servicios han sido prestados, y no se ha recibido pago por ellos.”

BUENAS PRÁCTICAS

- Requerimiento anual de informes financieros certificados por un contador público autorizado a las corporaciones.
- Incorporación en el Código de Ética en el Código Anticorrupción al sector privado.

DEFICIENCIAS

- Falta de intervención preventiva y fiscalización del estado para asegurar que el sector privado cumpla con los fines para el cual se acoge a los diversos créditos contributivos.
- Falta de supervisión y fiscalización y monitoreo constante para asegurar el cumplimiento del uso de fondos públicos y decretos contributivos.

4.1.12 Artículo 14 – Medidas para prevenir el lavado de dinero

Puerto Rico cuenta con un ecosistema financiero altamente regulado y diversificado de instituciones financieras del sector de banca, seguros, corretaje y cooperativas de ahorro y crédito.

La industria bancaria de Puerto Rico es una de las actividades de negocios con mayor regulación ya que cuenta con los mismos requisitos legales de Estados Unidos. En Puerto Rico, los bancos y entidades financieras internacionales están sujetos a leyes y regulaciones federales como el Bank Secrecy Act¹⁷⁴, el USA Patriot Act¹⁷⁵ y la regla Know Your Customer, un estándar internacional para conocer información detallada sobre clientes. También aplican regulaciones de la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC, en inglés). Las instituciones bancarias están obligadas a mantener sus depósitos asegurados por el Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), lo que las incorpora en el sistema de banca dual de Estados Unidos. Además, están obligadas a develar ante la Red de Procesamiento de Delitos Financieros del Departamento del Tesoro federal toda actividad sospechosa. Los bancos están obligados a identificar de dónde proviene el dinero de la persona y si está en alguna lista de personas con las que no se puede hacer negocios. Además, tienen que crear una base de datos con toda la información de la persona y su volumen financiero.

Sin embargo, esto no lo exime de estar sujeto a los esquemas de fraude y lavado de dinero. Ante tal situación, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 33 de 13 de julio de 1978, según enmendada, y conocida como Ley Contra el Crimen Organizado

¹⁷⁴ Bank Secrecy Act, <https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/bank-secrecy-act>.

¹⁷⁵ USA Patriot Act 2001, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf>.

y Lavado de Dinero del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esta ley define el lavado de dinero o lavado de instrumento monetario como una transacción financiera que envuelve bienes ilegales o cuya transacción está destinada, en todo o en parte, a obtener beneficio de esa transacción o dejar de informar ingresos provenientes o producto de dicha transacción financiera- o a utilizar o invertir, directa o indirectamente, todo o parte de dicho ingreso, o el producto del mismo en la adquisición de algún interés en, o en el establecimiento y operación de cualquier otra empresa o negocios. El Artículo 3 de esta Ley establece un listado de actividades prohibidas que incluye desde la ilegalidad de una persona en recibir ingreso derivado directa o indirectamente de cual patrón de actividad del crimen organizado o de la recaudación de una deuda ilegal, su participación, entre otros usos relacionados. El artículo 5 establece las penalidades y Confiscación de Propiedad, e indica que toda persona que viole cualquiera de las disposiciones del Artículo 3 incurrirá en delito grave y de ser convicta, será sancionada con pena de reclusión por un término fijo de 15 años. De mediar circunstancias agravantes, la pena fija establecida podrá ser aumentada hasta un máximo de 25 años; de mediar circunstancias atenuantes, podrá ser reducida hasta un mínimo de 10 años.

Esta Ley permite que el Secretario de Justicia inste un procedimiento de naturaleza civil para cancelar el certificado de incorporación de cualquier corporación organizada bajo las leyes de Puerto Rico o para cancelar o revocar cualquier licencia, permiso o autorización otorgado a cualquier corporación extranjera haciendo negocio o labor caritativa en Puerto Rico, en casos donde cualquier oficial de la corporación o persona con autoridad en la misma, con el conocimiento del presidente y de mayoría de los miembros de la Junta de Directores, o bajo circunstancias en que deberían tener tal conocimiento, se dedique a o se relacione directa o indirectamente al crimen organizado.

De igual manera, del Secretario de Justicia tener razones para creer que alguna persona o entidad pueda aportar a una investigación sobre el crimen organizado o lavado de dinero, podrá requerirle por escrito, previa notificación, que produzca o permita el examen de documentos u objetos para su examen e investigación. También podrá requerir información sobre el dueño o titular de acciones o de cualquier otro interés pecuniario. Si alguna persona incumpliere el requerimiento de producción de documentos u objetos o impidiere copiar o reproducir la evidencia porque se rehúsa entregar el material, el Secretario de Justicia solicitará del Tribunal una orden para que la persona cumpla con las disposiciones de dicha ley. Además, la ley faculta la solicitud ante el Tribunal la autorización para la grabación de cualquier comunicación oral que no, sea telefónica, cuando tenga motivo fundado de que una persona se dedica o está envuelta en un patrón de actividad del crimen organizado.

Por otro lado, y a pesar de la ley especial antes mencionada, en el 2004 se tipificó por primera vez el lavado de dinero como delito en el Código Penal de Puerto Rico. En el 2012, ante la adopción de un nuevo Código Penal, bajo la segunda sección de los delitos contra la seguridad en las transacciones comerciales, en el Artículo 221, se continúa el Lavado de dinero como delito en nuestra jurisdicción.

Como cuestión de hecho, en Puerto Rico, en el 2012, se aprobó una nueva ley para promover que la Isla se convirtiera en un centro financiero internacional. Partiendo de

la Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989¹⁷⁶, según enmendada, y conocida como “Ley Reguladora del Centro Bancario Internacional”, se visualizó como un instrumento adecuado para convertir a Puerto Rico en un centro bancario internacional de importancia. Similarmente, la Ley 73-2008¹⁷⁷, conocida como “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”, y leyes similares anteriores establecieron que varios tipos de servicios financieros para mercados del exterior se considerarían servicios elegibles para obtener un decreto. A junio 30 de 2011 operaban en Puerto Rico 31 entidades bancarias internacionales con activos totales de aproximadamente \$43.6 billones y solamente cinco (5) entidades con decretos de exención contributiva para ofrecer servicios financieros para mercados del exterior. Al 2020 operaban en Puerto Rico 27 entidades bancarias internacionales con activos totales de aproximadamente \$59.3 millones¹⁷⁸.

Sin embargo, estas leyes no fueron suficiente para promover a Puerto Rico como un centro financiero internacional. A tales fines, se aprobó una nueva ley que permitiría que las entidades financieras internacionales puedan llevar a cabo los negocios y actividades autorizados por la misma en una forma más competitiva y eficiente. Esta ley es la “Ley Reguladora del Centro Financiero Internacional”, Ley 273-2012¹⁷⁹, según enmendada. Al 2020 operaban en Puerto Rico 53 entidades financieras internacionales con activos totales de aproximadamente \$1.3 millones.

En la exposición de motivos de esta ley, se reconoce que la exportación de servicios es una actividad económica que ha sido identificada como una de las piezas claves para el desarrollo económico de Puerto Rico y los servicios financieros no son una excepción. Entre los beneficios estaba la expansión del sector de servicios, la creación directa e indirecta de empleos y el crecimiento de la actividad económica. Bajo la supervisión del Comisionado de Instituciones Financieras, algunas entidades también podían obtener un decreto del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio con beneficios contributivos por la duración del decreto para alcanzar tasas de contribución sobre ingresos desde 4% hasta 2% en algunos casos. Desde entonces, a Puerto Rico llegaron pequeños bancos que, al establecerse en el país, pueden abrir cuentas directamente en la Reserva Federal, y a su vez, tener acceso directo al mercado de Estados Unidos y facilitar las transacciones en dólares americanos.

El sector financiero no ha estado exento de cuestionamientos relacionados con la pobre gestión y cuestionamientos de delitos relacionados con fraude, soborno y lavado de dinero en la banca internacional. Los exámenes de rutina realizados por la

¹⁷⁶ Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989, según enmendada conocida como “Ley Reguladora del Centro Bancario Internacional”, <https://www.pivcide.pr/Documentos/Ley-52-1989-Ley-Reguladora-Del-Centro-Bancario-Int/8brs-n5ju>.

¹⁷⁷ Ley Núm. 73 de 28 de Mayo de 2008, según enmendada conocida como “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Desarrollo%20Econ%C3%B3mico/73-2008/73-2008.pdf>.

¹⁷⁸ OCFI Puerto Rico Financial Activity Report (December 2020), <https://ocif.pr.gov/DatosEstadisticos/Documents/Puerto%20Rico%20Financiera%20Activity%20Report%202020.pdf>.

¹⁷⁹ Ley Núm. 273 de 25 de Septiembre de 2012, según enmendada conocida como Ley Reguladora del Centro Financiero Internacional”, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Transacciones/273-2012/273-2012.pdf>.

Oficina de Instituciones financieras durante los pasados años han revelado violaciones a las leyes vigentes lo que ha culminado con la revocación de licencias y el proceso de liquidación de varias de estas entidades¹⁸⁰. En los últimos años, el país ha visto la intervención del FBI en algunos de estos bancos internacionales localizados en Puerto Rico por haberse encontrado causa probable de delitos de fraude y lavado de dinero¹⁸¹.

Recientemente, el Gobernador de Puerto Rico presentó varios proyectos de ley para enmendar la Ley 52-1989, y la Ley 273-2012, para hacer ambos centros más sólidos, eficaces, resilientes y mejor preparados para afrontar los cambios del mercado. En los proyectos de ley se reconoce la necesidad de exigir mayor cumplimiento con las leyes para combatir el lavado de dinero y facultar a la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) a denegar un permiso o una licencia cuando el resultado de la investigación pertinente le permita concluir que la responsabilidad financiera, experiencia, carácter y aptitud general del proponente no le brindan confianza ni le permiten determinar que el proponente operará la entidad financiera internacional de manera honrada, justa y eficiente para alcanzar los propósitos de la ley¹⁸².

Por otra parte, el gobierno en su fin regulador, de supervisión y fiscalizador, ha estructurado bajo el Departamento de Hacienda la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF), la Oficina del Comisionado de Seguros y la Oficina del Inspector de Cooperativas¹⁸³. Cada una de estas oficinas fue creada bajo una ley orgánica diferente, por lo cual mantienen su autonomía, pero están adscritas al Departamento de Hacienda como un componente operacional autónomo.

¹⁸⁰ SWI (2022), Bancrédito, salpicado por caso de corrupción, cesa operaciones en Puerto Rico, https://www.swissinfo.ch/spa/p-rico-banca_bancr%C3%A9dito--salpicado-por-caso-de-corrupci%C3%B3n--cesa-operaciones-en-puerto-rico/47815674.

¹⁸¹ El Vocero (2023), Instituciones Financieras da la bienvenida a sanciones contra Bancrédito, https://www.elvocero.com/economia/instituciones-financieras-da-la-bienvenida-a-sanciones-contra-bancr-dito/article_1d2a061e-542d-11ee-ae40-976b31775639.html;

El Vocero (2023), Seguirán atajando la práctica del lavado de dinero, https://www.elvocero.com/economia/seguir-n-atajando-la-pr-ctica-del-lavado-de-dinero/article_c44ef826-6ded-11ee-85f4-0f983476742c.html;

WIPR (2023), Gobernador busca robustecer fiscalización de bancos y entidades financieras internacionales,

<https://wipr.pr/gobernador-busca-robustecer-fiscalizacion-de-bancos-y-entidades-financieras-internacionales/#:~:text=El%20gobernador%20de%20Puerto%20Rico%2C%20Pedro%20R.%20Pierluisi%2C.meior%20preparados%20para%20afrontar%20los%20cambios%20del%20mercado>.

¹⁸² Periódico Metro (2023), Gobernador anuncia proyectos de ley para modernizar y fortalecer el Centro Bancario Internacional y el Centro Financiero Internacional, <https://www.metro.pr/noticias/2023/04/18/gobernador-anuncia-proyectos-de-ley-para-modernizar-y-fortalecer-el-centro-bancario-internacional-y-el-centro-financiero-internacional/>, acceso el 14 de septiembre 2023.

¹⁸³ Departamento de Hacienda, Plan de Reorganización Núm. 3 de 22 de junio de 1994, según enmendado, Artículos 4 al 9.

La Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) fue creada bajo la Ley Núm. 4 de 11 de Octubre de 1985¹⁸⁴, según enmendada, y es la entidad responsable de la formulación de la política pública para la industria financiera. De acuerdo con la Ley “La industria financiera es una altamente especializada y de tecnología avanzada, demandante de atención especial e inmediatez”. La OCIF fue creada para reglamentar, supervisar y fiscalizar el funcionamiento de las instituciones financieras. Administra sobre 20 leyes, en adicción a otras leyes que le delegan alguna facultad y promulga alrededor de 48 reglamentos, según enmendados. Entre sus funciones, emite licencias a los concesionarios del sistema financiero, fiscaliza el desempeño y cumplimiento de instituciones financieras con las leyes y reglamentos tanto federales como estatales en su jurisdicción¹⁸⁵. Bajo la OCIF estaban las Cooperativas de Ahorro y Crédito, pero en el 2001, se creó la Corporación para la Supervisión y Seguros de Cooperativas (COSSEC) y se separan las funciones y responsabilidades. No obstante, hasta el presente la figura del Comisionado de Instituciones Financieras permanece como miembro importante de la Junta de Directores de COSSEC.

La Ley Núm. 66 del 16 de junio de 1921, creó en el Departamento de Hacienda, un Negociado de Seguros. Posteriormente, con la aprobación del Código de Seguros de Puerto Rico, Ley Núm. 77 del 19 de junio de 1957¹⁸⁶, se creó el cargo del Comisionado de Seguros del Gobierno de Puerto Rico (OCS). El 8 de agosto de 2002, mediante la Ley Núm. 133, se enmendó el Código de Seguros para disponer que el Comisionado de Seguros fuera nombrado por el Gobernador y que su cargo no estuviera adscrito al Departamento de Hacienda. Esta ley asignó deberes al Comisionado y derogó las facultades del Secretario de Hacienda sobre dicho funcionario. Con la aprobación de la referida Ley se le otorga la OCS un sitial dentro de la administración pública, correlativo a la creciente importancia del sector de seguros en la economía en general.

En el 2004 se aprobó la Ley Núm. 399, según enmendada conocida como la "Ley de Aseguradores y Reaseguradores de Seguros Internacionales de Puerto Rico"¹⁸⁷ para desarrollar el Centro Bancario Internacional a través del cual aseguradores y reaseguradores exporten e importen seguros. Estas entidades proveen seguros y servicios de consultoría exclusivamente en mercados internacionales y a entidades cautivas, mientras las entidades dedicadas al mercado de reaseguro proveerán seguros y servicios dentro y fuera de Puerto Rico.

La Oficina del Comisionado de Seguros (OCS) lleva a cabo funciones: autorización y fiscalización a los aseguradores del país y extranjeros que hacen negocios de seguros, así como las asociaciones de servicios médico-hospitalarios con fines no pecuniarios

¹⁸⁴ Ley Núm. 4 de 11 de Octubre de 1985, conocida como “Ley de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras” según enmendada,

<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/4-10-1985.pdf>.

¹⁸⁵ Reseña Histórica Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras,

<https://ocif.pr.gov/SobreNosotros/Pages/Rese%C3%B1a-Hist%C3%B3rica.aspx>.

¹⁸⁶ Ley Núm. 77 de 19 de Junio de 1957, según enmendada conocida como “Código de Seguros de Puerto Rico”,

<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/C%C3%B3digos/77-1957/77-1957.pdf>.

¹⁸⁷ Ley Núm. 399 del año 2004, según enmendada conocida como la "Ley de Aseguradores y Reaseguradores de Seguros Internacionales de Puerto Rico",

<https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2004/lexl2004399.htm>.

y las organizaciones de servicios de salud; examina, autoriza y fiscaliza los distintos componentes de la industria de seguros; examina las operaciones de los aseguradores del país, prestando especial énfasis a su solidez financiera. Además, examina al personal licenciado de seguros para verificar su cumplimiento con el Código de Seguros y su Reglamento; regula las prácticas comerciales en el negocio de seguros para evitar la competencia desleal o las prácticas injustas o engañosas; atiende y resuelve las solicitudes de investigación en contra de los aseguradores u otro personal de la industria de seguros; asesora al público y a distintas agencias de gobierno sobre diversos aspectos de seguros; recopila la información necesaria para la preparación de estadísticas e informes sobre la actividad de la industria de seguros en Puerto Rico, entre otras.

COSSEC es una Corporación Pública del Gobierno de Puerto Rico, creada por virtud de la Ley Núm. 114-2001 para regular y supervisar las cooperativas de Puerto Rico, y está adscrita a la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico, mediante la Ley Núm. 247 de 2008. Además, administra el Fondo del Seguro de Acciones y Depósitos asegurando las acciones y depósitos de los más de 1.3 millones de socios y depositantes de las cooperativas de ahorro y crédito que operan bajo la Ley Núm. 255-2002. Tiene la responsabilidad primordial de fiscalizar y supervisar a las cooperativas de ahorro y crédito que operen o hagan negocios en Puerto Rico. Similar a las instituciones bancarias, toda cooperativa asegurada bajo COSSEC tiene el deber de presentar estados financieros anuales que refleje su condición financiera, y se podrá requerirle que rindan otros informes financieros¹⁸⁸ o de otra índole para conocer toda la situación y para determinar el riesgo de pérdidas financieras. También podrá exigirles que publiquen sus estados anuales de situación financiera en la forma que se considere más conveniente para el interés público. Asimismo, en caso de las cooperativas aseguradas no rendir los estados certificados, la COSSEC puede revocarle la autorización para hacer negocios y ordenar su liquidación. La Ley establece que los récords de las cooperativas deben permanecer disponibles por 5 años y que se facilite la verificación de la corrección de los estados de situación, estados auditados, depósitos y acciones, préstamos, primas de seguros, entre otros datos. La COSSEC podrá realizar exámenes o auditorías regulares, y extraordinarias, de las cooperativas aseguradas para determinar la condición o cuando los indicadores financieros sugieran que está en peligro. A su vez, tiene a la disposición de la ciudadanía un procedimiento de querrela y denuncias que permiten notificar o informar una acción, omisión o hecho, que pueda constituir una irregularidad y así, poder iniciar una investigación.

Por último, pero no menos importante el lavado de dinero no se limita a actividades bajo los centros e instituciones financieras antes mencionadas. El lavado de dinero es bien común en la sociedad en que vivimos. Por tal razón, se aprueba la Ley 136-2010, según enmendada, y conocida como Ley para Regular los Negocios de Servicios Monetario¹⁸⁹ que incluye disposiciones dirigidas a regular más estricta y

¹⁸⁸ Ley de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Ley Núm. 114 de 2001, según enmendada, Artículo 13.

¹⁸⁹ Esta Ley tiene parte de su origen la Ley Núm. 60 de 18 de junio de 1963, según enmendada, conocida como "Ley Uniforme de Valores", se adoptó del "Uniform Securities Act" de 1956. Puerto Rico fue una de las jurisdicciones de los Estados Unidos de América que adoptó en su totalidad esta legislación. Esencialmente, la ley federal sirvió como modelo o punto de partida para regulaciones a nivel estatal que tienen como objetivo estandarizar la compra y venta de valores. El objetivo de la Ley

uniformemente todo lo relativo al lavado de dinero y a atemperar la Ley estatal, con las disposiciones que todo negocio de servicio monetario tiene que cumplir de acuerdo a las leyes federales aplicables. Esta ley reconoció la necesidad de establecer unos parámetros más estrictos para detener el mal que aquejaba la sociedad. La industria bancaria había incrementado sus estándares de seguridad y supervisión con respecto al lavado de dinero, lo cual ocasionó que los criminales utilizaran otro tipo de institución financiera para transferir su dinero fácilmente, cambiar el mismo, o convertir grandes cantidades de efectivo a cheques u otros medios de pago.

En síntesis, el sistema financiero de Puerto Rico está constituido por las industrias de banca, seguros, corretaje y cooperativas de ahorro y crédito. El andamiaje de agencias reguladoras está constituido por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, la Oficina de Comisionado de Seguros y la Corporación para la Supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Estas entidades son autónomas y su presupuesto de operación y administración se consideran adecuados para ejercer las funciones encomendadas por sus leyes orgánicas. Estas agencias cuentan con personal altamente calificado y con peritaje profesional y experiencia. El análisis de los portales electrónicos de estas agencias revela un vacío de información relacionado con los resultados de los procesos y supervisión que realizan estas agencias. Por ejemplo, no encontramos información relacionada con exámenes realizados, querellas tramitadas y su resolución final, estadísticas sobre las transferencias transfronterizas de efectivo declaradas, sobre las transferencias transfronterizas de efectivo no declaradas detectadas, sanciones impuestas y otros. En 2019 la Comisión Europea identificó a 23 países que presentan un mayor riesgo de movimiento de fondos ilícitos, esto incluye 12 países señalados por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y 11 jurisdicciones adicionales, entre los que incluye a Panamá y Puerto Rico. Por ello, se considera altamente necesario contar con información y datos abiertos actualizados para monitorear y ejercer mayor control sobre las operaciones financieras que involucren a clientes e instituciones financieras¹⁹⁰.

BUENAS PRÁCTICAS

- El marco jurídico de Puerto Rico cumple con los estándares internacionales para luchar en contra del lavado de dinero.
- El sistema financiero de Puerto Rico es uno ampliamente regulado con normas robustas que abarcan todos los aspectos para combatir el lavado de dinero.
- La publicación periódica de información financiera y operativa de las entidades financieras mediante el portal electrónico.
- Industria altamente reglamentada por el gobierno federal y estatal.

Uniforme de Valores fue crear un entorno en el que sea posible identificar y lidiar con actividades fraudulentas a través de las fronteras estatales. En Puerto Rico esta ley ha sido enmendada en varias ocasiones para atemperarla con los nuevos sistemas surgidos a nivel mundial. La primera parte de esta Ley está dirigida a identificar las prácticas fraudulentas y otras prácticas prohibidas relacionadas al manejo de inversiones, ya sea de bienes y de valores.

¹⁹⁰ ACFCS (2019), Panamá, Puerto Rico incluidos en lista negra de países de mayor riesgo de lavado de dinero de la Unión Europea, <https://www.delitosfinancieros.org/panama-puerto-rico-incluidos-en-lista-negra-de-paises-de-mayor-riesgo-de-lavado-de-dinero-de-la-union-europea/#:~:text=Esta%20semana%2C%20la%20Comisi%C3%B3n%20Europea%20identific%C3%B3%20a%2023,los%20que%20se%20encuentran%20Panam%C3%A1%20y%20Puerto%20Rico.>

- ❑ Integración de agencias gubernamentales en el proceso de supervisión y fiscalización.
- ❑ Requerimiento de presentación de informes financieros y/o estados bancarios certificados por un contador público autorizado a las entidades financieras y cooperativas.
- ❑ Disponibilidad para la ciudadanía el proceso de presentar querellas o denuncias ante posibles actos que constituyen violaciones.

DEFICIENCIAS

- ❑ No existe un registro público en formato de datos abiertos para propiciar la transparencia de los procesos de supervisión y cumplimiento (estadísticas relacionadas con exámenes realizados, multas, querellas y casos procesados en los tribunales por violación a las leyes que regulan el sistema financiero).
- ❑ La falta de tecnología para llevar a cabo los procesos y la recopilación de datos necesarios para fortalecer la de fiscalización y cumplimiento.
- ❑ La falta de medidas efectivas para identificar, prevenir, sancionar y combatir las actividades de lavado de dinero de altos funcionarios públicos y el crimen organizado.
- ❑ La impunidad y falta de sanciones en las actividades de lavado de dinero.

4.2. Capítulo V – Recuperación de Activos

4.2.1 Artículo 52 y 58 – Lucha contra el lavado de dinero

El *lavado* o blanqueo *de dinero* es el proceso a través del cual es encubierto el origen de los fondos generales mediante el ejercicio de algunas actividades ilegales o criminales -narcotráfico o estupefacientes, contrabando de armas, corrupción, desfalco, fraude fiscal, crímenes de cuello blanco o prostitución, malversación pública, extorsión, secuestro, trabajo ilegal, piratería y terrorismo¹⁹¹. El objetivo de la operación consiste en hacer que los fondos o activos obtenidos a través de actividades ilícitas aparezcan como el fruto de actividades legítimas y circulen sin problema en el sistema financiero.

Puerto Rico, como territorio de los Estados Unidos de América, tiene vasta legislación que regulan las actividades financieras, como la banca y operaciones relacionadas con el mercado de valores, por el gobierno federal a través del Federal Reserve System (Sistema de Reserva Federal, FRS, por sus siglas en inglés), el Federal Deposit Insurance Corporation (Corporación Federal de Seguro de Depósitos -FDIC, por sus siglas en inglés), la Securities and Exchange Commission (Comisión del Mercado de Valores, SEC por sus siglas en inglés), y otras agencias gubernamentales. Además, muchos de los esquemas de lavado involucran instituciones bancarias, cuyas cuentas están aseguradas por el FDIC. La Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) es una agencia independiente creada por el Congreso para mantener la estabilidad y la confianza del público en el sistema financiero nacional. La FDIC asegura los depósitos, examina y supervisa las instituciones financieras para garantizar su seguridad, solidez y protección de los consumidores, facilita la resolución de instituciones financieras grandes y complejas

¹⁹¹ 208, Dra. Ruth E. Ortega-Vélez. Código penal de Puerto Rico (2012), Comentado.

y gestiona las quiebras. La FDIC se creó en 1933 como respuesta a las muchas quiebras bancarias que se produjeron en los años 1920 y 1930.

Además, la ley federal “Patriot Act” de 2001 exige que muchas instituciones financieras, en Estados Unidos, e incluye a Puerto Rico, verifiquen y registren información que identifique a cada persona que solicita abrir una cuenta o agregar un firmante a una cuenta existente. Se debe proveer información como el nombre y la dirección de cada individuo, fecha de nacimiento y otros datos que permitan identificar a cada individuo de acuerdo con la ley. También debe proveer licencia de conducir u otros documentos de identificación, número de seguro social o de identificación patronal en caso de negocios.

La Ley de Secretividad Bancaria de 1970, según enmendada, (Bank Secrecy Act, BSA por sus siglas en inglés), se aprobó para proteger a la industria financiera de las amenazas planteadas por el lavado de dinero. Esta ley requiere que las instituciones financieras informen las transacciones en moneda (efectivo o moneda) de más de diez mil dólares (\$10,000) realizadas por, o en nombre de, una persona, así como las transacciones de múltiples monedas que suman más de diez mil dólares (\$10,000) en un solo día. Estas transacciones se informan en los Informes de transacciones monetarias (cada uno un “CTR”).

El Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN por sus siglas en inglés)¹⁹² es una agencia federal que analiza la información recopilada a través del BSA. A través de esta información FinCEN puede seguir a los criminales, sus activos y actividades y con esto encuentran otra información necesaria para detectar el lavado de dinero. FinCEN investiga y analiza esta información usando distintas formas de inteligencia y junto a la información de otras bases de datos le provee información a otras agencias. El Código de Regulaciones Federales en su Título 12, Sección 21 (en cumplimiento con el BSA) dispone que los bancos quedan obligados a tener procedimientos de seguridad, incluyendo cuando sospechan transacciones donde se ha violado una ley federal. La sección 21.11 indica que los bancos deben reportar cuando detectan o sospechan de una transacción que pueda constituir lavado de dinero o alguna violación al Bank Secrecy Act (BSA). Este informe, o Suspicious Activity Reports (en adelante, SAR) se le envía a FinCEN cuando el banco tiene sospecha sobre algún oficial que ha estado involucrado en transacciones criminales; o ha usado el banco para realizar transacciones criminales; también si sospecha de una persona o negocio, o serie de personas, que se están realizando actividades criminales; transacciones que violen el BSA y asciendan a \$5,000 o más o cualquier otra transacción (retiros, depósitos, préstamos, transferencias, entre cuentas, entre otros) cuyos fondos sean ilegales; cuando se esconden fondos que se obtuvieron de manera ilegal, para evadir cualquier ley, regulación o reporte, de una ley federal, e incluso cuando la transacción aparenta no tener un fin legal y no es común que el cliente haga esa transacción. Estos reportes son confidenciales, y solo existen ciertas excepciones, cuando sea necesario para cumplir con una disposición del Bank Secrecy Act, o la Oficina del Contralor de la Moneda los solicite para usos no públicos.

El lavado de dinero es un asunto serio cuyos efectos trascienden la actividad ilícita e ilegal, ya que la ganancia obtenida mediante el uso de estas actividades ilegales se

¹⁹² Financial Crimes Enforcement Network, <https://www.fincen.gov/>.

utiliza principalmente para la inversión en actividades al amparo de la ley, en menoscabo del desarrollo económico y social de nuestro proceso democrático. A pesar de que las actividades financieras son altamente reguladas por el gobierno de los Estados Unidos, hay legislación local en Puerto Rico que regula el lavado de dinero.

El Código Penal, en el art. 221, reconoce el lavado de dinero y establece como sanción con pena de reclusión por un término fijo de ocho (8) años a toda persona que sea convicta por el mismo. Dispone también, que el tribunal dispondrá la confiscación de la propiedad, derechos o bienes objeto de este delito, y cuyo importe ingresará al Fondo de Compensación a Víctimas de Delito.

La Ley Contra el Crimen Organizado y Lavado de Dinero, Ley Núm. 33 de 13 de julio de 1978¹⁹³, según enmendada, fue aprobada como respuesta a la creciente actividad de crimen organizado que ha experimentado Puerto Rico. En la Exposición de Motivos la ley dejar ver el interés de la Asamblea Legislativa en penalizar dicha conducta y en otorgar nuevos remedios y mecanismos para su investigación a través de la Policía de Puerto Rico, el Secretario de Justicia y del Negociado de Rentas Internas del Departamento de Hacienda.

Las prohibiciones que establece esta Ley, art. 3, es el recibir ingresos derivado directa o indirectamente de cual patrón de actividad del crimen organizado o de la recaudación de una deuda ilegal, incluyendo el utilizar o invertir, directa o indirectamente, todo o parte de dicho ingreso, o el producto del mismo, en la adquisición de algún interés en, o en el establecimiento u operaciones de cualquier empresa o negocio, ya sea por una persona empleada por o asociada a cualquier empresa o negocio, entre otras.

Es importante señalar, que, del texto de la ley, se percibe que su enfoque es atender las actividades de crimen organizado, y definidas como cualquier acto o amenaza relacionado a asesinato, secuestro, juegos ilegales, leyes relativas a la prostitución, incendio, apropiación ilegal, robo, obscenidad, soborno, extorsión o la venta, posesión y transportación de sustancias controladas, o armas, sujeto a acusación criminal bajo las leyes de Puerto Rico o las leyes de los Estados Unidos de América. Sin embargo, y a pesar de los casos altamente reseñados en prensa de soborno, esta Ley ha generado poca jurisprudencia en Puerto Rico¹⁹⁴. Hasta ahora, solo ha sido objeto de consideración por el Tribunal Supremo en dos ocasiones ¹⁹⁵ relacionadas al narcotráfico.

¹⁹³ Ley Núm. 33 de 13 de julio de 1978, según enmendada conocida como Ley Contra el Crimen Organizado y Lavado de Dinero del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Justicia/33-1978.pdf#:~:text=%E2%80%9CLey%20Contra%20el%20Crimen%20Organizado%20y%20Lavado%20de.Contenido%7D%20%28Contiene%20enmiendas%20incorporadas%20por%20las%20siguientes%20leyes%3A>.

¹⁹⁴ NotiCel (2020), Demanda imputa esquema de "crimen organizado" en la quiebra de PR, <https://www.noticel.com/junta-fiscal/ahora/top-stories/20200303/demanda-imputa-esquema-de-crimen-organizado-en-la-quiebra-de-pr/>, acceso el 9 de septiembre de 2023.

¹⁹⁵ 138 D.P.R. 669; Pueblo V. Meliá León; Enrique Meliá León, exteniente-coronel de la Policía de Puerto Rico, fue juzgado y hallado culpable por tres delitos de soborno agravado y uno por violación a la Ley 33 de 1978, según enmendada, conocida como Ley Contra el Crimen Organizado y Lavado de Dinero del E.L. A. de Puerto Rico; 139 D.P.R. 361 (1995) Pueblo V. Santiago Feliciano, fiscal

Esta Ley es similar a la ley federal "*Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act*" (RICO, por sus siglas en inglés)¹⁹⁶. La RICO es una ley destinada a combatir la delincuencia organizada en Estados Unidos. Fue aprobada en 1970 como parte de la Ley de Control del Crimen Organizado. La ley RICO prohíbe adquirir, explotar o recibir ingresos de una empresa a través de un patrón de actividades de extorsión. Permite el enjuiciamiento y la imposición de penas civiles por actividades de crimen organizado realizadas como parte de una empresa criminal en curso. A través de esta ley federal, en Puerto Rico se han procesado múltiples casos.

Existen otras leyes en Puerto Rico que buscan atender este mal que aqueja la sociedad, sobre todo para negocios susceptibles de llevar a cabo actividades que impliquen el lavado de dinero. Desde el 1993, en Puerto Rico rige la Ley de Bancos de Puerto Rico, según enmendada¹⁹⁷, aplicable también a las corporaciones que se dedican a negocios bancarios. Esta ley establece los requisitos de incorporación, el comienzo de las operaciones, las restricciones, la cuantía mínima de capital para establecerse en Puerto Rico, requerimiento sobre las juntas de directores, nombre de la institución, pago de capital, accionistas, entre otros. Dispone también el proceder cuando un representante del banco realiza acciones indebidas, ya sea por abuso de confianza, sustrajere, o intencionalmente hiciere indebida aplicación de dinero, fondos, o créditos del banco, o valores existentes en el mismo, que hiciere algún asiento falso en cualquier libro, informe o estado del banco o banco extranjero, con la intención, en cualquiera de esos casos, de perjudicar o defraudar y toda persona con intención ayude o permita a cualquier oficial, agente o empleado a cometer cualquier infracción de esta sección, será considerada culpable de un delito grave (felony), y será reducida a prisión por un término no mayor de diez años.

En el 2010 se aprobó la Ley para Regular los Negocios de Servicios Monetarios¹⁹⁸ dirigida a regular más estricta y uniformemente todo lo relativo al lavado de dinero. Esta ley establece requisitos para el licenciamiento de los servicios, e impone también las responsabilidades y prohibiciones. Es la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) la agencia gubernamental responsable por la implementación de esta Ley. Entre los requisitos se incluye proveer nombre completo, dirección física/portal, nombre comercial, certificado de antecedentes penales, copia de estados financieros del peticionario, monto y descripción de los activos líquidos bajo juramento del principal oficial financiero, descripción del origen del dinero y de cualquier línea de crédito a ser utilizada por el peticionario para proveer algún negocio de servicio monetario en Puerto Rico, certificada bajo juramento; entre otros.

Del análisis realizado surge que el andamiaje jurídico y los procesos de supervisión y fiscalización del sistema financiero deben ser fortalecidos en áreas tales como: evaluaciones del riesgo de blanqueo de dinero para determinar los riesgos o vulnerabilidades en materia de lucha contra el blanqueo de dinero; como se abordan esos riesgos/ vulnerabilidades; divulgación abierta del cumplimiento de las entidades

acusado por el delito de soborno agravado y violación a la Ley 33 de 1978, según enmendada, conocida como Ley Contra el Crimen Organizado y Lavado de Dinero del E.L. A. de Puerto Rico.

¹⁹⁶ Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act",

<https://www.ca3.uscourts.gov/sites/ca3/files/Chap%206%20RICO%20May%202013Rev.pdf>.

¹⁹⁷ Ley Núm. 55 del 12 de mayo de 1933, según enmendada.

¹⁹⁸ Ley 136-2010, según enmendada.

reguladas con las disposiciones nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales; qué sanciones se imponen en caso de incumplimiento; divulgación de los datos del cumplimiento de los funcionarios públicos de sus bienes; la verificación independiente de la información; y la divulgación de las sanciones por incumplimiento.

BUENAS PRÁCTICAS

- Existe legislación y reglamentación estatal y federal con disposiciones para atender la prevención y penalización del lavado de dinero.
- Los requerimientos de información a las entidades financieras autorizadas a operar en Puerto Rico están obligadas a conservar los datos y documentos de las transacciones financieras incluyendo informes relevantes sobre operaciones inusuales.
- Los esquemas de prevención y combate de los delitos de operaciones financieras con recursos de procedencia ilícita son monitoreados a través de los reguladores del sistema financiero estatales y federales y se realizan informes periódicos.

DEFICIENCIAS

- Aún existen deficiencias en las leyes y las políticas de lavado de dinero que afectan la adopción de medidas preventivas para proteger los activos.
- Falta de medidas efectivas para identificar, prevenir sancionar y combatir las actividades de lavado de dinero de altos funcionarios públicos y producto del crimen organizado.
- Divulgación y publicación limitada de información financiera y operacional de las entidades del ecosistema financiero.

4.2.2 Artículo 53 y 56 – Medidas para la recuperación directa de bienes

El 24 de agosto de 2022 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 76¹⁹⁹ a los fines de hacer mandatorio la imposición de la pena de restitución en casos de delitos contra el erario. Esta ley enmendó el Código Penal de Puerto Rico, y dispone una serie de penas a ser impuestas de manera discrecional por el tribunal, entre las que se incluye la “Restitución”. Previo a esta Ley, el Código Penal no disponía de la pena de restitución como una opción para todo delito tipificado en que la conducta sea susceptible de compensación, sino que disponía de modo expreso o discrecional para delitos específicos que la Asamblea Legislativa había determinado que conllevaban dicha pena.

En esta enmienda del 2022, la propia Asamblea Legislativa reconoce en la exposición de motivos que es imperioso que el sistema penal de Puerto Rico incluya como pena obligatoria la restitución en aquellos delitos puntuales en donde un menoscabo o pérdida de bienes públicos específicos y cuantificables haya sido objeto de prueba o sean parte de los elementos del delito. Esta acción pone de manifiesto el interés de la Asamblea Legislativa de construir un estado de derecho en donde la persona con acceso a fondos públicos se le imponga el más alto grado de responsabilidad y

¹⁹⁹ Ley Núm. 76 del año 2022. Para enmendar los Artículos 58, 80, 182, 191, 252, 257, 259, 261, 262, 263 y 264, de la Ley Núm. 146 de 2012, Código Penal de Puerto Rico, para hacer mandatorio la pena de restitución, <https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2022/lexl2022076.htm>.

pulcritud en su administración. La ley incluye una amplia gama de delitos que requieren la restitución de activos y establece las sanciones y penalidades para cada delito: apropiación ilegal agravada, extorsión, aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos, alteración o mutilación de propiedad, soborno, influencia indebida, incumplimiento del deber, negligencia en el cumplimiento del deber y malversación de fondos públicos.

De esta forma, en Puerto Rico por disposición legal existen medidas para la recuperación directa de los bienes públicos. Así, en delitos como Apropiación Ilegal (art. 182) que incluya propiedad o fondos públicos, Alteración o mutilación de propiedad (art. 257), Soborno (art. 259); Influencia indebida (art. 261), Incumplimiento del deber (art. 262), Negligencia en el cumplimiento del deber (art. 263), Malversación de fondos públicos (art. 264) el tribunal ya no tiene discreción en establecer la pena de restitución, sino la ley le requiere su imposición.

Sin embargo, estas medidas impositivas de restitución tendrán efecto siempre que se inicie un procedimiento penal sobre la persona que se alega cometió. De realizarse procedimientos administrativos tales como iniciativas bajo la Ley de la Oficina del Contralor, Ley de Ética Gubernamental, o el Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico por los mismos hechos no es requerimiento la restitución de los bienes públicos.

Solamente en la Oficina del Inspector General, reconoce en su ley orgánica su deber, en el art. 7, de “Mantener información relacionada a los costos de las investigaciones de las entidades no gubernamentales que incurran en conducta impropia y cooperar con las agencias administrativas y judiciales en la recuperación de dichos costos”. Mas adelante, en el Artículo 16, se indica que los fondos que se recuperen a través de las evaluaciones que realice la OIG en las agencias, departamentos o entidades gubernamentales cubiertas, revertirán al Fondo General o a la cuenta o fondo de su origen, al final de cada año fiscal en que los mismos hayan sido recuperados. La ley no provee mecanismos para la recuperación de los costos.

A pesar de la vasta legislación para atender la corrupción gubernamental, vemos que no hay ningún organismo responsable en la recuperación y el recobro de fondos y recursos públicos mal habidos, desviados, recibidos como producto de la corrupción pública, dolo, fraude o por haber brindado información falsa, entre otros delitos contra el Estado. De igual forma, tampoco existe una acción, mecanismo o recurso legal que permita que las agencias, a través de los funcionarios responsables, recupere los bienes, fondos o recursos públicos o pertenecientes a municipios y corporaciones públicas enajenados.

Más aún, ante las muchas leyes aprobadas en los pasados 20 años en que se reconoce la necesidad del país en mejorar el desarrollo económico, promover la inversión de capital privado²⁰⁰, alcanzar la recuperación económica, fomentar y lograr instituciones que provean servicios de calidad y de excelencia, promover una sana administración pública, fiscalización efectiva del uso de los fondos y la propiedad del

²⁰⁰ Véase Exposición de Motivos del Código de Incentivos de Puerto Rico, Ley Núm. 60 de 1 de julio de 2019, según enmendada; “Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico” [Ley 2-2017, según enmendada]; “Ley del Inspector General de Puerto Rico” Ley Núm. 15 de 28 de febrero de 2017, según enmendada.

Gobierno, prevenir, combatir y erradicar la corrupción, lograr ahorros y recuperar la credibilidad perdida, el concepto de recuperación de bienes queda fuera de la legislación. Incluso, aun cuando la Junta de Supervisión Fiscal ha requerido que se reestructure la manera en que el Gobierno provee sus servicios y que sea el Estado innovador en la consecución de métodos para conjurar la situación deficitaria que se atraviesa,²⁰¹ la recuperación de los bienes adquiridos mediante actividades de corrupción e ilícitas, no se percibe con prioridad.

El concepto de recuperación solamente se ha visto como un proceso utilizado para volver a las condiciones normales en que se encontraba el área antes de los desastres naturales²⁰², como medida de mitigación, y en vías de armonizando los esfuerzos del Gobierno de Puerto Rico para proveer una recuperación rápida y efectiva.

BUENAS PRÁCTICAS

- Puerto Rico cuenta con un marco normativo de aprobación reciente para atender la restitución de activos y bienes públicos producto de la corrupción.

DEFINICIONES

- No es posible para la ciudadanía acceder a información fidedigna sobre los bienes y montos incautados por el Estado. La información respecto a estos temas es dispersa, de baja calidad, y se identifica que es utilizada de forma poco técnica con fines políticos
- No hay ningún organismo responsable en la recuperación y el recobro de fondos y recursos públicos mal habidos, desviados, recibidos como producto de la corrupción pública, dolo, fraude o por haber brindado información falsa, entre otros delitos contra el Estado.
- No existe una acción, mecanismo o recurso legal que permita que las agencias, a través de los funcionarios responsable, la recuperación de los bienes, fondos o recursos públicos o pertenecientes a municipios y corporaciones públicas.

4.2.3 Artículo 57 – Restitución y disposición de activos

En Puerto Rico no existe una ley específica que requiera medidas para la restitución o recuperación directa de los bienes públicos. Sin embargo, las diferentes leyes que atienden esta problemática proveen una base para que los tribunales, en la determinación de culpabilidad, pueda imponer desde la pena de reclusión, pena de restitución, o ambas.

El Código Penal de Puerto Rico²⁰³ define y establece, en el Art. 58, que la pena de restitución para personas naturales consiste en la obligación que el tribunal impone de compensar a la víctima los daños y pérdidas que le haya ocasionado a su persona o a su propiedad, como consecuencia del delito. La pena de restitución no incluye sufrimientos y angustias mentales. El tribunal puede disponer que la pena de restitución sea satisfecha en dinero, mediante la prestación de servicios, o la entrega

²⁰¹ Exposición de Motivos de la “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico” [Ley 8-2017, según enmendada].

²⁰² “Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico” [Ley 20-2017, según enmendada], Artículo 5.03.

²⁰³ Ley 146-2012, según enmendada.

de los bienes ilegalmente apropiados o su equivalente en caso de que no estén disponibles. En todos estos casos el tribunal deberá tener presente que el convicto cumplirá la pena de restitución con sus bienes presentes y futuros. En el caso en que la pena de restitución sea satisfecha en dinero, el importe será determinado por el tribunal tomando en consideración: el total de los daños que habrán de restituirse, la participación prorrateada del convicto, si fueron varios los partícipes en el hecho delictivo, la capacidad del convicto para pagar, y todo otro elemento que permita una fijación adecuada a las circunstancias del caso y a la condición del convicto. La pena de restitución debe satisfacerse inmediatamente. No obstante, a solicitud del sentenciado y a discreción del tribunal, tomando en cuenta la situación económica del convicto, podrá pagarse en su totalidad o en plazos dentro de un término razonable fijado por el tribunal a partir de la fecha en que ha quedado firme la sentencia.

Mientras que, el art. 80 indica que la pena de restitución consiste en la obligación impuesta por el tribunal a la persona jurídica de pagar a la parte perjudicada daños y pérdidas que le haya ocasionado, a su persona y a su propiedad, como consecuencia de su acto delictivo. La pena de restitución será fijada teniendo en cuenta el capital social de la persona jurídica, el estado de negocios, la naturaleza y consecuencias del delito y cualquier otra circunstancia pertinente. En estos casos la persona jurídica convicta cumplirá la pena de restitución con sus bienes presentes y futuros.

En el Título IV del Código Penal, Delitos contra la Función Gubernamental, se definieron los delitos contra el ejercicio gubernamental para los cuales un tribunal deberá imponer cuando recae culpabilidad, tanto la pena de reclusión como la restitución. Por ejemplo, delitos como el aprovechamiento ilícito de trabajos o servicios públicos, soborno, incumplimiento del deber, y la negligencia en el cumplimiento del deber un Tribunal además de la pena de reclusión por el término fijo establecido, tendrá una pena de restitución que puede variar hasta diez mil dólares (\$10,000) dependiendo del delito.

Sin embargo, en otras instancias cuando un funcionario o empleado público, exfuncionario o exempleado público que, sea encontrado culpable por un tribunal en delitos de Enriquecimiento ilícito, Negociación incompatible con el ejercicio del cargo público, Intervención indebida en las operaciones gubernamentales, o al retener propiedad pública será sancionado con pena de reclusión por el término fijo establecido, pero deja a discreción del Tribunal la imposición de pena de restitución.

Empero, hay otras acciones que aun cuando sean actos de funcionario o empleado público, exfuncionario o exempleado público y se determina culpable, el Código Penal no le requiere al Tribunal la consideración de imponer la pena de restitución en delitos. Por ejemplo, funcionario o empleado público, exfuncionario o exempleado público que injustificadamente haya enriquecido su patrimonio o el de un tercero, cuando tal enriquecimiento haya ocurrido con posterioridad a la asunción del cargo, empleo o encomienda y hasta cinco (5) años de haber concluido su desempeño, será sancionado con pena de reclusión por un término fijo de ocho (8) años, mas no se le requiere pena de restitución.

Es el Departamento de Justicia²⁰⁴ quien instará las acciones que procedan para la restitución de fondos y propiedad obtenidos como producto de la comisión de delitos de corrupción gubernamental, crimen organizado y sustancias controladas o de cualquier otra actuación delictiva.

En otro ámbito, la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, en el art. 20, tiene facultad para imponer multas administrativas a cualquier institución financiera o persona que viole las disposiciones de ley o sus reglamentos, pero en ningún caso excederá de cinco mil dólares (\$5,000). Cualquier institución financiera o persona que viole las disposiciones de las otras leyes y reglamentos bajo la administración y jurisdicción del Comisionado estará sujeta a la penalidad dispuesta para tal violación en la ley o reglamento que sea aplicable.

El tribunal, a su discreción, podrá imponer la pena fija de reclusión establecida, pena de multa que no será menor de cinco mil (5,000) dólares, ni mayor de diez mil (10,000) dólares por cada violación, pena de restitución o cualquier combinación de éstas. Así mismo será sancionada toda persona que tome parte, instigue o coopere en la comisión de estos actos, independientemente de si obtuvo o no lucro económico personal.

En casos del Departamento de Hacienda, donde funcionarios y empleados del Departamento de Hacienda que ejerciendo sus funciones por autoridad del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011²⁰⁵ cometan actos constitutivos de delito, según tipificados por el Código Penal de Puerto Rico vigente, estarán sujetos, además, a las sanciones disciplinarias. Así mismo, en el art. Establece que en todo caso de convicción por algún delito graves o menos grave establecido por este Código Rentas Internas, además de la restitución de los fondos adeudados al Secretario, incluyendo, pero no limitado a las contribuciones, intereses, recargos y penalidades adeudadas o retenidas y no depositadas. Dependiendo del grado del delito y la cuantía, la persona convicta será castigada con pena de multa, o con pena de reclusión o ambas penas, a discreción del Tribunal, más las costas del proceso.

Asimismo, el Inspector General podrá también imponer sanciones administrativas por violación a las normas y leyes bajo su facultad. La OIG también podrá imponer otras sanciones, tales requerir la restitución de los fondos públicos, del ingreso obtenido y de los intereses acumulados. Podrá también requerir a quien obtenga un beneficio económico como resultado de las violaciones de la Ley, el pago de tres veces el valor del beneficio económico recibido.

Además, el incumplimiento por parte de cualquier persona con las disposiciones del Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico²⁰⁶ donde se busque intervenir con un servidor público o exservidor público para obtener un beneficio inapropiado, será culpable de delito grave con pena de reclusión por un fijo de tres (3) años y multa de cinco mil (5,000) dólares. Además, el Tribunal podrá imponer las penas de restitución, prestación de servicios comunitarios, de suspensión o de revocación de licencia, permiso o autorización.

²⁰⁴ Ley 205-2004, según enmendada, Art. 43.

²⁰⁵ Ley 1-2011, según enmendada.

²⁰⁶ Ley 2-2018, según enmendada.

BUENAS PRÁCTICAS

- Los esfuerzos de fortalecer el marco legal y regulador con relación a combatir el lavado de dinero, la recuperación directa de bienes y restituir bienes públicos robados.
- Reconocimiento en diversas leyes la necesidad y meritorio la restitución de los bienes públicos.

DEFICIENCIAS

- Falta de confianza en los procedimientos gubernamentales.
- Barreras legales y requerimientos lentos y burocráticos.
- Impunidad percibida por delitos de lavado de dinero.
- Las agencias del grupo anticorrupción no cuentan con recursos suficientes (presupuestos limitados y plantilla de personal insuficiente).
- Barreras operativas y de comunicación y difusión de los esfuerzos gubernamentales.
- Falta de uniformidad en la reglamentación a través de las agencias.
- Aplicación discrecional del Tribunal en imponer la restitución en diversas instancias que implican corrupción

4.3 Estadísticas²⁰⁷

No fue posible conseguir estadísticas para identificar la información y los datos por concepto de los casos de lavado de dinero y restitución de activos por concepto y por año durante las fases de inteligencia, investigación y procesamiento judicial. Dada la relevancia de la información relativa a los casos de lavado de dinero y restitución de activos se recomienda que las agencias del componente anticorrupción recopilen y publiquen en formato abierto o divulguen por solicitud respetando la información que requiera ser protegida la siguiente información:

Blanqueo de dinero

Fase de información/inteligencia

- ✓ Número de informes de transacciones sospechosas (ROS) presentados por cada categoría de entidades obligadas -Bancos e instituciones financieras, Empresas y profesiones no financieras (NFBP)-
- ✓ Número de órdenes de aplazamiento adoptadas en las transacciones notificadas.
- ✓ Número de investigaciones sobre el blanqueo de capitales realizadas de forma independiente por las fuerzas del orden (sin un ROS previo).
- ✓ Número de actividades sospechosas de dinero en efectivo en la frontera comunicadas a la UIF (incluidas las basadas en declaraciones y el contrabando).

²⁰⁷ Los siguientes cuadros siguen el formato de este informe de Eurostat:
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5856465/KS-TC-13-007-EN.PDF/69cde077-3bd9-4d0d-8c19-a6fe3608c2cd>.

- ✓ Número de ROS enviados a las fuerzas del orden y sobre los que se ha realizado un análisis posterior.
- ✓ Número de personal dedicado a tiempo completo (o equivalente a tiempo completo) al blanqueo de capitales en la UIF.

Fase de investigación

- ✓ Número de casos iniciados por las fuerzas del orden sobre la base de los ROS enviados por
- ✓ Número de personal dedicado a tiempo completo (o equivalente a tiempo completo) al blanqueo de capitales en los organismos encargados de la aplicación de la ley la UIF
- ✓ Número de casos llevados a juicio: originados por ROS, CTR e investigaciones independientes de las fuerzas del orden
- ✓ Número de personal dedicado a tiempo completo (o su equivalente en tiempo completo) a la investigación del blanqueo de capitales en el poder judicial

Fase judicial

- ✓ Número de personas/entidades jurídicas condenadas por delitos de blanqueo de capitales.
- ✓ Número de condenas por blanqueo de productos de delitos cometidos en el extranjero.
- ✓ Número de condenas por delitos distintos del blanqueo de capitales originados por ROS.
- ✓ Número de condenas por tipo de delitos de blanqueo de capitales.
- ✓ Número de penas privativas de libertad no suspendidas por duración (como delito principal, como delito subyacente)

4.4 Análisis breve y 4.5 Información sobre los casos de recuperación de activos

Recuperación de activos

No fue posible obtener información por requerimiento o en las páginas web de las agencias del componente anticorrupción información o datos estadísticos relativos a los casos de recuperación de activos o en curso. Por ello, se recomienda que esta información se recopile y se publique en lo adelante:

Fase judicial

- ✓ Número de procedimientos de congelación (basados en una orden judicial)
- ✓ Número de procedimientos de confiscación
- ✓ Número de solicitudes recibidas de órdenes de congelación de otro país
- ✓ Valor de los activos congelados
- ✓ Número de solicitudes recibidas de órdenes de confiscación de otro país
- ✓ Valor de los bienes confiscados
- ✓ Cantidades recuperadas de los activos
- ✓ Cantidades devueltas

V. Acontecimientos recientes

En las últimas décadas se ha podido demostrar la relación negativa y el costo de la corrupción sobre: el crecimiento económico y la competitividad; las variables sociales; los derechos humanos; la pobreza; los asuntos financieros; y la inversión. Esto desalienta la inversión ya que no hay certidumbre de los costos reales de los proyectos ni del tiempo para lograrlos. Esto provoca que la economía sea poco competitiva, altamente costosa y lenta para tomar decisiones. Como consecuencia, siguen deteriorándose las condiciones políticas, sociales y económicas que permitirían la implantación de políticas públicas que resuelvan con eficacia las principales necesidades sociales.

Los resultados de los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza puntualizan que “nuestra sociedad sigue enfrentando en la corrupción un grave impedimento para avanzar en la mejora de la gobernanza pública, la consolidación de los derechos democráticos y de niveles de gobernabilidad que permitan el crecimiento económico inclusivo y el desarrollo social sostenible.” Es evidente que, tanto los efectos negativos de la corrupción en el desarrollo sostenible y la competitividad económica, como los métodos para combatirla se ha centrado fundamentalmente en los aspectos normativos y de cumplimiento con leyes y reglamentos y no ha considerado las causas estructurales de ésta y su impacto para la economía y la sociedad.

La magnitud del desafío planteado exige la búsqueda de ideas para repensar la manera habitual en que se ha combatido la corrupción no pueda ser emprendida exclusivamente por el sector público. La construcción de la hoja de ruta a seguir para prevenir, combatir y penalizar la corrupción y fortalecer la probidad no es una tarea sencilla. Es necesario abrazar nuevas tendencias y buenas prácticas internacionales, aprender de los esfuerzos del pasado y tender puentes con otros actores, como son la academia y la sociedad civil organizada, para que participen activamente en el diseño e implantación de medidas eficaces de combate al fenómeno.

Más aún, se requiere transparentar aquellas áreas públicas donde reina la opacidad, dar voz a las víctimas de este fenómeno y se debe acabar con la indiferencia ciudadana de la que se alimentan los corruptos. Para esto, una actitud ágil permitirá, en primer lugar, advertir, para luego responder oportunamente a las sofisticadas formas que adopta este fenómeno. Todo ello, sin perder de vista la necesidad de establecer una mirada de largo plazo para atacar las raíces más profundas del problema.

En suma, combatir la corrupción y dotar de capacidad al sector público para mejorar la su eficiencia, eficacia y efectividad son dos caras de la misma moneda. Todos tenemos que contribuir a que los gobernantes dejen de anteponer el juego político-partidista a la buena gobernanza y gestión de los asuntos públicos. Asimismo, es necesario repensar la forma y el proceso como se accede al poder político en el país.

Para atender las deficiencias y las brechas en la legislación para combatir la corrupción gubernamental en Puerto Rico varias organizaciones han propuesto enmiendas al código anticorrupción para robustecer su supervisión y fiscalización y extender el Código de ética de contratistas a la rama legislativa y a la rama judicial.

La legislación propuesta, aún bajo evaluación y discusión en la legislatura propone también: aumentar la información contenida en el registro de personas convictas; asegurar la transparencia de los procesos y los resultados de la gestión gubernamental dirigida a combatir la corrupción y la creación de un observatorio anticorrupción con la finalidad de diagnosticar esquemas, patrones y conductas que propician la corrupción²⁰⁸. En esta instancia, recientemente se aprobó la Ley Núm. 102 de 2023²⁰⁹ para establecer la convicción de un contratista del gobierno de Puerto Rico por alguno de los delitos establecidos en esta ley conlleva la rescisión inmediata el contrato sin discreción alguna por la agencia pertinente y establecer sanciones y penalidades por los delitos incurridos.

Asimismo, el intento más reciente de revisar y reformar el andamiaje jurídico y político anticorrupción que se llevó a cabo desde el Ejecutivo y la Legislatura, permitió adelantar cambios a la legislación relacionados con la ley electoral. En este sentido, la Oficina del Contralor Electoral (en adelante “OCE”) propuso una serie de enmiendas a la Ley 222- 2011, según enmendada, que es su Ley orgánica. Las enmiendas propuestas están recogidas en el P. de la C. 1676, copia del cual se incluye. Dicho proyecto recibió un informe positivo de la Comisión para el Estudio y Evaluación del Derecho Constitucional Puertorriqueño y de Propuestas de Enmiendas a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y Asuntos Electorales de la Cámara de Representantes, que emitió un entirillado con enmiendas. La aprobación del proyecto quedó pendiente al concluir la Sesión Legislativa del 30 de Junio de 2023²¹⁰.

Un aspecto fundamental por atender tiene que ver con la manera como el financiamiento de campañas y partidos políticos se ha convertido en “una fuente de corrupción, un factor de inequidad y restricción del derecho a ser elegido, e incluso un limitante para el ejercicio de la política”. Además de contar con un marco normativo disperso en materia de rendición de cuentas del financiamiento de las campañas, persisten problemas asociados a la debilidad en la aplicación de estas normas, la poca supervisión a los donativos privados, el riesgo de desvío respecto al origen, monto y destinación de los recursos de campañas, la incidencia de recursos ilegales en las contiendas electorales, lo cual abre oportunidades para actividades clientelares por intereses ilegales a través del financiamiento de campañas electorales. De acuerdo con Alejandro Nieto (1997) “la inoperatividad de los mecanismos preventivos y de control administrativo tienen su origen en la voluntad del gobierno por perpetuar las prácticas corruptas²¹¹.”

De igual forma, la oficina de Ética Gubernamental ha estado impulsando una reforma a la Ley de Ética Gubernamental de 1985 cuya última enmienda fue en 2012 para

²⁰⁸ WIAC 740AM (2022), Presentan enmiendas al código anticorrupción,

<https://wiac740.com/index.php/2022/04/12/presentan-enmiendas-al-codigo-anticorrupcion/>.

²⁰⁹ Ley Núm. 102 de 2023 Para enmendar los Artículos 3.4 y 3.7 de la Ley Núm. 2 de 2018, Código de Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico,

<https://www.lexjuris.com/Lexlex/Leyes2023/lexl2023102.htm>.

²¹⁰ El Vocero (2023), Ven pocas probabilidades de enmiendas al Código Electoral,

https://www.elvocero.com/gobierno/legislatura/exclusivo-ven-pocas-probabilidades-de-enmiendas-al-codigo-electoral/article_654c76d8-5b13-11ee-a05f-4ff7fad7e95a.html, acceso el 9 de septiembre de 2023.

²¹¹ Alejandro Nieto (1997), La corrupción en la España democrática. Editorial Ariel, España.

ampliar su alcance y entre otras prioridades fortalecer la normativa jurídica para frenar el nepotismo y la intromisión de la política partidista en las instituciones gubernamentales²¹². Por su parte, se radicó un proyecto de ley en la Cámara de Representantes para crear la oficina anticorrupción e integridad pública y derogar la Ley del Panel del Fiscal Independiente, la Ley de Inspector General y la Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental²¹³.

²¹² El Vocero (2022), Requieren enmiendas a la Ley de Ética para frenar el nepotismo y la política en las agencias, https://www.elvocero.com/gobierno/agencias/requieren-enmiendas-a-la-ley-de-etica-para-frenar-el-nepotismo-y-la-pol-tica/article_b83c7c80-7d84-11ec-8713-cf4e8c67eb35.html;

El Nuevo Día (2023), La propuesta para eliminar la Oficina de Ética Gubernamental, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2023/09/Opinion--La-propuesta-para-eliminar-la-Oficina-de-Etica-Gubernamental-El-Nuevo-Dia.pdf>, acceso el 14 de septiembre de 2023.

²¹³ Microjuris (2023), Buscan crear Oficina Anticorrupción e Integridad Pública, <https://pr.microjuris.com/noticias/noticia/buscan-crear-oficina-anticorrupcion-e-integridad-publica>. P. de la C. 1701, <https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2023/04/PC1701-Radicado.pdf>.

VI. Conclusiones y Recomendaciones

Del diagnóstico y la evaluación del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la CNUCC surge que Puerto Rico ha aplicado en gran medida las disposiciones anticorrupción de la CNUCC en lo relativo a las categorías de información relacionadas con el capítulo II (medidas preventivas), el capítulo III (penalización de la corrupción) y capítulo V (restitución de activos).

Los resultados del análisis de cumplimiento revelan que combatir la corrupción y mejorar la capacidad de gobernanza y gestión pública requiere un andamiaje de administración pública eficiente que permita luchar contra la corrupción desde una gestión gubernamental coherente y organizada y potenciar la prosperidad compartida y el desarrollo social inclusivo. El problema esencial radica en que a diferencia de los países con superior ejecutoria en su gestión pública, como Dinamarca, Portugal y Nueva Zelanda, Puerto Rico no ha abordado las reformas de su sistema de gobernanza y administración gubernamental que exigen los tiempos que vivimos. Además, surge que hay que erradicar el inversionismo político y revisar el código anticorrupción y las leyes relacionadas con el sistema electoral y la transparencia y el acceso a la información gubernamental.

Debido a las políticas públicas fallidas adoptadas por los gobiernos de turno hace más de una década en torno a la lucha contra la corrupción en Puerto Rico, el problema continúa siendo uno serio y delicado. Este mal socava la confianza del individuo en las instituciones y es susceptible de destruir el esfuerzo colectivo meramente por la conducta de uno de unos pocos. El robo de bienes públicos es un gravísimo problema con un impacto devastador en la economía y la sociedad. Si bien en este informe no fue posible determinar la magnitud exacta del producto de la corrupción que circula en la economía, las estimaciones demuestran la gravedad del problema.

En este contexto, los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza por los pasados diez años revelan que, en un momento extremadamente difícil para Puerto Rico debido a las debilidades de la gobernanza, el deterioro institucional y el aumento de la corrupción es inaplazable fortalecer la gobernabilidad, regenerar la gobernanza y mejorar la capacidad institucional. Asimismo, las investigaciones del Centro de Gobernanza plantean que la pandemia del coronavirus ha traído consigo grandes desafíos a la gobernabilidad y la integridad pública, lo que demuestra que para mitigar y afrontar mejor el futuro es impostergable atender la ausencia de transparencia que propicia que la corrupción prospere durante eventos catastróficos.

Es necesario destacar que la crisis causada por los huracanes, los terremotos y la pandemia de COVID-19 fungieron como catalizadores de la corrupción a partir del 2017, propiciando las condiciones para el aumento en la opacidad de la gestión de los asuntos públicos y el mal uso de los recursos fiscales, las adjudicaciones directas, la falta de transparencia, y el deterioro y la sobrecarga de las instituciones. Además, que los niveles de pobreza, inseguridad, violencia e impunidad continuaron aumentando.

En años recientes el país ha encaminado esfuerzos significativos para propiciar una transformación con la triada para las reformas del sistema anticorrupción dirigidas a prevenir, combatir y penalizar la corrupción. La adopción del Código Anticorrupción en 2018 representó un paso de avance para impulsar importantes cambios con la coordinación entre los órganos de gobierno responsables del sistema anticorrupción.

Sin embargo, los esfuerzos de lucha contra la corrupción no han sido suficientes. Luego de la aprobación del Código Anticorrupción el país ha venido experimentando un aumento en los casos y las modalidades de corrupción identificadas han impactado funcionarios de las altas esferas de gobierno incluyendo exgobernadores, legisladores, alcaldes y empresarios del sector privado. Al analizar estos casos de corrupción se identifican varios factores estructurales que propician esta problemática:

- (1) el desgaste de las capacidades institucionales a nivel estatal, municipal, legislativo y judicial;
- (2) el deterioro en los sistemas de justicia;
- (3) la falta de transparencia e inclusión ciudadana en la solución de los problemas que les afectan y en los procesos de toma de decisiones;
- (4) el aumento de la desigualdad y la pobreza; y
- (5) la alta impunidad que refleja los obstáculos que aún enfrenta la brecha entre la realidad práctica y la realidad jurídica en el combate de la corrupción en el país.

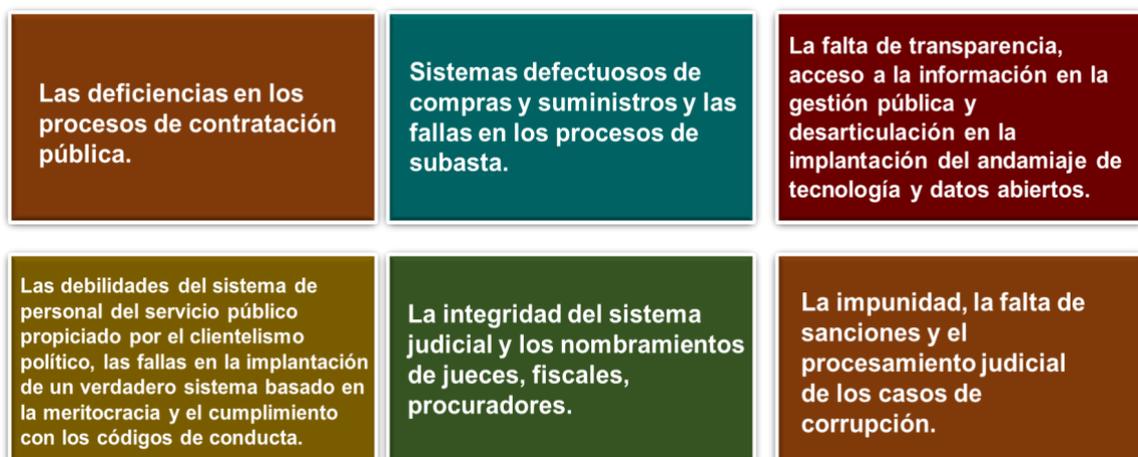
El Centro de Gobernanza plantea que la agenda de mejora de la gobernanza pública en Puerto Rico debe atender con prioridad las complejas conexiones e interrelaciones entre las reformas requeridas para combatir la corrupción, el fortalecimiento de la transparencia, la integridad pública y la rendición de cuentas y la necesidad impostergable de propiciar la participación ciudadana. Estos asuntos por estar íntimamente interrelacionados no es posible entenderlos por separado y deben ser atendidos con voluntad firme y con gran sentido de responsabilidad para llevar a buen puerto su efectiva implantación en la práctica.

6.1 Generales

A continuación, se presenta un resumen de las conclusiones y recomendaciones para las acciones prioritarias identificadas para fortalecer la aplicación de las disposiciones de la CNUCC:

1. Del análisis surge que las debilidades en el andamiaje jurídico y la falta de coherencia en las políticas públicas vigentes abren espacio para la corrupción. Las áreas prioritarias por atender son:

Figura Núm. 2 Áreas prioritarias por atender andamiaje jurídico anticorrupción



2. Puerto Rico cuenta con un andamiaje jurídico anticorrupción que cumple satisfactoriamente con los estándares internacionales y las disposiciones de la CNUCC. Sin embargo, su aplicación en la práctica debe mejorar. Para ello se requiere fortalecer la voluntad política, propiciar mayor coherencia entre las instituciones responsables de implantar la política anticorrupción y fortalecer los recursos presupuestarios, tecnológicos y de personal con peritaje especializado.
3. Si bien existe una adecuación normativa reciente (Código anticorrupción, 2018) y leyes relacionadas con la transparencia y el acceso a la información (Ley de transparencia y procedimiento expedito para el acceso a la información pública, Ley 141 y la Ley de datos abiertos del gobierno de Puerto Rico, Ley 122, 2019), con la cual, en gran medida se cumple satisfactoriamente con los estándares reconocidos internacionalmente. Estas disposiciones no son suficientes si no están acompañados de voluntad política y procesos de generación de capacidades en las personas, instituciones y organizaciones claves para su implementación, principalmente en el ámbito fiscal y judicial.
4. El marco institucional para la implantación del sistema anticorrupción debe ser revisado y requiere mayor coherencia y que se fortalezcan los recursos de las instituciones responsables de prevenir, combatir y penalizar la corrupción.
5. Los principios de transparencia, rendición de cuentas y de inclusión ciudadana deben jugar un rol protagónico en la implantación de las políticas anticorrupción. Sin embargo, en la práctica la normativa vigente no ha logrado una articulación adecuada ni una institucionalidad sólida para cumplir a cabalidad con las funciones delegadas por ley a las agencias gubernamentales.

6.2 Por artículo de la CNUCC

Artículo 5 – Políticas y prácticas de la prevención de la corrupción

6. Atender estratégicamente las deficiencias sistémicas de la gobernanza pública como una forma de mejorar la gobernabilidad del país, incorporando a su vez políticas anticorrupción a otras estrategias clave, tales como la educación, la salud, el sistema energético, la vivienda pública, obras públicas y carreteras, la seguridad pública y el gobierno abierto.
7. Enmendar el código anticorrupción para propiciar mayor coherencia y articulación en su implantación, propiciar la mejora de los resultados y su impacto para prevenir, combatir y penalizar la corrupción y propiciar la colaboración y alineación con el marco institucional.
8. Cerrar la brecha entre las políticas públicas y las estrategias anticorrupción y su aplicación en la práctica. Se identificaron áreas de mejora en lo relativo a la transparencia y el acceso a la información y la inclusión ciudadana en el proceso de formulación e implantación de las políticas.

9. Mejorar las estrategias de educación, comunicación y divulgación de las iniciativas adoptadas para prevenir, combatir y penalizar la corrupción en un lenguaje ciudadano, atendiendo a la particularidad que representa el fenómeno de el clientelismo político, la corrupción y la impunidad en Puerto Rico.
10. Promover una conducta de integridad pública para prevenir la corrupción tanto en el sector público como en el privado.
11. Desarrollar indicadores y métricas para monitorear y evaluar el cumplimiento con las políticas y estrategias anticorrupción.
12. Garantizar que los cambios propuestos al Código anticorrupción presentados a la Legislatura se traduzcan en un auténtico cambio institucional en la conducta y la cultura organizacional entre los actores económicos y de la sociedad en general.

Artículo 6 – Órganos de prevención de la corrupción

13. Revisar el marco institucional del ecosistema de agencias responsables de implantar la triada de estrategias anticorrupción -prevenir, combatir y penalizar la corrupción- asegurando una mejor articulación y participación de todas las agencias implicadas de manera intersectorial y transversal.
14. Evaluar las agencias que configuran el sistema anticorrupción en términos de su desempeño individual y colectivo, con un enfoque de resultados y no sólo de procesos.
15. Revisar los procesos de nombramiento de los secretarios/ directores de las agencias a cargo de implantar el sistema anticorrupción para que sean nombramientos a término, libre de criterios e influencia político-partidista.

Artículo 7.1 – Empleo en el sector público

16. Eliminar la discrecionalidad y fortalecer los procesos de acceso al servicio público y la designación funcionarios de alto nivel.
17. Delinear estrategia y establecer procedimientos que garanticen la eliminación del clientelismo político en el reclutamiento y las prácticas de selección de personal en el servicio público. Para evitar el clientelismo político los nombramientos de los secretarios y directores de las agencias anticorrupción deben ser a término.
18. Identificar y formar los funcionarios cuyo cargo público sea más vulnerable a la corrupción, de acuerdo con el artículo 7.1.b. de la CNUCC.

Artículo 7.3 – Financiamiento político

6. Las irregularidades recurrentes en la identificación del origen de los dineros de las campañas electorales y en el límite de los recaudos requiere fortalecer los mecanismos para comprobar la veracidad y evitar la manipulación en el manejo de ingresos y gastos de las campañas políticas.

7. Enmendar el Código electoral para fortalecer la integridad en los procesos electorales y mejorar la fiscalización de los partidos políticos.
8. Fortalecer los mecanismos y herramientas de fiscalización de los registros financieros de los partidos políticos a fin de determinar si las transacciones, operaciones y registros financieros son confiables, oportunos y justificables.
9. Dotar de mejores recursos presupuestarios, tecnológicos y humanos a la potencia reguladora del sistema electoral.
10. Es necesario fortalecer la fiscalización de los PACs para evitar la coordinación e interacciones indebidas entre el candidato y su comité electoral con el comité de acción política.

Artículos 7, 8 y 12 – Códigos de conducta, conflictos de interés y declaraciones de bienes

11. Establecer indicadores y estándares y fortalecer la supervisión del cumplimiento de la normativa ética de los servidores públicos, los contratistas y los proveedores de servicios.
12. Asegurar que los comités de ética en las instituciones y agencias del sector público cuenten con personal competente y mandatos claros, orientados a la prevención más que a mecanismos de cumplimiento.
13. Procurar la homogeneización en la implantación del Código de Ética y supervisar el cumplimiento de las instituciones a todos los niveles: estatal, municipal, legislativo y judicial.
14. Establecer políticas claras y protocolos de actuación para la gestión de todas las modalidades de corrupción, muy especialmente las situaciones de conflicto de interés, fraude y soborno.
15. Fortalecer las capacidades de gestión documental y rendición de cuentas de los sujetos obligados.

Artículos 8.4 y 13.2 – Mecanismos de denuncia y protección de denunciantes

16. Fortalecer los procesos de coordinación institucional transversal para lograr una aplicación efectiva de medidas para limitar la discrecionalidad y garantizar la seguridad.
17. Asegurar la implantación efectiva de la política pública y el marco jurídico sobre protección de los denunciantes de actos de corrupción, relativo a quiénes son denunciantes, cuáles son las medidas de protección que a éstos benefician, así como incentivos a las denuncias, y los medios de defensa efectiva con los que cuentan para el caso de que, incumplidas las medidas de protección, se causen daños y perjuicios.

18. Fortalecer los mecanismos de denuncia para asegurar el seguimiento, la discrecionalidad y la efectividad de las medidas de protección de denunciantes, atendiendo el problema de la inseguridad y la ineficiencia de las medidas para proteger denunciantes y defensores de derechos humanos.
19. Establecer medidas y sistemas de incidencia pública “advocacy” para generar incentivos para mejorar las condiciones para la denuncia de irregularidades y actos de corrupción, incluyendo fraude y lavado de dinero.
20. Fortalecer los mecanismos para garantizar la seguridad de los datos de los denunciantes y su anonimato.

Artículo 9.1 – Contratación pública

21. Adoptar los estándares internacionales de transparencia en las políticas de contratación que propicien la contratación abierta y regular las situaciones que limitan la transparencia y la competencia saludable en los procesos de contratación gubernamental.
22. Eliminar la discrecionalidad en los procesos de contratación y regular los supuestos en los que se permitan las contrataciones por vía de adjudicación directa reduciendo al mínimo las posibilidades, salvo casos de emergencia justificados, y estableciendo mecanismos más estrictos de control y verificación.
23. Optimizar la utilización de los mecanismos y herramientas digitales para el rastreo, supervisión y vigilancia en los procesos de contratación pública.

Artículo 9.2 – Gestión de las finanzas públicas

24. Fortalecer las prácticas y los procesos de transparencia y rendición de cuentas en la formulación presupuestal y la gestión de los asuntos fiscales para propiciar un ambiente que fomente la responsabilidad fiscal y desaliente la corrupción.
25. Alinear las acciones y fortalecer la coordinación de las agencias que componen el sistema de formulación del presupuesto y la gestión de las funciones de hacienda pública. Se identificó una desconexión significativa en la vinculación del proceso de planificación estratégica y la formulación presupuestal y su posterior ejecución y evaluación de resultados proyectados.
26. Garantizar espacios públicos de discusión para la participación de la sociedad en el diseño del presupuesto y la definición de prioridades para la gestión de la hacienda pública.
27. Fortalecer el uso estratégico de las nuevas tecnologías de informática para mejorar las contrataciones, transacciones, la gestión, destino y ejercicio de los recursos públicos.

28. Garantizar la asignación de presupuesto y recursos suficientes de las autoridades que integran el componente anticorrupción para que puedan conducir sus funciones de manera eficaz y eficiente.
29. Establecer mecanismos más estrictos y eficientes de vigilancia sobre la gestión, destino y uso de los recursos públicos.
30. Mejorar los sistemas de consulta de los informes de auditoría y transparentar y divulgar sus resultados.

Artículos 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad

31. Enmendar las leyes 141 (Ley de transparencia, procedimiento expedito para el acceso a la información pública) y 122 (Ley de datos abierto del Gobierno de Puerto Rico) para fortalecer las áreas de debilidad relacionadas con el régimen de excepciones y las incongruencias entre los estatutos aprobados y el desarrollo de indicadores para evaluar y dar seguimiento a las obligaciones delegadas y su implantación.
32. Dotar a la sociedad de mecanismos de transparencia y datos abiertos que permitan viabilizar en la práctica la verdadera participación ciudadana en la toma de decisiones y la fiscalización gubernamental.
33. Garantizar al ciudadano el acceso a información de calidad, veraz, ágil y oportuna.
34. Maximizar el valor de los datos como activo estratégico en la lucha contra la corrupción utilizando datos de fuentes tradicionales con estadísticas y datos inteligentes, así como con indicadores de riesgo y modelos de seguimiento reconocidos por las entidades internacionales.
35. Desarrollar programas de educación y sensibilización en materia de anticorrupción en toda la sociedad. Construir una ciudadanía informada, participativa y activa, y garantizar espacios efectivos de participación social en el ejercicio del desarrollo democrático y diseño de la vida pública y el combate a la corrupción.
36. Garantizar espacios y propiciar la involucración de actores claves del sector gubernamental, empresarial y de la sociedad en general para impulsar y fortalecer las acciones del sistema anticorrupción.

Artículo 11 – Poder Judicial y Fiscalías

37. Eliminar la discrecionalidad, combatir efectivamente la impunidad y aplicar sanciones efectivas para que el sistema de justicia sea independiente y no exista la impunidad tanto en el ámbito penal como en el administrativo. Los mecanismos de investigación, fiscalización y sanción cumplirán su función de disuadir la práctica de actos de corrupción, siempre y cuando, se apliquen las sanciones que las leyes establezcan.

38. Fortalecer las capacidades en materia administrativa y dotar de recursos y del peritaje especializado requerido al Departamento de Justicia para combatir los altos niveles de corrupción e impunidad que se registran en el país. Crear salas especializadas para ventilar casos de corrupción y propiciar su integración plena.
39. Adoptar los estándares internacionales para institucionalizar procesos de nombramiento de jueces, fiscales y procuradores dirigidos a fortalecer la independencia judicial y combatir la corrupción.
40. Asegurar que los tribunales la fiscalía general y la división de integridad pública sean independientes, autónomos y efectivos en términos reales.

Artículo 12 – Transparencia del sector privado

41. Fortalecer el compromiso del sector privado con la implantación de las estrategias para prevenir, combatir y penalizar la corrupción.
42. Desarrollar normativa para promover la incorporación de programas de cumplimiento antisoborno y antifraude en el sector empresarial.
43. Promover la adopción de códigos de conducta anticorrupción en el sector empresarial.

Artículo 14 – Medidas para prevenir y luchar contra el lavado de dinero

44. Mejorar la aplicación en la práctica de la normativa jurídica estatal y federal contra el lavado de dinero para cerrar la brecha entre el andamiaje jurídico vigente y su implantación real.
45. Desarrollar e implantar regulaciones y medidas para recopilar e intercambiar información sobre el beneficiario final de personas jurídicas, y arreglos legales para facilitar la investigación y enjuiciamiento de la corrupción, de conformidad con la legislación vigente.
46. Establecer una base de datos públicamente accesible para facilitar la identificación de los beneficiarios finales de empresas en tiempo real medidas para la recuperación directa de bienes, herramientas para fines de decomiso, y restitución y disposición de activos.
47. Atender la recuperación de activos como uno de los eslabones más débiles del marco jurídico y la estrategia anticorrupción. Promover la adecuada implantación de la legislación aprobada recientemente en materia de recuperación de activos, y adecuar el marco normativo a los estándares de recuperación, disposición y restitución de activos.
48. Aumentar las acciones de fiscalización y vigilancia para devolver al pueblo lo robado.

49. Llevar y publicar un registro completo, claro, actualizado y en términos reales sobre la administración, disposición, restitución y enajenación de activos y bienes.

Artículos 53, 56 y 57 Medidas para la recuperación directa de bienes y restitución y disposición de activos

50. Monitorear la implantación en la práctica de las disposiciones de la Ley Núm. 76 de 2022 sobre restitución de activos recientemente aprobada.

51. Fortalecer las normas relacionadas para identificar los beneficiarios finales y establecer un registro público en formato de datos abiertos para propiciar la transparencia.

52. Es necesario asignar recursos suficientes para fortalecer las acciones de fiscalización y supervisión de las conductas que propician las diversas modalidades de corrupción para devolver al pueblo los dineros robados.

53. Establecer un registro claro, completo y actualizado sobre la disposición, restitución y enajenación de activos y bienes. Divulgar y publicar la información de este registro en formatos abiertos.

VII. Anexo

7.1 Tabla sobre las solicitudes de acceso a la información

Nombre de Jefe de la Agencia	Puesto que ocupa	Organización o institución	Fechas de las cartas y seguimiento
CPA Yesmin Valdivieso Galib	Contralora	Oficina del Contralor	<ul style="list-style-type: none"> Carta 14 de octubre de 2021 Información recibida noviembre 2021- febrero 2022
Lcdo. Luis Pérez Vargas	Director Ejecutivo	Oficina de Ética Gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Información recibida 23 de noviembre de 2023
Sr. Walter Vélez Martínez	Contralor Electoral	Oficina Contralor Electoral	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Información recibida 15 de noviembre de 2023
Lcdo. Domingo Emanuelli Hernández	Secretario	Departamento de Justicia	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Información parcial recibida 30 de enero de 2023
Lcda. Nydia M. Cotto Vives	Presidenta	Panel FEI	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Información recibida 8 de noviembre de 2023
Sra. Ivelisse Torres Rivera	Inspectora General	Oficina de la Inspectora General	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Información recibida 17 de noviembre de 2023
Lcdo. Francisco Parés Alicea	Director	Departamento de Hacienda	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Seguimiento 28 de febrero de 2023 Seguimiento 23 de marzo de 2023 No se recibió información
Cnel. Antonio López Figueroa	Comisionado Policía de Puerto Rico	Negociado de la Policía de Puerto Rico	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Seguimiento 25 de enero de 2023 No se recibió información
Lcda. Karla G. Mercado Rivera	Administradora	Administración de servicios generales	<ul style="list-style-type: none"> Carta 26 de octubre de 2022 Seguimiento 25 de enero de 2023 No se recibió información
Lcda. Natalia I. Zequeira Díaz	Comisionada	Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras	<ul style="list-style-type: none"> Carta enviada el 26 de octubre de 2022 Seguimiento 25 de enero de 2023 Información recibida 2 de febrero de 2023
Lcdo. Alexander Adams Vega	Comisionado	Oficina del Comisionado de Seguros	<ul style="list-style-type: none"> Carta enviada el 26 de octubre de 2022 Seguimiento 25 de enero de 2023 Primera respuesta de la Oficina 25 de enero Contestación del CGPC el 26 de enero de 2023 Seguimiento 23 de marzo de 2023 No se recibió información

7.2 Tabla Lista parcial de membresías, trabajo en comité y colaboraciones con organismos internacionales

Organismos Internacionales
International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) -1953
Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) - 1965
US Government Accountability Office (GAO) – 1985 - Domestic Working Group - 2005
National Association of State Auditors, Comptrollers and Treasurers (NASACT) – 1997
Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OCCEFS) – 2016
Conference of State Bank Supervisors (CSBS)
Federal Deposit Insurance Corporations (FDIC)
Federal Bureau of Investigation (FBI)
Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP por sus siglas en inglés)
Comité de Supervisión Bancaria de Basilea
Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN por sus siglas en inglés)
Federal Reserve System (Sistema de Reserva Federal, FRS, por sus siglas en inglés)
Federal Reserve Board
Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA)

7.3 Bibliografía

Libros, monografías e informes

Alejandro Nieto (1997), La corrupción en la España democrática. Editorial Ariel, España.

Arnold J. Heidenheimer & Michael Johnston (2001), Political Corruption: Concepts and Contexts. Routledge Editorial.

Banco Mundial (2017), La gobernanza y las leyes.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2019), La gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico. Ediciones Puerto.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2013), Una nueva gobernanza para Puerto Rico. Ediciones Puerto.

Cox Alomar, Rafael (2023), Hacia un nuevo orden de las cosas. Editorial Nomos S.A. ISBN 9798985323757

Daron Acemoglu, James A. Robinson (2012), ¿Por qué fracasan los países? Ediciones Deusto, Grupo Planeta Barcelona-España.

Eurostat (2013), Los siguientes cuadros siguen el formato de este informe de Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5856465/KS-TC-13-007-EN.PDF/69cde077-3bd9-4d0d-8c19-a6fe3608c2cd>.

López Arzola, Alba (2016), Un nuevo paradigma para la gestión judicial en Puerto Rico: gobernanza, transparencia y rendición de cuentas, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/Un-nuevo-paradigma.pdf>.

López Arzola, Alba (2021), Jueces y acceso a la justicia en Puerto Rico: designación, formación y buenas prácticas. Un estudio histórico-crítico y propuestas de futuro. Universidad de Valencia, <https://webges.uv.es/public/uvEntreuWeb/tesis/tesis-1846668-VRN11I5JEQOGGFQ.pdf>.

Organización de Estados Americanos (2013), Normas y políticas internacionales contra la corrupción.

Estudios y proyectos del Centro de Gobernanza

(2023), Transparencia en el proceso de reconstrucción y transformación del sistema energético de Puerto Rico, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2023/05/Estudio-Transparencia-en-el-proceso-de-reconstruccion.pdf>.

(2022), Autoevaluación del cumplimiento de Puerto Rico con las disposiciones anticorrupción de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC), <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/05/Estudio-Autoevaluacion.pdf>.

(2022), Los desafíos de la corrupción para la gobernanza y la economía. <https://gobernanzapr.org/estudios-e-investigaciones/>. Acerca de los resultados de la encuesta sobre la percepción de la corrupción, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2022/11/Acerca-de-los-resultados-de-la-encuesta.pdf>.

(2020), Estudio *Las propuestas sobre buena gobernanza pública de los candidatos a la gobernación 2020*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2021/01/Estudio-las-propuestas-sobre-buena-gobernanza-publica-candidatos-2020.pdf>.

(2019), *Nivel de transparencia municipal en Puerto Rico*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2020/10/Investigacion-Nivel-de-Transparencia-Municipal.pdf>.

(2018), *Gobernanza y medios de comunicación en Puerto Rico*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/06/Gobernanza-y-Medios-de-Comunicación.pdf>.

(2016), Puntos de vista de los candidatos a la gobernación sobre gobernanza, transparencia y rendición de cuentas en asuntos públicos, <https://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2017/06/Estudio-Posturas-Candidatos-Gobernacion.pdf>.

(2016), Las prácticas de transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad fiscal en la gestión municipal en Puerto Rico, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Practicas-Transparencia-Municipal.pdf>.

(2014), *Gobernanza y Responsabilidad Fiscal: Una plataforma para la gestión de los asuntos públicos en Puerto Rico*, <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/10/Gobernanza-y-Responsabilidad-Fiscal.pdf>.

(2013), *El Estado de la Situación Jurídica de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en el Gobierno de Puerto Rico* <https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/Investigacion-Completa-sec-no-imp.pdf>.

Ensayos y artículos en medios electrónicos y artículos en prensa

Ensayos

José Renato Salazar (2020), El régimen internacional anticorrupción,

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2020/2020_jr_salazar_anticorruccion.pdf.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2020), Confianza pública: pilar de la gobernanza y la lucha contra la corrupción.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2019), Combatir la corrupción exige voluntad política y buena gobernanza.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2019), El descalabro de la gobernanza: no más opacidad ni corrupción en el gobierno.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2017), Fiscalización y transparencia para detener el juego de las sillas musicales de la corrupción.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2017), La corrupción pública: eje de la desconfianza en nuestro gobierno.

Observatorio Puerto Rico Transparente (2017), *El régimen sancionador para una ley de transparencia de Puerto Rico*.

PFEI Resolución Julio 2020, <http://panelfei.com/wp-content/uploads/2021/04/Resolución-del-Panel-Wanda-Vázquez-Garced-et-al.pdf>.

Revista In Rev (2022), La promesa que perpetúa una relación colonial , <https://derecho.uprrp.edu/inrev/2022/05/05/la-promesa-que-perpetua-una-relacion-colonial/>.

Rivera López, Hiram Carlo; Santos Valenzuela, Jessica (2021), El Nombramiento de Jueces en Puerto Rico: ¿política o mérito? Análisis comparado del Sistema de Nombramiento de Jueces en los Sistemas Estatales Norteamericanos y Puerto Rico, https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2021/04/44_1RDPUC11.pdf.

RIVERA VEGA, SARITZA (2016), El financiamiento de campañas políticas en Puerto Rico: límites y posibilidades después de citizens united. Revista Jurídica Universidad de Puerto Rico, <https://derecho.uprrp.edu/revistajuridica/wp-content/uploads/sites/4/2016/06/85-rev.-jur.-upr-1233-2016.pdf>.

Artículos en Prensa

ACFCS (2019), Panamá, Puerto Rico incluidos en lista negra de países de mayor riesgo de lavado de dinero de la Unión Europea,

<https://www.delitosfinancieros.org/panama-puerto-rico-incluidos-en-lista-negra-de-paises-de-mayor-riesgo-de-lavado-de-dinero-de-la-union-europea/#:~:text=Esta%20semana%2C%20la%20Comisi%C3%B3n%20Europea%20identific%C3%B3%20a%202023,los%20que%20se%20encuentran%20Panam%C3%A1%20y%20Puerto%20Rico.>

Banco Popular de Puerto Rico (2010, 2012-2014), Revista Progreso Económico, <https://newsroom.popular.com/Spanish/comunicados/comunicados-details/2016/Por-50-aos-Banco-Popular-ha-publicado-la-revista-Progreso-Economico/default.aspx>.

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2021), Comunicado Electrónico: ONU aprueba declaración de política para fortalecer la lucha para combatir la corrupción, <https://governanzapr.org/wp-content/uploads/2021/06/ONU-aprueba-declaracion-UNGASS-para-fortalecer-la-lucha-1.pdf>.

Centro de periodismo investigativo (2023), Las malas prácticas que afectan el trabajo periodístico, <https://periodismoinvestigativo.com/2023/07/malas-practicas-que-afectan-periodismo-puerto-rico/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2022), El Gobierno tiene problemas con el cumplimiento de las leyes de Transparencia y Datos Abiertos, <https://periodismoinvestigativo.com/2022/03/gobierno-problemas-incumplimiento-leyes-de-transparencia-y-datos-abiertos/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2022), Periodistas van al tribunal para lograr acceso a datos sobre la renegociación del contrato entre AES y la AE, <https://periodismoinvestigativo.com/2022/01/periodistas-van-al-tribunal-para-lograr-acceso-a-datos-sobre-la-renegociacion-del-contrato-entre-aes-y-la-ae/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2020), Súper Pacs y campañas en redes 2020: las mil y una formas de burlar la fiscalización, 2023. <https://periodismoinvestigativo.com/2020/07/super-pacs-y-campanas-en-redes-2020-las-mil-y-una-formas-de-burlar-la-fiscalizacion/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2020), Estado encuentra que las corporaciones fantasmas que donaron a Salvemos a Puerto Rico se registraron ilegalmente, acceso el 8 de septiembre de 2023, <https://periodismoinvestigativo.com/2020/08/estado-encuentra-que-las-corporaciones-fantasmas-que-donaron-a-salvemos-a-puerto-rico-se-registraron-ilegalmente/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2020), Solicitud de renuncia a Secretaria de Justicia fue por recomendar un FEI para la gobernadora Wanda Vázquez en el caso de los almacenes, <https://periodismoinvestigativo.com/2020/07/solicitud-de-renuncia-a-secretaria-de-justicia-fue-por-recomendar-un-fei-para-la-gobernadora-wanda-vazquez-en-el-caso-de-los-almacenes/>.

Centro de Periodismo Investigativo (2019), El saqueo a los fondos públicos detrás del chat, <https://periodismoinvestigativo.com/2019/07/el-saqueo-a-los-fondos-publicos-detras-del-chat/>.

CNE (2021), PROMESA: ¿Un experimento colonial fallido?, <https://grupocne.org/2021/06/29/promesa-un-experimento-colonial-fallido/>.

Departamento de Justicia (2023), Departamento de Justicia recobrará el dinero robado por corruptos, <https://www.justicia.pr.gov/departamento-de-justicia-recobrara-el-dinero-robado-por-corruptos/>.

IFEX 2020 IFEX-ALC rechaza la penalización de la libertad de expresión de Puerto Rico y demanda la eliminación de las leyes que regulan las “noticias falsas”, <https://ifex.org/es/ifex-alc-rechaza-la-penalizacion-de-la-libertad-de-expresion-de-puerto-rico-y-demanda-la-eliminacion-de-las-leyes-que-regulan-las-noticias-falsas/>.

El Nuevo Día (2022), Los casos de corrupción pública que estremecieron el escenario político en el 2022.

El Vocero (2023), Instituciones Financieras da la bienvenida a sanciones contra Bancrédito, https://www.elvocero.com/economia/instituciones-financieras-da-la-bienvenida-a-sanciones-contr-bancr-dito/article_1d2a061e-542d-11ee-ae40-976b31775639.html.

El Vocero (2023), Seguirán atajando la práctica del lavado de dinero, https://www.elvocero.com/economia/seguir-n-atajando-la-pr-ctica-del-lavado-de-dinero/article_c44ef826-6ded-11ee-85f4-0f983476742c.html.

El Vocero (2023), Ven pocas probabilidades de enmiendas al Código Electoral, https://www.elvocero.com/gobierno/legislatura/exclusivo-ven-pocas-probabilidades-de-enmiendas-al-c-digo-electoral/article_654c76d8-5b13-11ee-a05f-4ff7fad7e95a.html.

El Vocero (2023), Reparar las profundas fracturas para generar gobernabilidad, https://www.elvocero.com/opinion/columnas/reparar-las-profundas-fracturas-para-generar-gobernabilidad/article_1bf074ee-4d03-11ee-b8e2-c3df3a794188.html.

El Vocero (2023), Multimillonario el saldo del deterioro gubernamental, <https://governanzapr.org/wp-content/uploads/2023/09/Los-casos-de-corrupcion-publica-El-NUevo-Dia.pdf>.

El Vocero (2022), Elevada la percepción de la corrupción, https://www.elvocero.com/actualidad/otros/elevada-la-percepccion-de-la-corrupcion/article_6e895648-3243-11ed-9464-cf859dd07468.html.

El Vocero (2022), Sigue creciendo el listado de alcaldes acusados por corrupción este cuatrienio, https://www.elvocero.com/ley-y-orden/federal/sigue-creciendo-el-listado-de-alcaldes-acusados-por-corrupcion-este-cuatrienio/article_8410c1e0-f17f-11ec-a1bec301ec35e70e.html.

El Vocero (2022), Este es el esquema imputado a la exgobernadora Wanda Vázquez, https://www.elvocero.com/ley-y-orden/federal/este-es-el-esquema-imputado-a-la-exgobernadora-wanda-vazquez/article_a238ada6-1464-11ed-9e3a-7fda49a48f50.html.

El Vocero (2022), Sale costosa la corrupción, https://www.elvocero.com/gobierno/agencias/sale-costosa-la-corrupcion-en-puerto-rico/article_23b3cda4-1850-11ed-96c5-5bdc119f6b6d.html.

El Vocero (2022), Diez años bajo la sombra de la corrupción, <https://governanzapr.org/wp-content/uploads/2022/09/Diez-anos-bajo-la-sombra-de-la-corrupcion.pdf>.

El Vocero (2019), *Ingovernabilidad y corrupción*, https://www.elvocero.com/opinion/ingovernabilidad-y-corrupcion/article_1eaf5666-a779-11e9-996c-93df6bbce370.html.

El Vocero (2019), *El círculo vicioso de la desinformación*, https://www.elvocero.com/opinion/el-circulo-vicioso-de-la-desinformacion/article_d6132e2a-712a-11e9-9bd1-271e4b6d3a43.html.

El Vocero (2019), *Instituciones tóxicas y debilitamiento de la gobernanza*, https://www.elvocero.com/opinion/instituciones-toxicas-y-debilitamiento-de-la-gobernanza/article_a662aab2-2b47-11e9-b824-731adfd7a74.html.

El Vocero (2017), *Las sillas musicales de la corrupción*, https://www.elvocero.com/opinion/las-sillas-musicales-de-la-corrupcion/article_b4b20fd2-61ee-11e7-8ad0-8f1a92fe2726.html.

Junta de Supervisión Fiscal. Ensayo: Mejorando el proceso de Compras y Contratación de Servicios en PR,
https://drive.google.com/file/d/1q_xbJn_jLc9oDh4ljAnC_xrAsXSrTKQQ/view.

Microjuris (2023), Buscan crear Oficina Anticorrupción e Integridad Pública
<https://pr.microjuris.com/noticias/noticia/buscan-crear-oficina-anticorrupcion-e-integridad-publica>.

Microjuris (2023), Debate sobre aumentos salariales en la Rama Judicial se pospone hasta la próxima sesión legislativa, <https://aldia.microjuris.com/2023/06/22/debate-sobre-aumentos-salariales-en-la-rama-judicial-se-pospone-hasta-la-proxima-sesion-legislativa/>.

NotiCel (2020), Demanda imputa esquema de “crimen organizado” en la quiebra de PR,
<https://www.noticel.com/junta-fiscal/ahora/top-stories/20200303/demanda-imputa-esquema-de-crimen-organizado-en-la-quiebra-de-pr/>.

Noticel (2020), Distribuidor vinculado con director de campaña de la gobernadora cuestiona a Salud,
<https://www.noticel.com/negocio-de-la-salud/ahora/top-stories/gobierno/20200415/distribuidor-vinculado-con-director-de-campana-de-wanda-vazquez-cuestiona-a-salud-y-revela-mercado-m/>

Periódico Metro (2020), Bajo escrutinio miembros del Task Force por intervención en compras relacionadas al COVID-19,
<https://www.metro.pr/pr/noticias/2020/04/08/escrutinio-miembros-del-task-force-intervencion-compras-relacionadas-al-covid-19.html>.

Prensa sin censura (2023), Una reflexión sobre la censura en el Día del Periodista y la Semana de la Prensa,
<https://prensasincensura.com/2023/07/31/una-reflexion-sobre-la-censura-en-el-dia-del-periodista-y-la-semana-de-la-prensa/>.

Primera Hora (2022), Organizaciones cívicas presentan enmiendas contra la corrupción gubernamental, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/organizaciones-civicas-presentan-enmiendas-contra-la-corrupcion-gubernamental/>.

Primera Hora (2022), Gobernador nombra por tercera ocasión a esposo de Wanda Vázquez para el Tribunal, <https://www.primerahora.com/noticias/gobierno-politica/notas/gobernador-nombra-por-tercera-ocasion-a-esposo-de-wanda-vazquez-para-el-tribunal-apelativo/>.

Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico (1979), Estudio del Informe del Departamento de Justicia.

Sin Comillas (2022), Los deficientes procesos de contratación pública abren la puerta a la corrupción,

<https://sincomillas.com/los-deficientes-procesos-de-contratacion-publica-abren-la-puerta-a-la-corrupcion/>.

Sin Comillas (2022), El gobierno tiene problemas con el cumplimiento de las leyes de transparencia y datos abiertos, <https://sincomillas.com/el-gobierno-tiene-problemas-con-el-cumplimiento-de-las-leyes-de-transparencia-y-datos-abiertos/>.

SWI (2022), Bancrédito, salpicado por caso de corrupción, cesa operaciones en Puerto Rico, https://www.swissinfo.ch/spa/p-rico-banca_bancr%C3%A9dito--salpicado-por-caso-de-corrupci%C3%B3n--cesa-operaciones-en-puerto-rico/47815674.

WIPR (2023), Gobernador busca robustecer fiscalización de bancos y entidades financieras internacionales,

<https://wipr.pr/gobernador-busca-robustecer-fiscalizacion-de-bancos-y-entidades-financieras-internacionales/#:~:text=El%20gobernador%20de%20Puerto%20Rico%2C%20Pedro%20R.%20Pierluisi%2C,mejor%20preparados%20para%20afrontar%20los%20cambios%20del%20mercado>.

Leyes y Reglamentos

Leyes

Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1952,

<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Derechos%20Civiles/CONST/CONST.pdf>.

Ley Núm. 9 de 24 de Julio de 1952, según enmendada, y conocida como, Ley de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico,

<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/9-1952.pdf>.

Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto”,

<https://ogp.pr.gov/SobreOGP/Documents/147-1980.pdf>.

Ley Núm. 12 de 24 de Julio de 1985, según enmendada, conocida como Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”,

<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/12-1985.pdf>.

Ley Núm. 2 de 23 de febrero de 1988, según enmendada, conocida como Ley de la Oficina del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2-1988.pdf>.

Ley Núm. 114 de 17 de agosto de 2001, según enmendada, conocida como Ley de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Ahorro y Crédito,
<https://biblioteca.enj.org/bitstream/handle/123456789/80068/LE15-2019.pdf>.

Ley Núm. 37 de 8 de enero de 2004, Ley para Tipificar como Delito Grave la Obstrucción a una Auditoría de la Oficina del Contralor de Puerto Rico,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/37-2004.pdf#:~:text=Ley%20N%C3%BAm.%2037%20de%208%20de%20enero%20de,d%20la%20Oficina%20del%20Contralor%20de%20Puerto%20Rico.>

Ley Núm. 205 de 9 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como, Ley Orgánica del Departamento de Justicia,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Justicia/205-2004/205-2004.pdf>.

Ley 73 de 28 de mayo de 2008, según enmendada, conocida como Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Desarrollo%20Econ%C3%B3mico/73-2008/73-2008.pdf>.

Ley 236 de 30 de diciembre de 2010, según enmendada conocida como Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/236-2010.pdf>.

Ley Núm. 1 de enero de 2012, según enmendada, conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico,
<https://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2012/lex2012001.htm>.

Ley 146 de 30 de julio de 2012, según enmendada, conocida como Código Penal de Puerto Rico, <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Justicia/146-2012/146-2012.pdf>.

Ley Núm. 8 de 4 de febrero de 2017, conocida como Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/8-2017.pdf>.

Ley Núm. 15 de 28 de febrero de 2017, según enmendada, y conocida como Ley del Inspector General de Puerto Rico,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Auditor%C3%ADas/15-2017.pdf>.

Ley Núm. 74 de 7 de agosto de 2017, según enmendada, conocida como la Ley de Capacitación del Personal de Supervisión en el Servicio Público,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Gererencia/74-2017.pdf>.

Ley Núm. 2 de 4 de enero de 2018, según enmendada, conocida como, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/Corrupci%C3%B3n/2-2018.pdf#:~:text=Ley%20N%C3%BAm.%202%20de%204%20de%20enero%20de,N%C3%BAm.%2011%20de%2012%20de%20enero%20de%202023%29>.

Ley Núm. 122 de 1 de agosto de 2019, conocida como Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/122-2019.pdf>.

Ley Núm. 141 de 1 de agosto de 2019, según enmendada, conocida como Ley de Transparencia y Procedimiento Expedito para el Acceso a la Información Pública,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/141-2019.pdf>.

Ley Núm. 73 de 19 de julio de 2019, según enmendada, conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019”,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/LeyesOrganicas/pdf/73-2019.pdf>.

Ley Núm. 4 de 24 de mayo de 2021 conocida como “Ley de Responsabilidad Fiscal y Presupuestaria del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”,
<https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/4-2021.pdf>.

Proyectos y Anteproyectos de Ley

Anteproyecto para una Ley sobre transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en la gestión pública (la primera versión de 2013 y última de 2017),
<https://www.puertoricotransparente.org/wp-content/uploads/2017/06/Anteproyecto-de-Ley.pdf>.

P de la C 2469 sobre Transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en la gestión pública,
<https://gobernanzapr.org/wp-content/uploads/2019/04/P-de-la-C-2469.pdf>.

P. de la C. 1701 Ley de la Oficina Anticorrupción e Integridad Pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”,
<https://aldia.microjuris.com/wp-content/uploads/2023/04/PC1701-Radicado.pdf>

Reglamentos

Reglamento Núm. 8231 de 17 de julio de 2012. Departamento de Hacienda, Plan de Reorganización Núm. 3 de 22 de junio de 1994, según enmendado.