

RADIOGRAFÍA de la corrupción II

— 2009
2016

Introducción

Luego de transcurridos 32 años desde su creación, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (en adelante, OEG u Oficina) continúa ejerciendo su función de fiscalizar, “mediante los mecanismos y los recursos que la ley le provee, la conducta de los servidores públicos y penaliza a todos aquellos que transgreden la normativa ética que integra los valores en el servicio público”.¹

En septiembre del 2011, la OEG publicó, bajo la *Serie de Trabajos Investigativos en Curso* (STIC-2011-01), el escrito *El Valor de la Experiencia: Radiografía de la Corrupción 1990-2009, Estudio Realizado por la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*. En dicha investigación, la OEG recopiló, estudió y organizó la información contenida en las resoluciones emitidas por esta Oficina en el período comprendido desde el 1990 hasta el 2009.

A partir de la *Radiografía de la Corrupción 1990-2009 (R-I)*, se determinó continuar con el ejercicio de recopilar, estudiar y organizar la información producida en las resoluciones posteriores a 2009. Se encontró que había variables que era necesario continuar su investigación como en la primera radiografía, y otras variables que era necesario incluir para futuras investigaciones.

En este sentido, los hallazgos obtenidos mediante la *R-I* propiciaron diversas interrogantes. Particularmente en materia de quiénes son los actores que violan la Ley de Ética Gubernamental², sus perfiles, en qué agencias, corporaciones públicas o municipios laboran, si dichos actores ocupaban puestos de supervisión y cuáles son los artículos de la Ley que más se violentan, entre otras.

En esa dirección, el objetivo principal de la Radiografía de la Corrupción II de la OEG es organizar la experiencia de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico en el proceso adjudicativo para:

- Relacionar actores, puestos y organizaciones.
- Identificar patrones de conducta y precisarlos en el tiempo.
- Analizar conductas en función de las normas quebrantadas.

Desde esta perspectiva, la *Radiografía de la Corrupción II de la OEG* se concibió como una investigación que le permitiera a la Oficina ofrecer seguimiento al estudio analítico sobre la experiencia de fiscalización obtenida a partir de la Radiografía de la Corrupción I, para maximizar el valor de la información que la Organización produce continuamente.



Radiografía de la Corrupción II de la OEG

Resoluciones emitidas por la OEG para el período desde el 1 de julio de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2016

¹ Exposición de motivos Ley 1-2012.

² Ley 1-2012 de 3 de enero de 2012, según enmendada.

Perspectiva Metodológica de la Radiografía de la Corrupción II

Las resoluciones analizadas en la Radiografía de la Corrupción II de la OEG son aquellas emitidas por esta Oficina y que fueron finales y firmes para el período que comprende desde el **1^{ro} de julio de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2016**. Aclaramos que, aunque fueron emitidas y se tornaron finales y firmes durante dicho período, los hechos que se atienden en las mismas se pudieron llevar a cabo en fechas anteriores a dicho período, inclusive, dichas conductas se pudieron haber evaluado conforme a la Ley de Ética Gubernamental anterior, Ley 12-1985, derogada; otras fueron evaluadas al amparo de la Ley 1-2012, según enmendada, y una mínima parte fueron evaluadas al amparo de ambas legislaciones.

Sin embargo, los hallazgos que procedemos a identificar comprenden la totalidad de las violaciones **probadas** en las resoluciones al amparo de ambas legislaciones. Se tomó en consideración el universo total de las resoluciones para poder hacer un desglose que permita agrupar en grupos específicos la conducta de los servidores públicos en vez de disgregarlos conforme a una u otra ley. El propósito de esta investigación no es aislar las conductas, sino, verlas como una totalidad específica correspondiente a un periodo también específico.

En esta investigación, el balance entre las resoluciones emitidas al amparo de la Ley 12-1985 y al amparo de la Ley 1-2012 no es proporcional debido a que el volumen mayor de resoluciones emitidas, finales y firmes en el período investigado, se relacionan a hechos consumados durante la vigencia de la Ley 12-1985, derogada.

Los datos necesarios para llevar a cabo la identificación de los hallazgos se recopilaron

mediante el diseño de un instrumento que permitió distinguir, organizar y almacenar la información pertinente. El ejercicio requirió la lectura y revisión detenida de todas las resoluciones emitidas en el período antes mencionado y resultó en la creación de una base de datos sobre la cual poder identificar los hallazgos conforme a las variables incluidas en el instrumento, que a su vez responden a la información que se incluye en cada resolución.



Los hallazgos responden a las siguientes variables:



Genero



Puestos ocupados



Supervisión



Agencias, corporaciones públicas y municipios a las cuales estaban adscritos los servidores públicos



Beneficios obtenidos



Recursos utilizados



violaciones probadas en correspondencia con una u otra normativa.

Hallazgos

A. Generales

Es importante subrayar que los hallazgos que se presentan a continuación responden exclusivamente a la información que surgió en los procesos de investigación académica que generaron la *Radiografía de la Corrupción II de la OEG*.

La *Radiografía de la Corrupción II de la OEG* contó con el análisis de 315 resoluciones emitidas por la OEG en el período antes mencionado, en las cuales se encontró al actor **en violación** a la Ley de Ética Gubernamental vigente (Ley 1-2012, según enmendada) o a la anterior (Ley 12-1985, derogada) y sus reglamentos (derogados).

De esas 315 resoluciones, en 4 de ellas se presentó la querrela contra más de un servidor público³, por lo cual se encontraron en violación a **321 servidores públicos**. Este número, 321, servirá de base para determinar los hallazgos

correspondientes ya que se evaluará la información por la cantidad de servidores públicos que fueron encontrados incursos en violación.

De los 321 servidores públicos, el 29.60% son del género femenino y el 70.40% son del género masculino.

Se pudo identificar que el 77.78% de los servidores públicos que se encontraron incursos en violación a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior y sus reglamentos tenían funciones de supervisión.

Los puestos ocupados más afectados por servidores públicos que violaron la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

Puesto	Cantidad	Porcentaje
Alcalde	28	8.72%
Director de Recursos Humanos	18	5.61%
Miembros de Junta de subastas	14	4.36%
Director	13	4.05%
Legislador Municipal	13	4.05%



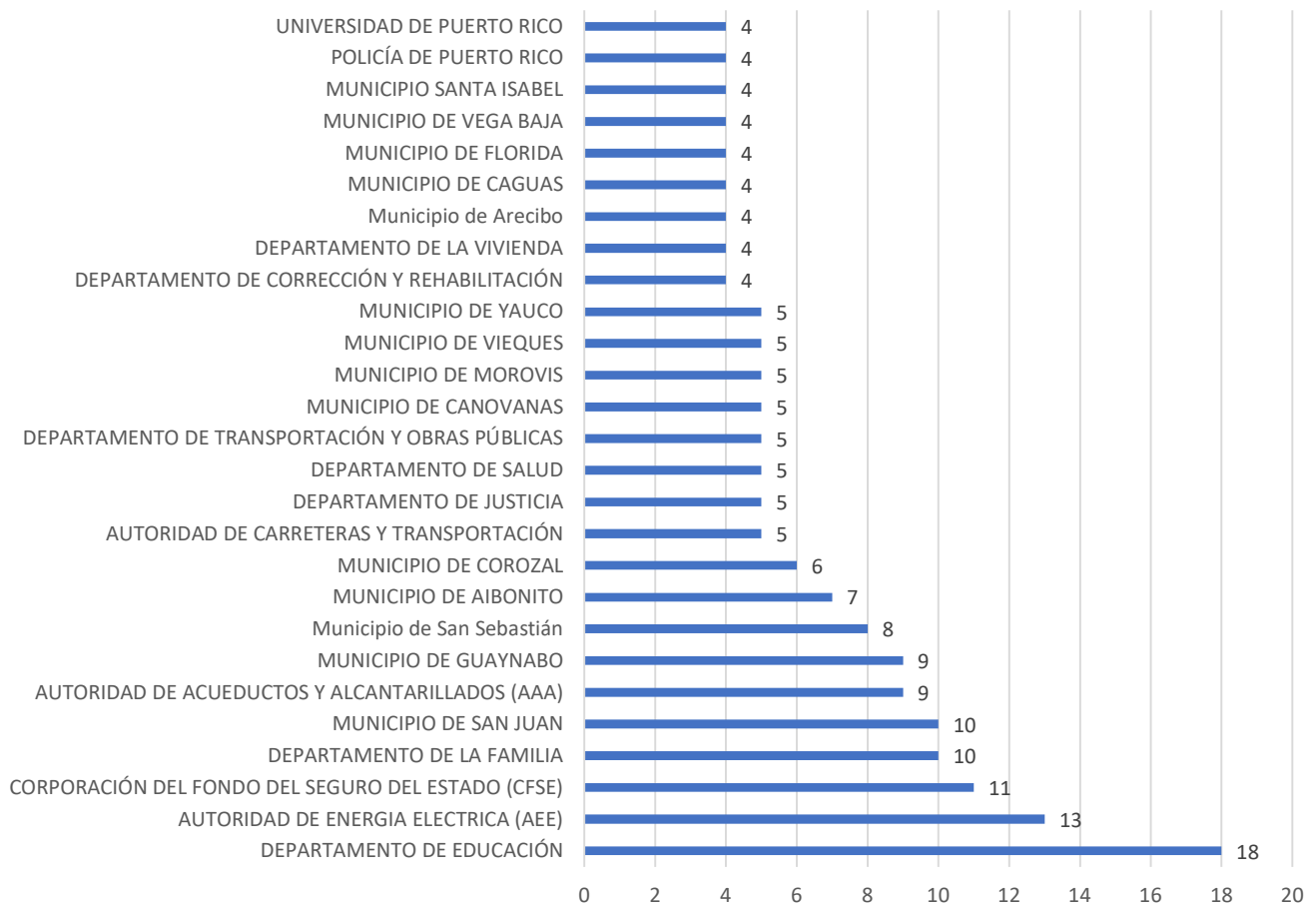
³ Dos resoluciones con 3 actores por querrela y otras dos resoluciones con dos actores por querrela.

Las agencias, corporaciones públicas y municipios más afectados, para las cuales laboraban los servidores públicos que violaron la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

Agencia, corporación pública o municipio	Cantidad	Porcentaje
Departamento de Educación	18	5.61%
Autoridad de Energía Eléctrica	13	4.05%
Corporación del Fondo del Seguro del Estado	11	3.43%
Departamento de la Familia	10	3.12%
Municipio de San Juan	10	3.12%



Agencias, corporaciones públicas y municipios a las cuales estaban adscritos los servidores públicos



Los beneficios no permitidos por ley¹, de mayor ocurrencia, que se obtuvieron como resultado de la conducta antiética de los servidores públicos encontrados incurso en violación a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

Beneficio obtenido	Cantidad de ocasiones
<i>Dinero</i>	83
<i>Propiedad</i>	69
<i>Nombramientos</i>	65
<i>Contrato</i>	23
<i>Aumento De Salario</i>	10

Los sujetos que recibieron los beneficios⁴ productos de la conducta antiética de los servidores públicos encontrados incurso en violación a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

¿Quién se benefició?	Cantidad de ocasiones
<i>Servidor público (Actor)</i>	139
<i>Pariente</i>	88
<i>Persona o entidad privada</i>	20
<i>Partido o candidato</i>	14

Los recursos que más fueron utilizados indebidamente⁴ por los servidores públicos encontrados incurso en violación a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

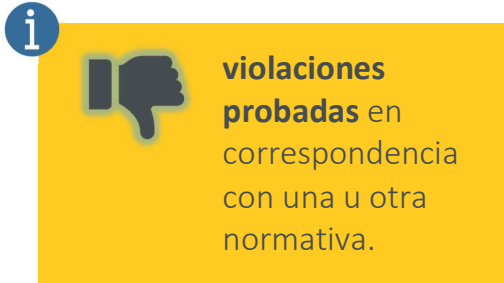
Recurso utilizado	Cantidad de ocasiones
<i>Deberes y facultades</i>	223
<i>Información</i>	3
<i>Propiedad:</i>	130
<i>Fondos</i>	70
<i>Equipos y medios electrónicos</i>	31
<i>Computadora</i>	29
<i>Vehículo de motor</i>	13
<i>Otros empleados</i>	11
<i>Tarjeta de crédito</i>	9

La distribución de las resoluciones sobre el asunto de las violaciones a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:

Asunto (violaciones)	Cantidad	Porcentaje
<i>Al Código de Ética</i>	257	80.06%
<i>Relacionadas a la presentación de informes financieros</i>	60	18.69%
<i>Al Código de Ética e informes financieros conjuntamente</i>	4	1.25%

⁴ En las resoluciones analizadas puede haber más de un beneficio obtenido, más de un sujeto beneficiado o más de un recurso utilizado indebidamente por cada resolución.

Las violaciones de mayor ocurrencia, distribuidas por ley aplicable, imputadas a los servidores públicos encontrados incurso en violación a la Ley de Ética Gubernamental vigente, la anterior o sus reglamentos son los siguientes:



Ley 12-1985		Porcentaje	Ley 1-2012		Porcentaje
3.2(a)		26.40%	4.2(b)		30.00%
3.2(c)		36.34%	4.2(s)		27.14%
3.2(h)		14.60%	4.2(r)		12.86%
3.2(i)		16.46%	4.2(k)		7.14%
Otros		6.20%	4.2(m)		5.71%
			Otros		17.15%

Hallazgos

B. Resumen de hallazgos por agencias, corporaciones públicas y municipios más afectados, para las cuales laboraban los servidores públicos que fueron encontrados incurso en violación

1. Departamento de Educación

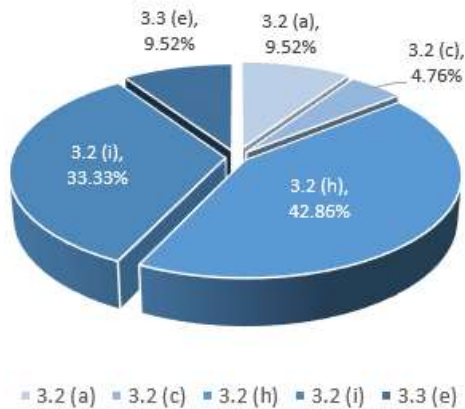
- Con relación a esta agencia pública se encontraron a 18 actores incurso en violación.
- De las resoluciones analizadas sobre los actores, **16** se relacionan a la Ley 12-1985 y su Reglamento, **1** a la Ley 1-2012 y **1** a ambas legislaciones de forma conjunta. De las acciones de los 18 actores, 17 versan sobre el Código de Ética y 1 sobre informes financieros.
- De los 18 actores incurso en violación, 10 son féminas y 8 del género masculino. Del total de ambos géneros, 10 tenían funciones de supervisión (55.56%).
- Los puestos, la cantidad de actores en cada puesto y las violaciones de los actores del Departamento de Educación por puestos son los siguientes:

Puesto	Cantidad	Violaciones	
		Ley 12-1985	Ley 1-2012
Director Escolar	7	3.2(h) 3.2(i) 3.3(e)	4.2(o) 4.2(s)
Auxiliar Administrativo, Secretaria Administrativa u Oficinista Mecanógrafo	4	3.2(a) 3.2(c) 3.2(h) 3.2(i)	4.2(b) 4.2(r) 4.2(s)

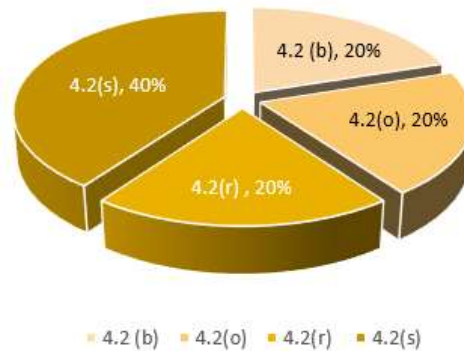
Puesto	Cantidad	Violaciones	
		Ley 12-1985	Ley 1-2012
Maestro	2	3.2(h) 3.3(e)	---
Director Regional	1	3.2(i)	---
Director Ejecutivo	1	3.2(h) 3.2(i)	---
Miembros de junta de subastas	1	6(G)-REG	---
Superintendente Auxiliar	1	3.2(i)	---
Trabajador	1	3.2(a)	---

- Las violaciones de mayor ocurrencia en el Departamento de Educación, distribuidas por Ley aplicable a los hechos, son las siguientes:

Violaciones de mayor ocurrencia en el Departamento de Educación al amparo de la Ley 12-1985



Violaciones de mayor ocurrencia en el departamento de Educación al amparo de la Ley 1-2012



- De las resoluciones analizadas de este Departamento, los propios actores, personas privadas y parientes fueron los beneficiados por las acciones de los actores.
 - Dentro de los beneficios no permitidos por ley que recibieron éstos se encuentran el dinero (3 ocasiones), aumentos de salario (2 ocasiones), privilegios (1 ocasión), nombramientos (5 ocasiones) y contratos (5 ocasiones).
 - Los actores utilizaron sus funciones y deberes y la propiedad pública (fondos) para obtener para ellos y otros estos beneficios no permitidos por ley.

2. Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE)

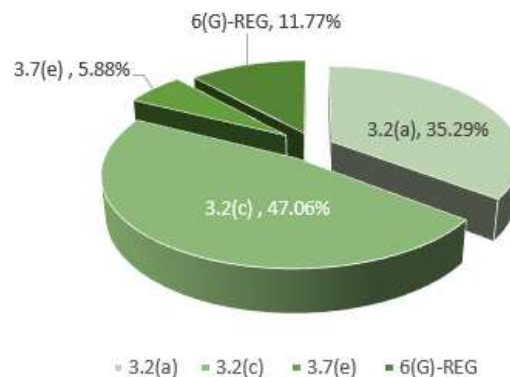
- Con relación a esta corporación pública se encontraron a 13 actores incurso en violación.
- De las resoluciones analizadas sobre los actores, **todos** se relacionan a la Ley 12-1985 y su Reglamento. De las acciones de los 13 actores, 11 versan sobre el Código de Ética y 2 sobre informes financieros.
- De los 18 actores incurso en violación, 1 es fémina y 12 del género masculino. Del total de ambos géneros, 4 tenían funciones de supervisión.
- Los puestos, la cantidad de actores en cada puesto y las violaciones de los actores de la AEE por puestos son los siguientes:

Puesto	Cantidad	Violaciones Ley 12-1985
Administrador auditoría interna	1	6(G) - REG
Auditor senior	1	3.2(a) 3.2(c)
Consultor jurídico auxiliar	1	6(G) - REG
Contador	1	3.2(c)
Despachador de servicios	1	3.2(c)
Director Ejecutivo	1	3.7(e)
Especialista de cuentas al por mayor	1	3.2(c)

Puesto	Cantidad	Violaciones Ley 12-1985
Inspector general de sistemas de distribución eléctrica	1	3.2(a) 3.2(c)
Oficinista sistemas mecanizados	1	3.2(a)
Supervisor de líneas de ingreso	1	3.2(a) 3.2(c)
Supervisor de servicios administrativos	1	3.2(a) 3.2(c)
Supervisor servicio al cliente	1	3.2(c)
No surge	1	3.2(a)

- Las violaciones a la Ley 12-1985 de mayor ocurrencia en la AEE son las siguientes:

Violaciones de mayor ocurrencia en la AEE al amparo de la Ley 12-1985



- De las resoluciones analizadas de la AEE, los propios actores, personas privadas y parientes fueron los beneficiados por las acciones de los actores.
 - Dentro de los beneficios no permitidos por ley que recibieron éstos se encuentran el dinero (2 ocasiones), propiedad (8 ocasiones) y contratos (1 ocasión).
 - Los actores utilizaron sus funciones y deberes y la propiedad pública (computadoras, equipos, equipos y medios electrónicos y fondos) para obtener para ellos y otros estos beneficios no permitidos por ley.

3. Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE)

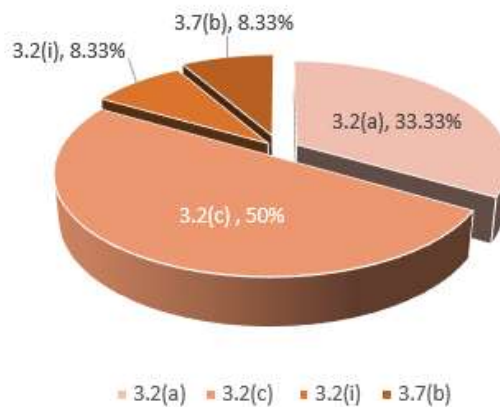
- Con relación a esta corporación pública se encontraron a 11 actores incursos en violación.
- De las resoluciones analizadas sobre los actores, **todos** se relacionan al Código de Ética, tanto de la Ley 12-1985 y su Reglamento (10), como de la Ley 1-2012 (1).
- De los 11 actores incursos en violación, 5 son féminas y 6 del género masculino. Del total de ambos géneros, 2 tenían funciones de supervisión.
- Los puestos, la cantidad de actores en cada puesto y las violaciones de los actores de la CFSE por puestos son los siguientes:

Puesto	Cantidad	Violaciones	
		Ley 12-1985	Ley 1-2012
Ayudante Especial	2	3.2(i) 3.7(b)	---
Oficinista Dactilógrafo	3	6(A), (E), (H) Y 8(A) - REG	4.2(b)
Pagador Supervisor	1	3.2(a) 3.2(c)	---
Técnico de Sistemas de Tarjetas de Seguridad	1	3.2(a) 3.2(c)	---
Director Ejecutivo	1	3.2(c)	---
Oficinista de Control y Revisión de Datos	1	3.2(a) 3.2(c)	---
No Surge	2	3.2(a) 3.2(c)	---



- Las violaciones a la Ley 12-1985 de mayor ocurrencia en la CFSE son las siguientes:

Violaciones de mayor ocurrencia en la CFSE al amparo de la Ley 12-1985



- De las resoluciones analizadas de la CFSE, los propios actores, personas privadas y parientes fueron los beneficiados por las acciones de los actores.
 - Dentro de los beneficios no permitidos por ley que recibieron éstos se encuentran el dinero (5 ocasiones), nombramientos (1 ocasión) y propiedad (4 ocasiones).
 - Los actores utilizaron sus funciones y deberes y la propiedad pública (computadoras, vehículos, equipos y medios electrónicos, fondos y otros empleados) para obtener para ellos y otros estos beneficios no permitidos por ley.

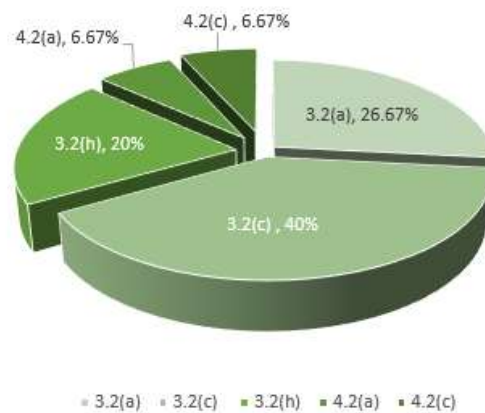
4. Departamento de la Familia:

- Con relación a esta agencia pública se encontraron a 10 actores incurso en violación.
- De las resoluciones analizadas sobre los actores, **9** se relacionan al Código de Ética de la Ley 12-1985 y su Reglamento y **1** a informes financieros bajo la misma legislación.
- De los 10 actores incurso en violación, 5 son féminas y 5 del género masculino. Del total de ambos géneros, 5 tenían funciones de supervisión.
- Los puestos, la cantidad de actores en cada puesto y las violaciones de los actores del Departamento de la Familia por puestos son los siguientes:

<i>Puesto</i>	Cantidad	Ley 12-1985
<i>Auxiliar Fiscal</i>	1	3.2(a) 3.2(c)
<i>Auxiliar Sistemas</i>	1	3.2(c)
<i>Director Asociado</i>	1	3.2(a) 3.2(c)
<i>Director de Servicios Integrados</i>	1	3.2(h)
<i>Director Ejecutivo</i>	1	4.2(a) 4.2(c)
<i>Director Regional</i>	1	3.2(h)
<i>Oficial de Pensiones Alimentarias</i>	1	3.2(c)
<i>Supervisor Asistencia Social y Familiar</i>	1	3.2(h)
<i>Técnico de Asistencia Social y Familiar</i>	1	3.2(a) 3.2(c)
<i>Técnico de Presupuesto</i>	1	3.2(a) 3.2(c)

- Las violaciones a la Ley 12-1985 de mayor ocurrencia en el Departamento de la Familia son las siguientes:

Violaciones de mayor ocurrencia en el Departamento de la Familia al amparo de la Ley 12-1985



- De las resoluciones analizadas del Departamento de la Familia, los propios actores, personas privadas y parientes fueron los beneficiados por las acciones de los actores.
 - Dentro de los beneficios no permitidos por ley que recibieron éstos se encuentran el dinero (5 ocasiones), privilegios (1 ocasión), nombramientos (2 ocasiones) y propiedad (1 ocasión).
 - Los actores utilizaron sus funciones y deberes y la propiedad pública (computadoras, equipos y medios electrónicos, fondos y manejo de información confidencial) para obtener para ellos y otros estos beneficios no permitidos por ley.

5. Municipio de San Juan:

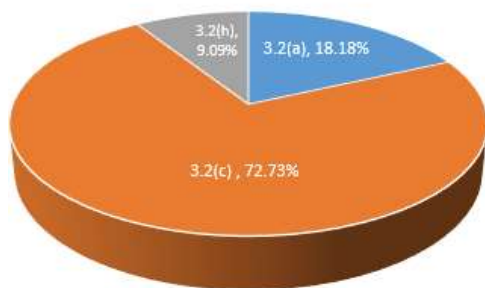
- En relación con este Municipio se encontraron a 10 actores incurso en violación.
- De las resoluciones analizadas sobre los actores, 8 se relacionan al Código de Ética de la Ley 12-1985 y su Reglamento, 1 al Código de Ética de la Ley 1-2012 y 1 al amparo de ambas legislaciones de forma conjunta.
- De los 10 actores incurso en violación, 2 son féminas y 8 del género masculino. Del total de ambos géneros, 1 tenía funciones de supervisión.
- Los puestos, la cantidad de actores en cada puesto y las violaciones de los actores del Departamento de la Familia por puestos son los siguientes:



Puesto	Cantidad	Violaciones	
		Ley 12-1985	Ley 1-2012
Auxiliar Sistemas De Oficina II	1	3.2(a) 3.2(c)	---
Ayudante Administrativo	1	3.2(h)	---
Chofer Vehículo Pesado	1	3.2(c)	---
Director	1	3.2(c)	---
Enfermero Generalista	1	3.2(c)	---
Oficial Administrativo II	1	3.2(c)	---
Policía Municipal	1	---	4.2(b) 4.2(r) 4.2(s)
Trabajador	1	3.2(c)	---
Trabajador de Limpieza y Ornato	1	3.2(c)	---
Trabajador General	1	3.2(a) 3.2(c)	4.2(b)

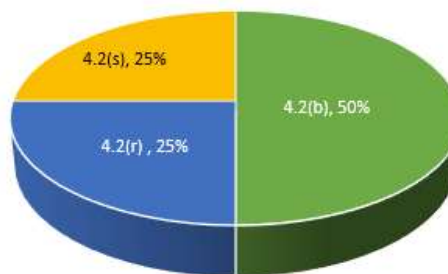
- Las violaciones a la Ley 12-1985 y Ley 1-2012 de mayor ocurrencia en el Municipio de San Juan son las siguientes:

Violaciones de mayor ocurrencia en el Municipio de San Juan al amparo de la Ley 12-1985



■ 3.2(a) ■ 3.2(c) ■ 3.2(h)

Violaciones de mayor ocurrencia en el Municipio de San Juan al amparo de la Ley 1-2012



■ 4.2(b) ■ 4.2(r) ■ 4.2(s)

- De las resoluciones analizadas del Municipio de San Juan, los propios actores, personas privadas y parientes fueron los beneficiados por las acciones de los actores.
 - Dentro de los beneficios no permitidos por ley que recibieron éstos se encuentran el dinero (2 ocasiones) y propiedad (8 ocasiones).
 - Los actores utilizaron sus funciones y deberes y la propiedad pública (computadoras, vehículos, equipos y medios electrónicos, fondos y tarjetas de crédito) para obtener para ellos y otros estos beneficios no permitidos por ley.

Hallazgos

C. Conductas antiéticas

De las 321 en las cuales el actor se encontró incurso en violación a la Ley de Ética Gubernamental o su Reglamento, en 12 ocasiones se identificaron actuaciones de los actores que constituían conductas antiéticas. Estas conductas exhiben un grado mínimo de repetición.

Las conductas que más adelante se mencionarán, se llevaron a cabo al amparo de la Ley 12-1985, en violación al Artículo 3.2(c) de dicha Ley.

Algunos ejemplos de las conductas antiéticas son los siguientes:

- Actores utilizaron indebidamente tarjetas de débito pertenecientes a beneficiarios de las agencias para apropiarse ilegalmente de fondos públicos.
- Actor duplicaba el requerimiento de fondos de la caja menuda que tenía a su cargo, de tal forma que el suplidor cobraba su factura por el servicio ofrecido o bien entregado y el actor, por su parte, se apropiaba de los fondos públicos del pago duplicado.
- Actores, como parte de sus funciones, recibían dinero en efectivo de los clientes de la agencia, no los remesaban y se apropiaba ilegalmente de los mismos.
- Actores presentaban certificados médicos o documentos fraudulentos para cobrar su salario completo al aplicar sus ausencias a la licencia de enfermedad u otra licencia.
- Actor figuraba como presente (simultáneamente) en su empleo gubernamental y en el privado y recibía dos salarios por el mismo período de tiempo.