



**LA CORRUPCION EN PUERTO RICO
ACTUACION ILEGAL CON INTENCION ILEGAL
EL FUNCIONARIO DE GOBIERNO**

Ivette Pérez Vega, Ph.D., J.D.
Centro de Investigaciones Históricas,
UPR – Recinto de Río Piedras

Se presume: “Que una persona en posesión de un cargo público, fue elegida o nombrada para dicho cargo en debida forma”, para cumplir con los deberes de ese cargo.

Se presume: “Que todo acto ilegal fue cometido con intención ilegal.”¹

Sinopsis

El propósito de este escrito es demostrar la corrupción gubernamental de Puerto Rico durante la administración que finalizó en el año 2000 y los casos más importantes que fueron procesados judicialmente a nivel federal. Además, presentar y analizar los actos ilegales o delitos que cometieron funcionarios públicos a nivel estatal al ejercer sus cargos, según, el Código Penal de Puerto Rico y explicar el por qué de esa conducta en contra de la Ley de Ética Gubernamental. La principal aportación de este trabajo es ofrecerle al lector un conocimiento más amplio de lo que implica la corrupción en nuestro gobierno y los delitos que la conforman. Por lo tanto, deberá estar la ciudadanía consciente y atenta a la conducta de los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de sus funciones.

corrupción; funcionarios de gobierno; ilegalidades y delitos; Ley de Ética Gubernamental

¹ Presunciones 2, 13 (Capítulo III, Regla 304) Reglas de Evidencia de Puerto Rico, 32 L.P.R.A. Lex Juris, 1979.



Abstract

The purpose of this writing is to present the high-profile corruption of the Puerto Rican governmental administration ending in 2000 and the federal public corruption indictments on government employees of fraud schemes. The state illegalities or charges committed by these employees are analyzed in this paper, according to the Penal Code and the Government Ethics Law in Puerto Rico. In this way, the reader can have a broad knowledge of the corruption that was going on in our government and its offences. It is important to fight and prevent corruption in the government, to expose problems affecting governance and administration, and to rectify inappropriate behavior to guarantee the confidence of the people.

corruption; government employees; illegalities and offences, Government Ethics Law

Sometido: 12 de agosto de 2009

Aprobado: 13 de enero de 2010



Introducción

El propósito de este escrito es demostrar la corrupción gubernamental en Puerto Rico durante la administración que finalizó en el año 2000 y los casos más importantes que fueron procesados judicialmente en la esfera federal. Además, presentar y analizar los actos de funcionarios a nivel estatal que, según el Código Penal de Puerto Rico, se consideran delitos, y explicar el por qué de esa conducta en contra de la Ley de Ética Gubernamental. Sin duda, es necesario prevenir la corrupción en nuestro gobierno: exponer los conflictos de intereses de parte de los funcionarios y resolver los mismos, como también, los problemas que afectan su administración y rectificar el comportamiento impropio. Los conflictos de interés en la administración pública surgen cuando se sitúa el interés privado primero que el interés público. La principal aportación de esta reflexión es ofrecerle al lector un conocimiento más amplio de lo que implica la corrupción gubernamental en nuestro país y los delitos que la conforman. Se busca, además, contribuir a la formación de una ciudadanía consciente y atenta a la conducta de los empleados públicos en el ejercicio de sus responsabilidades. No podemos olvidar que es esencial que los funcionarios mantengan el más alto grado de honestidad, integridad e imparcialidad en su conducta para garantizar el debido funcionamiento de las instituciones gubernamentales y, así, conservar la confianza de los ciudadanos en su gobierno. Nuestro sistema democrático no puede funcionar cuando los funcionarios actúan al margen de la ley.



Corrupción en Puerto Rico

La corrupción que había penetrado a todos los niveles en el Gobierno de Puerto Rico durante los últimos años del 1990, se publicó de forma sensacional en el principal diario del país, El Nuevo Día, el 27 de febrero de 2000. “La corrupción está en la mente de los puertorriqueños siendo un serio problema en años recientes comparada con la que hubiese ocurrido en el pasado”: fue esa la percepción registrada mediante la encuesta realizada por el periódico en toda la Isla durante el reseñado año.²

Además, el importante medio de comunicación mundial CNN expuso la noticia titulada: “Corruption in Puerto Rico Triggers Crackdown by U.S. Government”, refiriéndose a la administración gubernamental que concluiría en diciembre de ese año.³ El tema de la corrupción sería el “issue” más relevante y significativo que se presentó a discusión al pueblo antes de las elecciones de noviembre de 2000, luego de que funcionarios de esa administración empezaron a ser procesados judicialmente en las cortes federales en la Isla.⁴ “El país nunca había visto tantos casos federales de corrupción”, aseveró el 27 de agosto de 2000 en el Washigton Post (“U.S. Corruption Prosecutions Rock Puerto Rico”) el analista político Alex W. Maldonado, quien ha

² El Nuevo Día, “Encuesta”, 27 de febrero de 2000, efectuada en toda la Isla, con la excepción de Vieques y Culebra. El tema de la corrupción alcanzó el 72% en comparación con el 60% obtenido en la encuesta de mayo de 1999.

³ CNN, “The Associated Press, “Corruption in Puerto Rico Triggers Crackdown by U.S. Government”, Aug. 7, 2000. Oliver, Lance, “Puerto Rico Report: More Corruption, More Political Ammunition”, Aug. 11, 2000, The Puerto Rico Herald.

⁴ Para el 2005 sobre 36 casos habían sido presentados en los tribunales de Puerto Rico incluyendo el tribunal federal de distrito en Puerto Rico.



observado la política de Puerto Rico desde 1960.⁵ Los que participaron en la corrupción fueron principalmente funcionarios de confianza y de carrera de las oficinas o departamentos de la gobernación y de los municipios de nuestro país. Corrupción que afectó la elección del partido en el poder, en las elecciones generales de ese año. Así se expresó el economista Dr. Eliezer Curet Cuevas sobre el asunto: “En términos del desarrollo político futuro de Puerto Rico, es importante dilucidar si ese es el estilo en que la sociedad puertorriqueña prefiere se conduzcan los asuntos de su gobierno”.⁶

Dato importante es que el 10% de los casos de corrupción sometidos a los tribunales federales de los Estados Unidos desde 2004 corresponden a la jurisdicción de Puerto Rico y 156 funcionarios de Puerto Rico fueron acusados de corrupción. De las 56 oficinas del Federal Bureau of Investigation (FBI) existentes en la nación norteamericana, sólo cinco de ellas presentaron en 2005 más cargos de corrupción federal que la de Puerto Rico.⁷ Una encuesta mundial realizada en 2005 y 2006 colocó a Puerto Rico en la posición 81 entre los 101 países más corruptos del mundo, según la percepción de sus propios habitantes.⁸

Es interesante la definición, según el diccionario, de corrupción. La misma es “alterar, descomponer, cambiar la naturaleza de una cosa volviéndola mala. Es pervertir, hacer moralmente malas a las personas o las cosas o estropear cosas no materiales”.

⁵ Expresiones de Alex W. Maldonado en: John Marino, “U.S. Corruption Prosecutions Rock Puerto Rico”, Washington D.C., *Washington Post*, August 27, 2000.

⁶ Véase: Eliezer Curet Cuevas, *Economía Política de Puerto Rico, 1950-2000*. San Juan, Editorial Management Aid Center, Inc., 2004. Consultor en gerencia, finanzas y economía.

⁷ Xavira Negggers Cresconi, “P.R. Accounts for 10% of Corruption Convictions”, *The San Juan Star*, December 13, 2006.

⁸ Oscar Serrano, “La Isla Entre los Más Corruptos”, *Primera Hora*, 7 de diciembre de 2006. La empresa Gallup realizó la encuesta entre 1,000 personas en la Isla.



Además, es “corromper a la juventud, las costumbres, quebrantar la moral pública de la administración pública o de los funcionarios. Es pudrición. Es hacer lo que no es debido”. Cuando se aplica a la situación en que hay “inmoralidad, falta de honradez en la administración”, entonces, hay corrupción.⁹

El propósito principal de la Ley de Ética Gubernamental es combatir y prevenir la corrupción en el gobierno, la conducta ilegal de los empleados públicos, el abuso del poder y el ejercicio de influencias indebidas por parte de sus funcionarios. Según la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (Centro para el Desarrollo del Pensamiento Ético) la corrupción se define como conducta compleja y diversa con capacidad de adaptación a situaciones cambiantes. Tradicionalmente, se define como el abuso de confianza pública para lograr intereses personales y se sitúa entre la oportunidad, la presión externa y la racionalización. La corrupción administrativa pública es la práctica de desviar el ejercicio de la institucionalidad y las normas públicas a favor de intereses particulares o a cambio de recompensas.¹⁰

La magnitud de la corrupción en la Isla no vino a ser descubierta hasta el año 2000, al comenzar las revelaciones públicas de funcionarios de la propia administración, lo que dio inicio a las investigaciones por las autoridades federales en los círculos políticos y de funcionarios del gobierno. Entre ellos: las de alcaldes de varios municipios y de directores de agencias gubernamentales: Centro de Recaudación de Impuestos

⁹ Diccionario de Uso del Español María Moliner. Madrid, Editorial Gredos, 1990.

¹⁰ Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico. Reglamento del Pensamiento para el Desarrollo del Pensamiento Ético, 2000.



Municipales (CRIM), Departamento de la Vivienda, Departamento de Salud, Departamento de Educación, El Fondo del Seguro del Estado y de funcionarios del Ejecutivo y la Legislatura.¹¹ Así, también, las de consultores y contratistas de empresas privadas que participaron en los esquemas de corrupción, que después de ser acusados y procesados judicialmente, se encuentran en prisiones federales. El proceso judicial federal comenzó con el más notorio caso, el del Instituto del Sida en el que hubo apropiaciones de 2.2 millones de dólares de fondos federales. Otros sucesos de importancia son los siguientes: la contratación de 56 millones de dólares para un proyecto de computadoras del Departamento de Educación de Puerto Rico que nunca se realizó, el contrato de recogido de basura de un municipio después del Huracán “Georges” en la Isla en 1998, y un sinnúmero de casos que fueron ventilados y procesados judicialmente en los tribunales federales.¹² El dinero apropiado fue utilizado para saldar cuentas de tarjetas de crédito personales, pagos de hipotecas, construcciones en residencias privadas, estadías en hoteles de lujo, viajes de placer a diferentes partes del mundo, adquisiciones de autos de lujo, depósitos en cuentas en bancos de Panamá y otros usos personales. Además, la ilegalidad incluyó el despilfarro de 5.4 millones de dólares de los fondos federales que se le habían asignado a la organización privada Acción Social, Inc., sin fines de lucro, para ayudar a niños y ancianos necesitados. Esquemas de fraude y escándalos de corrupción que han tenido un impacto político perjudicial tanto en Puerto

¹¹ Uno de los últimos en ser arrestado fue el director del influyente Comité Designador del Senado acusado de extorsión y lavado de dinero, “Corrupción sin duda influirá en el resultado de las elecciones próximas”, Puerto Rico Herald, 11 junio 2000. [www.Puerto Rico-Herald.org](http://www.Puerto-Rico-Herald.org).

¹² Benjamín Morales Meléndez, “Extensa secuela federal en la Isla”, Primera Hora, 28 mayo 2008.



Rico como en los Estados Unidos y en el extranjero. Evidentemente, se entronizó en Puerto Rico un sofisticado esquema de corrupción llevado a cabo por funcionarios a través de la extorsión y saqueo de dinero a muchas personas para usos políticos y beneficios personales. Como expresó uno de los funcionarios judiciales federales de los Estados Unidos en la investigación: “Millones [...] han ido a parar a las arcas de políticos y a bolsillos privados. La venta de servicios públicos se ha convertido en una forma de hacer negocio en Puerto Rico”.¹³ Por lo tanto, no sorprende que la Fiscalía Federal en Puerto Rico tuviera como finalidad sanear las arcas públicas.

Puerto Rico recibía 13 billones de dólares anuales en ayudas federales durante ese tiempo. El presupuesto de la Isla era de unos 20 billones, y más de la mitad en fondos federales fueron apropiados por vías ilegales a través de la corrupción. El Departamento de la Vivienda de Puerto Rico es el segundo más grande en los Estados Unidos después del de Nueva York, y fue acusado de fraude por el Inspector General del Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos por las enormes pérdidas de dinero. Como resultado de esta investigación, el Inspector General solicitó que los fondos de la Isla para viviendas dirigidas a personas de bajos recursos, es decir, 1 billón de dólares, fuesen depositados o colocados bajo estrictas medidas de tutela judicial.¹⁴

Lo importante es que, aunque hubiese habido corrupción en otros gobiernos anteriores en Puerto Rico, nuestro país nunca había sido expuesto de forma tan negativa ante la opinión pública local y del exterior. La corrupción la encontramos en un gobierno

¹³ John Marino, *op.cit.*

¹⁴ *Ibíd.*



que controlaba todas las ramas gubernamentales: la Ejecutiva, la Legislativa y la Judicial, y la mayoría de los municipios. Quizás, cuando el poder se consolida en una sola fuerza política con las conexiones externas económicas adecuadas de grandes empresas que interesan que sus negocios puedan desarrollarse con gran rapidez y éxito, es que se facilita la corrupción y se logra tal saqueo. **Asimismo, cuando el poder político está consolidado entre la Rama Ejecutiva y la Legislativa se facilita la aprobación de proyectos, nombramientos y leyes porque hay más posibilidad para ponerse de acuerdo entre ellas ante un asunto.** Pero habría que reconocer que no siempre es así, ya que bajo el gobierno que finalizó en 2008 se evidenció una gran corrupción, aún cuando la Rama Ejecutiva y la Legislativa no estaban controladas por un mismo partido. En ese cuatrienio 13 personas fueron procesadas ante el tribunal judicial federal, siendo la primera ocasión en nuestra historia que un gobernante fue acusado por un Gran Jurado Federal por cargos de corrupción.¹⁵ En fin, tanto en la administración que concluyó en 2000, como en la que finalizó su mandato en 2008 abundaron los funcionarios de confianza, de alto nivel, que pensaron en servirse ellos o recompensar a sus aliados más que en servir al pueblo.

¹⁵ C. Johnson, M. Mosk, "Puerto Rico's Governor is Charged with Corruption", Washington Post, March 28, 2008. Morales Meléndez, op. cit.



Funcionario¹⁶

Un funcionario de confianza formula política pública. Es seleccionado directamente por la persona con quien va a trabajar, no a partir de un sistema de méritos como el que se aplica a un empleado público de carrera. El de carrera es elegido por su preparación académica o técnica y experiencia en su especialidad, a quien la ley le reconoce un derecho propietario, de retención de empleo; en tal caso, no se le puede despedir por cuestiones políticas. El funcionario de confianza es preferido por las características particulares personales que posee, no por una profesión o experiencia, que lo hacen merecedor de ese puesto de confianza; generalmente, viene recomendado directamente por una persona allegada al empleador o ya es conocido por éste. Será una figura cuidadosamente escogida para ese cargo por las funciones sensitivas y de confianza que tendrá a su cargo, quien trabajará muy de cerca con su superior, llegando a conocer las más íntimas interioridades de ese trabajo. En consecuencia, la afiliación o creencia política, la militancia en el partido en el poder es requisito indispensable para el desempeño efectivo del cargo en cuestión. Ese tipo de funcionario podrá ser despedido o removido de su posición por su jefe sin ninguna consideración y sin tener derecho a reclamo alguno si su forma de pensar y actuar no está acorde con la política del gobierno o entorpece la labor que se debe realizar.¹⁷

¹⁶ Un funcionario público es toda persona que prestando su actividad para la realización de los fines de una sociedad política cualquiera, crea por este sólo hecho, una relación jurídic-pública. Serra v. Autoridad de Transporte, 1947, 67:611. Ignacio Rivera García, Diccionario de Términos Jurídicos. Oxford, N.H., Equity Publishing Corporation, 1985.

¹⁷ Véase: Luis M. Negrón Portillo, Responsabilidad Profesional. San Juan, Jurídica, Editores, 1993.



Se evidenció en el tribunal judicial federal que los funcionarios acusados por delitos de corrupción de la citada administración utilizaron sus posiciones de confianza o de carrera con el propósito de enriquecerse o de obtener lucro económico personal y, posiblemente, para obtener fondos para su partido. Por lo tanto, para lograrlo hicieron uso de sus capacidades intelectuales y de sus relaciones públicas para su beneficio, en vez de utilizarlas para el servicio del pueblo.

De esta manera, el funcionario de gobierno, bajo el manto de la legalidad, haciendo creer que actuaba como una persona prudente y confiable, aprovecharía al máximo su posición, para entablar negociaciones ilícitas, y obtener información y datos de fuentes que sólo hubiera podido conocer con motivo del ejercicio de su cargo o de sus funciones, deberes o encomiendas. Además, se aprovecharía de trabajos o servicios públicos que empleare en beneficio suyo o de otra persona, de trabajos o servicios pagados por el gobierno.¹⁸ Sobre esta conducta ilegal, comentaba en 1968 el entonces gobernador de Puerto Rico el señor Roberto Sánchez Vilella en uno de los discursos en que atacaba la corrupción en el país: “Están varios ex-funcionarios públicos [y funcionarios] que se dedican a vender servicios, sus influencias, como garantía para las grandes empresas de que sus contratos y negocios en Puerto Rico pueden tramitarse con la mayor rapidez en un gobierno que ellos conocen muy por dentro”.¹⁹

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Colección Roberto Sánchez Vilella. Centro de Investigaciones Históricas, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.



En Puerto Rico todos los delitos tienen que ser creados mediante una ley, a diferencia de los delitos conocidos como “common law crimes”, que no se reconocen en nuestra jurisdicción por razón de haber sido creados por los tribunales de los Estados Unidos. Estos delitos surgieron en el “common law” en Inglaterra durante los siglos de formación del derecho inglés y fueron incorporados en el derecho angloamericano (Estados Unidos) por razón de su relación política con esa nación. Delito en nuestra jurisdicción es un acto cometido en violación de alguna ley que lo prohíbe u ordena y sus cinco elementos constitutivos son: el acto, la antijuricidad, la adecuación a una figura típica, la culpabilidad y la punibilidad. La definición del delito presupone el principio de legalidad: *nullum crimen sine acto*, no hay crimen sin un acto. Es el requisito de que para que se configure un delito es necesario que la persona lleve a cabo la acción u omisión incluida en el tipo legal que está contenido en este principio.²⁰

Ilegalidades Cometidas

Al hacer una evaluación de las ilegalidades cometidas por los funcionarios acusados que pueden ser procesables por el tribunal estatal, encontramos una información que nos llama la atención. Generalmente, dichas ilegalidades se hacen por el funcionario de confianza y de carrera, a través de negocios y contratos fraudulentos con empresarios locales y del exterior, así como por actos de extorsión realizados dentro de Puerto Rico

²⁰ Código Penal de Puerto Rico, Revisado y Anotado por Dora Neváres Muñiz. San Juan, Instituto para el Desarrollo del Derecho, Inc., 2000.



(comercio intraestatal o dentro del estado) o entre estados (comercio interestatal), es decir, que afecta el comercio fuera de Puerto Rico o con otro Estado de la nación norteamericana.²¹

Una de las formas de una persona apoderarse de lo ajeno es mediante la “extorsión” o lo que comúnmente conocemos como “chantaje”, que frecuentemente se efectúa cuando un funcionario obliga a otro a realizar, tolerar u omitir algo en sus funciones para su propio beneficio o de otra persona. El acto puede ser llevado a cabo a cambio de dinero, de dejar de efectuar un acto o dejar de hacer algo. Puede hacerse con amenazas de causar daño a la persona o bienes del individuo amenazado o de algún miembro de su familia; o con amenazas de denunciarlo por haber cometido alguna ilegalidad o de revelar algún defecto o secreto que afecte o perjudique a dicha persona o a su familia o de atribuir a la persona o familiar algún hecho denigrante. Dicho delito está clasificado como grave y es de los graves que no prescriben.²²

La extorsión, parecida al robo, es un delito más refinado porque la cosa u objeto se logra por la entrega que hace el otro en virtud de la violencia ejercida o de la amenaza que se le ha comunicado, fuese ésta verbal o escrita, siendo innecesaria la inmediata presencia del extorsionista. De esa forma, coaccionada su voluntad, la persona entrega la cosa pretendida; accede, en fin, a realizar cualquier actividad contraria a su voluntad. Es, en definitiva, un delito de coacción determinado por un fin específico, según expresó el

²¹ Comercio interestatal implica las transacciones que tratan de movimiento de personas o mercaderías de un estado a otro; intraestatal es dentro del estado. Rivera García, op. cit.

²² *Ibíd.*



jurisconsulto José Miró Cardona.²³ Hoy día la extorsión se practica utilizando medios a veces extremadamente sutiles dirigidos, por lo general, a afectar y atentar contra la dignidad de esa persona y su buena reputación.

Este delito de extorsión da margen al crimen organizado, extrayendo millones de dólares de los bolsillos de las personas involucradas para ser depositados en los bolsillos del extorsionista. La extorsión empuja a las víctimas a la realización de negocios ilegales, causando que los extorsionistas tengan acceso y se involucren en los negocios legítimos de un país.

La mayoría de los delitos cometidos por los funcionarios acusados de corrupción está en la sección del Código Penal de Puerto Rico denominada “delitos contra la función pública”, que consta de 15 artículos (Artículos: 200- 215). El primer delito de dicha sección se refiere al “enriquecimiento ilícito de funcionario público”, continuando con las diferentes modalidades de “soborno”. Prosigue el delito de “influencia indebida” hasta concluir con los últimos de la sección, que clasifica la “omisión o negligencia del funcionario en el cumplimiento del deber”, incluyendo cualquier infracción o disposición legal relativa a sus obligaciones o las del cargo. Delitos que envuelven deshonestidad o engaño o trata o falsedad o falso testimonio, como por ejemplo: el fraude, perjurio, extorsión, soborno, difamación, violación a la Ley de Ética Gubernamental; igualmente delitos contra la propiedad que tienen como elemento del tipo penal la utilización de engaño. Entonces, se añadió a la larga lista de las irregularidades cometidas por los

²³ Miró Cardona, José, “Borrador para un Proyecto del Código Penal Puertorriqueño”, 41 Revista Jurídica U.P.R., Facultad de Derecho 401 (1972).



funcionarios infractores, los delitos de “conspiración”, “encubrimiento”, “apropiación ilegal de bienes”, “extorsión” y, posiblemente, otros más. Todos estos delitos conforman los actos de corrupción de un funcionario.²⁴

Nos conciernen las expresiones del Tribunal Supremo de Puerto Rico en dos de sus decisiones judiciales del año 2003 relacionadas con la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico: “El propósito principal de la Ley de Ética Gubernamental es combatir y prevenir la corrupción en el gobierno, la conducta ilegal de los empleados públicos, el abuso del poder y el ejercicio de influencias indebidas por parte de sus funcionarios. Es esencial que los funcionarios y empleados del servicio público mantengan principios del más alto grado de honestidad, integridad, imparcialidad y conducta para garantizar el debido funcionamiento de las instituciones gubernamentales y conservar la confianza de los ciudadanos en su gobierno.” “Su fin [de la Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico] es erradicar y penalizar cualquier comportamiento delictivo por funcionarios que vulneren los principios básicos de una ética por excelencia. Intenta combatir el lucro que los funcionarios puedan derivar del dinero del pueblo, la conducta ilegal de los empleados públicos, los conflictos de intereses, el abuso del poder y el ejercicio de influencias indebidas. Esta ley, además, persigue evitar no sólo la conducta impropia de los servidores públicos sino también la apariencia de la conducta impropia que éstos puedan exhibir”.²⁵

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ Oficina de Ética Gubernamental v. Rodríguez Martínez (2003 TSPR 48).

Oficina de Ética Gubernamental v. Román González (2003 TSPR 70).



Se le atribuye o imputa “influencia indebida” a toda persona que trate de obtener dinero, beneficio o favores, inclusive favores sexuales, pretendiendo que se encuentra en posición de ejercer influencia, real o imaginaria, en la conducta de otros funcionarios en el ejercicio de sus funciones, sin importar el propósito de la influencia, ya sea con fines lícitos e ilícitos. No es necesario que la persona se beneficie personalmente de la gestión. Aclaremos, si la persona recibe dinero para un partido político y no para beneficio personal también cometería dicho delito.

El protagonista o autor de actos ilegales es el que fuerza, provoca, instiga, induce, coopera o ayuda y se vale de una persona para cometer lo indebido y, a veces, es el que con posterioridad a la ejecución de un acto ilegal, en cumplimiento de una promesa o acuerdo previo, ayuda a los que participan directamente en la comisión del delito. Es de suponer que, en estos casos, existe una promesa o acuerdo anterior de que se le daría a la persona parte del dinero del negocio que se hiciera. Del mismo modo, se refiere a funciones ilegales o actos de corrupción que pueden igualmente conllevar “conspiración”. Conspirador es aquél que acuerda o ayuda en el plan delictivo. La actuación que llevaría a cabo el protagonista con otras personas, tanto funcionarios o empleados públicos o personas privadas, es con un plan previamente concebido en común acuerdo para cometer quién sabe cuántas otras ilegalidades o delitos. Asimismo, es estafar y defraudar a alguna persona en sus bienes o engañar o acusar falsamente y maliciosamente a otra persona, con el propósito de obtener bienes o dinero. Además es cometer algún acto perjudicial a la moral o a la seguridad pública, o encaminado a



obstruir o incumplir con el orden público o la justicia o la debida administración de las leyes.²⁶

En el caso de los delitos de “soborno”, “el servidor público que se hace pagar por un servicio que, normalmente debe ser gratuito, ofende y lesiona el decoro de la administración pública, sin menoscabar su propio patrimonio”, por consiguiente, sin perjudicar sus bienes o su riqueza o su salario o recompensa que podría recibir de la persona que le solicita llevar a cabo el soborno, si este fuera el caso.²⁷ Sabemos que nadie le puede dar dinero o una compensación material a un funcionario para que cumpla con su deber o por realizar un acto regular de su cargo. También tenemos la situación opuesta, que el ofrecimiento de soborno es para que el funcionario no cumpla con su deber o para que haga algo contrario a su deber, a beneficio de la otra parte. En ambas situaciones se puede utilizar o hacer el soborno a través de un intermediario que desconozca o no de la ilegalidad de la acción. En este delito de soborno se condena la conducta antisocial e indeseable, la cual corrompe o pretende corromper al funcionario, quien debe descargar las obligaciones de su cargo sin que esté de por medio la gratificación o cualquier beneficio adicional. El funcionario sabe que sólo debe recibir la remuneración o sueldo al que tiene derecho por cumplir sus labores, sin depender de las retribuciones o comisiones impropias, que personas inescrupulosas estén dispuestas a ofrecer y entregar.

²⁶ Código Penal de Puerto Rico, Op. cit.

²⁷ Ibid.



La “apropiación ilegal de bienes muebles” o cosas, contrario al hurto o robo, es sin violencia o intimidación, y será en su modalidad agravada, si es de fondos públicos o de corporaciones públicas o de entidades de beneficencia. Apropiarse es también “malversar, sustraer, defraudar, ejercer control ilegal, usar, distraer, apoderarse o en cualquier forma hacer propio cualquier bien o cosa en forma temporera o permanente”, y es todo lo que conlleve “aprehender y trasladar una cosa”, como también “dinero, semovientes, y servicios”.²⁸ Asimismo, incluye “abuso de confianza, falsa representación y estafa” basado en el concepto que une a estos delitos para que el autor, entonces, se apropie de los bienes de la víctima sin el consentimiento de ésta o mediante fraude o treta o engaño.

Si el funcionario en su ejecutoria estaba obedeciendo una orden de un superior, se califica dicho acto de “obediencia jerárquica” en la función pública, siempre que la orden se halle dentro de la autoridad del superior respecto de su subordinado, no revista apariencia de ilicitud y el subordinado esté obligado a cumplirla. En este caso será responsable el autor de la orden o el oficial superior. La obediencia jerárquica es una de las causas de exclusión de responsabilidad penal y la misma sería una defensa para el empleado que es acusado de actuar ilegalmente. No obstante, si el funcionario estaba obedeciendo a una orden de su superior sabiendo que era ilícita o por el contrario, el funcionario no estaba obedeciendo una orden de su superior y estaba actuando por su propia cuenta o criterio, no puede invocar dicha defensa. Conforme a lo anterior, en la

²⁸ Ibid.



situación que el funcionario fuese incitado a hacer actos ilegales, el imputado podría invocar la defensa de “entrampamiento”. De esta forma, podrá alegar que los mismos se cometieron porque un oficial público o persona privada actuando en colaboración con el oficial, indujo la intención criminal en la mente del funcionario mediante ardid, fraude o persuasión, por tanto, participando éste en los hechos. La defensa de entrampamiento solamente puede levantarse cuando el acusado admite haber participado en los hechos de los que se le acusa. Pero, quizás, el imputado creía que estaba cumpliendo con un deber al prestar voluntariamente su consentimiento y, de esa manera, cometiendo todos los actos ilegales que conforman la corrupción.

Es probable que, en estos casos de corrupción, el imputado esté encubriendo a alguien, incurriendo en el delito de “encubrimiento”. Es el que, conociendo que se ha cometido un delito, oculta al responsable, protegiendo a otros funcionarios u otros responsables involucrados en esas actuaciones, aún sin haber tenido participación directa en la ilegalidad. Es posible que se haya fabricado o se procure que desaparezca o altere prueba o evidencia para proteger al responsable o eludir u obstruir la justicia. Del mismo modo, puede darse la situación que la persona, si tiene a su cargo la custodia de cualquier archivo, expediente o documento que, por el motivo que fuera, lo sustrajera, destruyera, alterara, removiera u ocultara o que permitiera hacerlo a otra persona. Los hechos relativos a dichas irregularidades pueden constituir delitos de destrucción o mutilación de documentos y hasta de pruebas que pudieran presentarse en una investigación, de falsedad documental y administración desleal. Un autor y encubridor de ilegalidades es



uno que, entre otras cosas, participa directamente de la comisión de las mismas, o aconseja o ayuda o se vale de otra persona inimputable para cometerlas.

Por los fundamentos presentados podría ser de pertinencia en los casos presentados en los tribunales el carácter de las personas para conocer si durante el tiempo que ejecutaron la serie de ilegalidades actuaron de conformidad con tal carácter. A esos mismos fines, es significativo conocer si el imputado había cometido anteriormente otros delitos de la misma naturaleza. El carácter o un rasgo de su carácter sería pertinente para determinar el motivo que la persona tuvo para actuar; la oportunidad que tuvo para ejercitar los actos; su intención o malicia al cometerlos; la preparación de los actos o premeditación; si actuó como parte de un plan o un designio común o que forma parte de un mismo evento delictivo; por consiguiente, que no actuó por error o por accidente; que fue con conocimiento de los hechos o que sabía lo que estaba haciendo.²⁹ Así las cosas, frente a esa postura, si no hubo ausencia o error y los hechos no fueron accidentales, equivale a la intención o su conocimiento, en tal caso, se podría establecer que el imputado estaba consciente de lo que hacía.

Advertimos que, este tipo de prueba de carácter o de un rasgo de su carácter no es aceptable cuando se plantea para probar que en una ocasión específica la persona actuó de conformidad con tal carácter. Tampoco podríamos plantearla, por ejemplo, en el sentido de que dado que tal persona es conocida como amable y no violenta en el lugar que trabaja, no es probable que haya cometido tales actos. Pero, esta prueba para

²⁹ Reglas de Evidencia de Puerto Rico, 32 L.P.R.A. Ap. IV, Rs. 1-84. Rolando Emmanuelli Jiménez, Prontuario de Derecho Probatorio Puertorriqueño. Santo Domingo, Editorial Corripio, 1998.



establecer que una persona actuaba de una forma en particular mientras ejerció su cargo en el gobierno es importante conocerla, aunque podría ser de muy poco valor probatorio, ya que por el hecho de que uno tenga unas características psicológicas o morales positivas, no significa que no pueda realizar ciertos actos o cometer delitos.

Personas acusadas por delitos pueden presentar una conducta específica en su comportamiento en que el carácter o un rasgo de su carácter fuera elemento esencial para una acusación. Dicha prueba de carácter se puede ofrecer en forma de opinión y sobre la reputación de la persona, como también sobre la conducta o actos específicos. Tenemos, pues, que la opinión es un juicio o parecer que se forma de una persona o cosa cuestionable y reputación es la opinión que las gentes tienen de una persona en la comunidad donde vive o lugar de trabajo. Es decir, la misma se apoya en la visión que se tiene sobre el carácter del acusado en su círculo social o profesional. Ahora bien, es importante cualquier información sobre los hábitos y las costumbres del acusado con el propósito de establecer que en las actividades delictivas sucedidas ha estado actuando conforme al hábito o costumbre que presenta o que lo caracteriza.³⁰

Nos dice el Profesor Ernesto Chiesa Aponte que “el hábito es un modo especial de proceder o conducirse adquirido por la repetición de actos iguales o semejantes, u originado por tendencias instintivas”. Sin embargo, el hábito o costumbre es algo mucho más específico o concreto que el carácter, y de mucha más pertinencia para inferir conducta específica. Mientras que el carácter se refiere a una tendencia general, el hábito

³⁰ Ibid.



o costumbre se refiere a la práctica regular de una persona en cuanto a determinado asunto. El hábito no es sólo una repetición de la conducta, y sí implica una conducta uniforme, rutinaria y regular o un patrón de conducta. Esa conducta es un hábito en la persona.³¹

Observaciones

Han afirmado los letrados: “Se castiga la venalidad de los funcionarios que se enriquecen [o que se venden por dinero] prevaliéndose de la autoridad del cargo que desempeñan y de las funciones que ejercen de manera lesiva a la dignidad y al decoro de la administración pública.” Quizás, se pensaba que los funcionarios públicos no carecían de capacidad suficiente para comprender la criminalidad de los actos cometidos, pero, a la luz de los hechos de los casos presentados en los tribunales de Puerto Rico y el Tribunal Federal de Distrito en Puerto Rico, se desprende de la información recibida a través de los periódicos y otros medios de comunicación sobre los imputados, que tenían amplio conocimiento sobre las leyes. Unos habían llevado a cabo estudios en Derecho, en tal caso, conocían lo que estaban haciendo al cometer dichos delitos o estaban conscientes de sus actos. Según mencionado anteriormente, un delito se compone de un acto voluntario que puede ser una acción, una omisión o un acto de posesión, contrario a derecho según tipificado en el Código Penal de Puerto Rico y que conlleva una pena o un castigo. En algunos casos de los delitos descritos, el tribunal, como parte de la pena

³¹ Ernesto L. Chiesa Aponte, Práctica Procesal Puertorriqueña, Vols. I, II., 1979. Reglas de Procedimiento Criminal. Comentadas y editadas por Ernesto Chiesa Aponte. San Juan, Editorial Forum, 1995.



podría exigir a un convicto la restitución de hasta la totalidad de la suma apropiada. Debemos tener presente que, nunca es necesario probar el móvil o motivo o la razón por la cual la persona actúa en ningún delito, no hay que probar por qué el imputado lo hizo. Pero, en estos casos presentados en los tribunales, a nosotros sí nos interesan los motivos de sus actuaciones. ¿Qué hay detrás de estas actuaciones tan insólitas que a veces no podemos comprender o se nos hace difícil entender los motivos de esas conductas? Posiblemente, es la ambición desmedida por el dinero y el poder lo que hace a la persona perder la principal razón para qué se vive dentro de un sistema social o entender la razón de su existencia. Ambición es “deseo apasionado de ciertas cosas como riqueza, poder, honores o fama o posición social”. Si la persona es un funcionario, se espera que no esté ejerciendo el cargo para extorsionar y apropiarse o lucrarse de bienes ajenos. ¿Fueron las actuaciones de los funcionarios acusados parte o resultado del gobierno de la administración de esa época? Situación que analizó el citado Dr. Eliezer Curet Cuevas como asesor de esa administración, quien había desempeñado cargos ejecutivos bajo tres gobernaciones diferentes en Puerto Rico, cuando presentó al país en una profunda crisis funcional gubernamental que generó enormes conflictos y controversias.³² Como también fueron las sorpresivas manifestaciones públicas sobre la corrupción que hizo el Secretario de Salud de Puerto Rico al renunciar a su cargo. Asimismo, la investigación e informe del FEI (Fiscal Especial Independiente) de la Comisión Especial de Investigación del

³² Curet Cuevas, op. cit.



Ejecutivo a la Cámara de Representantes, que dio inicio a la investigación federal de varios funcionarios involucrados en la corrupción.

El conocimiento sobre las leyes de la mayoría de los imputados o su cultura jurídica es un indicio que conocían y sabían el resultado de sus actos, por tanto, hubo la intención de cometer los delitos o la libre determinación de cometerlos, o sea, el “mens rea”. El acto criminal se comete, por lo general, por el deseo de tener la posesión de cosas, es decir, de tener o satisfacer el poder de ejercer el control o dominio sobre cosas o personas. El “mens rea” o propósito de la persona que comete un acto ilegal es porque quiere tener la posesión de algo, que aunque no tuviese la tenencia inmediata o física de una cosa, si tiene la intención y el poder o la influencia o potestad de ejercer control o el dominio sobre esa cosa. Es decir, que hubo la intención específica de llevar a cabo un acto determinado contra el bienestar o la seguridad pública con la característica de que no tiene que haber la idea de cometer tal delito para que surja el delito. Por consiguiente, si aún así, los funcionarios asintieron y consintieron cometerlos, era porque el resultado había sido previsto y querido por estas personas como consecuencia de sus acciones u omisiones que iba dirigido a la ejecución de los delitos. No obstante, muchos de los acusados pudieron prever el resultado dañoso y, sin lugar a duda, no lo evitaron. Como dicen los juristas: “Tuvieron la llave en sus manos” – pudieron salir a tiempo, pudieron desistir voluntariamente de la acción delictiva si querían. ¿O es que no podían? No lo sabemos. Es que la acción ilegal presentada trata de conducta que lesiona la dignidad con que se debe ejercer el cargo de funcionario o empleado público, así como el decoro de la



administración pública. La gestión pública ha de realizarse sin que medie dinero o cualquier tipo de beneficio. “Estos [actos] son totalmente extraños a la sana administración pública y al efectivo funcionamiento de nuestro sistema el cual debe ser guiado por la justicia, la ley y el orden”.³³

Los funcionarios acusados ya fuesen de confianza o de carrera, por lo general, no emplearon ni fuerza física ni violencia física para inferir o causar grave daño a un pueblo. No fue una agresión física, fue una peor, de manera efectiva para sus propósitos, a sabiendas, con malicia, sin causa legítima, utilizando ventajas indebidas, que produjo grave daño moral, de la misma manera, en la psiquis de un pueblo y todo por el hecho de obtener dinero o lucro personal o para otro. De esa forma, incurrieron en acciones inequívocas dirigidas a la ejecución de ilegalidades. Asimismo, sus actuaciones fueron una agresión a nuestro pueblo, a su gente; mutilaron la confianza que un pueblo puede tener en su gobierno, en sus funcionarios. Ciertamente, fue una agresión patentemente ofensiva que hierde la sensibilidad de los puertorriqueños. Dichos funcionarios ofendieron y lesionaron la dignidad de un pueblo. En efecto, esto atenta o va en contra del orden público, de “el conjunto de valores eminentes que guía la existencia de una sociedad”. No podemos olvidar que esa pérdida de la confianza de un pueblo en su autoridad gubernamental es bien grave y peligrosa para cualquier sistema de gobierno.

Así vemos que, los funcionarios violaron disposiciones de orden moral y público, y, por lo tanto, no cumplieron con sus funciones ministeriales. Pero, entonces, ¿a qué

³³ Negrón Portillo, op. cit.



vinieron al gobierno? Pues, para llevar a cabo todos los delitos que hemos nombrado con el fin de enriquecerse. Sin embargo, sorprende que varios de ellos ocuparan el exclusivo cargo de funcionarios de confianza del Ejecutivo y tuvieran tiempo para ejercer tantas otras funciones en contra de la ley y nadie conociera de las mismas.

La actuación de los acusados podríamos compararla con la presentada en el caso que se ventiló en los Estados Unidos en 2002, reseñada en el artículo “Corruption Case Against Ohio Congressman Goes to Jury”, en el *New York Times*, contra el Representante James A. Traficant, Jr. del estado de Ohio y convicto por los delitos de ráquet (“racketeering”) y corrupción.³⁴ Traficant, congresista por espacio de nueve términos, enfrenta más de 20 años de prisión en 10 cargos y otras penalidades al haber sido hallado culpable de administrar su oficina como una empresa dedicada al ráquet de soborno. Ráquet que conllevaba sobornos a ejecutivos de negocios con el propósito de obtener favores del gobierno y de solicitar “kickbacks” salariales o de los salarios de sus funcionarios en el Congreso. Ráquet que se extendía fuera del Congreso, al solicitar “kickbacks” a los empleados o trabajadores de su finca dedicada a la crianza de caballos, al tener que devolverle a Traficant el dinero pagado por concepto de contribuciones estatales. “Kickback” es la acción ilegal en la que la persona solicita a otra la devolución secreta de una parte del dinero que le ha pagado por un servicio o contrato o negocio. El señor Traficant resultó ser un traficante especialista no sólo en sobornos a ejecutivos y funcionarios sino también dirigidos a esos mismos fines, a empleados comunes y

³⁴ Francis X. Cline, “Corruption Case Against Ohio Congressman Goes to Jury”, New York City, New York Times, April 9, 12, 2002.



corrientes – los trabajadores de una finca – que, generalmente, están indefensos de estos explotadores.

Llama la atención que los imputados, tanto los funcionarios del gobierno de Puerto Rico como el señor Traficant del gobierno federal de los Estados Unidos, son personas maduras, entre los 50 y 60 años de edad, en general con familia, con experiencia de la vida y en sus trabajos. Observamos que, aparentaban ser destacados servidores públicos, posiblemente, con un récord de conducta intachable y poseedores de una sólida preparación y experiencia profesional, de buena presencia y fino trato. La mayoría de las personas que cometen delitos de corrupción, los que conllevan deshonestidad, engaño o falsedad, proceden de una forma extraña - “maquiavélica” - con una política desprovista de conciencia y buena fe, actuando con astucia, doblez y perfidia.³⁵ Es decir, no reparan en los medios para llegar a su propósito o fin. A pesar de ello, se presentan ante la sociedad como personas honestas, y es por esas cualidades tan notables que poseen que el gobierno los emplea en puestos, en especial, de confianza. Sin duda, la corrupción pública erosiona la confianza pública y socava la fuerza de nuestra democracia.

Así las cosas, con respecto a los casos presentados en los tribunales tanto estatales como el federal en Puerto Rico, la realidad es que fue una escena patética observar en la televisión del país y en la de los Estados Unidos (CNN) a una funcionaria de gran poder, entrar a un tribunal, nerviosa, tratando de esconder sus manos esposadas con un suéter, a la vez que su padre intentaba protegerla de la prensa y de la vista de los curiosos, para

³⁵ Véase: Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*. Madrid, Editorial Siglo Veintiuno, 1999.



responder a un largo listín de cargos por corrupción de los que en su día se le procesaría en los tribunales.

Debemos pensar que todo este esquema de corrupción que ocurre en el gobierno, ocurre en el mundo corporativo del sector privado. No es extraña la corrupción mediante el pago de dinero para que a un profesional se le permita trabajar en una institución o empresa,³⁶ como también existe un sinfín de otras formas de soborno. Corrupción sin que la acusación por el delito cometido pueda, la generalidad de las veces, llegar a los tribunales estatales o federales. Son muchos los ejecutivos de alto nivel en ese sector que se han enriquecido y siguen enriqueciéndose a costa de defraudar las instituciones o empresas que dirigen, de esa forma, se lucran y viven de la corrupción.

Mi agradecimiento a la Profesora Dra. María Margarita Flores de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Puerto Rico en Arecibo por sus correcciones y sugerencias.

³⁶ Conocí el caso de un médico cirujano, quien recibió la propuesta de un ejecutivo de un hospital que tendría que darle 30 mil dólares para trabajar en la institución, a lo cual se negó.



Referencias Bibliográficas

Chiesa Aponte, Ernesto L., Práctica Procesal Puertorriqueña, Vols. I, II. San Juan, Instituto para el Desarrollo del Derecho, 1979.

Código Penal de Puerto Rico, Revisado y Anotado por Dora Neváres Muñiz. San Juan, Instituto para el Desarrollo del Derecho, 2000.

Colección Roberto Sánchez Vilella. Centro de Investigaciones Históricas, Departamento de Historia, Facultad de Humanidades, Univ. de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras,

Clines, Francis X., “Corruption Case Against Ohio Congressman Goes to Jury”, New York Times, April 9, 12, 2002.

CNN, The Associated Press, “Corruption in Puerto Rico Triggers Crackdown by U.S. Government”, Aug. 7, 2000.

Curet Cuevas Eliezer, Economía Política de Puerto Rico, 1950-2000. San Juan, Editorial Management Aid Center, Inc., 2003.

Diccionario de Uso del Español María Moliner, Madrid, Editorial Gredos, 1990.

Emmanuelli Jiménez, Rolando, Prontuario de Derecho Puertorriqueño, Santo Domingo, Editorial Corripio, 1998.

Johnson Carrie & Matthew Mosk, “Puerto Rico’s Governor is Charged with Corruption”, The Washington Post, March 28, 2008.

Maquiavelo, Nicolás, El Príncipe. Madrid, Editorial Siglo Veintiuno, 1999.

Marino, John, “U.S. Corruption Prosecutions Rock Puerto Rico”, The Washington Post, Aug. 27, 2000.

Miró Cardona, José “Borrador para un Proyecto del Código Penal Puertorriqueño”, 41 Revista Jurídica U.P.R., Facultad de Derecho 401 (1972).

Morales Meléndez, Benjamín, “Extensa secuela federal en la Isla”, Primera Hora, 28 mayo 2008.

Neggers Cresconi, Xavira, “P.R. Accounts for 10% of Corruption Convictions”, The San Juan Star, December 13, 2006.

Negrón Portillo, Luis M., Responsabilidad Profesional. San Juan, Editores Jurídica, 1993.

Oficina de Ética Gubernamental v. Rodríguez Martínez (2003 TSPR 48).

Oficina de Ética Gubernamental v. Román González (2003 TSPR 70).

Oliver, Lance, “Puerto Rico Report: More Corruption, More Political Ammunition”, The Puerto Rico Herald, Aug. 11, 2000.

Reglas de Evidencia de Puerto Rico, 32 L.P.R.A. Ap. IV, Rs. 1-84. Lex Juris, 1979.



EL AMAUTA 7

ENERO 2010

Reglas de Procedimiento Criminal. Comentadas y editadas por Ernesto Chiesa Aponte. San Juan, Editorial Forum, 1995.

Rivera García, Ignacio, Diccionario de Términos Jurídicos. Oxford, N.H., Equity Publishing Corporation, 1985.

Román, Iván, “Corrupción sin duda influirá en el resultado de las elecciones próximas”, Puerto Rico Herald, 11 junio 2000. www.Puerto Rico-Herald.org.

Serrano, Oscar, “La Isla Entre los Más Corruptos”, Primera Hora, 7 de diciembre de 2006.