

17 de julio de 1997

CARTA CIRCULAR NUM. 98-01

A SECRETARIOS DE GOBIERNO, PRESIDENTES Y MIEMBROS DE JUNTAS DE DIRECTORES Y EXAMINADORAS, DIRECTORES EJECUTIVOS DE CORPORACIONES PUBLICAS, JEFES DE AGENCIAS, ALCALDES, PRESIDENTES Y MIEMBROS DE ASAMBLEAS MUNICIPALES

RE: VIOLACION A LOS ARTICULOS 3.2 (a) Y 3.2 (b) DE LA LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL POR INCUMPLIMIENTO CON EL REGISTRO DE CONTRATOS DE LA OFICINA DEL CONTRALOR

Esta Carta Circular se emite de acuerdo con las facultades y poderes otorgados al Director Ejecutivo de la Oficina de Etica Gubernamental en el Artículo 2.4 de la Ley de Etica Gubernamental, Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada.

La Oficina de Etica Gubernamental tiene la obligación legal de promover aquellas normas que orienten hacia una sana administración pública. Tiene a su vez la responsabilidad de interpretar, aplicar y hacer cumplir las disposiciones de su Ley Orgánica y las reglas y reglamentos que establecen determinadas prohibiciones respecto a la conducta de ciertos funcionarios y empleados públicos sobre cuestiones éticas o de conflictos de intereses.

El Artículo Núm. 1 de la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975,¹ según enmendada, le impone a los departamentos, agencias, instrumentalidades, oficinas y todo organismo y a los Municipios del Gobierno, sin excepción alguna, dos obligaciones: (1) mantener un registro de todos los contratos que otorguen, y sus enmiendas y (2) remitir copia de éstos a la Oficina del Contralor (OCPR). El término para remitirlos es 15 días y de 30 días para los contratos otorgados fuera de Puerto Rico.

¹ 2 LPRA Sec. 97.

La Oficina del Contralor aprobó el Reglamento Núm. 33 sobre Registros de Contratos Gubernamentales de 16 de octubre de 1992. Dicho Reglamento se adoptó con el propósito de establecer las normas y procedimientos que deben seguir las entidades gubernamentales en la preparación del Registro y en la radicación de la copia de los contratos en la Oficina del Contralor.

La Ley Núm. 18, que promueve una “sana administración pública, refleja el interés legislativo de evitar pagos y reclamaciones fraudulentas o ilegales, al crear un mecanismo de cotejo para perpetuar circunstancial y cronológicamente dichos contratos ya que requiere que: (1) se reduzcan a escrito; (2) se mantenga un registro fiel con miras a prima facie establecer su existencia; (3) se envíe una copia a la Oficina del Contralor como medio de **doble** constancia de su otorgamiento, términos y existencia, y (4) se acredite la certeza de tiempo, esto es, haber sido realizado y otorgado quince (15) días antes.²

El Tribunal Supremo de Puerto Rico advirtió que los tribunales deben mirar con cautela reclamaciones fundadas y de acuerdo con contratos, en los cuales las autoridades ejecutantes no hayan dado cumplimiento a dicho precepto de ley. Solamente actuando de esa manera puede quedar plenamente satisfecho el sentir legislativo y la conciencia judicial adjudicativa sobre el desembolso de fondos públicos.³

La Oficina de Etica Gubernamental ha interpretado que el incumplimiento de la Ley Núm. 18, constituye una violación a los Artículos 3.2 (a) y 3.2 (b) de la Ley de Etica Gubernamental.

El Artículo 3.2 (a)⁴ de la Ley de Etica establece que ningún funcionario desacatará las leyes en vigor, ya sea personalmente o actuando como servidor público. Dicha disposición establece una prohibición amplia, que comprende el incumplimiento de

² Ocasio v. Alcalde Municipio de Maunabo, 121 DPR 37, 53-54 (1988); Hatton v. Municipio de Ponce, 94 JTS 2.

³ Ocasio, citado.

⁴ Ningún funcionario o empleado público desacatará, ya sea personalmente o actuando como servidor público, las leyes en vigor ni las citaciones u órdenes de los Tribunales de Justicia, de la Rama Legislativa o de las agencias de la Rama Ejecutiva que tengan autoridad para ello.

cualquier ley, orden o citación emitida por autoridad competente. La disposición va dirigida a prevenir la violación de leyes que impliquen conducta inmoral.⁵

Deben recordar que el incumplimiento de la Ley Núm. 18 puede dar margen, en circunstancias apropiadas y ante la presencia de otras actuaciones ilícitas, a que el funcionario concernido incurra en responsabilidad penal o cualquier otra ley, en cuanto a delitos en que medien factores de beneficio personal o corrupción con relación a fondos públicos.⁶

¿Quién pone en duda que la Ley Núm. 18 promueve el bienestar del público en general, en la medida que fortalece la confianza del pueblo en las ejecutorias de sus funcionarios? ¿Quién pone en duda que se trata de una norma de sana administración pública?

Así también, el incumplimiento de los términos de la Ley Núm. 18 puede significar una violación al Artículo 3.2 (b)⁷ de la Ley, ya que puede tener el efecto de dilatar la prestación de los servicios públicos y de entorpecer el funcionamiento eficiente de la Rama Ejecutiva.⁸ Ese es el caso, cuando no se puede confiar en el resultado que arroje una consulta al Registro de Contratos de la Oficina del Contralor. Esta situación hace que aumente el trabajo administrativo en las instituciones aludidas.⁹

⁵ El Artículo 3 (D) del Reglamento de Etica Gubernamental, de 20 de noviembre de 1992, define el término "conducta inmoral" como toda conducta hostil al bienestar del público en general, inclusive aquella conducta que conflija con la rectitud o que es indicativa de corrupción, indecencia, depravación o de actitud licenciosa; o conducta deliberada, flagrante y desvergonzada indicativa de indiferencia moral hacia la opinión de los miembros respetables de una comunidad; o la actitud desconsiderada con respecto al buen orden y al bienestar público.

⁶ Ocasio, citado.

⁷ Ningún funcionario o empleado público dilatará la prestación de los servicios que las agencias ejecutivas del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico están obligadas a ofrecer ni entorpecerá el funcionamiento eficiente de la Rama Ejecutiva.

⁸ Los términos "dilatar" o "entorpecer" los servicios, se definen como no atenderlos o no prestarlos conforme los parámetros ordinarios establecidos en la propia agencia por ley o reglamento. Artículo 8 (B) del Reglamento de Etica Gubernamental, citado.

⁹ Exposición de Motivos de la Ley Núm. 17 de 29 de noviembre de 1990. Esta Ley amplió el término de la Ley Núm. 18 para los contratos otorgados fuera de Puerto Rico.

Un aumento en trabajo administrativo no vinculado a la misión de la agencia impide que unos servicios se presten de manera eficiente.

Con la Ley Núm. 18 se intenta brindar estabilidad y certeza en la tramitación de asuntos de naturaleza fiscal. En el caso del incumplimiento de la Ley Núm. 18, “conducta inmoral” es aquella acción u omisión que pone en duda la legitimidad de un contrato otorgado por el Gobierno.

Además de que el incumplimiento con la Ley Núm. 18, citada, puede crear cierta inestabilidad en la tramitación de asuntos de carácter económico, también puede arrojar dudas sobre la certeza de aspectos esenciales del contrato otorgado, así como impedir que se pueda llevar a cabo de manera efectiva la fiscalización a que debe estar sometido este tipo de acción gubernamental.

Por tal motivo, es obligación de todo jefe de departamento, agencia, instrumentalidad, oficina, corporación pública, y municipio o funcionario en quien delegue mantener un Registro de Contratos y remitir a la Oficina del Contralor, dentro del término de ley, copia del contrato o enmienda al mismo. De no estar en condiciones de poder cumplir con dicho término por mediar justa causa,¹⁰ deberán dirigir una solicitud a la Oficina del Contralor, para que conceda una extensión del término, según el Reglamento Núm. 33, citado o de acuerdo con alguna otra norma aplicable.

Concluimos que no cumplir con la Ley Núm. 18, sin justa causa, constituye una violación a los Artículos 3.2 (a) y (b) de la Ley de Etica y a los Artículos 6 y 8 del Reglamento de Etica Gubernamental, citado y podrá presentarse una querrela administrativa, contra los funcionarios responsables.¹¹ De determinarse, luego del procedimiento aplicable, que se ha incurrido en violación a la Ley de Etica y al Reglamento, el funcionario podría ser sancionado con una multa administrativa

¹⁰ El término “justa causa” según definido en el Artículo 3 (K) del Reglamento de Etica Gubernamental, citado, dispone que se trata de “causa ajena a la causa legal que está basada en motivos razonables y debe existir una razón honesta y regulada por la buena fe.” Advertimos que en el Reglamento Núm. 33 no se define dicho término.

¹¹ Según la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada y de las Reglas de Procedimiento para Vistas Adjudicativas de la Oficina de Etica de 31 de julio de 1992.

hasta de \$5,000 por cada violación, que tendrá que satisfacer de su propio peculio e inclusive puede ser sancionado con otras acciones de carácter disciplinario.

Es nuestro deber reiterarles que es obligación de todos los que recibieron la encomienda de administrar la propiedad y fondos públicos, así como los servicios gubernamentales de actuar de forma íntegra y libre de toda práctica que ponga en riesgo la estabilidad moral de nuestras Instituciones. Les exhortamos a cumplir estrictamente con la Ley Núm. 18, para que de esta forma todos sirvan de instrumento para lograr una sana administración pública.

Recomendamos que se dé publicidad de esta Carta Circular al personal a cargo del procedimiento que establece la Ley Núm. 18, citada.

Cordialmente,

Hiram R. Morales Lugo
Director Ejecutivo

IMB/CIA/cic

CC-9801.cir