



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
Apartado 9020192, San Juan, PR 00902-0192

LCDO. CESAR R. MIRANDA
SECRETARIO DE JUSTICIA

TEL. (787) 721-7700
FAX (787) 724-4770

22 de noviembre de 2016

Sr. Roberto Pagán Rodríguez
Presidente
Comisión para la Auditoría Integral
del Crédito Público
PO Box 25160
San Juan, Puerto Rico 00928-5160

Consulta Núm. 16-54-B

Estimado señor Pagán Rodríguez:

I. INTRODUCCIÓN

Atendemos su solicitud de opinión legal, mediante la cual nos peticiona que clarifiquemos cuál es la naturaleza jurídica de la “Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público” (“Comisión”), creada en virtud de la Ley Núm. 97-2015 (“Ley Núm. 97”). Es su contención que la Comisión debe “funciona[r] de manera totalmente independiente del Gobierno de Puerto Rico”, a los fines de que su encomienda de auditar la deuda pública “rinda los frutos esperados”. Asimismo, nos indica que “[p]ara transitar ese camino de independencia y transparencia, la Asamblea Legislativa confirió a la Comisión total independencia administrativa... porque, de otra manera, los trabajos de la Comisión estarían atados directa o indirectamente a la voluntad del Estado y de sus funcionarios y funcionarias”.

En apoyo a su postura, invocó la Sección 2 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97, la cual consigna que la Comisión fue creada “con total autonomía administrativa e independencia legal”. A esos efectos, sostiene que es “del criterio que para cumplir con el propósito de la Ley 97-2015, la Asamblea Legislativa al conferir total autonomía administrativa y legal, creó la Comisión como un ente independiente de cualquier otra rama del gobierno de Puerto Rico”.

En específico, y conforme a lo anterior, usted sostiene que para lograr el grado de autonomía e independencia que requiere la encomienda delegada a la Comisión, resulta necesario que esté


excluida del alcance de los siguientes estatutos: (1) Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como “Ley para la Administración de Documentos Públicos”; (2) Ley Núm. 265-2003, denominada “Ley para Reglamentar ciertos Contratos Gubernamentales de Financiamiento y Arrendamiento de Bienes Muebles”; (3) Ley Núm. 184-2004, según enmendada, titulada “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado”; (4) Ley Núm. 45-1998, según enmendada, conocida como “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”; (5) Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, denominada “Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico”; (6) Ley Núm. 164 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales”¹; (7) Ley Núm. 197-2002, según enmendada, titulada “Ley del Proceso de Transición del Gobierno de Puerto Rico”; y (8) Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”.

Expuesto el asunto consultado, a continuación lo atendemos conforme al Derecho aplicable.

II. DISCUSIÓN Y ANÁLISIS

La Ley Núm. 97 se promulgó, entre otras cosas, para crear la “Comisión para la Auditoría Integral del Crédito de Puerto Rico, con total autonomía administrativa e independencia legal”. Véase, Sección 2 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. Ello, tras declarar como política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (“E.L.A.”) el “adoptar medidas que propendan a manejar equitativamente la situación económica y fiscal que el País atraviesa”; “transparentar toda gestión pública y la información generada a través de dicha gestión”; y favorecer “la rendición de cuentas a la ciudadanía en general”. Véase, Sección 1 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97.

En su Exposición de Motivos, la Ley Núm. 97 dispuso lo siguiente:



Como uno de los mecanismos necesarios para poner en marcha un proceso amplio de reestructuración fiscal y financiera, esta Asamblea Legislativa entiende prudente y necesaria la creación de una **comisión independiente** integrada por funcionarios del sector público y de ciudadanos privados, provenientes de diversos sectores estratégicos en la sociedad civil, encomendada con la responsabilidad de auditar la totalidad de la deuda pública puertorriqueña. La comisión **operará de manera autónoma** y tendrá la autoridad necesaria para evaluar todas las transacciones gubernamentales que entienda pertinentes para las tareas que le serán encomendadas por esta Ley.

(Énfasis suplido).


Surge del texto citado que la Comisión fue creada como una entidad independiente, integrada por funcionarios, tanto del sector público como del privado, con la encomienda de auditar la totalidad

¹ La Ley Núm. 164 fue expresamente derogada por el Plan de Reorganización Núm. 3-2011. Véase el Artículo 68 del Plan Núm. 3.

de la deuda pública. Se señala, además, que la Comisión operará de manera autónoma y tendrá la autoridad necesaria para evaluar todas las transacciones gubernamentales pertinentes para las tareas que le encomienda la Ley Núm. 97.

La Sección 3 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97 dispone que la Comisión será disuelta una vez haya concluido y satisfecho las encomiendas dispuestas en dicho estatuto; y que deberá entregar informes cada seis (6) meses para consignar el progreso de sus gestiones. Finalizada su encomienda de realizar una “Auditoría Integral”, la Comisión deberá entregar un informe final detallando sus “hallazgos, conclusiones y recomendaciones”. Véase, Sección 3 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. El concepto de “Auditoría Integral” significa “la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el proceso de contratación, refinanciamiento o renegociación del endeudamiento público, el origen y destino de los recursos, y la ejecución de los programas y proyectos financiados con deuda interna o externa, considerando los aspectos legales y financieros, los impactos económicos, sociales, de género, regionales, ecológicos, nacionales y municipales”. Véase, Sección 4 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97.

El legislador dispuso que la Comisión tendrá las siguientes funciones prioritarias:

- 
- (1) Definir una metodología para realizar una Auditoría Integral e implementarla al momento de auditar todos los convenios vigentes;
 - (2) Auditar los convenios, contratos y otras formas o modalidades para la adquisición de créditos por parte del E.L.A. y cualquiera de sus subdivisiones, provenientes de gobiernos, instituciones del sistema financiero multilateral o de la banca y el sector privado, nacionales o extranjeros, desde el año fiscal 1972-1973;
 - (3) Crear una base de datos con la información obtenida que le permita realizar toda clase de análisis en torno al proceso de endeudamiento.
 - (4) Establecer un sistema de transparencia de la información, tanto para el proceso investigativo y auditado como para los futuros procesos de endeudamiento. Para llevar a cabo esta función, la Comisión tiene la facultad de “contratar los sistemas informáticos necesarios a tal fin”.

Véase, Sección 5 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97.

Amerita señalar que el legislador autorizó a la Comisión a “auditar y transparentar todos los procesos de endeudamiento de las instituciones del Estado, y tendrá jurisdicción original para entender, conocer y realizar *motu proprio* o a instancia de parte interesada, **investigaciones sobre cualquier asunto o controversia relacionada a dichos procesos de endeudamiento**”. Véase, Sección 6 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97 (énfasis suplido). Adicionalmente, la Comisión está “facultada para requerir, y recibir, información de naturaleza confidencial”. Véase, Sección 12 del

Artículo 2 de la Ley Núm. 97.² A esos fines, el legislador le confirió a la Comisión el poder de citar testigos y solicitar documentos a todas las entidades, funcionarios, exfuncionarios del sector público. Véase, Sección 11 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. Cabe señalar que el incumplimiento con las citaciones que emite la Comisión estará sujeto a los mismos términos e iguales sanciones que las establecidas en la Ley Núm. 9 de 24 de julio de 1952, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina del Contralor”, 2 L.P.R.A. § 79. Además, en caso de que la entidad pública o el funcionario o exfuncionario se niegue a comparecer o suministrar los documentos que le fueron requeridos por la Comisión, ésta podrá solicitar el auxilio del Tribunal de Primera Instancia, quien podrá emitir las órdenes correspondientes so pena de desacato. Id.

De las anteriores disposiciones se desprende que el objetivo principal de la Comisión es uno investigativo a los fines de, eventualmente, rendir un informe final con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones. Así, para llevar a cabo esa función de investigación y auditoría integral de la deuda pública, el legislador le confirió a la Comisión varias atribuciones, deberes y obligaciones, tales como:

- (1) expedir reglamentos internos para regular su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos;
- (2) definir y proponer al Departamento de Hacienda la contratación de auditorías técnicas nacionales e internacionales, de acuerdo con las normas y procedimientos administrativos que, para tales fines, están establecidos en las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico;
- (3) designar y contratar el “mínimo imprescindible” de “personal de planta” para cumplir con sus funciones y objetivos;
- (4) conocer los informes relacionados con los procesos de investigación, auditoría y otros estudios que han sido encomendados a las comisiones y unidades técnicas, a través de la Coordinación Ejecutiva;
- (5) aprobar el presupuesto anual y planes operativos de la Comisión a base de los preparados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto;
- (6) solicitar a las “instituciones del sector público”, el apoyo técnico y, cuando sea el caso, la transferencia, en “comisión de servicio”, del

² Amerita señalar que la Comisión únicamente puede “mantener confidencial aquella información protegida como tal por la Constitución del [E.L.A.] y por las normas jurídicas aplicables del gobierno federal de los Estados Unidos de América”. Véase, Sección 12 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. En ese tenor, el legislador dejó meridianamente claro que la Comisión no tiene la “potestad especial para ocultar información a la ciudadanía general bajo el palio de la confidencialidad, por lo que debe ser interpretada restrictivamente a favor del derecho del Pueblo a mantenerse informado”. Id.

personal técnico que requiera para programas concretos, señalando el tiempo que durará dicha “comisión de servicios”;³

- (7) acceder a la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones;
- (8) presentar periódicamente a la Asamblea Legislativa y al Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, informes en los que consten los avances logrados, con las recomendaciones y sugerencias que considere pertinentes, y un informe final con conclusiones; y
- (9) proponer normas y políticas públicas orientadas a fortalecer la auditoría sobre el crédito público.

Véase, Sección 9 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97.

La Sección 7 señala que la Comisión estará integrada por: (a) dos representantes de la Rama Ejecutiva del ELA, estos son, el Director del Instituto de Estadísticas, y el Presidente del BGF; (b) algunos representantes de la Asamblea Legislativa, a saber, el Presidente de la Cámara de Representantes o su representante designado, el Presidente del Senado o su representante designado, un (1) representante de las delegaciones de mayoría y de la minoría de ambos cuerpos legislativos; y (c) ocho representantes del interés público, entre ellos; catedráticos de alguna institución de educación superior pública para las áreas de Economía, Finanzas, Estadísticas, Derecho Constitucional, además de un representante de cada uno de los siguientes sectores: sindical u obrero, comercial-patronal, cooperativista puertorriqueño, y bancario puertorriqueño con conocimiento en Financiamiento Público. Véase, Sección 7 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. Una vez constituida la Comisión, se elegirá un presidente y un secretario de entre sus miembros. Id. Amerita señalar que si el Gobernador no ejercía su facultad de nombrar a los miembros de la Comisión dentro de los próximos diez (10) días naturales de entrar en vigor el estatuto, le correspondería a los presidentes de los Cuerpos de la Asamblea Legislativa realizar dichos nombramientos por mutuo acuerdo.⁴ Id.

Aunque el legislador guardó silencio sobre la naturaleza de la Comisión, del análisis de sus objetivos y composición puede colegirse que se trata de una entidad de naturaleza legislativa por varias razones. En primer lugar, sus funciones son de carácter investigativo y su objetivo final es la presentación de informes con hallazgos y recomendaciones al Gobernador y a la Asamblea

³ Los términos “personal de planta”, “instituciones del sector público” y “comisión de servicio” se refieren al “personal permanente”, “agencias e instrumentalidades públicas” y a “destaques o asignaciones administrativas”, respectivamente. Dichos términos son de uso común en países latinoamericanos.

⁴ Conforme al Comunicado de Prensa emitido por el Senado de Puerto Rico el 7 de enero de 2016, los Presidentes de Cámara y Senado nombraron a los miembros del interés público de la Comisión durante el mes de noviembre de 2015. <http://senado.pr.gov/Comunicados%20de%20Prensa%2020132016/Presidente%20Senatorial%20convoca%20reunion%20de%20Comision%20de%20Auditoria%20creada%20por%20Ley%2097%20de%202015.pdf>.

Legislativa. Dichos informes deberán incluir propuestas de normas y políticas públicas orientadas a fortalecer la auditoría sobre el crédito público, como función permanente del Estado. Id.

En este punto conviene recordar que, en nuestro sistema constitucional, “[I]a facultad y el deber de la Asamblea Legislativa de fiscalizar la ejecución de la política pública y la conducta de los jefes de departamento mediante el ejercicio de sus vastos poderes de investigación[,] han sido reconocidos, después de la Constitución, por este Tribunal”. Peña Clos v. Cartagena Ortiz, 114 D.P.R. 576, 590 (1983). “[L]a fuente del derecho parlamentario de investigación en Puerto Rico no ha sido básicamente alterada por la Constitución del Estado Libre Asociado. Las Secs. 1 y 17 del Art. III representan las fuentes nominales, pero en el fondo persiste el concepto de que la facultad de investigar es parte inseparable de la de legislar”. Id. Y tal como señala la Lcda. Ileana Colón Carlo, ex Contralor del Estado Libre Asociado: “[I]a investigación del uso dado a los fondos públicos es una función tradicional de la Rama Legislativa”. Ileana M. Colón Carlo, El ámbito de investigación del Contralor de P.R., 29 Rev. Jur. U. Inter. P.R. 743 (1995), Vol. 29, Núm. 3.

En segundo lugar, la Sección 7 del Artículo 2 dispone para el nombramiento de dos (2) funcionarios del poder ejecutivo y cuatro (4) del poder legislativo como miembros de la Comisión; y faculta al Gobernador a nombrar los ocho (8) miembros del interés público. Ahora bien, si el Gobernador no ejercía dicha facultad, entonces los presidentes de ambos cuerpos legislativos debían hacerlo y, en efecto, lo hicieron según surge del Comunicado de Prensa emitido por el Senado el 7 de enero de 2016, mencionado en la nota al calce número 4 del presente escrito.

Es de conocimiento general que, en nuestro ordenamiento constitucional, una rama de gobierno no puede arrogarse facultades que la constitución reserva para las demás ramas de gobierno. En Noriega v. Hernández Colón, 135 D.P.R. 406, 464 (1994), el Tribunal Supremo de Puerto Rico concluyó que “[c]laramente la facultad de poner en vigor las leyes es exclusiva del Poder Ejecutivo y la misma sólo puede ser ejercitada por funcionarios adscritos a dicho poder. Véase Sec. 4, Art. IV de la Constitución de Puerto Rico, ante. Evidentemente los legisladores no son parte del Poder Ejecutivo y la participación de éstos, como funcionarios de la Rama Ejecutiva, constituye una intromisión que afecta la separación de poderes que debe existir entre las ramas del Gobierno.” Allí, el Tribunal Supremo examinó los casos federales Springer v. Philippine Islands, 277 U.S. 189 (1928),⁵ Wash. Airports v. Noise Abatement Citizens, 501 U.S. 252 (1991),⁶ Buckley v. Valeo, 424 U.S. 1 (1976),⁷ y Bowsher v. Synar, 478 U.S. 714 (1986),⁸ en los cuales el Poder Legislativo intentó, sin éxito, reservarse facultades de naturaleza ejecutiva, tales como nombrar funcionarios

⁵ Se resuelve que el poder legislativo del territorio de Filipinas no puede retener el poder de nombrar funcionarios de agencias ejecutivas.

⁶ Se concluye que el Congreso no puede crear un comité compuesto por legisladores para revisar las actuaciones de una agencia independiente que administra aeropuertos del Distrito de Columbia.

⁷ Se determina que el Congreso no puede depositar en sus líderes el poder de nombrar miembros de una agencia independiente que reglamente las elecciones federales.

⁸ Se determina que asignarle funciones ejecutivas a un funcionario sujeto a la autoridad del Congreso redundaría en asumir el control sobre el proceso de poner en vigor las leyes.

ejecutivos, vetar decisiones de agencias y participar como miembros de juntas de directores, a miembros del Poder legislativo o a funcionarios sujetos a la autoridad directa de ésta.

Resulta claro, pues, que si la Comisión fuese de naturaleza ejecutiva, entonces la participación directa de cuatro (4) legisladores como miembros de ésta, así como la facultad de los presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado para nombrar a los ocho (8) miembros del interés público, en caso de que el Gobernador del E.L.A. no ejerciera esa facultad, constituiría una violación al principio constitucional de la separación de poderes y, por tanto, la creación de la Comisión sería un acto *ultra vires*.

En tercer lugar, el legislador dispuso que la Comisión quedará “disuelta una vez haya concluido y satisfecho las encomiendas dispuestas” en el estatuto. Véase, Sección 3 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97. En cuarto lugar, la Comisión tiene la prerrogativa de “[s]esionar, de forma ordinaria, dos veces al mes y de forma extraordinaria cuando lo soliciten por lo menos tres (3) de sus miembros”. Véase, inciso (h) de la Sección 9 del Artículo 2 de la Ley Núm. 97.

Finalmente, es nuestro parecer que el legislador no le delegó ciertas facultades básicas a la Comisión para llevar a cabo sus funciones de “manera totalmente independiente del Gobierno de Puerto Rico”.⁹ Tradicionalmente, cuando el legislador omite delegar estas facultades básicas a una entidad, es porque ha colocado a ésta bajo el amparo de otra entidad pública que estará encargada de proveer todos los recursos, materiales, equipo, instalaciones y personal necesario.

Por tanto, resulta forzoso concluir que la Comisión es parte de la Rama Legislativa. En atención a lo anterior y habida cuenta que la Ley Núm. 97 no contiene un lenguaje expreso que indique que la Comisión está exenta de la aplicación de los estatutos enumerados en su solicitud de consulta,¹⁰

⁹ Nos referimos a facultades básicas tales como arrendar espacio de oficinas, adquirir suministros, materiales o equipos, y contratar servicios personales o profesionales, entre otras.

¹⁰ A modo de ejemplo, en el año 2012, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley Núm. 58-2012 (“Ley Núm. 58”) para enmendar la Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952, según enmendada, la cual crea la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Allí, se le reconoció a la Oficina del Contralor “la más plena autonomía administrativa, presupuestaria y fiscal”. 2 L.P.R.A. § 71. Particularmente se facultó al Contralor para:

... ejercer de la custodia y el control de sus fondos y propiedad pública; diseñar y establecer su propia organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad para llevar a cabo sus transacciones financieras; preparar, solicitar, administrar y fiscalizar su presupuesto; y reprogramar los fondos asignados o economías de acuerdo a las prioridades de las funciones que lleva a cabo dicha Oficina...

Id. Además, la Ley Núm. 58 enmendó el Artículo 8 de la Ley Núm. 9 para disponer que:

A fin de promover la independencia administrativa, presupuestaria y fiscal que es indispensable para ejercer la función constitucional de fiscalizar el uso de la propiedad y de los fondos públicos, la Oficina del Contralor estará excluida de las secs. 283 a 283p del Título 3, conocidas como “Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico”; las secs. 101 et seq. del Título 23, conocidas como “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto” y de las secs. 1461 et seq. del Título 3,

lo que corresponde es examinar el texto de cada una de las leyes que menciona para determinar, de manera individual, cuáles le son o no aplicables a las entidades de la Rama Legislativa. Se debe entender pues, que aquellas cubren el marco de acción de ésta, son igualmente aplicables a sus dependencias –incluyendo a la Comisión– en tanto y en cuanto expresamente el Legislador no las haya excluido. Veamos.

A. Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada conocida como “Ley para la Administración de Documentos Públicos”, 3 L.P.R.A. § 1001 et seq.:

Según el Artículo 3 de la Ley Núm. 5, el término “dependencia” “[i]ncluye todo departamento, agencia o entidad corporativa, junta, comisión, cuerpo, negociado, oficina y todo otro organismo gubernamental de las tres Ramas del Gobierno del Estado [Libre Asociado de Puerto Rico] y los municipios”. 3 L.P.R.A. § 1001(g). El Artículo 4(a) de la Ley Núm. 5 autoriza, entre otros, al Presidente del Senado, al Presidente de la Cámara, y al Contralor, o a sus representantes autorizados, para administrar en las dependencias bajo sus jurisdicciones el Programa de Administración de Documentos Públicos que se establece por virtud de dicha ley. 3 L.P.R.A. § 1002(a).

conocidas como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.

La Oficina del Contralor someterá directamente a la Asamblea Legislativa su propia petición de recursos de gastos ordinarios de funcionamiento en o antes del 30 de junio del año fiscal anterior al que la solicite. La Asamblea Legislativa revisará la petición presentada por la Oficina del Contralor a estos efectos y podrá acoger o modificar la misma.

Además, el Contralor será el funcionario encargado de custodiar y contabilizar toda la propiedad y los fondos públicos que le asigne la Asamblea Legislativa para su uso. Su jurisdicción sobre las cuentas, comprobantes, expedientes, y demás documentos y transacciones fiscales, será exclusiva. Conforme lo dispuesto en la sec. 84 de este título, la Oficina del Contralor establecerá las reglas y los procedimientos que estime pertinentes para implantar las facultades conferidas en este capítulo.

2 L.P.R.A. § 78.

Una situación similar encontramos en el caso de la Oficina del Procurador del Ciudadano. Dicha oficina fue creada mediante la Ley Núm. 134 de 30 de junio de 1977, según enmendada, conocida como “Ley del Procurador del Ciudadano (Ombudsman)”. 2 L.P.R.A. §§ 701 et seq. La Oficina del Procurador del Ciudadano está adscrita a la Rama Legislativa. 2 L.P.R.A. § 703. El Procurador del Ciudadano está facultado a nombrar el personal de su oficina sin sujeción a la Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975, conocidas como “Ley de Personal del Servicio Público” (derogada por la Ley Núm. 184), y está autorizada a aprobar su propio reglamento de personal. 2 L.P.R.A. § 707. Además, está facultado para contratar los servicios técnicos y profesionales que estime necesarios. Id.

Finalmente, la Ley Núm. 134 exime a la Oficina del Procurador de las disposiciones de la Ley Núm. 164 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales” (derogada por el Plan Núm. 3-2011), de la Ley Núm. 96 de 29 de junio de 1954, enmendada, conocida como “Ley de Compras y Suministros” (derogada por la Ley Núm. 196 de 4 de agosto de 1979); de la Ley Núm. 230; y de la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto. 2 L.P.R.A. § 725.

Dado que la Ley Núm. 5 es de aplicación a toda dependencia bajo la jurisdicción de la Rama Legislativa y habida cuenta que el vocablo “dependencia” incluye a las comisiones, a la Comisión le aplica dicho estatuto.

B. Ley Núm. 265-2003, conocida como “Ley para Reglamentar ciertos Contratos Gubernamentales de Financiamiento y Arrendamiento de Bienes Muebles”, 3 L.P.R.A. § 8161 et seq.:

El Artículo 2 de la Ley Núm. 265 define el término “entidad gubernamental” como “el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y todos sus departamentos, agencias, juntas, comisiones, instrumentalidades y corporaciones públicas y municipios”. 3 L.P.R.A. § 8161(g). No surge del texto de la Ley Núm. 265 ni de su reglamento que las Ramas Legislativa y Judicial estén cobijadas por ésta. En su Exposición de Motivos, la Ley Núm. 265 hace referencia a la Orden Ejecutiva 1993-20, a la Ley Núm. 64-1996, según enmendada, denominada “Ley de Financiamiento Municipal de Puerto Rico de 1996”, y a la derogada Ley Núm. 111-2000, titulada “Ley Uniforme de Normas de Compras para la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico”, todas las cuales aplican o aplicaban exclusivamente a entidades de la Rama Ejecutiva. Por tanto, puede inferirse que la Ley 265 no aplica a la Rama Legislativa ni a sus dependencias, entre las que incluye a la Comisión.

C. Ley Núm. 184-2004, denominada “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado”, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 1467 et seq.:

El Artículo 5 Sección 5.3 de la Ley Núm. 184 expresamente excluye a la Rama Legislativa de su alcance, por lo que la Comisión tampoco está sujeta a ésta. 3 L.P.R.A. § 1461e.

D. Ley Núm. 45-1998, conocida como “Ley de Relaciones del Trabajo del Servicio Público”, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 1451 et seq.:

El Artículo 4, Sección 4.1 de la Ley Núm. 45 dispone que el derecho a organizarse y afiliarse a organizaciones sindicales es aplicable a los empleados de las agencias del gobierno central. 3 L.P.R.A. § 1451b. Por su parte, el Artículo 3 de la Ley Núm. 45, define “agencia” como “[c]ualquier subdivisión de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico, tales como departamentos, juntas, comisiones, administraciones, oficinas, bancos y corporaciones públicas que no funcionen como negocios privados; o cualquiera de sus respectivos jefes, directores, ejecutivos o personas que actúen en su representación”. 3 L.P.R.A. §1451a (b). Por lo tanto, en vista de que las disposiciones de la Ley Núm. 45 no le son aplicables a la Rama Legislativa, tampoco lo son para la Comisión.

E. Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, conocida como “Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 283 et seq.:

El Artículo 3(c) de la Ley Núm. 230 dispone que la Rama Legislativa estará compuesta por:

La Cámara de Representantes y el Senado de Puerto Rico, quienes aprobarán y adoptarán sus propias reglas y reglamentos para la custodia y el control de sus fondos y propiedad pública. A los fines de esta definición, se incluyen la Superintendencia del Capitolio Estatal de Puerto Rico, la Oficina de Servicios Legislativos y los organismos adscritos a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico por ser entidades de ésta, cuyos fondos, reglas y reglamentos para ejercer sus funciones serán aprobados por los Presidentes de los respectivos Cuerpos Legislativos, según lo dispuesto por ley. El Secretario de Hacienda ejercerá, con respecto a los fondos y transacciones financieras de los Cuerpos Legislativos y sus entidades, las funciones expresamente delegadas en las secs. 283 a 283p de este título. No obstante, este término no incluye a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, quien por disposición de la sec. 283a de este título, goza de autonomía administrativa, presupuestaria y fiscal.

3 L.P.R.A. § 283b (c).

Del texto citado se desprende que los organismos adscritos a la Asamblea Legislativa administrarán sus fondos conforme a las reglas y reglamentos que aprueben los Presidentes de ambos cuerpos legislativos, y que el Secretario de Hacienda retiene funciones específicas con respecto a los fondos y transacciones financieras de los Cuerpos Legislativos y sus entidades, entre ellas, la Comisión

F. Plan de Reorganización Núm. 3-2011:

Conforme al Artículo 3 del Plan de Reorganización Núm. 3, las disposiciones de dicho Plan regirán los procesos de compras y adquisición de bienes y servicios no profesionales en la Rama Ejecutiva. Véase, Artículo 3 del Plan, 3A L.P.R.A. Ap. XIX. Así, el Artículo 39 del Plan establece que la Administración de Servicios Generales (“ASG”) tendrá a su cargo la obligación de preparar, administrar, mantener y manejar el Registro Único de Licitadores para el Gobierno de Puerto Rico, pero solo la Rama Ejecutiva, las corporaciones públicas, y los municipios estarán obligados a utilizarlo como paso previo a la adquisición de bienes y servicios no profesionales. Véase, Artículo 39, 3A L.P.R.A. Ap. XIX. Por lo tanto, la Rama Legislativa no rige sus procesos de compra a través de la ASG ni está sujeta a las disposiciones del Plan de Reorganización Núm. 3. Tampoco, pues, tiene porque estarlo la Comisión.

G. Ley Núm. 197-2002, titulada “Ley del Proceso de Transición del Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada, 1 L.P.R.A. § 458 et seq.:

El Artículo 2 de la Ley Núm. 197 define el “Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” como que incluye todos sus departamentos, agencias, instrumentalidades, oficinas, comisiones, dependencias y corporaciones públicas. Dicha ley no menciona ni hace extensivo su alcance a la Rama Legislativa. Así, la Comisión no está sometida a este Proceso.

H. Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 2101 et seq.:

El Artículo 2 de la Ley Núm. 170 excluye de la definición de “agencia”, entre otros, al Senado, a la Cámara de Representantes de la Asamblea Legislativa, y a la Rama Judicial. 3 L.P.R.A. § 2102 (a). Ahora bien, en la Opinión del Secretario de Justicia Núm. 1989-12, de 3 de abril de 1989, tuvimos la oportunidad de analizar si la exclusión dispuesta para el Senado y la Cámara de Representantes se extendían a toda la Rama Legislativa, en particular a la Oficina de Contralor de Puerto Rico. Luego de analizar la Ley Núm. 170, así como la Ley Núm. 9 de 24 de julio de 1952, según enmendada, que crea la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, concluimos que “si el legislador hubiere querido excluir a la Oficina del Contralor del marco de aplicabilidad de la Ley Núm. 170 de 1988[,] lo hubiese manifestado, excluyéndola expresamente o a la Rama Legislativa en su totalidad”. *Id.* a la pág. 70.

Basándonos en ese mismo análisis, entendemos que, en la medida que la Comisión habrá de efectuar investigaciones que requieren citar personas privadas para testificar o producir documentos, las disposiciones de la Ley Núm. 170 resultan cruciales para reconocerles el debido proceso de ley. Por ende, para poder concluir que no le aplique la Ley Núm. 170 a la Comisión, el legislador debió haberla excluido expresamente, lo que no ocurrió.

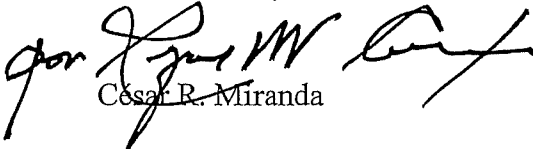
III. CONCLUSIÓN

Del análisis que antecede se desprende que, aunque la Ley Núm. 97 le otorgó a la Comisión “total autonomía administrativa e independencia legal”, por constituir un organismo de la Rama Legislativa, de todas las leyes antes enumeradas, sólo está afectada por la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada conocida como “Ley para la Administración de Documentos Públicos”, 3 L.P.R.A. § 1001 *et seq.*; la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, conocida como “Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico”, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 283 *et seq.*; y por la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, según enmendada, 3 L.P.R.A. § 2101 *et seq.*

Ahora bien, aun para el caso de la Ley Núm. 5 y la Ley Núm. 230, la Comisión se regirá por los reglamentos y normas aprobadas por los Presidentes de los Cuerpos Legislativos para los organismos de la Asamblea Legislativa. Ello, salvo que mediante reglamentación promulgada por los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado se regule otros procesos para el funcionamiento administrativo de la Comisión. 2 L.P.R.A. §§ 551 y 555.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad.

Cordialmente,


César R. Miranda