



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR
San Juan, Puerto Rico

CARTA DEL CONTRALOR DE PUERTO RICO A LA COMISIÓN
CONJUNTA SOBRE INFORMES ESPECIALES DEL CONTRALOR CON
RELACIÓN AL
**INFORME FINAL-ANÁLISIS DEL INFORME DE AUDITORÍA
DB-04-27, FONDOS PÚBLICOS ASIGNADOS POR LA
ASAMBLEA LEGISLATIVA A LA FUNDACIÓN FACULTAD
DE DERECHO EUGENIO MARÍA DE HOSTOS, INC. ***

Manuel Díaz Saldaña
Contralor de Puerto Rico

15 de febrero de 2005

*Este Informe fue preparado por la Comisión que actuó durante la decimocuarta Asamblea Legislativa, 2001-2004.

15 de febrero de 2005

Hon. Pedro I. Cintrón Rodríguez
Presidente
Comisión Conjunta sobre
Informes Especiales del Contralor
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Representante:

Recibimos copia del **Informe Final-Análisis del Informe de Auditoría DB-04-27, Fondos Públicos Asignados por la Asamblea Legislativa a la Fundación Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos, Inc.** (Informe Final). Este escrito fue emitido el 8 de diciembre de 2004 por la anterior Comisión Conjunta sobre Informes Especiales del Contralor (Comisión)¹ y firmado por los honorables Cirilo Tirado Rivera y Héctor Ferrer Ríos, entonces Presidente y Vicepresidente, respectivamente, de la Comisión.²

En el Informe Final se concluye que: *...al Contralor no le corresponde, por estar fuera de sus deberes, opinar sobre la constitucionalidad de la medida legislativa [RC 500] que autoriza la erogación de fondos públicos.*³ Atendiendo a dicha conclusión en el Informe Final se incluyen tres recomendaciones, a saber:

- 1. A la luz de la conclusión de que el Contralor no tiene autoridad para hacer determinaciones de carácter constitucional sobre una medida legislativa, se recomienda la aprobación de una Resolución Concurrente que declare inoficioso e*

¹ Nos referimos a la Comisión que actuó durante la decimocuarta Asamblea Legislativa, 2001-2004.

² El Informe Final fue radicado en la Secretaría del Senado el 30 de diciembre de 2004. Anejo A.

³ Informe Final, pág. 133.

improbable el pronunciamiento contenido en el Informe de Auditoría DB-04-24 [sic]⁴ sobre la inconstitucionalidad de la asignación otorgada a la Facultad de Hostos en virtud de la RC 500.

2. *Se recomienda que se apruebe legislación que delimite las facultades del Contralor y expresamente declare que éste no tiene facultad para emitir juicios o hallazgos sobre la inconstitucionalidad de leyes o estatutos aprobados por esta Asamblea Legislativa.*
3. *Debido a los efectos prácticos que tienen los pronunciamientos del Contralor, se recomienda estudiar legislación que proteja a terceros que son objeto de pronunciamientos, determinaciones y hallazgos del Contralor, para que cuando menos, tengan la oportunidad de exponer su posición previo a la publicación del Informe de Auditoría.⁵*

Efectuamos un estudio del Informe Final. Respetuosamente le informamos que diferimos de sus argumentos, conclusiones y recomendaciones. En vista de ello, opinamos que las recomendaciones indicadas no tienen fundamento válido y, por el contrario, atentan contra la función que confiere al Contralor la **Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Constitución)** y la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada, (**Ley Núm. 9**). En adelante presentamos nuestro análisis y una lista de observaciones respecto a ciertos comentarios en el Informe Final que son incorrectos o imprecisos.

Los hechos relacionados con este caso han sido discutidos ampliamente. Estos aparecen en el **Informe de Auditoría DB-04-27 del 2 de junio de 2004**⁶ (Informe de Auditoría), en el Informe Final y en varias comunicaciones cursadas entre el Contralor y la Comisión durante el curso de la investigación que esta última realizó y que forman parte del expediente de la Comisión.⁷ Por tanto, no es necesario repetirlos.

Es importante destacar que mediante la **Resolución Conjunta del Senado Núm. 3759** aprobada el 10 de mayo de 2004 la Asamblea Legislativa se proponía extenderle la asignación de fondos a la Fundación Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos, Inc., (Facultad) por cinco años adicionales a vencerse en el 2011. Sin embargo, esta **Resolución** fue vetada el 10 de septiembre de 2004 por la entonces Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Sila M. Calderón.⁸ Ello ocurrió con posterioridad al 2 de junio de 2004, fecha en que publicamos el Informe de Auditoría.

⁴ Debe ser DB-04-27.

⁵ Ibid., pág. 134.

⁶ Disponible en www.ocpr.gov.pr.

⁷ Véanse los anejos del Informe Final.

⁸ Historial de la **Resolución**. Anejo B.

I. DISCUSIÓN DE ASUNTOS EN CONTROVERSA

Esencialmente hay tres asuntos en controversia. Analizaremos cada uno de ellos individualmente, y haremos referencia en forma sucinta a los planteamientos incluidos en el Informe Final:

A. Si el Contralor de Puerto Rico tiene facultad para incluir un hallazgo, en un informe de una auditoría de los fondos públicos asignados por la Asamblea Legislativa a la Facultad en el cual expresa su opinión oficial de que las asignaciones están prohibidas por la Constitución.

El planteamiento que hicimos en el Informe de Auditoría, y que continuamos sosteniendo, es que la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución** prohíbe que se utilice propiedad o fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no pertenezcan exclusivamente al Estado. Debido a que la Facultad es una institución educativa que no pertenece exclusivamente al Estado, la asignación es contraria a la **Constitución** y, por tanto, ilegal. Es importante indicar lo que se dispone en la **Constitución** al respecto:

*Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria y, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, se hará obligatoria para la escuela primaria. La asistencia obligatoria a las escuelas públicas primarias, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, según se dispone en la presente, no se interpretará como aplicable a aquellos que reciban instrucción primaria en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales. **No se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado.** Nada de lo contenido en esta disposición impedirá que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por ley para protección o bienestar de la niñez. (Énfasis nuestro)*

El Informe Final comienza con un análisis legal conducente a indicar que del debate de nuestra Asamblea Constituyente se puede concluir que al Contralor no se le concedió facultad para interpretar las leyes *...hasta el extremo de hacer pronunciamientos de carácter constitucional.*⁹ Ello no es correcto.

El Contralor tiene facultad para interpretar leyes en el ejercicio de sus funciones constitucionales. Tanto es así que en el **Artículo 14 de la Ley Núm. 9** se faculta al Contralor a tener su propio servicio legal. Ello, para fortalecer su independencia de criterio. De hecho, en la Conclusión del Informe Final¹⁰ se dice que la Comisión está conciente de que en el curso de las auditorías el Contralor *...necesita hacer una interpretación de aquellas leyes que inciden en el desembolso de fondos públicos.* No obstante, más adelante en el escrito condicionan indebidamente esa facultad a que el Contralor tenga que aplicar criterios de autolimitación y presumir la constitucionalidad de las leyes.¹¹

En la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución** se crea la figura del Contralor, concediéndole el deber ministerial de fiscalizar todos los ingresos, cuentas y desembolsos del Estado *...para determinar si se han hecho de acuerdo con la ley...* y se le requiere emitir informes al respecto. La **Constitución** es la Ley Suprema.¹² Por tanto, el Contralor tiene que considerarla en su proceso de fiscalización de los desembolsos del Estado y debe informar sobre los resultados de su evaluación. Esa es la función y obligación del Contralor.

Hay que recalcar que luego de que el Contralor ejerce su función de opinar sobre la ilegalidad de un desembolso por contravenir una disposición constitucional, la disposición legal en cuestión en nada se afecta. Ésta continua vigente en toda su extensión y obligatoriedad sin alteración alguna. Nadie puede alegar que tiene derecho a incumplir una ley porque el Contralor opina que es inconstitucional en un informe oficial. Una vez publicado el informe entonces le corresponde a otros organismos gubernamentales evaluar las recomendaciones del Contralor e iniciar los procesos que entiendan que correspondan para atender los asuntos expresados, incluyendo procesos legales o judiciales para dejar la ley sin efecto, si así lo entienden.

En el Informe Final se argumenta repetidamente que el Contralor, dentro de sus prerrogativas constitucionales o estatutarias no tiene facultad para declarar inconstitucional una ley aprobada por la Asamblea Legislativa. Esa facultad, indican, le pertenece por disposición constitucional al

⁹ Ibid., pág. 85.

¹⁰ Ibid., pág. 132.

¹¹ Ibid.

¹² De existir un deber legal que contravenga una obligación constitucional, el primero ha de ceder ante la Ley Suprema. *Vargas v. Chardón*, 405 F.Supp. 1348 (1975). Otros casos en los que se indica que la **Constitución** es la Ley Suprema son: *Báez Galib y otros v. Comisión Estatal de Elecciones y otros*, 2000 TSPR 161, pág 8; *Rexach v. Ramírez Vélez*, 2004 TSPR 97, pág. 8.

Tribunal Supremo de Puerto Rico, quien la tiene que ejercer con mucha prudencia y dentro de un marco de abstinencia en deferencia a dicha Rama para evitar sustituir el criterio de la Asamblea Legislativa por su criterio. Opinan que el Contralor debió haber ejercido igual deferencia a la voluntad legislativa y presumir la constitucionalidad de las asignaciones.

Para llegar a las anteriores conclusiones de derecho en el Informe Final se presentan distintos argumentos y se cita jurisprudencia sobre la revisión judicial en Estados Unidos y en Puerto Rico y el requisito de justificación¹³. **Tales planteamientos no son aplicables a la controversia. El Contralor no es un tribunal ni ejerce funciones adjudicativas.**

En el Informe Final se argumenta que la disposición constitucional que cita el Contralor como fundamento para la inconstitucionalidad de las aportaciones legislativas, la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución**, no es aplicable a las asignaciones de fondos públicos a la Facultad. Tal disposición constitucional, según la Comisión, sólo aplica a la enseñanza primaria y secundaria, pero no a universidades. O sea, argumentan que la referencia constitucional a “escuelas e instituciones educativas” no incluye universidades o instituciones post-secundarias¹⁴. Además, argumentan que la Facultad es una entidad semipública *sui generis*.¹⁵

En nuestra Opinión Legal, LC-2004-42 del 31 de octubre de 2003 y en nuestra carta del 8 de julio de 2004 a la Comisión, que forman parte del expediente de la Comisión¹⁶, se discuten los aspectos legales de la aplicabilidad de dicha disposición constitucional a las asignaciones legislativas a la Facultad. Aprovechamos para hacer algunas observaciones adicionales.

¹³ El requisito de la justificación es esencial en las determinaciones judiciales que declaran la inconstitucionalidad de las leyes porque la decisión deja sin efecto la voluntad legislativa y cambia el estado de derecho vigente. Eso no ocurre cuando se publica un informe de auditoría.

¹⁴ Este planteamiento que limita el alcance de la **Sec. 5 del Art. II** de la Constitución a la enseñanza primaria y secundaria parte de la premisa de que “escuelas” e “instituciones educativas” son sinónimos (Véase la págs. 110-111 del Informe Final). Ello nos parece incorrecto. No es razonable pensar que los Constituyentes emplearan sinónimos en este contexto. Es más razonable interpretar que son dos conceptos distintos, ya que el segundo es más amplio e incluye a las universidades.

¹⁵ En el Informe Final, pág. 72, se citan varios casos federales para apoyar la teoría de la constitucionalidad de otorgar fondos públicos a las universidades: Lemon v. Kurtzman, 403 U.S. 602 (1971) y Tilton v. Richardson, 403 U.S. 672 (1971). Ninguno de ellos es aplicable a la situación ante nuestra consideración pues en la constitución federal no existe una prohibición análoga a la que consideramos. También se cita el caso de Trustees of Rutgers College in N.J. v. Richman, Jr., Attorney-General of the State of N.J., 125 A.2d 10 (1956), Informe Final, pág. 73, para apoyar la legalidad de la entrega de fondos públicos a una universidad privada que no era totalmente del gobierno, en el Estado de New Jersey que constitucionalmente prohíbe el asignar fondos públicos a entidades privadas. Este caso tampoco es aplicable pues en Puerto Rico se requiere que la entidad que se sostenga tiene que pertenecer “exclusivamente” al Estado. Véase nuestra discusión sobre lo que se dispone al respecto en el **Diario de Sesiones de la Convención Constituyente**, *infra*, pág. 6.

¹⁶ Informe Final, Anejos V y K, respectivamente.

La Comisión indica que la disposición constitucional no aplica a universidades. Sin embargo, en los debates de la Convención Constituyente referentes a esta disposición algunos de los ejemplos que se utilizan para discutir la prohibición son casos de estudiantes que acuden a universidades en Estados Unidos. Inclusive, en ocasiones utilizan el término “escuelas” al referirse a “universidades”. En la discusión sobre el uso de la palabra “beneficio” dentro del contexto de que no se debía utilizar propiedad ni fondos públicos para “el sostenimiento o beneficio” de escuelas o instituciones educativas que no fueran las del Estado se indicó lo siguiente:

*Sr. BENITEZ: Con la venia de la Presidencia. Sí, otorga tales becas en la actualidad el gobierno de Puerto Rico y la Universidad de Puerto Rico para colegios particulares religiosos a jóvenes que van a estudiar, por ejemplo, **medicina en Estados Unidos**. En la actualidad hay un número de jóvenes puertorriqueños estudiando en colegios de medicina en Estados Unidos que son colegios católicos y colegios protestantes.*

Sr. IRIARTE: Por eso, para evitarnos interpretaciones que podrían entorpecer de alguna manera el desenvolvimiento de los estudiantes en esos colegios, yo le pediría al compañero Brunet que retirara su enmienda. (Énfasis nuestro) Diario de Sesiones de la Convención Constituyente, Edición Conmemorativa de 25 de julio de 2003 (Diario), Tomo 2, pág. 1478.

Sr. BRUNET: Los dineros que da el pueblo de Puerto Rico a los jóvenes puertorriqueños para estudiar, es un beneficio al estudiante, no es a una institución en particular.

Sr. GELPI: Otra pregunta, señor Presidente.

*Sr. BRUNET: Cuando se le da una beca a un muchacho para ir a **estudiar medicina a una universidad** de Estados Unidos que está gobernada por la religión católica o religión protestante, **la ayuda no es a la escuela**. La escuela le da un servicio por el cual cobra, al estudiante. El pueblo de Puerto Rico lo que hace es darle, prestarle una ayuda económica a ese estudiante. Y no hay nada en la constitución que prohíba eso. (Énfasis nuestro) Diario, Tomo 2, pág. 1480.*

Otro fundamento para sostener que la prohibición aplica también a las universidades es que en los debates de la Convención Constituyente se enfatiza que la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución** se refiere al **sistema educativo** de Puerto Rico, que incluye universidades públicas y privadas:

*Sr. BENITEZ: ...La única razón por la cual se hace referencia al aspecto educativo en la sección 5, es porque allí estamos hablando del **sistema educativo**, y como estamos hablando del **sistema educativo** del pueblo de Puerto Rico, y como estamos reconociendo la existencia de otras fórmulas de enseñanza... (Énfasis nuestro) Diario, Tomo 3, pág. 1565.*

Aún si la Facultad fuese una entidad semipública *sui generis*, como se alega, ello no permite la ayuda gubernamental para su sostenimiento. En los debates de la Convención Constituyente sobre la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución** se enfatiza que el uso de propiedad o fondos públicos se limita para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que sean de **dominio exclusivo** del Estado:

*Sr. TRIAS: A mi juicio, la enmienda es básicamente de estilo y no expande el concepto indicado en la línea 10. Se sigue básicamente, como había indicado antes, el lenguaje consagrado en la Constitución de Hawaii que a su vez, pues sigue modelos de otras constituciones estatales estableciendo la distinción entre la obligación del Estado para atender al sostenimiento o beneficio de escuelas, **únicamente escuelas que estén bajo el dominio exclusivo del Estado**; y que el principio de la separación entre Iglesia y Estado, todos reconocemos pues que conlleva esa distinción básica; o sea, que el Estado, los fondos públicos, no deben utilizarse para el sostenimiento o beneficio [de otras escuelas] y eso a mi juicio era lo que se quería decir con: “enseñanza en las escuelas no bajo el **dominio exclusivo del Estado**.” (Énfasis nuestro) Diario, Tomo 2, pág. 1477.*

B. Si el Contralor debió notificar a la Cámara de Representantes el Comentario Especial en el borrador del informe de auditoría para obtener sus comentarios previo a la publicación del informe.

En términos generales, el Comentario Especial destaca que el Departamento de Hacienda emitió indebidamente un cheque a favor de la Facultad con cargo al Fondo General del Tesoro Estatal, lo que no contemplaba la **Resolución Conjunta del Senado Núm. 500 (RC 500)**. Ésta contemplaba que el dinero se asignaría por los primeros cuatro años con cargo al presupuesto de la Asamblea Legislativa y el quinto año al Fondo General.

En el Informe Final se indica que el borrador de informe que fue notificado el 10 de marzo de 2004 a los presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes no contenía el Comentario Especial. Según el Informe Final, el Contralor incurrió en un error y privó al Presidente de la Cámara de Representantes de expresar su opinión al respecto, algo que consideran no es un trato justo y equitativo. El omitir tal notificación se interpreta como una violación al debido proceso de ley consagrado en la **Sección 7 del Artículo II de la**

Constitución. En ésta se dispone que: *...[n]inguna persona será privada de su libertad o propiedad sin debido proceso de ley...*

En el Informe de Auditoría definimos lo que es un Comentario Especial de la siguiente forma:

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se señalan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y reglamentos, pero que sean significativas para las operaciones de la entidad auditada. Por ejemplo: litigios o demandas pendientes y pérdidas en las operaciones de la entidad. También se incluyen otras situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de ley y reglamentos que afectan el erario. (Énfasis nuestro)

En el caso que nos ocupa la actuación contraria a lo dispuesto en la RC 500¹⁷ no la llevó a cabo la Cámara de Representantes. Por ello, no se privó a la Cámara de su libertad o propiedad, ni se afectó su honra o reputación, como se alega. No había razón en derecho para notificarle el Comentario Especial.

C. Si el Contralor debió notificar el borrador del informe a la Facultad para obtener sus comentarios sobre la legalidad de la aportación legislativa previo a la publicación del Informe de Auditoría.

Se alega que el Contralor también incumplió con el debido proceso de ley al no notificar el borrador del Informe de Auditoría a la Facultad para obtener sus comentarios antes de publicar el Informe. La Facultad no tenía derecho a que se le notificara el borrador. Los borradores de informes de auditorías se notifican a la unidad auditada. En este caso se estaban auditando los fondos públicos asignados por la Asamblea Legislativa, por lo que fue a ésta que se le notificó.

II. DISCUSION DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME FINAL¹⁸

A. A la luz de la conclusión de que el Contralor no tiene autoridad para hacer determinaciones de carácter constitucional sobre una medida legislativa, se recomienda la aprobación de una Resolución Concurrente que declare inoficioso e improbable el pronunciamiento contenido en el Informe de Auditoría DB-04-24¹⁹ [sic] sobre la inconstitucionalidad de la asignación otorgada a la Facultad de Hostos en virtud de la RC 500. (Énfasis nuestro)

¹⁷ El desembolso con cargo al Fondo General del Tesoro Estatal.

¹⁸ Informe Final, pág. 134.

¹⁹ Véase nota cuatro.

La Oficina del Contralor no sólo tiene la facultad sino la obligación, conforme con su mandato constitucional, de hacer un señalamiento como el que se hizo en este caso referente a la ilegalidad de los desembolsos de fondos públicos por medio de asignaciones legislativas de distinta naturaleza a la Facultad. Ello, fundamentado en una disposición constitucional que prohíbe el sostenimiento por el Estado de instituciones educativas que no están bajo el dominio exclusivo del Estado.

La Asamblea Legislativa puede no estar de acuerdo con la opinión oficial del Contralor sobre la legalidad de las asignaciones, de acuerdo con la interpretación que hacemos del alcance de la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución**, pero no por eso debe concluir que el Contralor carece de facultad para emitir dicha opinión.

B. *Se recomienda que se apruebe legislación que delimite las facultades del Contralor y expresamente declare que éste no tiene facultad para emitir juicios o hallazgos sobre la inconstitucionalidad de leyes o estatutos aprobados por esta Asamblea Legislativa.* (Énfasis nuestro)

De aprobarse alguna ley de tal naturaleza, ésta violaría la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución** al limitar los poderes que se han delegado en el Contralor e interferir con su independencia constitucional.

C. *Debido a los efectos prácticos que tienen los pronunciamientos del Contralor, se recomienda estudiar legislación que proteja a terceros que son objeto de pronunciamientos, determinaciones y hallazgos del Contralor, para que cuando menos, tengan la oportunidad de exponer su posición previo a la publicación del Informe de Auditoría.* (Énfasis nuestro)

La Oficina del Contralor ha atendido esta preocupación por medio de reglamentación que tiene fuerza de ley. El **Reglamento Núm. 36, Delegación de Facultades y Normas para Citar Testigos, Requerir Documentos, Realizar Entrevistas, Tomar Declaraciones Juradas y Redactar Hallazgos**, del 2 de diciembre de 2003²⁰, le brinda protección a toda persona que pueda ser nombrada en un informe de auditoría con relación a una violación de ley o reglamento. La protección consiste en que antes de mencionar su nombre en el informe se le dará oportunidad de ofrecer su versión de los hechos y de presentar evidencia al respecto. A tales efectos, en el **Artículo 9** del referido **Reglamento** se dispone lo siguiente:

Artículo 9 – Normas aplicables a la redacción de hallazgos relacionados con posibles violaciones de leyes y reglamentos

²⁰ El **Reglamento Núm. 36** fue radicado en el Departamento de Estado y se le asignó el Núm. 6729.

- A. *En los informes de auditoría se podrán hacer expresiones sobre violaciones de leyes o reglamentos cuando la prueba recopilada sea confiable, clara y suficiente para dicha determinación.*
- B. *El nombre de la persona aludida podrá incluirse en el informe de auditoría cuando:*
- 1. ésta tuvo la oportunidad de expresarse sobre los hechos en controversia y someter la evidencia que entendiera pertinente para demostrar que no incurrió en las violaciones de leyes o reglamentos señalados;*
 - 2. los hechos en el informe de auditoría hayan sido investigados y dado a la publicidad por otro organismo o funcionario con autoridad en ley para investigar y presentar las acciones judiciales que correspondan;*
 - 3. los hechos señalados en el informe de auditoría fueron previamente sometidos ante la consideración de un tribunal.*

La Facultad no tenía derecho a que se le diera oportunidad para expresarse sobre la legalidad de las asignaciones o sobre otros asuntos, pues en ningún momento se hizo aseveración alguna en el Informe de Auditoría imputándole a la Facultad responsabilidad por actuaciones ilegales o contrarias a algún reglamento.

III. OBSERVACIONES SOBRE CIERTOS COMENTARIOS INCLUIDOS EN EL INFORME FINAL QUE SON INCORRECTOS O IMPRECISOS²¹.

A. Pág. 15, comienzo de la página – Se indica que con la aprobación de la **Resolución Conjunta 3759** del 10 de mayo de 2004 la Asamblea Legislativa le extendió la asignación de fondos a la Facultad por cinco años adicionales a vencerse en 2011. Por tanto, se concluye: [d]e modo que el Informe que aquí nos ocupa tendrá vigencia para la auditoría que realice el Contralor respecto a dicha asignación.

Ello no es correcto. Como indicamos al comienzo de esta carta, la **Resolución Conjunta 3759** fue vetada 10 de septiembre de 2004.

²¹ Todas las referencias son al Informe Final.

B. Pág. 17, último párrafo, y Conclusión de hecho 39, pág. 120 – Se indica que la RC 500 fue *... producto de un consenso de las tres Ramas de Gobierno.*

No tenemos evidencia de que el Tribunal Supremo participara en tal consenso sobre la aprobación de la RC 500.

C. Pág. 18, penúltimo párrafo – Se indica lo siguiente: *[l]os Presidentes de ambos cuerpos legislativos refirieron a la Comisión dicho Informe de Auditoría [DB-04-27] para el estudio, análisis e investigación necesaria...*

No cuestionamos el que los presidentes hayan referido el Informe de Auditoría a la Comisión. No obstante, hacemos constar que conforme a la norma en el aspecto procesal interno de esta Oficina, el Informe de Auditoría fue referido a la Comisión al momento de su publicación.

D. Pág. 22, penúltimo párrafo – Se indica lo siguiente: *[e]l examen se efectuó [según el Borrador del Informe de Auditoría] de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Para efectuar la auditoría el Contralor utilizó la siguiente metodología: entrevistas a funcionarios y a particulares, inspecciones físicas, examen y análisis de informes y documentos, análisis de información suministrada por fuentes externas, pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos y confirmaciones de cuentas y otra información pertinente. No obstante, ninguna de estas áreas y métodos recibió algún tipo de comentarios por parte del Contralor.* (Énfasis nuestro)

Aclaremos que la metodología que utilizamos no requiere invariablemente que hagamos comentarios sobre estos extremos. La Oficina del Contralor informa basándose en excepciones a las normas. En los informes señalamos aquellas transacciones que en nuestra opinión son contrarias a leyes, reglamentos y normas de política pública, y recomendamos su corrección. Las transacciones que se hacen de conformidad con las leyes, reglamentos y normas de política pública regularmente no se comentan en los informes de auditoría.

E. Pág. 54, penúltimo párrafo – Se indica lo siguiente: *...el deponente [Lic. Néstor O. Feliciano Medina] tiene conocimiento de los procesos de auditoría que se llevan a cabo en la Contraloría, toda vez que es un empleado de ésta.*

El deponente no es un empleado de la Oficina del Contralor, sino ex-empleado.²²

²² Renunció a su puesto en la Oficina del Contralor efectivo el 28 de febrero de 2001.

F. Pág. 80, primer párrafo – Se indica lo siguiente: *[o]tro mecanismo dispuesto para la eficaz fiscalización de la propiedad y fondos públicos lo es la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, que enmendó la Ley Núm. 9. La Ley Núm. 18 requiere que los departamentos, agencias, instrumentalidades, oficinas y todo otro organismo o municipio del ELA, lleven un registro de todos los contratos que otorguen, con sus enmiendas, y remitan copia de los mismos a la Oficina del Contralor, so pena de nulidad.* (Énfasis nuestro)

La **Ley Núm. 18** no enmendó la **Ley Núm. 9**,²³ creadora de la Oficina del Contralor. La **Ley Núm. 18** es una ley especial que requiere que todas las entidades gubernamentales mantengan un registro de contratos y envíen copia de los mismos a la Oficina del Contralor. La **Ley Núm. 18** fue enmendada por la **Ley Núm. 127 del 31 de mayo de 2004**²⁴ y se dispuso, entre otras cosas, que ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la Oficina del Contralor. Por tanto, es incorrecto decir que se requiere que los contratos se tienen que remitir a la Oficina del Contralor *so pena de nulidad*. Bajo el estado de derecho y la jurisprudencia existente antes de la referida enmienda, el comentario hubiese sido correcto.

G. Págs. 88 y 132, primer párrafo, respectivamente – En la primera se indica lo siguiente: *[s]iguiendo esos mismos criterios, en el desempeño de sus funciones ministeriales, el Contralor debe tener deferencia con la voluntad legislativa y presumir su constitucionalidad, incluso cuando discrepe personalmente de la eficacia de los actos legislativos en cuestión, en este caso las Resoluciones Conjuntas que le han asignado fondos públicos a la Facultad...* En la segunda se indica: *...[e]n todo caso, como un deber legal, moral y ético, el Contralor debe hacer una abstracción de su opinión o preferencia personal respecto a la legislación bajo examen...* (Énfasis nuestro)

El Contralor **sí tiene** un deber legal, moral y ético de expresar su opinión oficial sobre la legalidad de transacciones relacionadas con fondos públicos, independientemente de que se trate de la constitucionalidad de una ley. No se trata de una *discrepancia* o *preferencia personal* en este caso en particular, se trata de una opinión oficial emitida por el medio adecuado, esto es un informe de auditoría precedido por un análisis cuidadoso y un estudio legal debidamente fundamentado que pasó por un proceso interno de evaluación ponderada en la Oficina del Contralor y de discusión amplia con los representantes de la Asamblea Legislativa antes de hacerse público el mismo.

²³ **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

²⁴ El Informe Final tiene fecha del 8 de diciembre de 2004.

H. Pág. 88, último párrafo – Se indica lo siguiente: *[H]ama la atención de esta Comisión que el Contralor descartara sin ninguna aparente consideración los argumentos esbozados por los Presidentes de ambas Cámaras respecto a la inaplicabilidad del Artículo II, Sección 5 de la Constitución a instituciones de educación post-secundaria.*(Énfasis nuestro)

Esa es una conclusión sin fundamento alguno. Los argumentos de los presidentes de ambas Cámaras Legislativas se estudiaron, se analizaron y se consideraron. Sin embargo, no nos convencimos de que debíamos cambiar nuestra opinión. Evidencia de que sí tomamos en consideración los planteamientos legales de los presidentes de ambas Cámaras es el hecho de que en el Informe de Auditoría se eliminó la referencia al **Artículo VI, Sección 9 de la Constitución** que se incluyó en el borrador del Informe de Auditoría. Además, los comentarios del Presidente del Senado y del Presidente de la Cámara de Representantes sobre el hallazgo se incluyeron como el Anejo 1 en el Informe de Auditoría.

I. Pág. 96, último párrafo – Se indica lo siguiente: *...[e]l Contralor no es abogado y ni la Constitución ni la ley lo requieren. Aún cuando lo fuera, su función como Contralor es de “auditor/contable”, no de abogado...*

Es correcto que el Contralor no es abogado y que serlo no es un requisito para el puesto. Sin embargo, como hemos indicado previamente, en el **Artículo 14 de la Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada, se dispuso para que la Oficina del Contralor tuviese su propio servicio legal. Ello, porque se entendió que tenía que tener asesoramiento legal propio como medida para fortalecer su independencia.

Anteriormente indicamos que el Tribunal Supremo es el único que puede declarar una ley inconstitucional. El Contralor no tiene ese poder. Pero nada impide que un funcionario público como el Contralor, en el ejercicio de sus funciones, exprese su opinión sobre la constitucionalidad de las leyes. Todas las leyes que han sido declaradas inconstitucionales por el Tribunal Supremo una vez fueron disposiciones que fueron aprobadas por una Cámara de Representantes, un Senado y un Gobernador. Y todos creyeron, al momento de aprobarlas, que eran leyes buenas y constitucionales.²⁵

J. Pág. 98, última oración del primer párrafo – Se indica lo siguiente: *...no aparecen documentos que den a conocer el plan de trabajo que seguiría la Contraloría para completar la auditoría delegada por el Senado de Puerto Rico.*

²⁵ *P.I.P. v E.L.A.*, 109 D.P.R. 685, 689 (1980).

La afirmación no es correcta. Para realizar la auditoría se efectuó un plan de trabajo adecuado y conforme a las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico. Dicho plan de trabajo se documenta en los legajos de la auditoría. Además, ésta no fue *delegada* por el Senado de Puerto Rico, sino **solicitada** por éste.

K. Pág. 114 – En referencia a la recomendación al Departamento de Hacienda contenida en el Informe de Auditoría para considerar las situaciones comentadas en el Informe y tomar las medidas correspondientes, se indica que el Departamento sometió un Plan de Acción Correctiva donde expresa que *...no se desprende incumplimiento alguno con el Código* [de Rentas Internas de 1994].

No concurrimos con esa determinación. En el Código de Rentas Internas de 1994, según enmendado, (Código), se dispone que toda persona natural o jurídica que haga pagos de salarios y venga obligado a deducir y retener contribución sobre ingresos deberá depositar el monto deducido en una institución bancaria designada y autorizada, conforme a la reglamentación del Departamento de Hacienda.²⁶ Además, se establecen penalidades, intereses y recargos por omitir hacer tales depósitos. En este caso hubo un claro incumplimiento con el Código. Así lo señalamos en el Informe de Auditoría.

L. Pág. 115 - En referencia a la recomendación al Departamento de Justicia contenida en el Informe de Auditoría para considerar las situaciones comentadas en el Informe y tomar las medidas correspondientes, se indica que el 12 de agosto de 2004 el Departamento le notificó al Contralor que *...[c]onforme al análisis realizado del informe..., se concluye que no surge una situación jurídica que precise la intervención del Departamento de Justicia, por lo cual se procede al cierre y archivo de la investigación.*

No estamos de acuerdo con la determinación del Departamento de Justicia. La comunicación suscrita por el Subsecretario de Justicia, Lic. Miguel Santana Bagur, no expone los fundamentos que apoyan su decisión. Por ello, el 3 de septiembre de 2004 le solicitamos reconsideración al entonces Secretario de Justicia, Hon. William Vázquez Irizarry.²⁷

M. Pág. 120, Conclusión de hecho 34 – Se indica lo siguiente: *[e]l Contralor usa indistintamente los vocablos “uso” y “asignación”, cuando se refiere a que los fondos asignados por la Asamblea Legislativa han sido utilizados de forma contraria a la ley.*

La afirmación no es correcta. No utilizamos dichos términos indistintamente. Lo que testificamos es que la ilegalidad estaba basada en el “uso” de la asignación de fondos públicos,

²⁶ Código de Rentas Internas de 1994, según enmendado, Sección 6181, 13 L.P.R.A. sec. 8181.

²⁷ Anejo C.

no en la “asignación” en sí.²⁸ Con ello pretendíamos explicar algo importante y fundamental para entender el alcance de nuestro hallazgo de auditoría, que lo que se prohíbe por la **Constitución** es el **sostenimiento** con fondos públicos de una institución educativa que no sea de dominio exclusivo del Estado. No creemos que sea contrario a las leyes generales o a la **Constitución** (Ley Suprema) la asignación de fondos públicos a una institución universitaria privada para rendir algún servicio público si así lo entiende apropiado la Asamblea Legislativa. Sin embargo, la asignación de tales fondos no puede ser para el **sostenimiento** de tal entidad educativa.

N. Pág. 121, Conclusión de hecho 41 – Se indica lo siguiente: *[e]l Contralor entiende que a raíz de este referido, el Tribunal Supremo habrá de pasar juicio sobre el señalamiento contenido en el Informe de Auditoría.*

Nos referíamos a que dicho Tribunal habría de pasar juicio sobre el señalamiento si el mismo llegara al ámbito judicial por los mecanismos apropiados y que se apelara a ese último foro.

O. Pág. 124, Conclusión de hecho 71 – Se indica lo siguiente: *[e]l Sub-Contralor estuvo más de un año [auditando] la Facultad y nunca hizo ningún señalamiento de actos impropios en el uso de los fondos públicos o que podría haber una violación constitucional.*

Esta auditoría nunca estuvo delegada en el Subcontralor. La Facultad no era la entidad objeto de la auditoría, por eso no se le hizo señalamiento alguno y, como ya indicamos, no se le suministró copia del borrador del Informe de Auditoría.

IV. CONCLUSION

Conforme con lo dispuesto en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución**, el Contralor tiene la obligación de hacer un señalamiento referente a la ilegalidad del desembolso de fondos públicos por medio de asignaciones legislativas a la Facultad. Ello, fundamentado en la **Sección 5 del Artículo II de la Constitución** que prohíbe el sostenimiento por el Estado de instituciones educativas que no están bajo su dominio exclusivo.

Le solicitamos que tome la acción que proceda con relación a los planteamientos aquí expuestos. Solicitamos además, que copia de esta carta se haga formar parte del expediente sobre este asunto. Estamos a sus órdenes para ofrecerle cualquier información adicional que estime necesaria.

²⁸ Informe Final, Transcripción de la Audiencia, Anejo I, págs. 65-68.

Hon. Pedro I. Cintrón Rodríguez
Página 16
15 de febrero de 2005

Contamos con su cooperación para mejorar la fiscalización y administración de la propiedad y de los fondos públicos.

Cordialmente,

Manuel Díaz Saldaña

c Gobernador de Puerto Rico
Presidente y miembros del Senado
Presidente y miembros de la Cámara de Representantes
Tribunal Supremo de Puerto Rico
Secretario de Justicia
Secretario de Hacienda

Anejos

ANEJOS

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

14^{ta} Asamblea
Legislativa

12^{ma} Asamblea
Extraordinaria

COMISIÓN CONJUNTA
SOBRE INFORMES ESPECIALES DEL CONTRALOR

HOJA DE REFERÉNDUM DE VOTACIÓN - REUNIÓN EJECUTIVA
8 de diciembre de 2004

Informe Final - Análisis del Informe de Auditoría DB-04-27: Fondos Públicos Asignados por la Asamblea Legislativa a la Fundación Facultad de Derecho Eugenio Maria de Hostos, Inc.

Favor de escribir las iniciales en la columna aplicable, de acuerdo al voto a ser emitido.

SENADORES

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Hon. Cirilo Tirado Rivera Presidente			
Hon. José Alfredo Ortiz Daliot Secretario			
Hon. Julio Rodríguez Gómez			
Hon. Orlando Parga Figueroa			
Hon. Fernando J. Martín García			

REPRESENTANTES

NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Hon. Héctor Ferrer Ríos Vice-Presidente			
Hon. Carlos Hernández López			
Hon. Jorge Colberg Toro			
Hon. Ángel Pérez Otero			
Hon. Víctor García San Inocencio			

CERTIFICO: Que esta hoja es parte de los documentos oficiales de la Reunión Ejecutiva de la Comisión Conjunta sobre Informes Especiales del Contralor celebrada el 8 de diciembre de 2004. La misma se hace formar parte del Acta de la Reunión.

En San Juan, Puerto Rico, hoy, 30 de diciembre de 2004.

Cirilo Tirado Rivera
Presidente

elegislativo

rCS 3759

cuatrienio 2001 - 2004
(rCS 656)

Autor(es)	Comisión(es)	Tema(s)	Texto	Historial
-----------	--------------	---------	-------	-----------

Enmienda la Res. Conj. 500 del 21 de noviembre de 2001 que asignó \$1,500,000 anuales a la Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos de Mayagüez por cinco años consecutivos, para conceder dicha asignación hasta el año 2011.

autor(es)

menú

Fas Alzamora, Hon. Antonio

comisión(es)

menú

s=Senado c=Cámara

[c] Comisión(es) Hacienda

tema(s)

menú

Educación; Educación privada y/o post-secundaria; Universidades privadas
Gobierno - en General; Fondos del Gobierno, uso de; Aportaciones a grupos particulares

texto de medidas e informes

menú



RCS3759-Radicado.doc

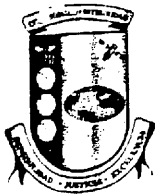
23 KB

historial legislativo

menú

10 may, 2004	Radicada el 10-may-04.
10 may, 2004	Referida a la Comisión de Hacienda del Senado.
13 may, 2004	Relevada de la Comisión de Hacienda del Senado.
13 may, 2004	Incluida en el Calendario de Ordenes Especiales del Día del Senado.
13 may, 2004	Aprobada por el Senado sin enmiendas.

13 may, 2004	Aprobada en el Senado en Votación Final (A favor: 19 En contra: 2, Abstenidos: 5).
14 may, 2004	Texto de Votación Final enviado a la Cámara.
14 may, 2004	Referida a la Comisión de Hacienda de la Cámara.
22 jun, 2004	Aprobada en la Cámara en Votación Final (A favor: 43 En contra: 1, Abstenidos: 1).
22 jun, 2004	Aprobada por la Cámara sin enmiendas.
22 jun, 2004	Incluída en el Calendario de Ordenes Especiales del Día de la Cámara.
22 jun, 2004	Relevada de la Comisión de Hacienda de la Cámara.
22 jun, 2004	La medida es enrolada.
30 jun, 2004	Firmada por el Presidente del Senado.
30 jun, 2004	Firmada por el Presidente de la Cámara.
12 ago, 2004	La medida es enviada a la Gobernadora.
10 sep, 2004	Veto de bolsillo.



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina Del Contralor

Manuel Díaz Saldaña
Contralor

3 de septiembre de 2004

Hon. William Vázquez Irizarry
Secretario
Departamento de Justicia
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Secretario:

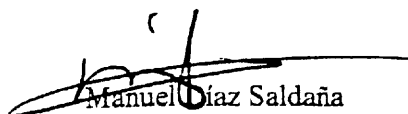
El 7 de junio de 2004 le enviamos a la entonces Secretaria de Justicia, Hon. Anabelle Rodríguez Rodríguez, copia del **Informe de Auditoría DB-04-27 (Informe)**. El mismo está relacionado con los fondos públicos asignados por la Asamblea Legislativa a la Fundación Facultad de Derecho Eugenio María de Hostos, Inc. Sobre este particular, recibimos el 12 de agosto una carta del Departamento de Justicia firmada por el Lic. Miguel Santana Bagur, Subsecretario de Justicia, en la cual nos informa lo siguiente: *Conforme el análisis realizado del informe antes señalado, y examinada y aquilatada la evidencia recopilada vis a vis las normas de derecho reconocidas en el ordenamiento jurídico de Puerto Rico, se concluye que no surge una situación jurídica que precise la intervención del Departamento de Justicia, por lo cual, se procede al cierre y archivo de la investigación.*

Sobre este mismo asunto el 16 de julio de 2004 le enviamos a la entonces Secretaria copia de una comunicación nuestra del 8 de julio de 2004, dirigida al Hon. Cirilo Tirado Rivera, Presidente de la Comisión Conjunta sobre Informes Especiales del Contralor. La comunicación del 8 de julio incluye los fundamentos jurídicos en los cuales se basaron los hallazgos contenidos en el Informe.

Al día de hoy, el Director ni los Auditores de la División "B" que trabajaron esta auditoría han sido citados, como tampoco han sido requeridos para examen los legajos correspondientes a esta auditoría. En vista de ello y reconociendo que la situación objeto de hallazgos podría repetirse en un futuro, solicitamos reconsidere la posición del Departamento de Justicia y se evalúe con detenimiento este asunto. Acompañamos, para su conocimiento y evaluación las cartas mencionadas en el párrafo anterior y los fundamentos jurídicos que sostienen nuestro Informe.

Contamos con su cooperación para mejorar la fiscalización y administración de la propiedad y los fondos públicos.

Cordialmente,


Manuel Díaz Saldaña

Anejos



HOJA DE ENVÍO CORRESPONDENCIA*
 (Entrega a la Mano)

2004 SEP 3 AM 11:59

RECIBIDO

INFORMACIÓN GENERAL	
Remitente Hon. Manuel Díaz Saldaña Contralor de Puerto Rico	Nombre de la Agencia Receptora Departamento de Justicia
División Propia	Destinatario / Dirección Física Hon. William Vázquez Irizarry Secretario Departamento de Justicia San Juan; Puerto Rico
DESCRIPCIÓN DEL DOCUMENTO	
Carta del 3 de septiembre de 2004	
ACUSE DE RECIBO	
Recibido por (letra de molde) Grisel Davila	Firma <i>[Handwritten Signature]</i>
Puesto Ases. Adm.	Fecha 3 de sep. de 2004
	Hora 12:00
PARA USO OFICIAL DEL QUE ENTREGA LA CORRESPONDENCIA	
Entregado por (letra de molde) <i>[Handwritten Signature]</i>	Firma <i>[Handwritten Signature]</i>
Lugar de Entrega: <i>[Handwritten Signature]</i> Ofic. Sec. Justicia	Devolver copia de acuse a: Maricela Martínez Barbosa Administradora de Sistemas de Oficina
División Contralor, Propia	