

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
LA FORTALEZA
SAN JUAN, PUERTO RICO**

Boletín Administrativo: OE-2006 -23

ORDEN EJECUTIVA DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO PARA REGLAMENTAR EL PAGO POR SERVICIOS PRESTADOS A LAS AGENCIAS E INSTRUMENTALIDADES DE LA RAMA EJECUTIVA SIN MEDIAR UN CONTRATO FORMAL DEBIDAMENTE REGISTRADO EN LA OFICINA DEL CONTRALOR

POR CUANTO: Es necesario reglamentar los procedimientos que se deben seguir al pagar por servicios prestados a las agencias e instrumentalidades de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ("ELA"), sin haber mediado un contrato que cumpla con todas las formalidades de ley y que haya sido debidamente registrado en la Oficina del Contralor de Puerto Rico ("Oficina del Contralor").

POR CUANTO: Hasta el día de hoy, este tipo de situación se subsana mediante los mecanismos de resolución de pago y reconocimiento de deuda. Estos mecanismos simplemente reducen a escrito el supuesto acuerdo previo entre el ELA y el contratista, y reconocen, de buena fe, el hecho que el ELA ha recibido servicios a su satisfacción sin haber mediado un contrato formal con el contratista.

POR CUANTO: La frecuencia con la que se utilizan los mismos, los cuales son de carácter extraordinario, ha levantado una seria preocupación en cuanto a su legalidad y su posible efecto negativo a la administración pública.

POR CUANTO: Entendemos necesario establecer las normas y procedimientos claros y estrictos a seguirse en las distintas situaciones que puedan suscitarse en el devenir contractual del ELA.

POR CUANTO: La falta de registro de los contratos en la Oficina del Contralor no conlleva la nulidad de los contratos, sino la falta de autorización para desembolsar pago alguno hasta que los

mismos sean remitidos y registrados en dicha agencia gubernamental.

POR CUANTO:

La utilización, por parte de las agencias e instrumentalidades públicas, de contratos formales con vigencia retroactiva que incorporan los términos y condiciones de contratos informales que fueron debidamente perfeccionados por la autoridad competente mediando certificación de fondos y justificación previa, es válida en casos excepcionales donde la prestación inmediata de los servicios es esencial y no puede postergarse al cumplimiento previo con el proceso formal completo de contratación y registro en la Oficina del Contralor.

POR CUANTO:

La figura del consentimiento en la contratación gubernamental es de fundamental importancia ya que no puede cualquier persona natural obligar el patrimonio del ELA, sino que sólo aquella persona natural investida por ley con la autoridad para gravar las asignaciones puede prestar el consentimiento necesario para que se perfeccione un contrato.

POR CUANTO:

En clara defensa del inmenso interés público involucrado, se requiere que el objeto y la causa de un contrato con el ELA sean razonablemente equiparables; es decir, los contratos del ELA deben contar con un precio, tarifa u otra causa que resulte razonable.

POR CUANTO:

Ningún desembolso de fondos públicos se hará sin que medie un contrato escrito, que cumpla con todas las formalidades de ley, y que haya sido debidamente registrado en la Oficina del Contralor, de acuerdo con las disposiciones de la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada, conocida como la Ley del Contralor ("Ley Núm. 18").

POR CUANTO:

En aras de la más sana administración pública, la norma general, en cuanto a que todo servicio al gobierno debe prestarse sólo luego de que medie un contrato formal y debidamente

registrado en la Oficina del Contralor, tiene que mantenerse rígidamente.

POR CUANTO:

Así lo requiere la estricta política pública defensora de los fondos del erario, según dispuesta en la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico; la Ley Núm. 18; la Ley Núm. 237 de 31 de agosto de 2004, conocida como la Ley para establecer parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales y consultivos para las agencias y entidades gubernamentales del Estado Libre Asociado; la jurisprudencia pertinente, y las Cartas Circulares de la Oficina del Contralor.

POR CUANTO:

No obstante lo anterior, un contrato informal, válidamente perfeccionado, mediando objeto, consentimiento de autoridad competente, y causa razonable, no es ilegal por el mero hecho de que no cumplió con todas las formalidades de ley o que no fue registrado en la Oficina del Contralor antes de que se comenzaran a prestar los servicios.

POR CUANTO:

Luego de la aprobación de la Ley Núm. 127 de 31 de mayo de 2004, enmendando la Ley Núm. 18, ha quedado claro que tales incumplimientos sólo impiden el desembolso de fondos públicos hasta que se cumpla con todos los requisitos de ley, incluyendo el paso final de registrar el contrato en la Oficina del Contralor.

POR CUANTO:

El mero hecho que un servicio se haya prestado de acuerdo con un entendido verbal entre el ELA y el contratista no impide que el ELA decida reducir tal acuerdo a escrito posteriormente y honrar el pago justo por los servicios prestados.

POR CUANTO:

Tomando en consideración las necesidades en casos urgentes que pueda enfrentar el ELA, entendemos prudente y válido

contar con mecanismos que viabilicen la continuación de los servicios gubernamentales.

POR CUANTO:

A pesar de que, como cuestión de política pública, es fundamental velar cautelosamente por la adecuada utilización de fondos públicos, no se pueden obviar realidades que surgen de improviso, que de no tramitarse expeditamente redundan en una pobre administración de los servicios e intereses gubernamentales.

POR CUANTO:

Es importante advertir que, en situaciones donde no ha mediado un contrato que cumpla con todas las debidas formalidades en ley, la tendencia judicial ha sido de observar tales actos con sospecha y cautela.

POR CUANTO:

En los referidos casos excepcionales, al utilizar mecanismos extraordinarios de contratación, la agencia o instrumentalidad contratante deberá asegurarse que exista una necesidad imperante de recibir la prestación de dichos servicios de forma excepcional.

POR CUANTO:

La sana administración de los fondos públicos exige que el proceso formal de contratación sólo se postergue en situaciones verdaderamente inusuales y excepcionales.

POR CUANTO:

Sólo de esta forma se asegura que toda utilización de fondos públicos responda a un acuerdo que incluya por escrito todos los términos y condiciones que protejan del mal manejo los dineros del erario. Además, se asegurará el fino balance que debe existir entre la protección de los fondos públicos, y la pulcritud del buen nombre y el crédito del ELA.

POR TANTO:

YO, **ANÍBAL ACEVEDO VILÁ**, Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en virtud de los poderes inherentes a mi cargo y de la autoridad que me ha sido conferida por la Constitución y las Leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, por la presente dispongo lo siguiente:

PRIMERO:

En aquellos casos en que se amerite el pago de servicios prestados antes del registro en la Oficina del Contralor, y siempre y cuando los mismos hayan sido prestados a tenor de un contrato informal debidamente perfeccionado, las agencias e instrumentalidades públicas podrán y deberán proceder a formalizar un contrato con vigencia retroactiva, el cual registrarán en la Oficina del Contralor, y con cargo al cual desembolsarán los fondos razonables que se adeuden al contratista por servicios prestados.

SEGUNDO:

Como regla general, las agencias e instrumentalidades públicas no podrán hacer contratos con vigencia retroactiva, ni hacer desembolso alguno de fondos públicos, como pago por servicios que hayan sido prestados por contratistas previo al otorgamiento de un contrato escrito que cumpla con todas las formalidades de ley y que haya sido debidamente registrado con el Contralor de acuerdo con lo establecido en la Ley Núm. 18; queda debidamente advertido todo aquél que interese hacer negocios con el ELA, en cuanto al hecho que debe exigir la formalización de un contrato antes de comenzar a prestar servicios.

TERCERO:

A manera de excepción extraordinaria, sin embargo, las agencias e instrumentalidades públicas podrán conceder el pago de servicios prestados previo al otorgamiento de un contrato formal y debidamente registrado en la Oficina del Contralor, mediante las figuras del contrato informal y el contrato con vigencia retroactiva, pero sólo después que dicho contrato con vigencia retroactiva haya sido otorgado y registrado.

CUARTO:

Previo a la prestación de cualquier servicio por un contratista, una agencia o instrumentalidad pública que tenga una necesidad inminente e impostergable de obtener tal servicio, debido a una situación de emergencia que no pudo haber sido prevista

mediante la diligencia de una persona razonable, podrá perfeccionar un contrato informal que tendrá que constar por escrito, y cumplir obligatoriamente con los siguientes requisitos básicos:

- Incluir las razones por las cuales, a juicio del funcionario autorizado para perfeccionar tal contrato a nombre de la agencia o instrumentalidad, se justifica llevar a cabo una contratación de emergencia, sin mediar el requerido contrato formal.
- Especificar el objeto y la causa del contrato, así como cualquier otro término o condición esencial del mismo.
- Estar firmado por el funcionario autorizado por ley para contratar a nombre del ELA o de la instrumentalidad, y por todas las demás partes en el contrato.
- Establecer que, a juicio del funcionario autorizado para perfeccionar tal contrato a nombre de la agencia o instrumentalidad, el precio, tarifa u otra causa para otorgar el contrato es razonable a base de la realidad prevaleciente en el mercado pertinente.
- Incorporar al contrato informal una certificación de que los fondos necesarios para llevar a cabo la contratación están disponibles.

QUINTO:

Como regla general, el único funcionario autorizado para perfeccionar este tipo de contrato informal será el jefe, director o funcionario de mayor jerarquía en la agencia o instrumentalidad.

SEXTO:

No obstante lo anterior, de estar autorizado expresa o implícitamente por la ley orgánica de la agencia para delegar en otros funcionarios la autoridad para contratar a nombre del ELA, el jefe o director de la agencia o instrumentalidad podrá delegar en el subjefe o subdirector, y en un sólo funcionario adicional de alta jerarquía en la agencia (como, por ejemplo, el director de la división legal o de contratos) la autoridad para perfeccionar este tipo de contrato informal.

SÉPTIMO:

Una vez se autorice un contrato informal mediante este procedimiento, la agencia o instrumentalidad tendrá que proceder inmediatamente a otorgar un contrato formal con

vigencia retroactiva al momento en que se perfeccionó el contrato informal.

OCTAVO:

Dicho contrato retroactivo podrá y tendrá que ser registrado en la Oficina del Contralor, haciéndose formar parte del mismo también el contrato informal originalmente perfeccionado.

NOVENO:

Sólo después de este trámite podrá procederse al desembolso de los fondos públicos en pago de los servicios prestados.

DÉCIMO:

La utilización de estos procedimientos hará innecesarios en estas situaciones los viejos mecanismos de resolución de pago y reconocimiento de deuda.

UNDÉCIMO:

No obstante, a la luz de que la reglamentación de estos asuntos en cuanto a la contratación del ELA no ha sido la más clara en el pasado, y en aras de mantener la buena fe como principio rector, todos los requisitos aquí dispuestos se aplicarán de forma prospectiva.

DUODÉCIMO:

Los procedimientos y requisitos establecidos en esta Orden Ejecutiva deberán aplicarse a todo servicio prestado a partir del año fiscal que comienza el 1 de julio de 2006.

DECIMOTERCERO:

Dada la crisis fiscal por la que ha atravesado el gobierno, en aquellos casos en los cuales los contratistas simplemente hayan excedido los límites de la cuantía total de sus contratos injustificadamente, o sin dar previo aviso al ELA sobre el particular y obtenido el consentimiento de la persona autorizada a contratar a nombre del ELA para así excederse, se denegará el pago de tales excedentes.

DECIMOCUARTO:

Los servicios que preste un contratista sin mediar un contrato formal debidamente registrado en la Oficina del Contralor sólo serán pagados en aquellos casos verdaderamente excepcionales en los cuales exista la debida justificación y en que se haya perfeccionado un contrato informal de acuerdo a lo dispuesto en esta Orden Ejecutiva previo a la prestación de tales servicios.

DECIMOQUINTO: Por último, y a manera de extrema excepción, una agencia o instrumentalidad podrá también pagar mediante un contrato con vigencia retroactiva por servicios prestados en una emergencia extrema, cuando no haya tiempo ni tan siquiera para perfeccionar un contrato informal, si dichos servicios son necesarios para evitar daños a la integridad corporal, a la vida o a los derechos civiles de una persona, o algún otro tipo de daño extraordinario e irreparable al patrimonio del ELA o de una persona a causa de un caso fortuito o fuerza mayor, o de una orden judicial; en tal caso, se tendrá que hacer constar las circunstancias extraordinarias y la imposibilidad de perfeccionar tan siquiera un contrato informal en el contrato formal que se otorgue con posterioridad a la prestación de los servicios.

DECIMOSEXTO: No pagarán las agencias e instrumentalidades públicas por ningún servicio que se preste sin atenerse a estos requisitos.

DECIMOSÉPTIMO: Las normas establecidas en esta Orden Ejecutiva serán de igual aplicación a aquellas situaciones en las cuales se ha vencido un contrato sin que sea debidamente renovado, o cuando un contratista ha facturado el monto total autorizado en el contrato y se requiere, pues, una enmienda para aumentar el tope de facturación del mismo.

DECIMOCTAVO: Las agencias e instrumentalidades públicas deberán velar celosamente por el cumplimiento con los preceptos aquí enunciados, y tomarán las debidas medidas para sancionar y disciplinar por su comportamiento a cualquier funcionario que no ejerza la debida diligencia al negociar y gestionar contratos, de manera tal que provoque con su negligencia la necesidad de utilizar el mecanismo extraordinario del contrato con vigencia retroactiva, o que lesione el buen nombre y la buena fe del ELA prometiéndole pagos e induciendo a algún contratista a prestar servicios sin cumplir con las debidas formalidades de ley.

DECIMONOVENO: Todas las agencias e instrumentalidades deberán comunicarle a todos sus contratistas y proveedores de servicios sobre la política, las normas y los procedimientos establecidos mediante esta Orden Ejecutiva, para que quede así debidamente advertido todo aquél que interese hacer negocios con el ELA, en cuanto al hecho que debe exigir la formalización de un contrato antes de comenzar a prestar servicios.

VIGÉSIMO: Esta Orden Ejecutiva tendrá vigencia inmediata.

EN TESTIMONIO DE LO CUAL, expido la presente bajo mi firma y hago estampar en ella el Gran Sello del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en la Ciudad de San Juan, hoy día **22** de junio de 2006.




ANÍBAL ACEVEDO VILA
Gobernador

Promulgada de acuerdo con la ley, hoy día **22** de junio de 2006.


FERNANDO J. BONILLA
Secretario de Estado