



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

RECIBIDO MAY 10 23 PM 2:27

PRESIDENCIA DEL SENADO

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

02 de mayo de 2023

Gobernador, presidentes del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes, Jueza Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, secretarios de Gobierno, directores de organismos de las tres ramas del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluidas las corporaciones públicas y sus subsidiarias, alcaldes; y presidente de la Universidad de Puerto Rico.¹

Estimados señores y señoras:

La Oficina del Contralor de Puerto Rico (Oficina) prepara publicaciones informativas a los efectos de aclarar conceptos y de ofrecer información sobre aspectos de la administración pública que son de interés a los funcionarios y empleados gubernamentales, a los sectores privado y no gubernamental, y a la ciudadanía en general. El 7 de marzo de 2023, esta Oficina publicó la *Carta Circular OC-23-30* para informar que se encuentra disponible en nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr> la publicación titulada *Guías Generales de Contratación del Gobierno de Puerto Rico*. Estas *Guías* son una recopilación de las normas aplicables a la contratación gubernamental para ser utilizadas primordialmente a modo de reseña y referencia. Adjunto con esta comunicación le incluimos una copia impresa de las *Guías*, así como de la mencionada *Carta Circular*.

Cualquier información adicional pueden comunicarse con la Oficina de Asuntos Legales, Legislación y Reglamentación al (787) 754-3030, extensión 5300.

Comprometidos en mejorar la fiscalización y administración de la propiedad y de los fondos del Gobierno. para generar valor público con buenas prácticas fiscalizadoras.

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

A-2023-5148

10 MAY 2023 PM 4:45

OFICINA DEL SECRETARIO
SENADO DE PUERTO RICO

¹ Las normas de la Oficina prohíben el discrimen por cualquier motivo prohibido por ley. Para propósitos de esta *Carta Circular*, se debe entender que todo término utilizado para referirse a una persona o puesto es sin alusión a géneros.





Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

Carta Circular
OC-23-30

Año Fiscal 2022-2023
7 de marzo de 2023

Gobernador, presidentes del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes, senadores, representantes, Jueza Presidenta del Tribunal Supremo de Puerto Rico, secretarios de Gobierno, directores de organismos de las tres ramas del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluidas las corporaciones públicas y sus subsidiarias, alcaldes, presidentes de las legislaturas municipales, de las juntas directivas de las corporaciones municipales, y de las juntas de alcaldes de las áreas locales de desarrollo laboral; directores ejecutivos de las corporaciones municipales y de las áreas locales de desarrollo laboral; presidente de la Universidad de Puerto Rico, directores de finanzas y auditores internos del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico¹

**Asunto: Guías Generales de Contratación del
Gobierno de Puerto Rico**

Estimados señores y señoras:

La contratación gubernamental es una fuente importante de actividad operacional y económica en Puerto Rico. Para llevarse a cabo requiere como mínimo, además de buena fe y el más alto sentido de corrección y confiabilidad, el conocimiento de las bases legales de acuerdo con sus componentes y su amplia variedad.

Esta *Carta Circular* se emite para informar que se encuentra disponible en nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr> la publicación titulada *Guías Generales de Contratación del Gobierno de Puerto Rico*. Estas *Guías* no pretenden ser una norma en sí misma, sino que son una recopilación de las normas aplicables a la contratación gubernamental para ser utilizadas primordialmente a modo de reseña y referencia.

¹ Las normas de la Oficina prohíben el discrimen por cualquier motivo prohibido por ley. Para propósitos de esta *Carta Circular*, se debe entender que todo término utilizado para referirse a una persona o puesto es sin alusión a géneros.

PO BOX 366069 SAN JUAN PUERTO RICO 00936-6069
105 AVENIDA PONCE DE LEÓN, HATO REY, PUERTO RICO 00917-1136
TEL. (787) 754-3030 FAX (787) 751-6768

E-MAIL: ocpr@ocpr.gov.pr INTERNET: www.ocpr.gov.pr



www.facebook.com/ocpronline



www.twitter.com/ocpronline

Carta Circular OC-23-30

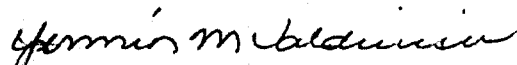
Página 2

7 de marzo de 2023

Cualquier información adicional pueden comunicarse con la Oficina de Asuntos Legales, Legislación y Reglamentación al (787) 754-3030, extensión 5300.

Comprometidos en mejorar la fiscalización y administración de la propiedad y de los fondos del Gobierno, para generar valor público con buenas prácticas fiscalizadoras.

Cordialmente,


Yesmín M. Valdivieso



Guías Generales de Contratación del Gobierno de Puerto Rico marzo 2023



OFICINA DEL CONTRALOR DE PUERTO RICO



Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	1
I. PRINCIPIOS DE HERMENÉUTICA APLICABLES A LA CONTRATACIÓN GUBERNAMENTAL ..	5
A. Libertad contractual y fuerza vinculante	5
B. Cumplimiento riguroso	5
C. No retroactividad en los contratos	7
D. Distinción entre los términos Obligación, Contrato y Orden de Compra	8
E. Prohibición de incurrir en los gastos extravagantes, excesivos e innecesarios	10
II. ESTADO DE DERECHO	11
A. Proceso de compras o contratación	11
B. Selección del proveedor y negociación del contrato	12
C. Base legal del contrato	14
D. Otorgamiento del contrato	24
E. Registro en la Oficina del Contralor	25
F. Ejecución y administración del contrato	26
G. Pago de los servicios contratados	27
H. Pagos por adelantado	29

I. Contratos Especiales	31
1. Contratos de arrendamiento de bienes inmuebles	31
2. Base legal en la industria de las Telecomunicaciones	31
3. Obras de construcción	32
4. Servicios de Auditoría	33
5. Contratos a contingencia	33
6. Acuerdos formalizados en virtud de la Ley 29	34
J. Aprobaciones previas por la Secretaría de la Gobernación y la OGP	35
K. Cláusulas mandatorias y requisitos del contrato	38
L. Otras cláusulas mandatorias	42
M. Conflictos de intereses en la contratación gubernamental	43
N. Personas que no pueden contratar con el Gobierno	46
O. Contratos formalizados en entornos virtuales.	48
P. Disposiciones incluidas en la OE-2020-082	49
III. HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA CONTRATACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y CONSULTIVOS PUBLICADOS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍA	51



INTRODUCCIÓN

A través de los años, el estado de derecho en la contratación gubernamental ha cambiado significativamente hacia una perspectiva y doctrina única y propia. La Asamblea Legislativa y el Tribunal Supremo de Puerto Rico (Tribunal Supremo) han sido los artífices de este cambio tan importante¹. En los últimos tiempos, la Rama Ejecutiva también ha aportado al esfuerzo de clarificar y exponer esta doctrina única de la contratación gubernamental en Puerto Rico².

La participación de las entidades mencionadas no solo ha sido a través de las leyes, la jurisprudencia u órdenes ejecutivas. A nivel institucional, por ejemplo, la Oficina de Gerencia y Presupuesto ha adquirido un rol mayor en cuanto a la contratación gubernamental, lo que añade un filtro adicional para lograr un mejor cumplimiento de las leyes y las regulaciones sobre esta. De la misma manera, en cuanto a la contratación de personas naturales, por virtud de la *Ley 8-2017, Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico (Ley 8)*, según enmendada, la Oficina de Habilitación para el Servicio Público del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos también tiene mayor relevancia porque informa a las entidades gubernamentales la habilitación o la inhabilitación de exconvictos que deseen emplearse o contratar mediante servicios profesionales con el gobierno.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la Asamblea Legislativa, la Rama Ejecutiva y el Tribunal Supremo en uniformar los aspectos más importantes de la contratación gubernamental, aún persisten en las entidades gubernamentales mucha desinformación y confusión sobre las figuras jurídicas de la contratación. En particular, lo que constituye una *obligación* y la distinción entre un *contrato* y una *orden de compra*. Aunque puede parecer una circunstancia fácil de distinguir, la realidad es que se confunden a menudo creando irregularidades en la contratación gubernamental, las cuales estaremos aclarando en estas guías.

¹ *Quest Diagnostics v. Municipio de San Juan*, 175 D.P.R. 994, 1000 (2009) (*Quest*), “a los contratos con entidades gubernamentales se les examina su validez a la luz de los estatutos especiales, **en lugar de acudir a las teorías generales de contratos**.”, citando a *Municipio de Ponce v. Autoridad de Carreteras*, 153 D.P.R. 1 (2000). (Énfasis nuestro)

² Véanse las órdenes ejecutivas OE-2020-082 del 16 de noviembre de 2020 y OE-2021-029 del 27 de abril de 2021.

También, hemos encontrado situaciones en las que unas meras guías profesionales sobre los estimados, la valoración y el cobro de honorarios, así como la aplicación del uso y la costumbre, han creado confusión tratando de prevalecer sobre el estado de derecho aplicable. Las guías profesionales, al igual que, el uso y la costumbre no pueden ir en contra de los principios básicos de contratación gubernamental ni atentar contra el buen uso de los fondos públicos. Por tanto, las entidades gubernamentales deben tener mucho cuidado en autorizar aquellas cláusulas venenosas y leoninas con dichas características, las cuales terminan encareciendo y en algunos casos hasta triplicando, sin justificación alguna, el pago de un servicio.

En consecuencia, aquellas cláusulas que permitan el cobro de los servicios basados en costos estimados y posteriormente posibiliten el ajustar los honorarios de acuerdo con los aumentos en estos pueden tener como consecuencia pagos dobles y triples injustificados de honorarios de servicios profesionales.

Otra confusión constante existe con las enmiendas contractuales y si las mismas deben ser de naturaleza retroactiva o prospectiva. En ese aspecto, nuestro análisis jurídico tiene como primera premisa el Artículo 1110 del derogado *Código Civil de Puerto Rico* de 1930, así como el Artículo 1170 del *Código Civil de Puerto Rico (Código Civil)*³, en cuanto a que las obligaciones se extinguen principalmente **por el pago o el cumplimiento**. Esto, toda vez que, en la mayoría de las situaciones, el cumplimiento de los contratistas con sus obligaciones antes del vencimiento de los contratos, y su pago correspondiente, es con frecuencia la fuente principal de estas enmiendas.

La segunda premisa parte de que el Tribunal Supremo ha establecido categóricamente que la retroactividad no tiene cabida en la contratación gubernamental⁴, por lo que debemos concluir que las enmiendas, las cuales no constituyen ni son una figura jurídica separada de la contratación gubernamental, obligatoriamente también deben ser prospectivas tanto en su origen, en su forma y en su aplicación. Es decir, el último día de vigencia de un contrato es un factor que solo será útil en cuanto a otras situaciones que no involucren retroactividad en los pagos o los desembolsos de fondos públicos.

La tercera y última premisa es que, si el contratista continúa sus trabajos, aun después de llegar a la cuantía máxima del contrato, lo hace mediante el acuerdo implícito de que el exceso de lo trabajado le va a ser pagado. Sin embargo, esto resulta incompatible con la orden de que los contratos sean por escrito. Los acuerdos implícitos, como lo sería la tácita reconducción, son figuras jurídicas opuestas a la obligación ineludible de que la contratación sea por escrito⁵.

Esta conclusión surge, además, por los cambios de trascendencia en la contratación gubernamental que empezaron en 1988, cuando el Alto Foro examinó los estatutos municipales sobre los requisitos formales a ser observados rigurosamente en el otorgamiento de los contratos⁶. Estos son: (i) que el acuerdo se haya hecho constar por escrito; (ii) que se mantenga un registro fiel con miras a establecer la existencia del contrato; (iii) que se remita copia del mismo a la Oficina del Contralor (OCPR); y (iv) que se acredite la certeza de tiempo; esto es, que fue realizado y otorgado 15 días antes.

³ Ley 55-2020, según enmendada. 31 L.P.R.A. sec. 9391.

⁴ *Rodríguez Ramos et al v. E.L.A.*, 190 D.P.R. 448, 460 (2014) (*Rodríguez Ramos*), citando a *ALCO Corp. v. Municipio de Toa Alta*, 183 D.P.R. 530 (2011) (*ALCO*).

⁵ *Vicar Builders v. ELA et al*, 192 D.P.R. 256, 267-269 (2015) (*Vicar*).

⁶ *Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo*, 121 D.P.R. 37, 53-54 (1988).

Posteriormente, observamos en *CMI Hospital v. Depto. de Salud*, 171 D.P.R. 313 (2007), la extensión de las normas aplicables a los municipios hacia la contratación gubernamental general del Estado. Esta extensión de principios tuvo su principal exponente seis años después, en *JAAP Corp. v. Depto. de Estado et al.*, 187 D.P.R. 730 (2013) (*JAAP*), que estableció, ante la irregularidad que representa un contrato retroactivo, se presupone una de dos situaciones: (i) que había un *contrato verbal* entre el Estado y la entidad privada y este último estuvo ejecutándolo u otorgando prestaciones sin tener un acuerdo escrito; o (ii) que simplemente *no había ningún tipo de contrato* mientras el ente privado provee prestaciones al Estado, con la esperanza de que algún día otorguen un contrato a su favor y retribuyan por sus bienes o servicios.

En cualquiera de las dos situaciones se promueve la violación a la norma de los contratos escritos mientras se intentan crear obligaciones para gravar las asignaciones de fondos públicos.

El Tribunal Supremo estableció en *JAAP* que los contratos retroactivos eran contrarios a la norma de contratación gubernamental que exige que los contratos entre el gobierno y un ente privado se rijan únicamente por ser contratos escritos y prospectivos:

Hoy resolvemos que la contratación retroactiva sobre el arrendamiento de un bien no solamente está al margen de la normativa de contratación municipal, **sino que también está reñida con la contratación gubernamental en general.** (Énfasis nuestro)

Un año después, y siguiendo con la práctica de extender las doctrinas establecidas para los municipios sobre la contratación gubernamental, en *Rodríguez Ramos* el Tribunal Supremo estableció, además, tres principios:

- 1) que el Estado está obligado por imperativo constitucional a manejar los fondos públicos con los principios fiduciarios y éticos más altos, reiterando el mandato de *JAAP*;
- 2) que una orden ejecutiva no prevalece sobre las leyes aplicables sobre contratación gubernamental ni sobre los procesos de reglamentación administrativa y
- 3) que la Asamblea Legislativa no ha delegado a ninguna agencia administrativa el poder de reglamentar normas nuevas de contratación gubernamental que vayan en contra de lo establecido en las disposiciones legales.

Previo a lo mencionado, el Tribunal Supremo ya había dispuesto en *Quest y Colón Colón v. Municipio de Arecibo*, 170 DPR 718, 728-729 (2007), que las partes que contrataran con cualquier entidad gubernamental, incumpliendo con los requisitos de contratación gubernamental, se arriesgaban a asumir la responsabilidad total por sus pérdidas. Para ello, ya había rechazado en *ALCO* y en *Las Marías v. Municipio de San Juan*, 159 DPR 868, 875 (2003), indemnizar los daños sufridos por una parte privada y la aplicación del enriquecimiento injusto como remedio en equidad para validar una obligación pública sin la existencia del contrato escrito.

En cuanto a otras formas de contratación gubernamental, tan reciente como el año 2015, el Tribunal Supremo rechazó la figura de la tácita reconducción en la contratación gubernamental por el hecho claro y evidente de que la naturaleza de esta figura no era compatible con la contratación gubernamental. Cuando opera la tácita reconducción es un acuerdo implícito y surge un contrato nuevo que se desprende del comportamiento de ambos, el arrendador y el arrendatario. Sin embargo,

el Tribunal Supremo estableció que para que un contrato otorgado con el Estado sea vinculante, tiene que constar por escrito. Si existe un contrato gubernamental por escrito, no cabe la tácita reconducción. Por otro lado, si está presente la tácita reconducción no existe un contrato escrito, por lo que el Estado no tiene vínculo alguno con dicho acuerdo⁷.

En cuanto a la contratación de servicios no profesionales, la *Ley 73-2019, Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019 (Ley de la Administración de Servicios Generales)*, según enmendada, estableció los procesos de compras y las subastas de bienes, las obras, así como en esta clase de servicios en todas las entidades gubernamentales y las entidades exentas. El mandato de la *Ley de la Administración de Servicios Generales*, sin excepción alguna, es que las entidades gubernamentales, según definidas por esta *Ley*, deben realizar todas las compras y las subastas de bienes, obras y servicios no profesionales a través de la Administración de Servicios Generales de Puerto Rico (ASG).

Por otro lado, la *Ley de la Administración de Servicios Generales* tiene también injerencia en los contratos de servicios profesionales, ya que ahora obliga y exige que los proveedores de servicios profesionales que deseen contratar con las entidades gubernamentales se inscriban en el *Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales (RUP)*.

La redacción de estas guías de contratación gubernamental se hace para aclarar conceptos y doctrinas, así como de ofrecer información, en el mejor detalle posible, de gran parte de las particularidades de la contratación gubernamental. No obstante, si hacemos omisión involuntaria de alguna ley, reglamento, doctrina o figura, es responsabilidad de los funcionarios y empleados a cargo de la contratación y de los fondos públicos buscar, estudiar y consultar sobre todo aquello que tengan una duda adecuada e importante. El simple hecho de que algo de lo mencionado no esté contemplado en estas guías, no será una excusa válida para auspiciar ni mucho menos realizar, una contratación dudosa o irregular que comprometa los fondos públicos de la entidad gubernamental.

⁷ Véase *Vicar*.



I. PRINCIPIOS DE HERMENÉUTICA⁸ APLICABLES A LA CONTRATACIÓN GUBERNAMENTAL

A. Libertad contractual y fuerza vinculante

El Artículo 1232⁹ del *Código Civil* establece la libertad contractual en que se tiene 1) la facultad para contratar o no, y 2) hacerlo o no, con determinada persona. Las partes pueden acordar cualquier cláusula que no sea contraria a la ley, a la moral o al orden público. Sin embargo, el derecho de libertad contractual no puede ejercerse abusivamente ni en contra de una disposición legal.

De otra parte, el Artículo 1233¹⁰ del *Código Civil* establece que los contratos tienen fuerza vinculante, por lo que lo acordado en los contratos tiene fuerza de ley entre las partes, ante sus sucesores y ante terceros en la forma que dispone la ley.

B. Cumplimiento riguroso

Los principios generales de derecho contractual aplican a los contratos gubernamentales, pero en los contratos gubernamentales existen normas especiales que deben observarse por el alto interés público:

1. Reducir el contrato a escrito.
2. Mantener un registro para establecer su existencia.
3. Enviar copia a la OCPR dentro del término dispuesto en ley.
4. Acreditar que se realizó y otorgó 15 días antes.

⁸ Este concepto se refiere a la disciplina cuyo objetivo es el estudio de los métodos, técnicas y conceptos interpretativos de los textos jurídicos. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario panhispánico del español jurídico (DPEJ)* [en línea]. < <https://dpej.rae.es/lema/hermen%C3%A9utica> > [Fecha de la consulta: 02/02/2023].

⁹ 31 L.P.R.A. sec. 9753.

¹⁰ *Ibid.*, sec. 9754.

Véase *Vicar* y *ALCO*, citando a *Quest Diagnostics*, y a *Ocasio v. Alcalde*, *supra*. Véase *Rodríguez Ramos*.

Las fuentes de derecho que establecen que la contratación gubernamental debe constar por escrito, son:

El Artículo 3(k)¹¹ de la *Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico (Ley 230)*, según enmendada, establece que el término *Obligación* es un compromiso contraído representado por orden de compra, contrato o documento similar, pendiente de pago, firmado por autoridad competente para gravar las asignaciones y que puede convertirse en el futuro en deuda exigible.

El Artículo 3(b)¹² de la *Ley 237-2004 (Ley 237)*, según enmendada, ordena que los servicios profesionales deben constar en contrato escrito.

En el Artículo 4 del *Reglamento 33, Registro de Contratos de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Reglamento 33)*, Núm. 9239, aprobado por el Departamento de Estado el 9 de diciembre de 2020, se incluye la definición de contrato:

Documento escrito en el que una o varias personas o entidades, consienten en dar alguna cosa o prestar algún servicio relacionado con fondos o propiedad pública. Este término incluye también las escrituras, los acuerdos, enmiendas a los mismos, los documentos complementarios, las acciones que los rescindan, y cualquier otro documento que la Contralora establezca que se debe registrar.

Por otra parte, el Artículo 6 del *Reglamento 33* dispone que el funcionario principal es responsable de todos los contratos que formalice la entidad, aun cuando delegue esta responsabilidad en un representante autorizado. Este debe asegurarse de que los contratos cumplan con los requisitos establecidos, entre ellos, que se reduzcan a escrito.

En la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975 (Ley 18)*, según enmendada, se establece que cada entidad tiene la responsabilidad de establecer y mantener su propio registro de contratos, enviar copia de todo contrato a la OCPR, dentro del término dispuesto en ley, y acreditar que se realizó y otorgó 15 días antes. Esto, con excepción de los contratos expresamente excluidos por la ley o por reglamentación promulgada por el Contralor¹³.

La *Ley 127-2004*, que enmendó a la *Ley 18*, aclara que “ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato gubernamental podrá exigirse hasta tanto se haya dado cumplimiento a lo dispuesto”, en cuanto al trámite requerido por la *Ley 18*. En otras palabras, el contrato puede ser válido, no obstante, sus prestaciones y contraprestaciones no son exigibles hasta tanto se cumpla con la remisión y el registro correspondiente.

En cuanto a la remisión y registro del contrato, el Artículo 8.2 del *Reglamento 33* establece claramente que **todo contrato, sin excepción alguna, y toda enmienda, acuerdo, determinación, constancia o acción que los rescinda, tiene que registrarse en el Registro de Contratos de la entidad**. Esto incluye los contratos exentos de remitirse

¹¹ 3 L.P.R.A. sec. 283b(k).

¹² 3 L.P.R.A. sec. 8613(b).

¹³ Artículo 13 del *Reglamento 33*.

enumerados en el *Reglamento 33*. Además, este Artículo establece que el Registro de Contratos debe ser un reflejo del Registro de Contratos de la entidad gubernamental. Por tanto, las entidades deben remitir copia fiel y exacta de todos los contratos, en los cuales tiene que aparecer las firmas de las partes.

De forma general, el *Reglamento 33* ofrece tiempo suficiente para que las partes comparezcan a firmar adecuadamente el contrato o acuerdo en cuestión ya que la remisión de estos se debe llevar a cabo dentro los 15 días consecutivos siguientes a la fecha de otorgamiento si el contrato se otorga en Puerto Rico, y 30 días cuando se firme por todas las partes comparecientes fuera de Puerto Rico o el último de los comparecientes en firmar lo realice fuera de Puerto Rico.

C. No retroactividad en los contratos

El Artículo 1170¹⁴ del *Código Civil* establece que, aparte de los medios establecidos en ley, **el pago o el cumplimiento de la obligación** también extinguen la obligación. Además, que la extinción de la obligación principal extingue las obligaciones accesorias. Sin embargo, la extinción de las obligaciones accesorias no extingue la obligación principal.

Una de las fuentes de derecho en cuanto a la no retroactividad de las prestaciones contractuales empieza con la *Ley 33-2015*, que enmendó el Artículo 1(d) de la *Ley 18*¹⁵:

Bajo ningún concepto se entenderá que este Artículo permite el otorgamiento de los contratos de servicios profesionales o consultivos de las agencias y entidades gubernamentales de forma retroactiva. Toda entidad gubernamental pagará únicamente por servicios rendidos, así como las partes contratantes siempre se obligarán al cumplimiento de sus prestaciones en fecha futura. Toda contratación deberá cumplir con los requisitos establecidos en la *Ley 237-2004*. Cualquier violación a lo dispuesto en este inciso provocará la nulidad del contrato otorgado.

Es preciso entender que cuando un contratista se excede en las horas o cuantías máximas de cualquier contrato vigente en tiempo con una entidad gubernamental, **surgen cuatro efectos jurídicos**:

- 1) por exceder la cuantía máxima del contrato, la entidad gubernamental es ahora parte de una situación producto de la actuación del contratista;
- 2) al sobrepasar la cuantía máxima, el efecto inmediato es crear un tiempo en que no existe un contrato escrito entre la entidad gubernamental y el contratista por la nueva cantidad;
- 3) surge entonces un acuerdo implícito o tácito entre el contratista y la entidad gubernamental por la actuación del contratista de trabajar por encima de lo pactado que finalmente le será pagado y
- 4) lo que resulta finalmente en una situación que no es fiscalizada por un tercero.

Aplica entonces la prohibición de no retroactividad en el resto de la contratación gubernamental, véanse *Rodríguez Ramos*, *JAAP*, *Vicar* y *ALCO*.

¹⁴ 31 L.P.R.A. sec. 9391.

¹⁵ 2 L.P.R.A. sec. 97(d).

En *ALCO* el Tribunal Supremo expuso la lógica de no permitir los contratos retroactivos donde se realiza una obra antes del otorgamiento del contrato escrito:

Asimismo, podría ocurrir que un contratista que realizó la obra con anterioridad a la otorgación del contrato espere a que cambie la administración del Municipio para tratar de convalidar su acto, suscribiendo el acuerdo. **En consecuencia, se permitiría que un contratista asuma poderes gubernamentales construyendo en épocas críticas sin un contrato formal, como por ejemplo, al concluir un año fiscal o en una etapa de transición de una nueva administración municipal.** Es decir, validar la teoría que propone *ALCO* premiaría a quien se confabule con un funcionario corrupto del municipio para no seguir las normas de una administración pública sana, consciente de que tan pronto culmine la obra tendrá derecho a reclamar compensación sin importar que no se siguió la ley al contratar. **En fin, son múltiples las posibilidades de corrupción que se podrían suscitar si permitimos el desembolso del fondo público por una obra realizada antes de la otorgación del contrato por escrito.** (Énfasis nuestro)

Además, en *JAAP* el Tribunal Supremo indicó que “[...] hoy resolvemos que la contratación retroactiva sobre el arrendamiento de un bien no solamente está al margen de la normativa de contratación municipal, sino que también está reñida con la contratación gubernamental en general. [...]”.

En la *Carta Circular OC-21-07* del 23 de noviembre de 2020 indicamos que la jurisprudencia ha establecido de forma categórica que:

- Los acuerdos tácitos ni las actuaciones de las partes pueden generar contratos en los que el Estado sea parte contratante.
- Toda enmienda a un contrato debe formalizarse por escrito y prospectivamente durante la vigencia de este y cumplir con el mandato de la *Ley 18*.
- Los acuerdos conocidos como resoluciones de pago, reconocimientos de deuda y cualquier otro acuerdo con características similares, no constituyen el contrato escrito que requiere el derecho prevaleciente.
- La Asamblea Legislativa no ha delegado a ninguna agencia administrativa el poder de reglamentar normas nuevas de contratación gubernamental que vayan en contra de lo establecido en las disposiciones legales discutidas.

D. Distinción entre los términos Obligación, Contrato y Orden de Compra

El Artículo 1063(b)¹⁶ del *Código Civil* establece que, de acuerdo con la doctrina moderna, los contratos son una de las fuentes del concepto conocido como *Obligación*. De la misma manera, lo son también la ley; los cuasicontratos tipificados; los actos ilícitos; los actos u omisiones en que interviene culpa o negligencia; y cualquier otro acto idóneo para producirlas de conformidad con el ordenamiento jurídico.

¹⁶ 31 L.P.R.A. sec. 8984(b).

Por otro lado, desde el punto de vista de la contratación gubernamental, el Artículo 3(k) de la *Ley 230, supra*, define la *Obligación* como un compromiso contraído que está representado por **orden de compra, contrato o documento similar**, pendiente de pago, firmado por autoridad competente para gravar las asignaciones y que puede convertirse en el futuro en deuda exigible.

Por su parte, el Artículo 8.001(170)¹⁷ de la *Ley 107-2020, Código Municipal de Puerto Rico (Ley 107)*, según enmendada, define el término *Obligación* como “[...] todo bono o pagaré, pago convenido bajo un **contrato** o instrumento de servicio o de arrendamiento, deuda, cargo u obligación de similar naturaleza del municipio. Todo compromiso contraído legalmente válido que esté representado por **orden de compra, contrato** o documento similar, pendiente de pago, debidamente firmado y autorizado por los funcionarios competentes para gravar las asignaciones y que es o puede convertirse en deuda exigible. [...]”.

De estas definiciones, es evidente que, tanto en el *Código Civil* como en leyes especiales, todo *contrato* y toda *orden de compra* son *obligaciones*. Sin embargo, hay que distinguir que no toda *obligación* que conste por escrito es un *contrato* y, por tanto, las *órdenes de compra* no deben ser considerados *contratos*.

Por ejemplo, la *Ley 237* se aprobó por la Asamblea Legislativa para establecer parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales y consultivos para las agencias y entidades gubernamentales. Dentro de estos parámetros, se ordenan varias cláusulas que deben formar parte de los contratos de servicios profesionales.

El Artículo 1(d)¹⁸ de la *Ley 237* define los servicios profesionales como la prestación principal o producto de la labor intelectual, creativa o artística, o en el manejo de destrezas altamente técnicas o especializadas. El Artículo 3(b) de esta *Ley, supra*, exige, en primera instancia, que la contratación de estos servicios **debe constar por escrito**.

En el Artículo 5¹⁹ de la *Ley 237*, además, se ordena a toda entidad gubernamental a ser vigilantes en el otorgamiento de estos contratos, a cumplir con las leyes especiales y reglamentación que aplique según el tipo de servicios a contratarse y a formar parte del contrato una serie de cláusulas mandatorias que son discutidas en la Parte II, Sección K de estas *guías*.

Por tanto, no podemos dejar pasar por alto que con todas las cláusulas que exige la *Ley 237* al momento de redactar un contrato, es física y jurídicamente imposible equiparar una *orden de compra* que cumpla con todos los requisitos que exige esta ley para los contratos.

Además, la Exposición de Motivos de la *Ley 237* expresa el propósito de **consolidar en un solo estatuto** los requisitos de contratación de servicios profesionales o consultivos que otorgan las entidades gubernamentales.

¹⁷ 21 L.P.R.A. sec. 8351(170).

¹⁸ 3 L.P.R.A. sec. 8611(d).

¹⁹ *Ibid.*, sec. 8615.

En Puerto Rico existe el principio legal *expressio unius est exclusio alterius*²⁰, el cual dicta que la mención específica de una persona o cosa implica la exclusión de otras personas o cosas. En la gestión gubernamental, el Tribunal Supremo ha establecido la hermenéutica jurídica, en cuanto a la aprobación de una ley o estatuto consistente en determinar, primero, cuál ha sido la voluntad legislativa²¹ y, segundo, que el lenguaje absoluto de una ley no debe ser interpretado como que provee algo que la **Asamblea Legislativa no intentó proveer**²²:

Ante lenguaje tan claro, explícito y libre de toda ambigüedad o duda, **no cabe** menospreciar **la letra de la ley, según reza la tradicional norma de hermenéutica que nos impone el Art. 14 del Código Civil, bajo el pretexto de cumplir su espíritu. Aquí espíritu o intención y letra son la misma cosa.** (Énfasis nuestro)²³

Cuando la Asamblea Legislativa aprueba una ley es porque tiene el conocimiento de otras leyes vigentes relacionadas a la misma materia, que los mismos son tomados en cuenta al momento de dicha aprobación, y que donde la ley no excluye ni distingue, **no procede tampoco excluir ni distinguir**²⁴. En consecuencia, si una orden de compra cumpliera con todos los requisitos que exige el Artículo 3, entonces no sería una *orden de compra*, sino que, a todas luces, sería un *contrato*.

Por tanto, cuando la Asamblea Legislativa aprobó la *Ley 237*, no ofreció consideración ni espacio para que la definición del término *contrato* incluyera el trámite de las órdenes de compra como si fuera un contrato.

E. Prohibición de incurrir en los gastos extravagantes, excesivos e innecesarios

El Artículo 9(i)²⁵ de la *Ley 230* establece que los jefes de las dependencias, entidades corporativas y cuerpos legislativos y del secretario²⁶ tienen el deber de evitar gastos de fondos públicos que sean considerados extravagantes, excesivos e innecesarios. En esta *Ley* se define:

- **Gasto extravagante** - Es un gasto fuera de orden y de lo común, contra razón, ley o costumbre y que no se ajuste a las normas de utilidad y austeridad del momento.
- **Gasto excesivo** - Es un gasto por artículos, suministros o servicios cuyos precios sean mayores que aquellos que normalmente se cotizan en el mercado en el momento de la adquisición o compra de los mismos o cuando exista un producto sustituto más barato e igualmente durable que pueda servir para el mismo fin con igual resultado o efectividad.
- **Gasto innecesario** – Es un gasto por materiales o servicios que no son indispensables o necesarios para que la dependencia o entidad corporativa pueda desempeñar las funciones que por ley sean encomendadas.

²⁰ Opinión del Secretario de Justicia 2002-3 del 1 de febrero de 2002, citando a Efrén Bernier y Cuevas Segarra. Aprobación e interpretación de las Leyes en Puerto Rico. Publicaciones JTS, págs. 345-346 (1987).

²¹ *Pueblo v. Zayas Rodríguez*, 147 D.P.R. 530, 537 (1999).

²² *Román v. Superintendente de la Policía*, 93 D.P.R. 685, 688 (1966).

²³ El Artículo 14 que se menciona estaba en el *Código Civil* de 1930, que estaba vigente al momento de resolver este caso. En el *Código Civil* de 2020, que derogó el de 1930, se incluye esta misma disposición en el Artículo 19. 31 L.P.R.A. sec. 5341.

²⁴ *Opinión del Secretario de Justicia 1989-12* del 3 de abril de 1989.

²⁵ 3 L.P.R.A. sec. 283h(i).

²⁶ Se refiere al secretario de Hacienda o al funcionario en quien él delegue los poderes y los deberes que se fijan en esta *Ley*, según se establece en el Artículo 3(o) de la *Ley 230*. *Ibid.*, sec. 283b(o).



II. ESTADO DE DERECHO

A. Proceso de compras o contratación

El proceso de compras o contratación comienza cuando se identifica la necesidad del *servicio* y la *categoría* a la que pertenece. En los artículos 4(d)²⁷, (hh)²⁸, (gg)²⁹ e (ii)³⁰ de la *Ley 73* se definen los siguientes conceptos:

- **Bienes:** Incluye bienes muebles, complementarios, sustitutivos, de consumo, de capital o toda cosa que sea susceptible de moverse por sí o por otra fuerza y que puede ser fungible o no, tales como, pero no limitados a los siguientes: alimentos, material y equipo de oficina; material y equipo de construcción, medios de transporte terrestre o aéreo, área terrestre o marítima; materiales escolares; equipo médico y científico; equipo, maquinaria y materiales relacionados con el procesamiento de información mediante medios electrónicos, las piezas, accesorios y materiales necesarios para su mantenimiento y reparación, así como todos aquellos elementos necesarios para el funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico.
- **Servicios No Profesionales:** Aquellos servicios que no son ofrecidos por una persona natural o jurídica con conocimientos o habilidades especializadas a quien se le requiere poseer un título universitario o licencia que lo acredite como profesional especializado.
- **Servicios Auxiliares:** Servicios de transportación, servicios relacionados con la propiedad excedente y cualquier otro servicio que pueda rendir la Administración para que las entidades gubernamentales y entidades exentas puedan llevar a cabo sus funciones fundamentales y que no esté en conflicto con otras leyes.
- **Servicios Profesionales** - cuya prestación principal consista en el producto de la labor intelectual, creativa o artística, o en el manejo de destrezas altamente técnicas o especializadas, según definido por el Artículo 1(d) de la *Ley 237, supra*.

²⁷ 3 L.P.R.A. sec. 9831c(d).

²⁸ *Ibid.*, 9831c(hh).

²⁹ *Ibid.*, 9831c(hh).

³⁰ *Ibid.*, 9831c(ii).

Comparación entre las definiciones de las leyes 237 y 73 del término Servicios Profesionales

Similitudes	Diferencias
Ambas tienen como elemento común el que la prestación principal consista en el producto de la labor intelectual, creativa o artística, o en el manejo de destrezas altamente técnicas o especializadas.	La <i>Ley de la Administración de Servicios Generales</i> añade y complementa con dos elementos adicionales: 1) los conocimientos o habilidades especializadas a quien se le requiere poseer un título universitario, o, 2) licencia que lo acredite como profesional especializado.

B. Selección del proveedor y negociación del contrato

Tanto en los servicios no profesionales como en los profesionales se debe pagar por servicios rendidos. Por tanto, la negociación del contrato debe ser de forma tal que permita facturar y cobrar sólo por los trabajos realizados por el contratista. En consecuencia, hay que definir correctamente el tipo de servicio que se pretende adquirir para aplicar el método de selección adecuado.

1. Método de Selección Competitiva – Este método se requiere para la adquisición de **servicios no profesionales**, bienes y cualquier otro servicio que se requiera por ley.

Debe cumplir siempre con un proceso competitivo, salvo las excepciones establecidas por ley. Por tanto, independientemente del tipo de documento que se utilice para adquirir un servicio no profesional, siempre se debe llevar a cabo el método de licitación correspondiente.

La adquisición de bienes y servicios no profesionales se puede realizar mediante tres formas:

- una orden de compra u orden de servicio;
- un contrato; o
- un contrato de selección múltiple³¹, según ordena la *Ley 253-2006*.

Este tipo de contrato se otorga con varios licitadores a la vez de modo tal que las entidades gubernamentales expidan las correspondientes órdenes contra el renglón y el licitador que reúna las necesidades de estas entidades.

En referencia a los contratos de selección múltiple, en *Génesis Security Services, Inc. v. Departamento del Trabajo y Recursos Humanos*, 204 D.P.R. 986 (2020), se estableció que:

- a) No es necesario que una entidad gubernamental suscriba un contrato luego de que la ASG otorga un contrato a los licitadores agraciados.

³¹ Varios licitadores son beneficiarios simultáneos de una adjudicación de adquisición o compra, en vez de un solo postor escogido para realizar el servicio o proveer el bien.

- b) Una vez exista un contrato con la ASG, se utiliza el método de “compra directa contra contrato”.
- c) La compra directa contra contrato es la emisión de la orden de compra mediante la cual la entidad gubernamental solicita los bienes o los servicios al licitador agraciado.
- d) En estas circunstancias no existe una obligación entre la entidad gubernamental y el licitador hasta que se otorgue la orden de compra.
- e) La excepción a lo anterior es si en el contrato entre la ASG y los licitadores se obligue a la redacción de un contrato posterior entre la entidad gubernamental y el licitador.

2. Método de Selección No Competitiva – En la adquisición de **servicios profesionales** no se requiere utilizar un método de adquisición competitiva.

La *Ley 237* no exige métodos de adquisición competitivos. Sin embargo, esta *Ley* si requiere que la contratación de servicios profesionales se realice:

- de manera excepcional;
- cuando la entidad gubernamental no cuente con los recursos de conocimiento, experiencia o destreza que se necesitan y por la cual se lleva a cabo la contratación;
- que exista necesidad real; y
- tomar en cuenta la situación económica y el presupuesto de la entidad gubernamental.

Por su parte, en las secciones 1^a y 4^a del *Boletín Administrativo Núm. OE-2021-029* del 27 de abril de 2021³², se establece que:

- Se prohíbe a todas las agencias gubernamentales, instrumentalidades y corporaciones públicas la contratación de servicios profesionales por la cantidad de \$250,000 o más, durante un año fiscal, sin realizar un proceso abierto, competitivo y público para realizar esta contratación. Independientemente de si el contrato original no alcance la cantidad de \$250,000, aplica también a las enmiendas cuando las cantidades alcancen o excedan de \$250,000 en un mismo año fiscal.
- Los contratos sufragados, total o parcialmente, con fondos federales o sean parte de programas especiales regulados, deben cumplir con los parámetros establecidos en la *Orden Ejecutiva*. En tanto y en cuanto, estos no sean incompatibles con las regulaciones o asignaciones federales aplicables.

La *Ley 73* exige ahora que los proveedores de servicios profesionales, que deseen contratar con las entidades gubernamentales, se inscriban en el *RUP*.

³² Las disposiciones de este *Boletín* aplican a toda agencia, instrumentalidad, oficina, o dependencia de la Rama Ejecutiva, incluyendo a las corporaciones públicas, independientemente de su nombre.

Mediante la *Carta Circular Núm. 013-2021* del 7 de junio de 2021³³, la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) estableció las guías uniformes para asegurar la transparencia y la responsabilidad fiscal en la contratación gubernamental de servicios profesionales cuya cuantía sea \$250,000 o más, conforme al *Boletín Administrativo Núm. OE-2021-029*. En esta *Carta Circular*, entre otros asuntos, se dispone lo siguiente:

- En contratos que alcancen o excedan de \$250,000, las entidades deberán publicar en su página cibernética, en un área claramente identificada como “NOTIFICACIÓN DE NECESIDAD DE SERVICIOS PROFESIONALES”, una notificación de necesidad de los servicios requeridos.
- Las entidades de la Rama Ejecutiva deberán certificar a la OGP del cumplimiento con el proceso dispuesto en el *Boletín Administrativo Núm. OE-2021-029*.
- Se prohíbe el fraccionamiento de la cuantía de cualquier contrato de servicios profesionales de un contratista para un mismo año fiscal con el propósito, directo o indirectamente, de obviar el cumplimiento con los requisitos del *Boletín Administrativo Núm. OE-2021-029*.
- No se presume el fraccionamiento cuando por necesidad del servicio un contrato es enmendado para aumentar su cuantía y, como resultado de dicha enmienda o enmiendas, la cuantía acumulada del contrato sobrepasa los \$250,000.
- Nada de lo establecido en esta *Carta Circular* debe interpretarse en contravención con lo establecido en las *leyes 237 y 73*.

C. Base legal del contrato

1. Servicios Profesionales

En términos de redacción, el Artículo 3 de la *Ley 237, supra*, ordena que todo contrato gubernamental debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) incluir la disposición legal que faculta a la entidad gubernamental a otorgar contratos.
- b) indicar el nombre completo del contratista, según consta inscrito en el Registro Demográfico o el Departamento de Estadísticas Vitales del lugar donde procede. Cuando se contrate con una persona jurídica, tiene que indicarse el nombre íntegro según surge del Registro de Corporaciones o Sociedades del Departamento de Estado o del Departamento de Hacienda, según sea el caso, e identificar la persona que comparece en su representación.
- c) detallar las circunstancias personales del contratista. El contrato debe indicar el estado civil, la mayoría de edad, el lugar de residencia y la profesión. Si el contratista es un ente corporativo, debe suministrar copia certificada de su certificado de incorporación expedida por el Departamento de Estado.

³³ Esta *Carta Circular* aplicará a todas las entidades de la Rama Ejecutiva que interesen otorgar contratos de servicios profesionales, incluyendo a toda agencia, instrumentalidad, oficina o dependencia, incluyendo a las corporaciones públicas. Aplicará también a enmiendas, cuando estas provoquen que la cuantía total de un contrato de servicios profesionales alcance o exceda de \$250,000 en un mismo año fiscal.

- d) indicar el número de seguro social de quien va a contratarse. Cuando se contrate con una persona jurídica, se debe indicar el número de identificación patronal. Cuando la parte contratante sea extranjera y no tenga número de seguro social o de identificación patronal, se utilizará su número de pasaporte o visa.
- e) establecer la fecha de otorgamiento y la fecha de vigencia del contrato.
- f) indicar de forma precisa cuáles son los servicios u obligaciones que se requieren por el gobierno.
- g) describir detalladamente en el texto del contrato los servicios que se contraten.
- h) establecer la cuantía máxima a pagarse.
- i) disponer la forma de pago, es decir, si se factura basándose en honorarios por horas, por tareas, por fases terminadas o un pago global a la terminación de la prestación de servicios, entre otros.

Además, el Artículo 5 de la *Ley 237, supra*, ordena una serie de cláusulas que forman parte integral de los contratos de servicios profesionales y serán discutidas en la [Parte II, Sección K de estas guías](#).

Por su parte, mediante la *Ley 48-2013, Ley para Establecer una Aportación Especial por Servicios Profesionales y Consultivos; Aumentar la Proporción de Máquinas en los Casinos y Reestructurar la Distribución de Dichas Ganancias*, según enmendada, se estableció una aportación especial de uno punto cinco por ciento (1.5%) para todo contrato de servicios profesionales, consultivos, publicidad, adiestramiento u orientación otorgado por una agencia, dependencia o instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, corporación pública, así como la Asamblea Legislativa y la Rama Judicial. Estarán sujetos a esta aportación los individuos que contraten con las entidades gubernamentales cuyo monto de contratación agregada en el gobierno exceda de \$300,000 anuales. La *Carta Circular Núm. 1300-07-21* del 9 de octubre de 2020, emitida por el Departamento de Hacienda, establece que la cláusula de aportación especial no aplica a los individuos que contraten con las entidades gubernamentales cuyo monto de contratación agregada en el gobierno no exceda de \$300,000 anuales.

La *Carta Circular Núm. 1300-16-16* del 19 de enero de 2016 ordena que el último pago a efectuarse bajo el contrato, solo se entregará si las certificaciones de deuda indican que el contratista no tiene deuda con el Departamento de Hacienda. A estos efectos, la agencia es responsable de incluir una cláusula en el contrato donde el contratista se comprometa a cancelar cualquier deuda, que no pueda ser aclarada con el Departamento de Hacienda, mediante retención en los pagos a que tiene derecho a recibir bajo contrato.

2. Bienes y Servicios No Profesionales

Al promulgarse la *Ley 73* se estableció, como política pública del Gobierno de Puerto Rico, la centralización de los procesos de compras gubernamentales de bienes, obras y servicios de la Rama Ejecutiva. Esta *Ley* establece, entre otras, las disposiciones que regirán los

procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales en todas las entidades gubernamentales³⁴, sujetas a realizar sus procesos de compras a través de la ASG.

Las entidades que son exentas³⁵ tendrán que realizar sus procesos de licitación acogiendo los métodos de licitación establecidos en esta *Ley*. Además, las mismas deben acogerse a las categorías previamente licitadas y contratos otorgados por la ASG. En cuanto a la Rama Judicial, los municipios, la Universidad de Puerto Rico y la Asamblea Legislativa estos podrán, de forma voluntaria, adoptar los métodos de licitación y compras excepcionales y a seguir los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios aquí establecidos, a través de la ASG. Además, de forma voluntaria, pueden realizar las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales a través de la ASG.

Aquellos departamentos, agencias, dependencias e instrumentalidades públicas pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico que participen en un contrato de Alianza, según definido en la *Ley 29-2009, Ley de Alianzas Público Privadas (Ley 29)*, según enmendada, están exentos de la aplicabilidad de las disposiciones de la *Ley 73*, únicamente en cuanto a los asuntos integrados en el contrato de alianza en cuestión.

Se exceptúa de la aplicación de este capítulo cualquier contrato de operación y mantenimiento con un operador privado que no constituya un contrato de alianza público privada, o cualquier negocio jurídico análogo a los establecidos en *Ley 29*. Entendiéndose que, cualquier operador privado a quien el gobierno haya otorgado un contrato de operación y mantenimiento no vendrá obligado a realizar sus compras a través de la ASG. No obstante, este operador privado puede realizar sus compras de manera voluntaria, a través de la ASG.

a) En el proceso de adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales, las entidades deben tener en cuenta lo dispuesto en los siguientes:

- *Memorando Especial Núm. 2-2016 sobre Guías para determinar si los servicios a prestarse constituyen puestos o contratos de servicios profesionales o consultivos de la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico*, y
- *Carta Circular de Contabilidad Central del Departamento de Hacienda Núm. 1300-35-07, Guías para Determinar si los Servicios a Prestarse Constituyen un Puesto o Servicios Profesionales*.

b) Selección del proveedor de servicios no profesionales

La utilización de los métodos de licitación dispuestos en el Artículo 31³⁶ de la *Ley 73* tiene el propósito de establecer un sistema que asegure la competencia equitativa entre los licitadores, evite la corrupción, así como la malversación de fondos y minimice los

³⁴ Entidad Gubernamental significará toda dependencia y departamento de la Rama Ejecutiva y toda corporación pública del Gobierno de Puerto Rico. Véase el Artículo 4(p) de la *Ley 73*.

³⁵ Las entidades exentas, conforme a lo dispuesto en esta *Ley*, son aquellas que no vienen obligadas a realizar sus compras a través de la ASG, ya sea por razón de operar bajo lo dispuesto en un plan fiscal vigente o por tratarse de entidades fiscalizadoras de la integridad del servicio público y la eficiencia gubernamental. Véase el Artículo 4(o) de la *Ley 73*.

³⁶ 3 L.P.R.A. sec. 9834g.

riesgos de incumplimiento de parte del licitador. Estos procesos requieren la evaluación de precios, calidad de los bienes o servicios ofrecidos, entre otros factores, para determinar lo que se denomina como el “mejor valor”.

El Artículo 15³⁷ de la *Ley 73* dispone que cualquier entidad gubernamental y/o entidad exenta que, por disposición de esta *Ley* o cualesquiera otras leyes aplicables venga obligada a recibir servicios auxiliares, y/o venga obligada a realizar sus procesos de compras a través de la Administración, no podrá desarrollar dentro de sus organismos, programas similares a los que ofrezca la Administración ni podrán suministrarse esos servicios por entidad alguna que no sea la Administración a menos que medie autorización expresa del Administrador.

La centralización de las compras gubernamentales en la ASG atiende la necesidad imperante en Puerto Rico de lograr ahorros considerables en el proceso de compras. El Artículo 24³⁸ de la *Ley 73* establece que la ASG será el único ente autorizado a realizar y negociar la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales para las entidades gubernamentales, según definidas en la *Ley*³⁹, conforme los métodos de licitación y compras excepcionales establecidos en esta. Todas las entidades gubernamentales, independientemente la fuente de fondos para la adquisición (estatales o federales⁴⁰), adquirirán todos los bienes, obras y servicios no profesionales a través de la Administración.

Los procedimientos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales serán realizados utilizando uno de métodos de licitación establecidos en el Artículo 31 de la *Ley 73*, *supra*, según se indica:

- (1) Compra informal – Será utilizado cuando se adquieran bienes, obras y servicios no profesionales cuyo costo no exceda de \$15,000. Bajo este método, no es necesario realizar subasta. El Administrador Auxiliar de Adquisiciones o su representante autorizado solicitarán un mínimo de 3 cotizaciones a licitadores debidamente inscritos en el *Registro Único de Licitadores (RUL)*, bajo la categoría correspondiente⁴¹.

Las cotizaciones pueden ser recibidas por teléfono, fax, correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación disponible, en o antes de la fecha y hora indicada en la solicitud de cotización, y se cumplimentará el récord de cotizaciones. Se debe escoger la cotización de mejor valor tomando en cuenta la totalidad de las circunstancias y los mejores intereses del Gobierno. Una vez la misma sea adjudicada por el Administrador Auxiliar de Adquisiciones, el licitador agraciado,

³⁷ 3 L.P.R.A. sec. 9832j.

³⁸ *Ibid.*, sec. 9834.

³⁹ Véase la nota al calce 34.

⁴⁰ En aquellas circunstancias donde la ley o reglamentación federal requiera otro procedimiento al esbozado en este capítulo, la Administración seguirá dicho procedimiento; si fuere el caso, la Administración emitirá una declaración escrita a la Junta de Subastas o Junta Revisora describiendo las leyes o reglamentos federales aplicables para la adquisición correspondiente.

⁴¹ El número de por lo menos tres licitadores estará sujeto a que existan suficientes firmas suplidoras para el bien o servicio que se pretenda adquirir. En aquellos casos en que no se obtenga el número mínimo de cotizaciones, ello no será obstáculo para proceder con la compra, sin embargo, deberá documentarse las razones para no obtener las tres cotizaciones. En caso de que se haya requerido cotización de un proveedor en particular y este no haya contestado el requerimiento, no debe considerarse como “NO BID” a menos que su negativa a participar en la licitación sea consignada por el proveedor, mediante escrito.

en caso de haber ofertado vía telefónica, debe someter su oferta bajo su firma, mediante escrito.

- (2) Subasta informal - Será utilizado cuando se adquieran bienes, obras y servicios no profesionales cuyo costo exceda \$15,000, pero no exceda la cantidad de \$100,000. El administrador auxiliar de adquisiciones o su representante autorizado evaluará las ofertas y adjudicará la buena pro al licitador responsivo que haya ofertado el mejor valor.
- (3) Subasta formal - Será utilizado cuando se adquieran bienes, obras y servicios no profesionales cuyo costo exceda la cantidad de \$100,000. Esta adjudicación es realizada por la Junta de Subastas al licitador responsivo que haya ofertado el mejor valor.
- (4) Solicitud de Propuestas o Solicitud de Propuestas Selladas o *Request for Proposal (RFP)* - Método de licitación a ser utilizado para adquirir bienes, obras y servicios no profesionales que admite la negociación entre el oferente y la Administración, mientras se evalúan las propuestas recibidas.⁴² El *RFP* permite la compra negociada y confiere a los licitadores la oportunidad de revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación de la buena pro; la Administración podrá solicitar de los licitadores la presentación de su mejor y final oferta. El *RFP* debe contener los parámetros que se utilizarán para la adjudicación del contrato. Es decir, los requerimientos, los términos y las condiciones, así como los factores que han de considerarse en la evaluación para la adjudicación de la subasta. La fase de negociación no creará un derecho adquirido entre las partes.
- (5) Solicitud de Cualificaciones o *Request for Qualifications (RFQ)* - Método de licitación a ser utilizado cuando se trate de la adquisición de bienes, obras o servicios especializados, que involucren asuntos altamente técnicos y complejos, mediante el cual se solicita a proponentes potenciales que sometan sus cualificaciones para participar en un proceso de licitación mediante *RFQ*. Este mecanismo consistirá en un proceso dual; en la primera fase, se cualificarán los proponentes; en la segunda fase, se adjudicará la propuesta. La Invitación correspondiente, así como la evaluación y la adjudicación será realizada por la Junta de Subastas, sin importar el costo de los bienes, obras y servicios especializados.

En el Artículo 34 de la *Ley* dispone que se considerarán compras excepcionales⁴³ las siguientes:

- (1) Cuando los precios mínimos estén fijados por ley o autoridad gubernamental competente;

⁴² Bajo este método de licitación será denominado Solicitud de Propuestas cuando el costo de los bienes, obras y servicios no profesionales no excede la cuantía de \$100,000.00 y la adjudicación es realizada por la Administración Auxiliar de Adquisiciones con la aprobación del administrador; y, será denominado Solicitud de Propuestas Selladas cuando el costo de los bienes, obras y servicios no profesionales excede la cuantía de \$100,000 y la adjudicación es realizada por la Junta de Subastas. La invitación será emitida por la Junta de Subastas.

⁴³ El concepto de compra excepcional se refiere a toda compra que está exenta de tramitarse mediante el procedimiento de subasta formal o informal, solicitud de propuestas o solicitud de cualificaciones. Refiérase al Artículo 4(i) de la *Ley* 73.

- (2) Cuando la compra se haga al Gobierno de Estados Unidos de América, alguno de sus estados o a través de sus agencias e instrumentalidades o departamentos, corporaciones cuasi públicas, sus subsidiarias y afiliadas, o a cualquier entidad gubernamental del Gobierno de Puerto Rico;
- (3) Cuando se utilice un suplidor que tiene contrato con la ASG;
- (4) Cuando exista una sola fuente de abastecimiento y así consta mediante certificación del manufacturero de que la empresa en Puerto Rico es el representante exclusivo del bien, o certificación del Administrador Auxiliar de Adquisiciones de que, a su mejor entender y conocimiento personal, la entidad es la única que puede proporcionar el bien o prestar el servicio, según aplique;
- (5) Cuando en la entidad gubernamental exista una situación de emergencia que genere necesidades inesperadas, imprevistas e inaplazables que requiera acción inmediata de la Autoridad Nominadora, por estar en peligro la vida, la salud o la seguridad de los empleados o la ciudadanía que visita sus facilidades, o porque implique la suspensión de los servicios que se brindan o que éstos se afecten;
- (6) Cuando el Gobernador haya declarado un estado de emergencia;
- (7) Cuando la propiedad gubernamental pueda dañarse o perderse;
- (8) Cuando la vigencia de los fondos esté próxima al vencimiento y toda oportunidad de adquirir los bienes, obras y servicios no profesionales se pueda perder, afectándose adversamente los mejores intereses del Gobierno de Puerto Rico;
- (9) Cuando se necesiten piezas de repuesto, accesorios, equipo adicional o servicios suplementarios para equipo cuya reparación o servicio esté bajo contrato;
- (10) Cuando sea necesario adquirir los bienes, obras y servicios no profesionales fuera de Puerto Rico por no haber suplidores cualificados en el mercado local; o las condiciones ofrecidas en esos mercados represente una ventaja mayor que las del mercado local;
- (11) Cuando no se reciban ofertas luego de haberse emitido solicitudes de cotizaciones, invitación a subasta o solicitud de propuestas;
- (12) Cuando todas las cotizaciones, ofertas o propuestas recibidas sean rechazadas porque incumplen con las especificaciones, condiciones o porque su precio resulte irrazonable;
- (13) Cuando la compra se efectúe bajo los términos de contratos o subastas realizadas previamente; siempre y cuando redunde en beneficio de la Administración. En caso de incumplimiento contractual del licitador agraciado al cual se le adjudique la buena pro de una subasta particular, se podrá contratar con el licitador alterno conforme propuesta presentada en la subasta;
- (14) Cuando los artículos, materiales, equipos, obras o servicios no profesionales a ser adquiridos son de naturaleza especializada, o se desee comprar cierto tipo o marca

en particular, por el buen servicio probado que unidades análogas hayan rendido, por la economía envuelta en mantener uniformidad en unidades múltiples o por superioridad en el tipo y la calidad del servicio que se obtendrán en la unidad comprada y en su conservación, todo lo cual debe justificarse por escrito en la requisición.

En los casos de adquisición o contratación de servicios profesionales en el Gobierno de Puerto Rico, según se establece en el Artículo 35 de la *Ley 73*, es un requisito mandatorio que el proveedor de servicios profesionales esté registrado en el *Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales (RUP)*, bajo la categoría correspondiente y que cuente con la Certificación emitida por el administrador⁴⁴.

El Artículo 39 de la *Ley 73* establece que será nula cualquier compra o venta efectuada en contravención de las disposiciones de esta *Ley* y los reglamentos aprobados de conformidad con el mismo. De haberse invertido fondos públicos, éstos podrán recobrarse mediante acción civil correspondiente del Gobierno de Puerto Rico y cualquiera de sus agencias. De encontrarse responsable a algún servidor público de haber invertido fondos públicos en contravención de esta *Ley*, éste responderá con su propio peculio.

La *Ley 73*, en el Artículo 40, prohíbe el fraccionamiento de las compras⁴⁵. Esta prohibición no se aplicará en aquellos casos en que la división de solicitudes o grupos de solicitudes sea necesaria para cumplir con requisitos legales incluyendo, pero sin limitarse a lo establecido en la *Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña*; la *Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*; la *Ley de Contratos de Selección Múltiple en los Procesos de Compras*; y la *Ley de Preferencia para Contratistas y Proveedores Locales de Construcción*.

En la selección de proveedores de bienes y servicios no profesionales, en industrias especializadas, también aplican otras disposiciones legales o publicaciones, tales como:

- (1) *Reglamento 9301, Reglamento del Registro Único de Licitadores para el Gobierno de Puerto Rico*, del 26 de agosto de 2021

Este *Reglamento* se adopta con el propósito de establecer las normas y procedimientos por el cual la ASG preparará, administrará, mantendrá y manejará el *RUL* para el Gobierno de Puerto Rico⁴⁶.

Las disposiciones de ese *Reglamento* serán de aplicación para todas las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes, según se definen

⁴⁴ Esta disposición no se aplicará a los profesionales de la salud que laboren en los hospitales, programas e instalaciones de la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico (ASEM), el Centro Médico y el Hospital Cardiovascular.

⁴⁵ El fraccionamiento de compras se refiere a dividir una solicitud o grupo de solicitudes sobre un mismo bien, obra y servicio no profesional, con el fin de emitir más de una orden de compra o contrato, a uno o varios suplidores, con la intención de evadir los requisitos establecidos para los procedimientos de compra, incluyendo, pero sin limitarse a los montos máximos establecidos para la utilización del método de solicitud de propuesta sellada y/o subasta formal.

⁴⁶ El *RUL* es un registro electrónico en el cual habrán de constar los nombres, direcciones y toda la información requerida por la ASG a las personas naturales o jurídicas cualificadas y clasificadas para contratar con el Gobierno de Puerto Rico, luego de haber cumplido con los requisitos establecidos por el Administrador mediante este reglamento y aquellas leyes y reglamentos que sean aplicables.

más adelante, quienes tendrán la obligación de utilizar el *RUL* como paso previo a la adquisición de bienes, obras, y servicios no profesionales, salvo en las circunstancias excepcionales que se establecen en el Artículo 3.4 de este *Reglamento*.

El *Reglamento* dispone que **toda persona natural o jurídica que interese participar en cualquier proceso de compra gubernamental mediante cualquier método de licitación o compra excepcional**, según se dispone en la *Ley Núm. 73-2019*, estará obligada a estar inscrita en el Registro desde el momento que participe del proceso de licitación. Asimismo, toda entidad gubernamental, entidad exenta y municipio participante vendrá obligada a reconocer la validez de las certificaciones vigentes del *RUL* cuando se le presenten para la contratación de bienes, obras y servicios no profesionales.

Las entidades, incluyendo las entidades exentas y los municipios participantes, tendrán, respecto al *RUL*, los siguientes deberes y responsabilidades:

- Utilizar el *RUL* como paso previo a la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales, salvo en las circunstancias excepcionales establecidas en este *Reglamento* y en la *Ley 73*.
- Mantener un historial contractual completo de todos los licitadores, y proveer a la ASG toda la información sobre el historial contractual de cualquier proveedor o contratista.
- Cumplir con todos los requisitos legales de contratación gubernamental, así como el registro de dichos contratos, establecidos por el estado de derecho en Puerto Rico.
- Mantener adiestrados a los compradores y oficiales enlaces en la utilización de la aplicación electrónica del *RUL*, y exigir a estos que validen la elegibilidad de los licitadores interesados o que participen en los procesos de adquisición ante la entidad gubernamental correspondiente.
- Asegurar que se exija cualquier otro permiso, fianza, licencia o documento conforme al bien o servicios que desee adquirir de acuerdo con las leyes y reglamentos aplicables.
- Ninguna entidad mencionada podrá crear un registro análogo al establecido en la *Ley 73* o sus reglamentos. Tampoco podrán adquirir los servicios mencionados de entidades que no sean la ASG.

Toda persona natural o jurídica que interese participar en cualquier proceso de compra gubernamental ya sea por cualquier método de licitación o compra excepcional tiene los siguientes deberes y responsabilidades:

- Estar inscrito en el *RUL*, de acuerdo con la reglamentación correspondiente.

- Mantener actualizada su información en el *RUL*, así como los documentos requeridos para permanecer elegibles y cumplir con el pago correspondiente de su inscripción.
- Proveer o permitir que la ASG pueda obtener los documentos acreditativos para la evaluación de su ingreso al *RUL*, en particular permitir a la ASG el acceso a la información contributiva que se encuentra bajo custodia en el Departamento de Hacienda.
- Cumplir con los términos que se establezcan en la licitación y en el contrato que se adjudique.
- Permitir a la ASG realizar inspecciones físicas en sus instalaciones.
- Cumplir con los requerimientos de información que solicite la ASG.
- Cumplir con los procedimientos y requisitos reglamentarios, así como cualquier otra obligación que proceda en derecho y la ASG así lo solicite.

El Administrador de la ASG podrá eximir a un licitador, proveedor o suplidor en las circunstancias que se detallan a continuación:

- Cuando sean adquisiciones de las oficinas de agencias y departamentos del Gobierno de Puerto Rico, localizadas fuera de Puerto Rico y que se realizan en la jurisdicción donde están ubicadas.
- Cuando la compra se haga al Gobierno de los Estados Unidos de América, alguno de sus estados o a través de sus agencias e instrumentalidades o departamentos, corporaciones cuasi públicas, sus subsidiarias y afiliadas, o a cualquier entidad gubernamental del Gobierno de Puerto Rico.
- Cuando sean adquisiciones de equipo médico, científico o tecnológico, o cualquier otro equipo o material altamente especializado para el cual no exista suplidor o representante autorizado en Puerto Rico.
- Cuando en la Entidad Gubernamental exista una situación de emergencia que genere necesidades inesperadas, imprevistas e inaplazables que requiera acción inmediata de la Autoridad Nominadora, por temas de vida, salud, seguridad de los empleados o la ciudadanía ya sea por visitas a las facilidades o suspensión de servicios.

Las circunstancias especiales se tienen que presentar por escrito, debidamente justificadas, caso a caso. Las circunstancias especiales se examinarán y evaluarán desde una perspectiva restrictiva; su aprobación debe estar justificada de que la naturaleza extraordinaria propiciaría un grave menoscabo a las funciones de la entidad gubernamental o a los servicios que ofrece.

- (2) *Reglamento Núm. 9302, Reglamento del Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales para el Gobierno de Puerto Rico*, del 26 de agosto de 2021

El *Reglamento del Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales para el Gobierno de Puerto Rico (RUP)* es un registro electrónico que consta de los nombres, direcciones, y toda la información requerida por la ASG a las personas naturales y jurídicas cualificadas y clasificadas para contratar con el Gobierno de Puerto Rico, luego de haber cumplido con los requisitos establecidos.

Las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes tienen la obligación de utilizar el *RUP* previo a la contratación de servicios profesionales y solamente contratarán con personas naturales y jurídicas que sean de probada solvencia moral, que no hayan sido convictas o se hayan declarado culpables en el foro estatal o federal, o en cualquier otra jurisdicción de los Estados Unidos de América de delitos constitutivos de fraude, malversación o apropiación ilegal de fondos públicos enumerados en la *Ley 2*.

Es obligatorio para cualquier persona natural o jurídica que desee contratar para la prestación de servicios profesionales con las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes de cumplir con los requisitos establecidos.

Las disposiciones de este *Reglamento* son obligatorias para todas las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes.

La ASG es responsable de preparar, administrar, mantener y manejar el *RUP*, y tendrá las siguientes obligaciones con respecto al mismo:

- Evaluar con criterios objetivos a todo proveedor de servicios profesionales que procure vincularse contractualmente con las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes. Esto, a fin de que estas no contraten con personas que hayan sido convictas o se hayan declarado culpables en el foro estatal o federal, o en cualquier otra jurisdicción de los Estados Unidos de América de delitos constitutivos de fraude, malversación o apropiación ilegal de fondos públicos enumerados en la *Ley 2*.
- Asegurar uniformidad en los requisitos del *RUP*.
- Velar que cada proveedor de servicios profesionales cumpla real y efectivamente con los requisitos necesarios para validar su contratación con el Gobierno de Puerto Rico. Esto, con el propósito de que a un proveedor no se le exija, en varias ocasiones durante un mismo período, el cumplimiento de los mismos requisitos por diversas entidades gubernamentales.
- Mantener actualizado la información del *RUP*.
- Hacer públicos los requerimientos que deberán satisfacer los interesados de inscribirse en el *RUP*.
- Publicar avisos para notificar los requisitos de inscripción.
- Expedir los certificados de elegibilidad a cualquier proveedor que haya cumplido con los requisitos de inscripción o renovación.

- Mantener el historial contractual de los contratistas de servicios profesionales para informarlo a las entidades gubernamentales, entidades exentas y municipios participantes.

En la utilización de este *Registro*, las entidades, incluyendo las entidades exentas y los municipios participantes, cumplirán con los siguientes deberes y responsabilidades:

- Utilizar el *RUP* como paso previo a la contratación del proveedor de servicios profesionales, salvo en las excepciones establecidas en este *Reglamento* y en la *Ley 73*.
- Mantener un historial contractual completo de todos los proveedores de servicios profesionales, y proveer a la ASG toda la información sobre el incumplimiento contractual de cualquier proveedor o contratista, si lo hubiera.
- Esta responsabilidad debe ser constante y de forma clara y oportuna de manera que la ASG determine si debe excluir a tal proveedor del *RUP*.
- Fiscalizar las gestiones contractuales de los proveedores de servicios profesionales con el Gobierno.
- Mantener el registro de los contratos correspondientes, de acuerdo con lo establecido en la *Ley 18*.
- Mantener adiestrados a las correspondientes oficinas legales de la utilización y aplicación del *RUP*, y exigir a las oficinas legales que validen la elegibilidad de los proveedores interesados en contratar con la entidad correspondiente.
- Asegurar que se exija cualquier otro permiso, fianza, licencia o documento según el servicio profesional que se pretenda contratar y asegurarse de cumplir con las leyes y reglamentos correspondientes.
- Ninguna entidad mencionada podrá crear un registro análogo al establecido en la *Ley 73* o sus reglamentos.

D. Otorgamiento del contrato

En las guías contenidas en el documento *Principios Generales sobre la Contratación Gubernamental*, adoptados mediante el *Boletín Administrativo Núm. OE-2020-082* del 16 de noviembre de 2020, se establece lo siguiente:

- La autoridad para representar a una entidad gubernamental en transacciones contractuales surge de la ley habilitadora de cada entidad. Esto limita los oficiales que pueden representar a la entidad o aquellos en quienes se puede delegar el otorgamiento de un contrato.
- Cada jefe de agencia o autoridad nominadora debe conocer los poderes que le han sido otorgados a la entidad y el alcance de la facultad de contratación que le ha sido delegada.
- En cuanto a la parte privada que firma el contrato, el personal en la entidad a cargo del proceso de contratación, debe solicitar una identificación a la persona firmante

en representación de esta parte o el documento que acredite a quien comparece en tal capacidad.

E. Registro en la Oficina del Contralor

En la Exposición de Motivos de la *Ley 18* se estableció que la legalidad y la pureza de la gestión pública, en cuanto a la contratación gubernamental, quedaran protegidas mediante la oportuna intervención del Contralor. Esto, mediante el establecimiento de un registro de contratos.

El Artículo 1(a) y (d), *supra*, de la *Ley 18* dispone que:

- Las entidades gubernamentales y las entidades municipales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin excepción alguna, mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo enmiendas a los mismos, y deberán remitir copia de éstos a la OCPR dentro de los 15 días siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o la enmienda. Este período será extendido a 30 días cuando el contrato se otorgue fuera de Puerto Rico. Cuando se otorguen escrituras sobre la adquisición o disposición de bienes raíces se le enviará también al Contralor, copia de todo escrito y documento relacionado con la negociación.

Se extenderá el período de 15 o 30 días, según aplique, por 15 días adicionales siempre que se demuestre causa justificada y así lo determine la OCPR. Se entenderá que un contrato o una enmienda a un contrato es otorgado fuera de Puerto Rico cuando se otorgue por todos los comparecientes fuera de Puerto Rico o el último de éstos en firmar el documento lo haga fuera de Puerto Rico.

En el caso donde el Contralor notifique algún reparo al contrato radicado, la entidad gubernamental tendrá un término de 30 días para subsanar el señalamiento.

- El incumplimiento con lo dispuesto en esta sección o con la disposición equivalente relacionada a registros de contratos incluidos en la sec. 4366 del Título 21, conocida como “Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico”⁴⁷ de por sí no será causa para que un tribunal competente declare la nulidad de cualquier contrato o negocio jurídico legalmente válido. No obstante, ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en esta sección. Bajo ningún concepto se entenderá que esta sección permite el otorgamiento de los contratos de servicios profesionales o consultivos de las agencias y entidades gubernamentales de forma retroactiva. Toda entidad gubernamental pagará únicamente por servicios rendidos, así como las partes contratantes siempre se obligarán al cumplimiento de sus prestaciones en fecha futura.

La *Ley 197-2016* enmendó el Artículo 1(c)⁴⁸ de la *Ley 18* para eliminar las excepciones que por ley existían de remitir ciertos contratos a la OCPR. Además, dispuso que sea la Contralora quien determine por reglamento, cuáles de los contratos otorgados por las entidades gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, estarán exentos de ser

⁴⁷ La *Ley 81* fue derogada con la aprobación de la *Ley 107*. Esta Ley contiene una disposición similar en el Artículo 2.014.

⁴⁸ 2 L.P.R.A. sec. 97(c).

remitidos a la OCPR. En el *Reglamento 33* se establece que están exentos de ser remitidos los siguientes contratos:

1. Los de servicios profesionales médicos y profesionales de la salud, otorgados por entidades cuyo objetivo principal, según establecido en su ley creadora, sea brindar servicios médicos. Esto excluye los servicios de ambulancia y de laboratorios.
2. Los otorgados por el Departamento de Justicia, el Negociado de la Policía de Puerto Rico o el Negociado de Investigaciones Especiales dirigidos a obtener información confidencial relacionada con actividades delictivas, cuya divulgación podría afectar adversamente la gestión o la seguridad de las personas que proveen el servicio. La entidad deberá de registrar estos contratos⁴⁹ en un registro separado de los demás contratos que otorgue.
3. Los de programas de subsidios federales, para el arrendamiento de viviendas, para personas con bajos recursos económicos.
4. Cualquier otro contrato, que por justa causa y a solicitud escrita de la entidad gubernamental, la Contralora determine. En estos casos la entidad enviará, a través de la aplicación del Registro de Contratos, copia de la comunicación de la Contralora en la que se autoriza la exención de remitir la copia del contrato.

E. Ejecución y administración del contrato

Es deber de cada agencia supervisar adecuadamente las tareas realizadas por los contratistas, de modo que estos facturen por el trabajo realmente ejecutado, y que cumplan a cabalidad con los servicios, garantías y calidad contratada. Cada jefe de agencia es responsable de establecer las normas aplicables en torno a esto, y quién estará encargado de estos menesteres.

La persona que certifique las facturas de los contratistas debe tener conocimiento de que los trabajos fueron realizados de conformidad a lo establecido en el contrato, o poder corroborarlo mediante documentación fehaciente.

Para una adecuada administración, la OCPR recomienda lo siguiente:

1. Supervisar adecuadamente mediante reuniones, bitácoras, u otros medios, el trabajo realizado por el contratista.
2. Que los usuarios de la entidad, u otros empleados relacionados al proyecto, formen parte del desarrollo de este modo que se aseguren de que se estén cumpliendo con los requerimientos pactados.
3. Inspeccionar rigurosamente los trabajos completados.
4. Establecer un método para que el contratista registre las horas trabajadas.
5. No permitir la facturación retroactiva o fuera de la vigencia del contrato.

⁴⁹ Los contratos mencionados en este inciso no se registran ni se remiten a la OCPR.

El Artículo 2 de la *Ley 230* establece que la política pública del Gobierno de Puerto Rico, con relación al control y la contabilidad de los fondos, será:

- que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno;
- que la contabilidad del gobierno constituya un control efectivo sobre los ingresos, desembolsos, fondos, propiedad y otros activos del gobierno; y,
- que los gastos del gobierno se hagan dentro de un marco de utilidad y austeridad.

Además, es imprescindible que las entidades documenten adecuadamente la obligación contraída, según definida en la [Parte I, Sección B de estas guías](#)⁵⁰.

G. Pago de los servicios contratados

Al momento de efectuar un desembolso por servicios contratados es importante asegurarse de la corrección y exactitud de la factura y el detalle de los servicios prestados. A continuación, presentamos varias leyes y reglamentación en el Gobierno de Puerto Rico que contienen disposiciones en relación con este tipo de desembolso.

1. Ley 230

a) Artículo 9(a)

Las dependencias ordenarán obligaciones y desembolsos de sus fondos públicos únicamente para obligar o pagar servicios, suministros de materiales y equipo, reclamaciones u otros conceptos que estuvieran autorizados por ley.

El secretario contabilizará las obligaciones y efectuará y contabilizará los desembolsos a través de documentos electrónicos que sometan las dependencias, los cuales serán previamente aprobadas para obligación o pago por el jefe de la dependencia correspondiente o por el funcionario o empleado que este designare como su representante autorizado. Los cuerpos legislativos diseñarán y aprobarán sus propios sistemas y procedimientos para regir sus obligaciones y desembolsos de fondos.

b) Artículo 9(j)

El secretario, los pagadores nombrados por el secretario, los municipios, las instrumentalidades, las entidades corporativas y los cuerpos legislativos no efectuarán pagos a persona natural o jurídica alguna que por cualquier concepto tenga deudas vencidas con el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o con algún municipio. Cuando hubiere razones justificadas, los intereses del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) o del municipio correspondiente resultaren beneficiados, y el secretario lo aprobare, en los casos en que la deuda es con el ELA o el alcalde del municipio que correspondiera si la deuda es con un municipio, podrán hacerse los pagos que sean necesarios a aquellas personas que estén en deuda con el ELA o con algún municipio y que continúen prestando servicios o suministrando materiales o equipo al gobierno, a los municipios, a las instrumentalidades y a las entidades corporativas o los cuerpos legislativos.

⁵⁰ Véase el Artículo 3(k) de la *Ley 230*, *supra*.

Las cantidades retenidas en cumplimiento de este inciso serán aplicadas a la deuda de la persona natural o jurídica a la cual se le retuvieron. Disponiéndose, que, si la persona natural o jurídica a quien se le fuera a hacer la retención estuviere en deuda con el ELA y simultáneamente con uno o más municipios, la deuda del ELA será cobrada en primer término, y las demás se cobrarán sucesiva y estrictamente a base de sus fechas de vencimiento, cobrándose siempre la más antigua primero.

Se autoriza al secretario en casos en que la deuda sea con el ELA y al alcalde en caso en que la deuda sea con algún municipio, a conceder un plan de pagos parciales que facilite el saldo de la deuda, si la situación económica del deudor así lo justificare.

2. En el Artículo 3(a) de la *Ley 237, supra*, se establece como requisito que el otorgamiento de un contrato de servicios profesionales o consultivos, entre un contratista y el Gobierno, deberá ser prospectivo. Toda entidad gubernamental pagará únicamente por servicios rendidos.
3. El Artículo 3.2(e) de la *Ley 2-2018, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico (Ley 2)*, según enmendada, dispone que toda persona que interese hacer negocios con el Gobierno se comprometerá a realizar sus trabajos dentro del término pautado, a garantizar la calidad de sus servicios y los bienes que suministra, y a cobrar por sus servicios mediante la presentación de una factura en la que se certifique su corrección, que los servicios fueron prestados en su totalidad o los bienes entregados dentro del tiempo límite establecido, y que no se ha recibido compensación por los mismos.

A esos efectos, toda factura para el cobro de bienes o servicios que se presente ante las agencias ejecutivas deberá contener la siguiente certificación:

“Bajo pena de nulidad absoluta certifico que ningún servidor público de la entidad gubernamental es parte o tiene algún interés en las ganancias o beneficios producto del contrato objeto de esta factura y de ser parte o tener interés en las ganancias o beneficios productos del contrato ha mediado una dispensa previa. La única consideración para suministrar los bienes o servicios objeto del contrato ha sido el pago acordado con el representante autorizado de la entidad gubernamental. El importe de esta factura es justo y correcto. Los trabajos han sido realizados, los productos han sido entregados y los servicios han sido prestados, y no se ha recibido pago por ellos”.

4. En el Artículo 41 de la *Ley 73* se establece que toda facturación correspondiente a la compra de bienes, obras y servicios no profesionales tendrá que realizarse de forma electrónica. En dicha facturación se deberá certificar que en efecto se adquirieron los bienes, se realizaron las obras o se prestaron los servicios no profesionales.

Con el propósito de salvaguardar y asegurar la integridad y disponibilidad de información tales como órdenes de compra, aprobaciones correspondientes, evidencia de obligación de fondos, confirmación de recibo de la compra de bienes, servicios no profesionales, obras de construcción, evidencia de facturación, así como de cualquier otra información relacionada con dichas transacciones, diariamente la Administración seguirá el debido procedimiento,

según las mejores prácticas de resguardo y manejo de desastres reconocidas en la industria de las tecnologías de información.

Además del archivo digital de los documentos mencionados, se conservarán los mismos conforme a lo dispuesto en las *Ley Núm. 5 del 8 de diciembre de 1955, Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico*, según enmendada.

H. Pagos por adelantado

En el Gobierno de Puerto Rico existe reglamentación que permite, en ciertas circunstancias, que se efectúen pagos por adelantado por bienes y servicios, según se indica:

1. *Reglamento 31, Pago por Anticipado de Bienes o Servicios al Gobierno de Puerto Rico*, Área de Contabilidad Central de Gobierno del 21 de junio de 2007

Las disposiciones del *Reglamento 31* aplican a todas las agencias cuyos fondos estén bajo la custodia del secretario de Hacienda, excepto los cuerpos legislativos. Estas agencias pueden realizar pagos por anticipado en los siguientes conceptos:

- a) Pago de suscripciones a revistas, periódicos, catálogos y otras publicaciones. En los casos de renovación de suscripciones, enviarán con el comprobante de pago la tarjeta o recordatorio donde la casa editora indica la fecha de expiración de la suscripción anterior.
- b) Alquiler de apartados de correo.
- c) Compra de sellos de correo.
- d) Alquiler de máquinas de franqueo y contratos de mantenimiento para las mismas.
- e) Pagos a agencias del Gobierno Federal que presten servicios no personales y que requieran, como parte de sus procedimientos, el pago por anticipado de los servicios que prestan.
- f) Alquiler de locales o espacio.
- g) Primas de seguros.
- h) Pagos de cuotas a asociaciones técnicas o profesionales, cuando este gasto sea necesario para la agencia.
- i) Compra de libros.
- j) Inspecciones compulsorias de vehículos de motor.
- k) Deducibles de seguros por accidentes de automóviles.
- l) Compra de boletos de peaje.
- m) Compra de boletos para el tren urbano.
- n) Marbetes.

A solicitud de la agencia, el Área de Contabilidad Central de Gobierno podrá autorizar el pago por anticipado de bienes vendidos o servicios prestados al gobierno, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran.

Para autorizar este pago, se considera siguiente:

- a) Que la práctica comercial sea que tales servicios o bienes se paguen por anticipado.
- b) Cuando un contrato estipule el requisito de pago por anticipado.
- c) Cuando la firma comercial o la persona que venderá los bienes o prestará los servicios requiera el pago por anticipado y éste sea el único suplidor.

Cuando el importe del pago exceda \$10,000 la agencia solicitará al suplidor que preste una fianza igual al total del pago anticipado. En los casos de contrato, la agencia no podrá formalizar el mismo hasta que reciba el documento de fianza. Esto no aplica en los casos indicados en esta Sección de las *guías*, ni en aquellos casos en que a solicitud de las agencias y por recomendación del director del Negociado de Intervenciones, el secretario auxiliar del Área de Contabilidad Central así lo autorice.

La fianza debe ser con una compañía fiadora autorizada por la Oficina del Comisionado de Seguros para hacer negocios en Puerto Rico. Enviarán al Negociado de Intervenciones de este Departamento el documento de fianza, junto con los documentos que originen el pago por anticipado.

Si el suplidor no cumple con lo convenido, será responsabilidad de la agencia ir contra la fianza.

2. Artículo 3.036 de la *Ley 107*

Los municipios podrán contratar la prestación de servicios de seguridad, adicionales a los ya prestados por disposición de este Código, con los departamentos, instrumentalidades y corporaciones públicas del Gobierno de Puerto Rico; así mismo, se podrá contratar la prestación de servicios de seguridad con empresas privadas [...].

Los fondos necesarios para sufragar los servicios que se hubieren de prestar a tenor con lo dispuesto en esta sección serán pagados o afianzados en su totalidad **y por adelantado** al formalizarse el acuerdo que cubra los mismos.

3. Capítulo IV, *Reglamento para la Administración Municipal* del 19 de diciembre de 2016

En la Sección 10(1) de este Capítulo, se dispone que el director de Finanzas no emitirá pago alguno, hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados. De otra parte, la Sección 17 establece las circunstancias en las cuales los municipios podrán autorizar pagos por adelantado. **Es requisito, además, que en todo comprobante de desembolso mediante el cual se tramite el pago por adelantado de servicios o suministros se insertará la frase “pago por adelantado de servicios o suministros al municipio”.** (Énfasis nuestro)

I. Contratos Especiales

1. Contratos de arrendamiento de bienes inmuebles

La *Ley 235-2014* creó la Junta Revisora de Propiedad Inmueble del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (JRPI) con el objetivo de ejecutar la política pública del Gobierno de Puerto Rico en torno a la utilización primaria y preferencial de sus propios recursos y bienes, por encima del interés privado. Como parte de esta política pública, es requisito que las agencias, dependencias o instrumentalidades públicas, antes de arrendar o comprar algún bien, deben otorgarle preferencia a aquellos de naturaleza pública disponibles, pertenecientes al gobierno central, en primera instancia, y en la alternativa, a cualquier gobierno municipal.

El Artículo 6 de la *Ley 235-2014* dispone que ninguna agencia, dependencia o instrumentalidad pública del ELA podrá arrendar un bien inmueble privado si no está debidamente autorizado por la JRPI. Cualquier solicitante del ELA deberá demostrar a la JRPI que no hay un edificio público disponible, ya sea del gobierno central en primera instancia, o de cualquier gobierno municipal en segunda instancia, para que pueda habilitar en él sus oficinas.

Si se deniega la autorización, la JRPI deberá informar cuál o cuáles son las propiedades inmuebles de naturaleza pública disponibles para ser arrendadas.

Cónsono con lo dispuesto en la *Ley 235-2014*, la JRPI aprobó la *Carta Circular Núm. 04-19* del 24 de abril de 2019, mediante la cual estableció el proceso que deberán seguir las entidades de la Rama Ejecutiva y los municipios para actualizar la información de sus propiedades inmuebles en el inventario oficial creado por esta *Ley*.

2. Base legal en la industria de las Telecomunicaciones

El Artículo 6(b) de la *Ley 80-2017, Ley para la Competencia Justa en Servicios de Telecomunicaciones, de Información y Televisión por Paga en Puerto Rico*, requiere la celebración de subasta para la contratación de servicios de telecomunicaciones o servicios de información en las entidades.

Por otro lado, el Artículo 15 de la *Ley 75-2019, Ley de la Puerto Rico Innovation and Technology Service (PRITS)* establece que esta Oficina de la Rama Ejecutiva tendrá la facultad de revisar, evaluar y aprobar cualquier proyecto de creación, implantación, modificación, migración y actualización de las bases de datos, innovación, información y tecnología a ser adoptadas por las agencias.

En aras de cumplir cabalmente con los objetivos y la política pública establecida en la *Ley 75*, el Oficial Principal de Informática (OPI) de cada agencia, o en su defecto, el director o directores de información y tecnología de toda agencia, tendrán el deber, entre otros, de evaluar todo contrato de servicios relativo a las tecnologías de información y comunicación a ser suscrito

por la agencia, en lo relacionado al cumplimiento con las disposiciones y los propósitos de este capítulo, así como con la reglamentación que se adopte. Este proceso de evaluación deberá realizarse previo a que se le remita el contrato en cuestión a la PRITS para su consecuente revisión y análisis.

El OPI de toda agencia, o en su defecto, el director o directores de información y tecnología de toda agencia, tendrá la responsabilidad de comunicar a la PRITS cualquier asunto de interés que haya identificado al evaluar un contrato relativo a las tecnologías de información y comunicación, lo cual incluye, pero no se limita, a irregularidades o disposiciones que van o podrían ir en contravención de esta *Ley* y su reglamentación⁵¹.

Otras publicaciones sobre telecomunicaciones y tecnología:

- Folleto informativo publicado por la OCPR - [*Planificación, Contratación, Prestación del Servicio y Aspectos Relacionados con los Desembolsos para Proyectos Tecnológicos en el Gobierno \(enero de 2021\)*](#).
- *Carta Circular Núm. 144-17* del 10 de marzo de 2017 de la OGP – Se establece la prohibición respecto al uso de fondos públicos para el pago de teléfonos celulares, asistentes personales (PDA's), equipo de servicio de internet personal u otros servicios tecnológicos para uso exclusivo de jefes de agencia, empleados y funcionarios de las agencias. Las entidades gubernamentales deberán someter para la autorización previa y concesión de dispensas de la OGP todo plan para la adquisición de estos equipos.
- *Orden Administrativa PRITS-2021-001* del 12 de abril de 2021 - Se establece de manera uniforme el procedimiento que toda agencia seguirá para solicitar las autorizaciones por parte de la PRITS.

3. Obras de construcción

La aprobación de la *Ley 218-2010, Ley de Documentos Uniformes para la Contratación de Programación, Gerencia, Diseño, Inspección y Construcción de Obras Públicas en Puerto Rico*⁵², por parte de la Asamblea Legislativa, tuvo como propósito reconocer el interés apremiante de tener un nuevo conjunto de *Documentos Uniformes para la Contratación de Gerencia, Diseño, Inspección y Construcción de Obras Públicas en Puerto Rico*.

Publicaciones sobre obras de construcción:

- *Reglamento 7998*, aprobado por el Departamento de Estado el 3 de marzo de 2011 del Departamento de Transportación y Obras Públicas – *Uniform General Conditions for Public Works Contracts in Puerto Rico*.
- Folleto informativo publicado por la OCPR - [*Aspectos a Considerar en las Distintas Etapas de los Proyectos de Construcción de Obras Públicas y Mejoras Permanentes \(enero de 2020\)*](#).

⁵¹ Artículo 13(j) de la *Ley* 75.

⁵² Esta *Ley* derogó la *Ley Núm. 198 del 15 de mayo de 1943* que ordenaba la creación del *Pliego de Condiciones para la Contratación de Obras Públicas Insulares*, ya que este estatuto resultaba inoperante ante la realidad actual.

4. Servicios de Auditoría

La aprobación de la *Ley 273-2003, Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías de Entidades Gubernamentales*, según enmendada, tuvo la finalidad de establecer normas que hagan más efectivo el trabajo que realiza el auditor externo en las entidades gubernamentales. En esta *Ley* se ordena, entre otras cosas, que todo contrato de servicios de consultoría, servicios que no sean de auditoría o servicios de auditoría con auditores externos que otorgue cualquier entidad de gobierno o entidad privada que reciba fondos públicos, en exceso de \$200,000 anuales, incluirá disposiciones en cuanto a que⁵³:

- El auditor no realizará funciones gerenciales ni tomará decisiones que competen a la gerencia de la entidad.
- Los auditores contratados en calidad de consultores o para realizar labores que no sean de auditoría, no podrán proveer servicios de auditoría, funciones de consultoría gerencial, procesamiento de nómina, contabilidad o teneduría de libros, servicios de valoración, y tasación, servicios actuariales, actividades consideradas que competen a la gerencia o administradores de la entidad, servicios de reclutamiento y recursos humanos, y servicios de corredor de valores, y otros similares.
- Los empleados de la firma de auditoría o el auditor externo que realizará el trabajo de consultoría no participarán en la planificación de la auditoría, el trabajo de auditoría o la revisión de los trabajos relacionados.
- El contrato no limita el alcance y extensión de la auditoría a un nivel menor que, el que se haría, si otra firma o auditor externo hubiera realizado el trabajo de consultoría.
- El sistema de control de calidad de la oficina de auditores externos, en aspectos relacionados con su independencia, incluya normas y procedimientos para considerar en los trabajos de auditoría, presentes y futuros, el efecto de los trabajos de consultoría o de trabajos que no sean de auditoría.
- El auditor externo se compromete a informar y entregar al auditor que realice la auditoría de control de calidad (peer review) de su oficina, este contrato de servicios de consultoría o de trabajos que no sean de auditoría y cualquier otro, y todos los legajos correspondientes a las auditorías realizadas de la entidad, si ha realizado alguna.
- El informe de auditoría que rinda el auditor externo contendrá un apartado en el que se emita una opinión sobre el cumplimiento con las recomendaciones de la Oficina del Contralor de Puerto Rico y la corrección de las faltas comentadas en sus informes previos.

5. Contratos a contingencia

En la *Carta Circular OC-19-11* del 27 de marzo de 2019, emitida por la Oficina del Contralor de Puerto Rico se establece que todo registro de un contrato otorgado a contingencia deberá cumplir las siguientes instrucciones:

⁵³ Artículos 2(a) al (g) de la *Ley 273*.

- a. El contrato debe registrarse con una cuantía estimada. El estimado tiene que ser razonable al considerar el por ciento de contingencia establecido en el contrato y el historial de cobro reflejado en las facturas de servicios de igual naturaleza o similares. La obligación para cubrir el estimado en el contrato se debe realizar al momento de recibir los fondos.
- b. Deben incluir en el contrato el por ciento exacto que recibe el contratista tomando en consideración las leyes aplicables.
- c. Solo se puede pagar por los servicios que fueron realizados durante la vigencia del contrato que hayan tenido como resultado el evento incierto.

La regla general es que el otorgamiento de fondos federales no puede ser utilizado como contingencia para el pago de los servicios contratados.

Las entidades gubernamentales contratan los servicios profesionales por una vigencia máxima de 12 meses. De manera excepcional, el Artículo 3(f) de la *Ley 237* permite contratos gubernamentales multianuales cuando el servicio se pueda obtener de forma más eficiente y económica y sea imprescindible para garantizar el servicio público.

Además, la OGP aprobó la *Carta Circular 152-18* del 23 de marzo de 2018, mediante la cual establece las guías y los parámetros para la contratación de ajustadores públicos de seguros y abogados y la razonabilidad de los honorarios contingentes a cobrar. Esta *Carta Circular* aplica a todas las entidades de la Rama Ejecutiva, excepto a la Comisión Estatal de Elecciones, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, la Oficina sobre el Panel del Fiscal Especial Independiente y la Oficina del Contralor Electoral, a la Universidad de Puerto Rico y sus dependencias, ni a los municipios, a menos que expresamente así se disponga. Tampoco aplica a la Oficina del Procurador del Ciudadano, a la Comisión de Derechos Civiles ni a la OCPR, por ser entidades adscritas a la Rama Legislativa.

6. Acuerdos formalizados en virtud de la Ley 29

La crisis fiscal en Puerto Rico ha conducido al Gobierno a un incremento en el establecimiento de alianzas publico privadas. Mediante la aprobación de la *Ley 29* la Asamblea Legislativa dispuso los controles que debe mantener el Estado cuando establece este tipo de relación contractual con el sector privado, cooperativas, corporaciones de trabajadores y organizaciones sin fines de lucro. Los procesos de negociación y documentación, así como la administración y fiscalización del contrato de alianza, juegan un rol central en la protección del interés público.

En el Artículo 2(i) y (j) de la *Ley 29* se definen dos conceptos relevantes para este tipo de contratación, según se indica:

- **Contrato de alianza** - El contrato otorgado entre el Proponente seleccionado y la Entidad Gubernamental Participante para establecer una Alianza, el cual puede incluir, pero no se limitará a, la delegación de una Función, la administración o prestación de uno o más Servicios, o el diseño, construcción, financiamiento, mantenimiento u operación de una o más Instalaciones, que sean o estén estrechamente relacionados con los Proyectos Prioritarios, según establecidos en el Artículo 3 de la *Ley 29*.

- **Contrato de asistencia** - Significará cualquier contrato, incluyendo los de arrendamiento, subarrendamiento, contrato de alianza, préstamo y cualquier otro tipo de acuerdo, convenio o instrumento escrito, otorgado entre la Autoridad y una entidad designada, mediante el cual la Autoridad se compromete a prestar a dicha entidad designada asistencia financiera, administrativa, consultiva, técnica, de asesoramiento o de cualquier otra naturaleza, con relación al proyecto seleccionado y de acuerdo con las disposiciones de este capítulo.

Asimismo, el Artículo 4 de la *Ley 29* faculta a las entidades gubernamentales a otorgar Contratos de Alianza con la Autoridad. El mismo lee de la siguiente manera:

Se autoriza a toda Entidad Gubernamental a establecer, conforme a la política pública establecida en esta Ley, Alianzas y otorgar Contratos de Alianza con relación a cualquier Función, Servicio o Instalación de la cual es responsable bajo las disposiciones de su ley orgánica o leyes especiales aplicables, conforme a las disposiciones de esta Ley. Se autoriza también a cualquier Entidad Municipal, a la Rama Legislativa y a la Rama Judicial a participar de forma voluntaria como Entidad Gubernamental en una Alianza Público Privada bajo los términos y condiciones dispuestos en esta Ley. Toda Entidad Municipal, la Rama Legislativa o la Rama Judicial que opte por participar de forma voluntaria en una Alianza al amparo de las disposiciones de esta Ley le será de aplicación lo dispuesto en la misma. Con el fin de lograr la estructura más conveniente, y a los únicos fines de establecer un Contrato de Alianza, toda Entidad Gubernamental que sea una corporación pública podrá establecer corporaciones subsidiarias o afiliadas, mediante resolución de su Junta de Directores o Directoras o mediante las disposiciones de la Ley Núm. 144 de 10 de agosto de 1995, según enmendada, conocida como la “Ley General de Corporaciones de 1995” [Nota: Derogada y sustituida por la Ley 164-2009, “Ley General de Corporaciones”].

Un Contrato de Alianza otorgado bajo las disposiciones de la *Ley 29* deberá contener, en la medida que sea aplicable, la información requerida por el Artículo 10 de esta *Ley*.

J. Aprobaciones previas por la Secretaría de la Gobernación y la OGP

El Gobierno de Puerto Rico ha implementado medidas para el control del gasto gubernamental por la crisis económica, fiscal y presupuestaria que enfrenta nuestro país. Entre estas medidas, se establecieron restricciones en cuanto a la contratación gubernamental.

En la Sección 18^{va} del *Boletín Administrativo Núm. OE-2021-003* del 2 de enero de 2021, el Gobernador de Puerto Rico dispuso una prohibición sobre la contratación de servicios, según se indica:

“Se prohíbe la contratación de servicios profesionales o comprados en agencias en exceso de diez mil (\$10,000) en un mismo año fiscal, sin la autorización previa del Director de la OGP. Para efectos del Artículo 18 de la Ley Núm. 3-2017, según enmendada, conocida como “Ley para atender la crisis económica, fiscal y presupuestaria para garantizar el funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico” (“Ley 3-2017”), se delega en el Director de la OGP la facultad de autorizar la

contratación de servicios en contratos cuya cuantía exceda los diez mil (\$10,000) en un mismo año fiscal, y que sean menor a los diez millones (\$10,000,000) en un mismo año fiscal. [...]”

En ánimo de dar fiel cumplimiento a las directrices emitidas por el Gobernador, la OGP promulgó la *Carta Circular Núm. 001-2021* del 11 de enero de 2021, con el propósito de establecer el procedimiento pertinente para canalizar las autorizaciones que deberá emitir esta agencia como paso previo al otorgamiento de algunos de los contratos correspondientes.

El Gobernador delegó en el director de la OGP la facultad de evaluar, autorizar o denegar cualquier contrato de servicios profesionales y consultivos o comprados⁵⁴ en exceso de \$10,000 que cualquier entidad de la Rama Ejecutiva interese otorgar. En este proceso las entidades deben considerar lo siguiente:

1. En los contratos de compra y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales, según lo establece la *Ley 73*, cuya cuantía exceda del monto de \$10,000 y menor a los \$10,000,000, deben solicitar la autorización previa establecida en la *OE2021-003* y esta *Carta Circular*, salvo aquellas excepciones establecidas en ley o por disposición especial.
2. La OGP debe evaluar si la entidad de la Rama Ejecutiva:
 - a) cuenta con fondos disponibles para el otorgamiento del contrato;
 - b) no proyecta un sobregiro presupuestario; y,
 - c) cumple con todas las leyes, órdenes y reglamentos concernientes a la política pública y fiscal de control de gastos.
3. Si los contratos de servicios profesionales o comprados se sufragan con fondos federales, la OGP solamente evaluará la razonabilidad de los contratos en términos de costo y eficiencia.

La OGP no analizará el cumplimiento de estos contratos con respecto al programa o propuesta federal ni con medidas correctivas señaladas por alguna entidad federal. Cada entidad de la Rama Ejecutiva es responsable de cumplir con las disposiciones legales aplicables y de no incurrir en un sobregasto de lo autorizado.

4. Si los contratos son en exceso de \$10,000,000 para un mismo año fiscal, deben ser autorizados por la OGP en conjunto con la Secretaría de la Gobernación. En estos casos, la solicitud de autorización a la OGP debe incluir:
 - a) la certificación de la entidad de la Rama Ejecutiva a la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSF);
 - b) el documento de aprobación de la JSF; y,
 - c) la autorización de la Secretaría de la Gobernación.

⁵⁴ En la *Carta Circular* se establece que el término “contrato de servicios profesionales o comprados” incluye todo tipo de contrato consultivo o técnico, órdenes de servicios, compras, requerimientos o cualquier otro procedimiento, independientemente de la denominación que la entidad de la Rama Ejecutiva le asigne, que involucre una cuantía mayor a \$10,000 en un mismo año fiscal. La OGP tiene la facultad de enmendar el alcance de este término mediante directrices posteriores.

5. Se considerarán excepciones al procedimiento de aprobación previa⁵⁵:
- a) Las enmiendas para extensión de la vigencia de los contratos que no tengan impacto presupuestario.
 - b) Los contratos de servicios profesionales o comprados cuya cuantía sea igual o menor a los \$10,000.
 - c) Los contratos otorgados mediante un proceso formal de subasta.
 - d) Los contratos de servicios profesionales o comprados en casos de emergencia⁵⁶.
6. En situaciones de emergencia, la entidad de la Rama Ejecutiva debe notificar a la Secretaría de la Gobernación y a la OGP, mediante correo electrónico, en un término no mayor de 24 horas luego del otorgamiento del contrato.
- Si la Secretaría de la Gobernación entiende que la actuación de la entidad fue injustificada se tomarán medidas particulares contra esa entidad dirigidas a asegurar el cumplimiento con las medidas de control fiscal.
7. La enmienda a un contrato, que tenga como efecto que el contrato original sobrepase los \$10,000 o si el contrato otorgado originalmente excedía de \$10,000, estará sujeta al proceso de aprobación de la OGP⁵⁷:
8. Se prohíbe el fraccionamiento de la cuantía de los contratos de servicios profesionales o comprados de un contratista para un mismo año fiscal.
9. Hay **tres cláusulas de inclusión imperativas** en los contratos de servicios profesionales o comprados cuya cuantía exceda de \$10,000. Estas cláusulas deberán estar contenidas textualmente en el contrato:

a) Cláusula de servicios interagenciales

Ambas partes contratantes reconocen y acceden a que los servicios contratados podrán ser brindados a cualquier entidad de la Rama Ejecutiva con la cual se realice un acuerdo interagencial o por disposición directa de la Secretaría de la Gobernación. Estos servicios se realizarán bajo los mismos términos y condiciones en cuanto a horas de trabajo y compensación consignados en este contrato. Para efectos de esta cláusula, el término “entidad de la Rama Ejecutiva” incluye a todas las agencias del Gobierno de Puerto Rico, así como a las instrumentalidades y corporaciones públicas y a la Oficina del Gobernador.

b) Cláusula de terminación

La Secretaría de la Gobernación tiene la facultad de dar por terminado el presente contrato en cualquier momento.

⁵⁵ A pesar de no aplicar el requerimiento de autorización previa, estas entidades deberán notificar a la OGP sobre el otorgamiento del contrato en un término no mayor de 10 días contados a partir de la firma de este.

⁵⁶ El término “emergencia” se entenderá aplicable exclusivamente en aquellas situaciones en las que la entidad debe otorgar un contrato de servicios profesionales o comprados ante un riesgo inminente a la salud, la seguridad y el bienestar de la ciudadanía.

⁵⁷ En estos casos, la evaluación se realizará según establecido en el [inciso 2 de esta Sección de las guías](#).

c) Política de Revisión de Contratos de la JSF

Las Partes reconocen que el Contratista ha presentado la certificación titulada “Requisito de Certificación del Contratista” requerida de conformidad con la Política de Revisión de Contratos de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, vigente a partir del 6 de noviembre de 2017 y según enmendada el 30 de octubre de 2020, firmada por el Director Ejecutivo del Contratista (u otro funcionario con una posición o autoridad equivalente para emitir tales certificaciones). Se incluye como anejo a este Contrato, copia firmada del “Requisito de Certificación del Contratista”.

Todo contrato que no incluya las cláusulas descritas en los incisos a) y b) antes descritas, se entenderá como desautorizado y será considerado nulo desde el principio (incluyendo a los contratos de emergencia). También se considerará nulo cualquier contrato de servicios profesionales o comprados, en exceso de \$10,000, que no cuente con la autorización previa de la OGP.

Por otro lado, las entidades gubernamentales debían someter a la OGP, en o antes del 1 de febrero de 2020, el listado de sus contratos de arrendamientos vigentes, la cuantía y la justificación para su otorgamiento. La OGP se reserva el derecho de ordenar la no renovación, la modificación, la consolidación de operaciones en un mismo local y renegociar las condiciones del arrendamiento, excepto por aquellos que es menester mantener por mandato de ley, para cumplir con una obligación no sujeta a discreción, o preservar un servicio a la ciudadanía.

En aquellos escenarios en que los contratos de servicios profesionales o comprados no necesiten la autorización de la OGP, de todas maneras, esta tendrá la discreción para tomar las medidas que sean necesarias en aquellos casos en los que se observe algún incumplimiento o potencial incumplimiento con la política pública y fiscal establecida por el Gobernador.

K. Cláusulas mandatorias y requisitos del contrato

El contrato es el documento escrito en el que comparece la entidad gubernamental y la parte contratante e incluye una serie de formalidades y cláusulas mandatorias. Toda entidad gubernamental debe velar que al otorgar un contrato se cumpla con las leyes especiales y reglamentación que apliquen, según el tipo de servicios a contratarse.

1. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 3 de *Ley 237, supra*, todo contrato otorgado entre una entidad y un contratista debe cumplir con los siguientes requisitos:
 - a) El contrato debe incluir el nombre completo del contratista, según consta inscrito en el Registro Demográfico o el Departamento de Estadísticas Vitales del lugar donde procede. Cuando se contrate con una persona jurídica, tiene que indicarse el nombre íntegro según surge del Registro de Corporaciones o Sociedades del Departamento de Estado o del Departamento de Hacienda, según sea el caso, e identificar la persona que comparece en su representación.

- b) El contrato debe detallar las circunstancias personales del contratista. Como parte de la descripción del contratista, el contrato debe indicar el estado civil, la mayoría de edad, el lugar de residencia y la profesión. Si el contratista es un ente corporativo, deberá suministrar copia certificada de su certificado de incorporación expedida por el Departamento de Estado.
 - c) El contrato debe indicar el número de seguro social de quien va a contratarse⁵⁸. Cuando se contrate con una persona jurídica, se debe indicar el número de identificación patronal. Cuando la parte contratante sea extranjera y no tenga número de seguro social, se utilizará su número de pasaporte o visa.
 - d) El contrato debe establecer la fecha de otorgamiento y la fecha de vigencia del contrato. Por regla general, las entidades gubernamentales no podrán otorgar contratos que cubran más de 1 año fiscal para no comprometer presupuestos futuros. El contrato podrá cubrir 2 años fiscales, pero se limitará a 12 meses y deberá incluir una cláusula que especifique que el mismo será hasta el cierre de año y que se prorrogará hasta cumplir los 12 meses calendarios siempre y cuando las partes estén de acuerdo y haya fondos disponibles en la partida presupuestaria apropiada. A modo excepcional, se permitirán contratos gubernamentales multianuales cuando el servicio se pueda obtener de forma más eficiente y económica, y sea imprescindible para garantizar el servicio público.
 - e) El contrato debe indicar de forma precisa cuáles son los servicios u obligaciones que se requieren por el Gobierno. Los servicios que se contraten tienen que estar descritos detalladamente en el texto del contrato.
 - f) Para lograr un control fiscal adecuado es necesario que en el contrato se establezca la cuantía máxima a pagarse.
 - g) El contrato debe establecer la forma de pago, es decir, si se factura basándose en honorarios por horas, por tareas, por fases terminadas o un pago global a la terminación de la prestación de servicios, entre otros.
2. En el Artículo 5 de la *Ley 237, supra*, se establece que se hará formar parte del contrato las cláusulas mandatorias que se indican a continuación:
- a) El contratista debe certificar que ha rendido planillas de contribución sobre ingresos durante los últimos cinco años contributivos, previo al año que se interesa formalizar el contrato, y no adeuda contribuciones al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de clase alguna; o que se encuentra acogido a un plan de pago, cuyos términos y condiciones está cumpliendo.

En aquellos contratos cuyo pago por servicio excede de \$16,000 anuales, será necesario incorporar al contrato las siguientes certificaciones:

- (1) Dos certificaciones del Departamento de Hacienda, una sobre ausencia de deuda contributiva, o existencia de plan de pago, y otra certificando de que ha radicado planilla durante los últimos cinco años.

⁵⁸ Véase las disposiciones de la *Ley 243-2006* sobre la publicidad de los números de seguro social.

- (2) Una certificación del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales sobre ausencia de deuda contributiva o existencia de plan de pago.
- (3) Una certificación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos sobre el pago de seguro por desempleo, incapacidad temporal o de seguro social, según aplique.
- (4) Una certificación negativa de deuda de la Administración de Sustento de Menores. Este requisito se aplicará solamente en casos que el contratante sea un individuo.
- (5) En los contratos de aseguradores, entidades, o administradores de beneficios de farmacias (comúnmente conocidos como “PBM” por sus siglas en inglés), o proveedores de servicios de salud deberán presentar una certificación negativa de deuda o de la existencia de un plan de pago de deuda, el cual se encuentre en cumplimiento y sin atrasos, con la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico y con el “Plan de Práctica Médica Intramural” del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico, así como con las Clínicas Externas y la Clínica Dental, con fecha de expedición de dicha certificación de no más de sesenta (60) días antes de la anticipada vigencia del contrato a otorgarse por la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico.

El contrato debe incluir una cláusula donde se exprese que dichos documentos se han hecho formar parte del contrato o donde se le concede a la parte un término razonable para obtenerlos.

Las certificaciones antes enumeradas podrán proveerse mediante la “Certificación Única de Deuda” establecida en la *Ley de Certificados y Comprobantes Electrónicos*, para acreditar el cumplimiento con las agencias concernidas por parte del contratista que interesa proveer servicios profesionales o consultivos con alguna entidad gubernamental.

- b) El contrato debe identificar la disposición legal que autoriza la celebración del contrato.
- c) Se debe incluir una cláusula que disponga sobre las retenciones correspondientes establecidas en el *Código de Rentas Internas*.
- d) Se deberá indicar la partida presupuestaria de la cual se pagarán los honorarios del contratista.
- e) Una cláusula que disponga que la persona contratada no está obligada a satisfacer una pensión alimentaria o que, de estarlo, está al día o tiene un plan de pagos al efecto.
- f) Una cláusula que indique que la entidad gubernamental contratante podrá resolver el contrato mediante notificación con 30 días de anticipación a la resolución, o en un término menor, dependiendo de los servicios a contratarse.
- g) Una cláusula que indique que la agencia podrá dejar sin efecto el contrato inmediatamente en caso de negligencia, abandono de deberes o incumplimiento por parte del contratista.

- h) El contrato deberá contener una cláusula que exprese que, de así requerirse, se ha obtenido la dispensa necesaria de cualquier entidad del gobierno y dicha dispensa se hará parte del expediente de contratación.
 - i) El contratista deberá certificar en el contrato de servicios profesionales que no ha sido convicto de delitos contra la integridad público según definido en el *Código Penal* o malversación de fondos públicos y que no se ha declarado culpable de este tipo de delito en los tribunales del ELA, en los tribunales federales o los tribunales de cualquier jurisdicción de los Estados Unidos de América. De resultar culpable de los delitos antes mencionados, el contrato de servicios profesionales o consultivos quedará resuelto.
 - j) En contratos con individuos se debe incluir una cláusula donde se indique que el contratista no recibe pago o compensación alguna por servicios regulares prestados bajo nombramiento en otra entidad pública, excepto los autorizados por ley.
 - k) En contratos con profesionales se incluirá una cláusula bajo la cual el contratista acepta que conoce las normas éticas de su profesión y asume la responsabilidad por sus acciones.
3. En los contratos de servicios profesionales cuya cuantía sea \$250,000 o más y estén cubiertos por la OE-2021-029 y la *Carta Circular Núm. 013-2021*⁵⁹, se requiere a las entidades que incluyan cuatro cláusulas, según aplique, en este tipo de contrato.
- a) Una cláusula mediante la cual se certifique que el contrato se otorgó conforme al proceso establecido. Dicha cláusula leerá como sigue:

La PRIMERA PARTE [o el Departamento, Oficina, Administración, Autoridad, Junta Negociado, según aplique] certifica que la SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] fue seleccionado como proveedor de los servicios profesionales descritos en este contrato de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ejecutiva 2021-029. Asimismo, ambas partes certifican que conocen las disposiciones de dicha Orden Ejecutiva y Carta Circular y que toda contratación cubierta por esta que no haya seguido los procesos y requisitos allí establecidos será rescindida.”

- b) Una cláusula en la cual el contratista identifique y certifique todas las agencias, instrumentalidades o demás entidades del Gobierno de Puerto Rico con las cuales tiene relaciones a la fecha de la firma del contrato. Dicha cláusula leerá como sigue:

Al momento de suscribir el presente contrato, la SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] mantiene una relación contractual vigente con las siguientes entidades del Gobierno de Puerto Rico: [Entidad #1; Entidad #2, y Entidad #3]. La SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] certifica que las antes mencionadas son todas las entidades del Gobierno

⁵⁹ Véase la Parte II, [inciso 2 de la Sección B de estas guías](#).

de Puerto Rico con las que tiene alguna relación contractual. Además, la SEGUNDA PARTE reconoce y acepta que el omitir mencionar alguna entidad gubernamental, con la cual tenga una relación contractual vigente puede resultar en la rescisión de la presente contratación de así requerirlo la PRIMERA PARTE [o el Departamento, Oficina, Administración, Autoridad, Junta Negociado, según aplique].

- c) Por otra parte, cuando la contratación sea con personas jurídicas, que sean, a su vez, corporaciones públicas cuyas acciones se intercambien en una bolsa de valores debidamente regulada, los contratos deberán contener una cláusula en la que quede plasmado este hecho. Dicha cláusula leerá coma sigue:

Al momento de suscribir el presente contrato, la SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] certifica que es una corporación pública debidamente registrada y autorizada para emitir acciones. La SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] certifica que las acciones emitidas a su nombre y en circulación se intercambian en una bolsa de valores debidamente regulada.

- d) En el caso de aquellas personas jurídicas que no sean corporaciones públicas cuyas acciones de intercambien en una bolsa de valores debidamente regulada, se deberá incluir una cláusula en el contrato que afirme que el proveedor de servicios ha cumplimentado la *Certificación sobre Personas Jurídicas*⁶⁰, en la que se declaran los nombres de todos los dueños, accionistas y oficiales de la corporación. Dicha cláusula leerá como sigue:

Al momento de suscribir el presente contrato, la SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] certifica que no es una corporación pública con acciones intercambiadas en una bolsa de valores debidamente regulada. La SEGUNDA PARTE [o el Contratista, según aplique] certifica que previo a suscribir este [acuerdo/contrato/enmienda] ha cumplimentado la *Certificación sobre Personas Jurídicas* y se lo ha suministrado a la PRIMERA PARTE [o el Departamento, Oficina, Administración, Autoridad, Junta Negociado, según aplique].

L. Otras cláusulas mandatorias

1. El Artículo 3.3 de la *Ley 2*, entre otras cosas, que será requisito indispensable para contratar con el Gobierno que toda persona se comprometa a regirse por las disposiciones de este Código de Ética⁶¹. Tal hecho se hará constar en todo contrato entre las agencias ejecutivas y contratistas o suplidores de servicios, y en toda solicitud de incentivo económico provisto por el gobierno.

⁶⁰ Véase la *Certificación* en el Anejo 2 de la *Carta Circular Núm. 013-2021*.

⁶¹ Se refiere al Título III de la *Ley 2*.

2. La *Carta Circular Núm. 04-19* del 24 de abril de 2019 emitida por la JRPI establece que:

Las entidades gubernamentales deben incluir en el contrato final con el arrendador privado una cláusula de resolución contractual, indicando que, a su entera discreción y por cualquier motivo, podrán dar por terminado el contrato mediante notificación escrita al arrendador, con 30 días de antelación a la fecha en la que se desea la resolución.

3. En el Artículo 1 de la *Ley 3-2014* se ordena a toda instrumentalidad del Gobierno del ELA, tanto en la Rama Ejecutiva, Judicial y Legislativa, que incluya en sus requerimientos, antes de efectuar un nombramiento u otorgar un contrato de servicios profesionales o consultivos, la inclusión de una cláusula especial en los formularios de nombramientos o contratos de servicios profesionales o consultivos. Mediante esta cláusula el prospecto a ser contratado o nombrado debe certificar que no se encuentra en incumplimiento de la Ley 168-2000, según enmendada, mejor conocida como ‘Ley para el Fortalecimiento del Apoyo Familiar y Sustento de Personas de Edad Avanzada’. Del prospecto a ser contratado o nombrado estar sujeto por orden judicial o administrativa a la realización de alguna aportación económica o cumplir con alguna obligación, a tenor con la Ley Núm. 168-2000, el mismo debe certificar que se encuentra en cumplimiento con el pago de la aportación económica o con la obligación impuesta.
4. El Artículo 1(e) de la *Ley 18* establece que en todo contrato sujeto a registro conforme a esta sección se consignará en forma clara y conspicua un aviso que debe leer como sigue:

Ninguna prestación o contraprestación objeto de este contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la Oficina del Contralor a tenor con lo dispuesto en la Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada.
5. En la *OE-2020-082* se recomienda incluir una cláusula de cancelación en caso de que las condiciones atmosféricas impidan la celebración de la actividad o el proyecto para el cual se contrata.

M. Conflictos de intereses en la contratación gubernamental

En la contratación pública existen numerosos riesgos de conflictos de intereses que, si no se gestionan adecuadamente, pueden convertirse en casos de corrupción. Para hacer frente a estos riesgos, las administraciones públicas tienen a su disposición distintos mecanismos para prevenir los conflictos de intereses y, por ende, la corrupción en la contratación pública.

1. El Artículo 3.2(f) y (k) de la *Ley 2* dispone que:
 - Ninguna persona ofrecerá o entregará a servidor público o ex servidor público de las agencias ejecutivas, o miembros de la unidad familiar de estos, con la que interese establecer, o haya establecido, una relación contractual, comercial o financiera,

directa o indirectamente, algún regalo, bienes de valor monetario, contribuciones, gratificaciones, favores, servicios, donativos, préstamos, o participación en alguna entidad mercantil o negocio jurídico. En los casos que se refieren a ex servidor público la anterior prohibición se extenderá por un año a partir del cese de sus funciones en la agencia ejecutiva. Esta obligación se extiende a la etapa previa y posterior a la perfección del contrato, negocio o transacción, así como a la duración del mismo.

- Ninguna persona utilizará la información confidencial, adquirida en el curso o como consecuencia de alguna gestión que le haya sido encomendada mediante contrato por el Gobierno de Puerto Rico, para fines ajenos a la encomienda contratada, ni para obtener, directa o indirectamente, ventaja o beneficio económico para él, para un miembro de su unidad familiar o para cualquier otra persona, negocio o entidad.
2. En el Artículo 5(c) al (h) de la *Ley 237* se establecen las siguientes prohibiciones, que se harán constar en el contrato:

- Ningún funcionario o empleado público que esté autorizado para contratar a nombre de la agencia ejecutiva para la cual trabaja podrá llevar a cabo un contrato entre su agencia y una entidad o negocio en que él o algún miembro de su unidad familiar tenga o haya tenido durante los últimos cuatro años antes de ocupar su cargo, directa o indirectamente, interés pecuniario.
- Ninguna agencia ejecutiva podrá llevar a cabo un contrato en el que cualquiera de sus funcionarios o empleados o algún miembro de las unidades familiares de éstos tenga o haya tenido durante los últimos cuatro años antes de ocupar su cargo, directa o indirectamente, interés pecuniario, a menos que el Gobernador, previa recomendación de los secretarios de Hacienda y Justicia, lo autorice.
- Ningún funcionario o empleado público podrá ser parte o tener algún interés en las ganancias o beneficios producto de un contrato con cualquier otra agencia ejecutiva o dependencia gubernamental a menos que el Gobernador, previa recomendación de los secretarios de Hacienda y Justicia, expresamente lo autorice.

Sólo podrá llevarse a cabo la contratación en el caso previsto en este inciso sin solicitar y obtener la autorización del Gobernador cuando se trate de:

- (1) contratos por un valor de \$3,000 o menos y ocurran una sola vez durante cualquier año fiscal;
- (2) contratos de arrendamiento, permuta, compraventa, préstamo, seguro hipotecario o de cualquier otra naturaleza que se refieran a una vivienda y/o solar previsto o a ser financiado o cuyo financiamiento es asegurado o garantizado por una agencia gubernamental; y,
- (3) programas de servicios, préstamos, garantías e incentivos auspiciados por agencias gubernamentales.

- Ningún funcionario o empleado público que tenga la facultad de aprobar o autorizar contratos podrá evaluar, considerar, aprobar o autorizar un contrato entre una agencia ejecutiva y una entidad o negocio en que él o algún miembro de su unidad familiar tenga o haya tenido durante los últimos cuatro años antes de ocupar su cargo, directa o indirectamente, interés pecuniario.
- Ningún funcionario o empleado público podrá otorgar o autorizar un contrato con persona privada o sabiendo de que esta persona a su vez esté representando intereses particulares en casos o asuntos que involucren conflictos de intereses o de política pública entre la agencia gubernamental contratante y los intereses particulares que representa dicha persona privada. A esos efectos, toda agencia gubernamental requerirá de toda persona privada con quien contrate la inclusión de una cláusula contractual en la que dicha persona privada certifique que no está incurso en un conflicto de intereses o de política pública conforme a lo descrito en este inciso.
- Ninguna agencia ejecutiva contratará con o para beneficio de personas que hayan sido funcionarios o empleados públicos de dicha agencia ejecutiva, hasta tanto hayan transcurrido dos años desde que dicha persona haya cesado en sus funciones como tal. El Gobernador podrá expedir dispensa en cuanto a la aplicabilidad de esta disposición siempre que tal dispensa resulte en beneficio del servicio público. Esta prohibición no será aplicable a contratos para la prestación de servicios ad honorem.

Existen circunstancias que se consideran conflictos de intereses y, por lo general, podrían ocurrir en la etapa negociación del contrato, tales como:

1. En relación con la adquisición de servicios no profesionales y de bienes, el Artículo 3.2(d) de la *Ley 2* establece que toda persona que interese hacer negocios con el Gobierno de Puerto Rico cotizará a base de precios justos por sus servicios, considerando la experiencia, la preparación académica y los conocimientos técnicos. En los acuerdos de suministros de bienes, se deberá considerar la calidad de los bienes.

El proceso estará a cargo de la ASG, excepto si media alguna de las circunstancias establecidas en ley para no realizar la licitación mediante los servicios de la ASG o cuando la entidad gubernamental pueda adquirir los servicios no profesionales y bienes de forma independiente, por mediar una dispensa. De todas maneras, deben seguir los procedimientos que establece la *Ley 73*.

2. De otra parte, previo a la contratación de servicios profesionales y consultivos, en el Artículo 4 de la *Ley 237* se establecen límites sobre los honorarios que podrán ser cobrados por los contratistas, según se indica:
 - Los honorarios para pagar al contratista estarán basados en el valor real que tienen en el mercado los servicios a prestarse. La fijación de los honorarios se hará dentro de un marco de razonabilidad por parte de la entidad gubernamental contratante.
 - En todos los contratos que sean otorgados entre la entidad gubernamental y el contratista se tomará en cuenta la necesidad real de los servicios a ser contratados, la situación económica y el presupuesto de la entidad gubernamental.

N. Personas que no pueden contratar con el Gobierno

La persona natural o jurídica que desee participar de la adjudicación de una subasta o en el otorgamiento de algún contrato, con cualquier agencia o instrumentalidad gubernamental, corporación pública, municipio, o con la Rama Legislativa o Rama Judicial, para la realización de servicios o la venta o entrega de bienes, someterá una declaración jurada, ante notario público, en la que informará si la persona natural o jurídica o cualquier presidente, vicepresidente, director, director ejecutivo, o miembro de una junta de oficiales o junta de directores, o personas que desempeñen funciones equivalentes para la persona jurídica, ha sido convicta o se ha declarado culpable de cualquiera de los delitos enumerados en la Sección 6.8 de la *Ley 8*.

En la Sección 6.8, mencionado en el párrafo anterior, se establece que serán inelegibles de forma permanente para empleo, **contrato de servicios profesionales en el servicio público**, o aspirar u ocupar cargo electivo alguno toda persona que haya sido convicta, ya sea como autor o cooperador, en la jurisdicción de Puerto Rico, en la jurisdicción federal o en cualquiera de los estados de los Estados Unidos por cualquiera de los delitos que se mencionan a continuación según se define en la *Ley 146-2012, Código Penal de Puerto Rico*, según enmendada, o en cualquier ley que le sustituya:

Delitos que inhabilitan de forma permanente:



Delitos que inhabilitan por 20 años contados a partir de la fecha de la convicción:

Daño agravado	Retención de propiedad	Alteración o mutilación de propiedad	Archivo de documentos o datos falsos
Posesión y uso ilegal de información, recibos y comprobantes de pago de contribuciones	Compra y venta ilegal de bienes en pago de contribuciones	Presentación de escritos falsos	Posesión ilegal de recibos de contribuciones
Falsificación de asientos en registros	Falsificación de sellos	Falsedad ideológica	Falsificación de licencia, certificado y otra documentación
Falsificación en el ejercicio de profesiones u ocupaciones	Posesión y traspaso de documentos falsificados	Posesión de instrumentos para falsificación	Preparación de escritos falsos

Delitos que inhabilitan por ocho (8) años contados a partir de la fecha de la convicción:

Omisión en el cumplimiento del deber	Venta ilegal de bienes	Incumplimiento del deber
Negligencia en el cumplimiento del deber	Usurpación de cargo público	Impedir la inspección de libros y documentos

De otra parte, en el Artículo 3.4 de la *Ley 2* se dispone:

Cualquier persona, sea natural o jurídica, que haya sido convicta por: infracción a los Artículos 4.2, 4.3 o 5.7 de la Ley 1-2012, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental”, por infracción a alguno de los delitos graves contra el ejercicio del cargo público o contra los fondos públicos de los contenidos en los Artículos 250 al 266 de la Ley 146-2012, según enmendada, conocida como “Código Penal de Puerto Rico”, por cualquiera de los delitos tipificados en este Código o por cualquier otro delito grave que involucre el mal uso de los fondos o propiedad pública, incluyendo sin limitarse los delitos mencionados en la Sección 6.8 de la Ley 8-2017, estará inhabilitada de contratar o licitar con cualquier agencia ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico por el término aplicable bajo el Artículo 6.8 de la

Ley 8-2017. Cuando no se disponga un término, la persona quedará inhabilitada por diez (10) años contados a partir de la fecha en que termine de cumplir la sentencia.

O. Contratos formalizados en entornos virtuales

La *Ley 148-2006, Ley de Transacciones Electrónicas (Ley de Transacciones Electrónicas)*, según enmendada, establece que un documento retenido en formato de documento electrónico de conformidad con el Artículo 11(a) de esta *Ley*, satisfará cualquier ley que requiera que una persona retenga determinado documento para propósitos evidenciarios, de auditorías u otros similares. Se considerará una excepción cuando una ley aprobada, con posterioridad a la fecha de efectividad de esta *Ley*, prohíba específicamente el uso de documentos electrónicos para dicho propósito.

La *PRITS* determinará las condiciones o limitaciones bajo las cuales una agencia gubernamental podrá enviar y aceptar expedientes electrónicos y firmas electrónicas a y de otras personas, así como para crear, generar, comunicarse, almacenar, procesar, utilizar y confiar en expedientes electrónicos y firmas electrónicas. Además, establecerá los estándares para el uso de expedientes electrónicos o firmas electrónicas por parte de las agencias; y promoverá la consistencia e interoperabilidad con requisitos similares a los adoptados por el Gobierno Federal y organismos especializados reconocidos en otras jurisdicciones americanas o internacionalmente. En la *Ley* también se dispone en el Artículo 7 el reconocimiento legal y validez de los documentos electrónicos, firmas electrónicas y contratos electrónicos.

La *PRITS*, dentro de los parámetros dispuestos en el párrafo anterior y prestando especial consideración a la seguridad, podrá especificar:

1. la manera y el formato en que los expedientes electrónicos deben ser creados, generados, enviados, comunicados, recibidos, y almacenados, así como los sistemas establecidos para esos propósitos;
2. si los expedientes electrónicos deben ser firmados por medios electrónicos, la manera y el formato en que la firma electrónica se debe adherir al expediente electrónico y la identidad de, o los criterios que deben ser cumplidos por, cualquier tercero utilizado por una persona que archive un documento para facilitar el proceso;
3. los procesos y procedimientos de control apropiados para asegurar la preservación, disposición, integridad, seguridad, confidencialidad, y la verificación adecuada de los expedientes electrónicos; y
4. cualesquiera otros atributos requeridos para los expedientes electrónicos, los cuales se especificarán para los expedientes no electrónicos correspondientes o que son razonablemente necesarios bajo las circunstancias.

Esta *Ley* **no hace obligatorio** el que una agencia gubernamental utilice o permita el uso de expedientes electrónicos o de firmas electrónicas.

Cónsono con lo dispuesto en la *Ley de Transacciones Electrónicas*, la PRITS promulgó las *Guías para la Implementación de Firmas Electrónicas en las Agencias*. El propósito de estas guías es proveer un marco para que las Agencias puedan emplear el uso de firmas electrónicas en el curso de sus operaciones tanto internas como externas, mediante procesos electrónicos confiables, así como también minimizar la posibilidad de falsificación de la firma electrónica y el fraude en las transacciones electrónicas y asegurar que se lleve a cabo la supervisión y administración adecuada para las transacciones electrónicas realizadas por la Agencia. Será responsabilidad de cada entidad cumplir con lo establecido en estas Guías.

P. Disposiciones incluidas en la OE-2020-082

La OE-2020-082 establece los deberes y responsabilidades de cada jefe de agencia⁶² y el personal que interviene y está encargado de los procesos de contratación gubernamental. A continuación, incluimos un resumen de estas directrices para las entidades:

- Realizar un examen detallado y tener conocimiento cabal del contenido de cada uno de los estatutos, memorandos, cartas circulares y órdenes ejecutivas, compilados en las Guías⁶³. Esto incluye el mantenerse informado de los cambios y las enmiendas que surjan con respecto a la normativa legal, incluyendo de aquellas entidades gubernamentales tales como la Secretaría de la Gobernación, la OCPR, la OGP y la ASG, así como cualquier otra entidad que tenga autoridad legal sobre aspectos de contratación y compras gubernamentales.
- Cuando la contratación se realice utilizando fondos federales, las agencias son responsables de conocer el marco legal y regulatorio pertinente el cual no es objeto de esta orden ejecutiva.
- Cada agencia es responsable de capacitar a los funcionarios y empleados públicos que trabajan diaria o incidentalmente con la contratación gubernamental.

En la *Orden Ejecutiva*, además, se ordena a los jefes de agencia que, en un término de 45 días, cumplimentaran y remitieran a la Secretaría de la Gobernación una certificación que acreditara las siguientes ejecutorias:

1. Adoptar las directrices internas necesarias para que los funcionarios y los empleados de la agencia lleven a cabo los procesos de adquisiciones y contratación gubernamental de conformidad a la ley.
2. Revisar y actualizar los reglamentos, las órdenes, los memorandos internos y cualquier otra directriz promulgada para conformarlas a la nueva normativa de contratación y adquisición de bienes y servicios.
3. Divulgar electrónicamente, con acuse de recibo, la OE-2020-082 a todo el personal de la agencia encargado de la supervisión y la ejecución de los procesos de contratación y la adquisición de bienes y servicios.

También se ordena a la ASG y la OGP, en un término de 45 días, el desarrollo de una orientación dirigida al personal encargado de las compras y la contratación de las agencias

⁶² En la sección 7ma de la OE-2020-082 se incluye la definición de *Agencia*, la cual hace referencia a toda agencia, instrumentalidad, oficina o dependencia de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico, incluyendo las corporaciones públicas, independientemente de su nombre.

⁶³ Se refiere a las guías denominadas como *Principios generales sobre la contratación gubernamental*, adoptadas mediante la OE-2020-082.

ejecutivas. Dicha orientación explicará los procesos que las agencias ejecutivas deben seguir para cumplir con las directrices y órdenes que tanto la ASG y la OGP hayan emitido respecto al proceso de compras y adquisición (por el tema de la pandemia del COVID-19 esa orientación debe proveerse de varias alternativas). Al cumplirse el término de 45 días la ASG y la OGP acreditarán al secretario de la Gobernación que cumplieron con lo ordenado, que informaron el método de orientación y las fechas en que se proveerá la orientación al personal.



III. HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA CONTRATACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y CONSULTIVOS PUBLICADOS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍA

En esta sección del folleto incluimos situaciones que han sido objeto de señalamientos contenidos en los informes de auditoría publicados por la Oficina del Contralor.

Fase o área	Situación comentada
Ausencia de un contrato escrito y servicios prestados antes de la vigencia del contrato	• Ausencia de un acuerdo formal para extender la vigencia de un contrato de servicios de telecomunicaciones y pagos por servicios facturados para el periodo, a pesar de no haber contrato. • Pagos a una corporación privada por concepto de arrendamiento sin que mediara un contrato. • Se efectuaron pagos con carácter retroactivo por servicios rendidos antes de la vigencia del contrato formalizado.
Contratos sin aprobación de la PRITS	• Se formalizaron contratos relacionados con sistemas de tecnología de información que no pasaron por la evaluación ni recomendación de la PRITS.

Fase o área	Situación comentada
Falta de cláusulas y otra información del contrato	• En el contrato no se incluyó una cláusula que estableciera una cuantía máxima. • Contratos que no estaban enumerados conforme a la reglamentación. • La entidad no solicitó ni el contratista suministró las licencias, credenciales, autorizaciones o alguna evidencia que demostrara el conocimiento y la experiencia profesional para realizar los trabajos. • En contratos para trabajos no se indicó la licencia del contratista del Departamento de Asuntos al Consumidor. • No se establecía en el contrato los trabajos a realizar ni los lugares donde se brindarían los servicios contratados • Contratos en los cuales no se establecía la fecha de vencimiento de los servicios. • En los contratos formalizados no se incluyeron cláusulas según se indica: - cláusula que estableciera que los contratistas no tenían deuda de pensión para el sustento a personas de edad avanzada o, de tenerla, que estaban acogidos a un plan de pagos - cláusula para establecer que el contratista no estaba obligado a satisfacer una pensión alimentaria; o, de tenerla, estaba al día o tenía un plan de pago; o, de ser un patrono, tenía la obligación de retenerla - cláusula de que la entidad podría cancelar el contrato mediante notificación previa con 30 días o en un término menor - cláusula de que el contratista no tiene contratos vigentes con otra entidad de gobierno o, de tenerlos, los mismos no confligen con el contrato a otorgarse

Fase o área	Situación comentada
	• Los expedientes de los contratos y sus enmiendas no contenían los siguientes documentos: - Registro de Comerciantes y la Certificación de Deuda del Impuesto sobre Ventas y Uso-IVU que emite el Departamento de Hacienda - Radicación de Planillas o Declaración Jurada, que emite el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) - Deuda por Concepto de Seguro por Desempleo y Seguro por Incapacidad y Deuda por Concepto de Seguro Social Choferil que emite el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) - Certificación de Deuda por Todos los Conceptos, que emite el CRIM - Certificaciones de Radicación de Planillas, de Deuda y de Radicación de Planillas del Impuesto sobre Ventas y Uso-IVU que emite el Departamento de Hacienda - Certificado de Buena Pro (<i>Good Standing</i>) que emite el Departamento de Estado de Puerto Rico - Certificación de Estado de Cumplimiento, que emite la Administración para el Sustento de Menores (ASUME) • Un contrato formalizado con una compañía de publicidad que permitía el pago de una comisión mayor al 15% establecido en la Carta Circular 1300-02-12.
Contratos de servicios con funciones similares a las de un puesto	• En los contratos y sus enmiendas formalizados, las funciones acordadas eran similares a las establecidas para ocupar un puesto dentro del Plan de Clasificación de Puestos de la entidad.

Fase o área	Situación comentada
Registro de contratos de las entidades y en la Oficina del Contralor	• Contratos de servicios profesionales no remitidos a la OCPR. • La entidad registró y remitió a la OCPR las copias de los contratos y sus enmiendas, con tardanzas. • Otorgación de contratos para realizar la auditoría de los estados financieros con atrasos. • Contratos sin anotar en el registro de contratos de la entidad.
Obligación de los fondos	• No se obligaron los créditos presupuestarios necesarios de los servicios contratados, al momento de otorgarse los contratos.

La contratación pública tiene una considerable importancia económica en Puerto Rico, y representa una proporción significativa del presupuesto gubernamental. En años recientes, el Poder Ejecutivo y la Asamblea Legislativa, han procurado consolidar la legislación que regula los procesos de contratación gubernamental. El Artículo VI, Sección 9 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico dispone que **sólo se dispondrá de las propiedades y fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley**. Por tanto, la contratación gubernamental, en todo momento, debe responder al más alto interés público.

El Gobierno de Puerto Rico no puede permitir:

1. que el desconocimiento de las normas relacionadas a los procesos de adquisiciones gubernamentales vulnere la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales; y,
2. que el desconocimiento de los funcionarios afecte los servicios que se brindan a la ciudadanía.

En resumen, cada agencia es responsable de que los contratos cumplan con los requerimientos legales aplicables y con las mejores prácticas de sana administración, entre ellas:

- i) asegurarse de que exista una necesidad real del servicio a contratarse;
- ii) utilizar los fondos públicos de manera adecuada;
- iii) examinar con detenimiento las leyes y los reglamentos aplicables y mantenerse actualizado en cuanto a dichas leyes y reglamentos;
- iv) redactar los contratos de tal manera que se salvaguarden los intereses del gobierno y obtener las aprobaciones necesarias, entre otras responsabilidades.

Los funcionarios y empleados que participan en los procesos de contratación deberán conocer y mantenerse al día con la legislación y los reglamentos aplicables, previo a ejercer sus funciones.



INFORMACIÓN DE LA OFICINA DEL CONTRALOR

DIRECCIÓN FÍSICA

 Edificio Principal
105 Ave. Ponce de León
Hato Rey, Puerto Rico

TELÉFONO & FAX

 (787) 754-3030

 (787) 751-6768

CONTACTOS

 PO Box 366069
San Juan, Puerto Rico 00936-6069

 www.ocpr.gov.pr

 ocpr@ocpr.gov.pr

REDES SOCIALES

 www.facebook.com/ocpronline

 www.twitter.com/ocpronline

 www.instagram.com/contraloria_pr

 [Prensa OCPR](#)