



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

Carta Circular
OC-26-01

Año Fiscal 2025-2026
1 de julio de 2025

Gobernadora, presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes, senadores, representantes, 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 las empresas municipales; de las juntas de alcaldes de las áreas locales de desarrollo laboral; directores ejecutivos de las corporaciones municipales, de las empresas municipales, de las áreas de desarrollo laboral y directores de finanzas y auditores internos¹.

Asunto: Contratación de corporaciones privadas y compañías de responsabilidad limitada para brindar servicios profesionales de ingeniería, de agrimensura, de arquitectura y de arquitectura paisajista; cumplimiento con la Política Institucional El Contrato de Diseño-Construcción (Design-Build o DB) del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

Estimados señores y señoras:

Esta *Carta Circular* es para aclarar a las distintas entidades gubernamentales todo lo relacionado a la Política Institucional El Contrato de Diseño-Construcción (*Design-Build*) (Política Institucional) del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR)² y la opinión del secretario de Justicia sobre contratos de diseño y construcción, conocidos como *design/build* (DB)³.

¹ Las normas de la Oficina del Contralor 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.

² Emitida el 9 de abril de 2022.

³ Consulta Núm. B-66-23 del 26 de enero de 2024.

Tal como indicamos en nuestra *Carta Circular OC-23-33* del 6 de junio de 2023 (*Carta Circular OC-23-33*), el ejercicio de las profesiones de la ingeniería, la arquitectura, la agrimensura y la arquitectura paisajista se rige por las disposiciones de la *Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988, Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (Ley 173)*, según enmendada⁴. Tanto en el ámbito público como privado, por razón del interés público de proteger la vida, la salud y la propiedad, la *Ley 173* dispone que para que una persona pueda ejercer estas profesiones se exige que: (1) presente evidencia acreditativa de que se encuentra autorizada para ejercer la profesión; (2) figure inscrita en los registros de las juntas examinadoras de Ingenieros y Agrimensores o de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas y (3) sea miembro activo del CIAPR o del Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico, según aplique⁵.

También el Artículo 23 de la *Ley 173* establece que se permite el ejercicio de estas profesiones por corporaciones privadas, siempre y cuando **todos** sus accionistas estén licenciados y la corporación sea organizada como una corporación profesional, de conformidad con lo dispuesto en esta⁶, y en la *Ley 164-2009, Ley General de Corporaciones (Ley 164)*, según enmendada⁷.

Consideramos importante indicar que el ejercicio de estas profesiones también se autoriza mediante la figura, entre otras, de las compañías de responsabilidad limitada (LLC, por sus siglas en inglés)⁸, siempre y cuando sus miembros cumplan con las disposiciones de los artículos 18.01, 18.02, 18.05, 18.06 y la 19.06 de la *Ley 164*⁹, respectivamente. Esto, a los efectos de prestar sus servicios profesionales, al considerar que sus oficiales, empleados y agentes sean licenciados o se encuentren autorizados legalmente para rendir estos servicios profesionales en esta jurisdicción.

De acuerdo con la *Ley 173*, el ejercicio de las profesiones indicadas por una corporación privada se considera válido al cumplirse con los siguientes requisitos:

- que la corporación se organice como una corporación profesional o una compañía de responsabilidad limitada;
- que se dedique exclusivamente al servicio profesional para el cual fue incorporada;
- que todos sus accionistas o miembros sean licenciados en la profesión correspondiente
- y que los servicios profesionales contratados sean brindados por los oficiales, los agentes o los empleados debidamente licenciados¹⁰.

⁴ 20 LPRA sec. 711 *et seq.*

⁵ La *Ley 138-2000*, 20 LPRA sec. 711c, enmendó el Artículo 5 de la *Ley 185-1997*, 20 LPRA sec. 711 que, a su vez enmienda la *Ley 173*, para dividir en dos entidades separadas a las juntas examinadoras de Ingenieros y Agrimensores y de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas. Sin embargo, el Artículo 1 no fue enmendado para incluir esta circunstancia en el título de la *Ley 173*.

⁶ 20 LPRA sec. 711q-2.

⁷ 14 LPRA secs. 3921-3938.

⁸ *Id.*, secs. 3951-4006.

⁹ *Id.*, secs. 3921, 3922, 3925, 3926 y 3956.

¹⁰ 20 LPRA sec. 711q-2.

Puntualizamos que los contratos gubernamentales otorgados para la prestación de los servicios profesionales regulados por la *Ley 173*, que no cumplan con los requisitos mencionados, son desde su inicio, **nulos por razón de la ineficacia del contrato** y procede la restitución o la devolución de las prestaciones que fueron objeto de la contratación ilegal por ser contrarios a esta *Ley*¹¹. Esta normativa ha sido reiterada innumerables veces por el Tribunal Supremo de Puerto Rico (Tribunal Supremo), en cuanto a que: “[...] todo contrato gubernamental debe cumplir con los requisitos siguientes: (1) reducirse a escrito; (2) mantener un registro que establezca su existencia; (3) remitir copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y (4) acreditar que se realizó y otorgó quince días (15) antes”¹². Esto es, indudablemente, el punto cardinal de los contratos gubernamentales toda vez que, “el Estado posee un gran interés en promover una sana y recta administración pública y en prevenir el despilfarro, la corrupción y el amiguismo en la contratación gubernamental”¹³.

El Tribunal Supremo ha realizado expresiones sumamente claras en cuanto a la aplicación de una normativa restrictiva relacionada con el uso de los fondos públicos **y a favor de los estatutos especiales y jurisprudencia sobre la contratación gubernamental, apartándose de las teorías generales sobre contratos del Código Civil de Puerto Rico.**

Los contratos gubernamentales no deben ser contrarios a la ley, la moral ni al orden público y toda entidad gubernamental viene obligada a observar el principio consagrado en la Sección 9 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esto responde a los fines de que los fondos públicos solo pueden utilizarse para fines públicos legítimos¹⁴.

Por tanto, para procurar el cumplimiento con la *Ley 173* y el buen uso de los fondos públicos, reiteramos en recomendar a las entidades gubernamentales, que previo a la formalización de los contratos con las corporaciones privadas o las compañías de responsabilidad limitada para la prestación de estos servicios profesionales, soliciten la evidencia del cumplimiento con todos los requisitos mencionados, tales como los certificados de incorporación o de organización y las licencias requeridas para ejercer las profesiones mencionadas. Además, se debe cumplir con los requisitos dispuestos en otras leyes, reglamentos, cartas circulares, órdenes ejecutivas, entre otros, aplicables a la contratación de servicios profesionales gubernamentales.

¹¹ Véase, en parte, el Artículo 1232 de la *Ley 55-2020, Código Civil de Puerto Rico (Ley 55)*, según enmendada, (31 LPRA sec. 9753) que dispone, en parte, que “las partes pueden acordar cualquier cláusula que no sea contraria a la ley, a la moral o al orden público”.

¹² *Genesis Security v. Dpto. Trabajo*, 204 DPR 986, 998 (2020); citando con aprobación a *ALCO CORP. v. Mun. de Toa Alta*, 183 DPR 530, 537 (2011).

¹³ *Vicar Builders Development, Inc. v. ELA et al*, 192 DPR 256, 263 (2015).

¹⁴ 1 LPRA Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Art. VI, Sec. 9, pág. 450; *De Jesús González v. Autoridad de Carreteras*, 148 DPR 255, 267-268 (1999).

Conforme a lo expuesto, destacamos que toda la matrícula del CIAPR, por decisión del Tribunal Supremo, tiene que estar colegiada para ejercer su profesión¹⁵. En virtud de los poderes delegados mediante sus reglamentos, es obligación del CIAPR mantenerse a la vanguardia y proteger a los miembros de su gremio, a los fines de que, para poder ejercer deben de tener su licencia vigente y no incurrir en contrataciones ilícitas que pongan en riesgo la misma¹⁶.

En cuanto a la Política Institucional emitida por el CIAPR, esta simplemente recomienda que con relación a los contratos DB, “[...] se establezcan los mecanismos contractuales que permitan la comparecencia directa de los profesionales envueltos y que aseguren las funciones que conlleven la práctica de las profesiones en esta contratación le sean delegadas y asumidas directamente por estos”¹⁷.

Es por lo anterior, como recomendación de la Política Institucional en cuanto a la propuesta sobre contratos de DB, incluir como partes individuales en el contrato tanto al contratista como al diseñador, en el que este último debe ser un profesional licenciado o una corporación profesional de diseño creada conforme al estado de derecho en Puerto Rico. Destacamos que la recomendación de la Política Institucional versa sobre el hecho de que el contrato debe ser firmado entonces por tres suscribientes: (1) el dueño de la obra, (2) el contratista y (3) el diseñador. El efecto lógico de esta recomendación del CIAPR estriba en la protección de las partes y la legalidad de las prestaciones de estos servicios profesionales.

El CIAPR recomienda, además, incorporar que las cláusulas contractuales deben aclarar (i) la separación de las funciones del contratista y el diseñador; (ii) la responsabilidad directa de cada parte y (iii) los riesgos que asume cada uno por el incumplimiento de acuerdo con el marco legal existente. Estas expresiones fueron acogidas en la *Carta Circular OC-23-33*, ya que consideramos que en nada cambiaban las obligaciones de nuestro estado de derecho. Esto, debido a que no inciden ni constituyen una carga adicional para las partes al momento de formalizar un contrato con un miembro del CIAPR.

Como parte de una consulta generada por la Autoridad de los Puertos de Puerto Rico (Autoridad), se cuestiona nuestra adaptación de las recomendaciones del CIAPR en la *Carta Circular OC-23-33*¹⁸.

El 26 de enero de 2024 el Departamento de Justicia (Departamento) emitió una opinión a la solicitud de la Autoridad. Entre otras cosas, el Departamento concluye que no hay disposiciones que prohíban los contratos de *design/build* en nuestra jurisdicción. Advierte que lo único que exige la ley es que el profesional sea licenciado¹⁹. En adición a ello, el Departamento determina que, en efecto, la Política Institucional se promulga con el expreso propósito de **proveer orientación** sobre los requisitos aplicables a la contratación con entidades privadas. Como cuestión de hecho, el

¹⁵ *Reyes Sorto v. ELA*, 212 DPR 109 (2023).

¹⁶ *Id.* La Ley 173 creó la Junta Examinadora de los Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico. Adicionalmente, mediante reglamentos, la Junta Examinadora delegó al CIAPR la evaluación, la asignación y la acreditación de cualquier actividad. Mediante la Ley Núm. 319-1938, según enmendada, 20 LPRA sec. 731 *et seq.*, se creó el CIAPR.

¹⁷ Política Institucional, pág. 2.

¹⁸ Consulta generada por la Autoridad del 28 de agosto de 2023.

¹⁹ 20 LPRA sec. 711.

Departamento la cita e hizo referencia al caso de *Karimar Construction, Inc. v. Municipio de Hormigueros*, KLAN202300211, en el que se cuestionaba la legalidad de un contrato de una compañía, cuyo presidente, quien no era ingeniero licenciado, podía contratar ingenieros con licencia para trabajos posteriores. El Departamento sostuvo que el Tribunal de Apelaciones (Tribunal Apelativo) concluye que, **a manera de excepción**, la compañía contratante actúa como **un agente** de prestación de servicios, según establece el Artículo 3(x) de la *Ley 173*²⁰.

Sin embargo, es pertinente mencionar sobre la interpretación que tanto la opinión del Departamento, así como el Tribunal Apelativo expresa en *Karimar Construction, supra*; en específico, al análisis del Artículo 3(x) de la *Ley 173* que define el término *corporación profesional*.

En esencia, nos referimos a la **interpretación particular** de la frase del segundo párrafo que lee de la siguiente manera:

Ninguna corporación organizada e incorporada bajo la Ley General de Corporaciones podrá prestar servicios profesionales, excepto a través de oficiales, empleados o **agentes** que estén debidamente licenciados o de otra forma autorizados legalmente para rendir dichos servicios profesionales dentro de esta jurisdicción. (Énfasis nuestro)

 La interpretación tanto del Departamento como del Tribunal Apelativo es que la frase *ninguna corporación organizada e incorporada* **incluye también a las corporaciones regulares** no profesionales por lo que, en consecuencia, estas pueden contratar a los agentes que tengan la licencia profesional.

Resaltamos estas interrogantes sobre el alcance de esta interpretación por las siguientes razones:

1. En ninguna parte de la *Ley 173* **encontramos una definición de corporación regular** como para argumentar que ese segundo párrafo incluye a esta clase de persona jurídica; entendemos que la razón es simple: el propósito innegable de la *Ley 173* es que, a nivel de ente corporativo, y cónsono con lo expuesto en el Artículo 18.05 de la *Ley 164*, la práctica profesional se ofrezca a través de entes corporativos profesionales, incluidas las compañías de responsabilidad limitada.

Es precisamente el Artículo 18.05²¹ de la *Ley 164* que establece claramente, en su primera oración, el **alcance de la contratación de agentes por las corporaciones profesionales**:

Ninguna corporación organizada e incorporada bajo este capítulo podrá prestar servicios profesionales, excepto a través de oficiales, empleados y **agentes** que estén debidamente licenciados o de otra forma autorizados legalmente para rendir dichos servicios profesionales dentro de esta jurisdicción. (Énfasis nuestro)

²⁰ 20 LPRA sec. 711a(x).

²¹ 14 LPRA sec. 3925.

2. En ambas leyes, la frase *ninguna corporación organizada e incorporada* está precisamente **dentro de la definición de corporación profesional**. Es evidente que la Asamblea Legislativa, al redactar esta frase, lo hizo específicamente dentro del contexto de la definición de *corporación profesional*.

Lo anterior queda confirmado con el Artículo 3(x) en su párrafo final cuando dentro de la misma definición de *corporación profesional* indica que: **“ninguna persona podrá, bajo el pretexto de ser empleado de una corporación profesional, ejercer una profesión, a menos que esté debidamente licenciado, para así hacerlo, a tenor con las leyes de esta jurisdicción”**. (Énfasis nuestro)

En términos de hermenéutica, no podemos olvidar que el Artículo 21 de la *Ley 55*²² lee de la siguiente manera:

La aplicación analógica procede cuando las leyes no contemplan un caso específico, pero se refieren a la misma materia u objeto, entre los que se aprecia identidad de razón. En tal caso, deberán ser interpretadas refiriendo las unas a las otras, por cuanto lo que es claro en uno de sus preceptos pueda ser tomado para explicar lo que resulte dudoso en otro. (Énfasis nuestro)

En este caso, la definición específica de *corporación profesional* del Artículo 3(x) de la *Ley 173* **excluye la analogía del concepto corporación regular, por lo que la interpretación de la frase del segundo párrafo no puede incluir este concepto**.

A su vez, el Artículo 22 confirma este aspecto cuando establece que las palabras de la ley se entienden generalmente por su significado usual y corriente, sin atender demasiado al rigor de las reglas gramaticales, sino al uso general y popular de las voces; **pero cuando el legislador las ha definido expresamente, se les da su significado legal**²³. Por tanto, en la definición del Artículo 3(x) de la *Ley 173* **no cabía la inclusión del concepto legal corporación regular, ya que la definición y todo lo establecido en dicha definición se refería exclusivamente a las corporaciones profesionales**.

Entendemos que la **interpretación de corporación profesional** del Artículo 3(x) en la opinión del Departamento, así como de la sentencia del Tribunal Apelativo, es demasiado amplia e incluye sin justificación el término *corporación regular*. Por tanto, **no procedía una aplicación analógica** entre los términos *corporación regular* y *corporación profesional*.

Como resultado, la amplitud y el alcance de la interpretación por el Departamento y el Tribunal Apelativo tuvo entonces su efecto en el vocablo *agente* del Artículo 3(x), porque la consecuencia inmediata **fue concluir que las corporaciones regulares sí podían contratar agentes con la licencia profesional de ingeniería**.

²² 31 LPRA sec. 5343.

²³ Íd, sec. 5344.

Esto último no es cónsono ya que la definición de *corporación profesional* del Artículo 3(x), y sostenido por las reglas de interpretación de la *Ley 55* comentadas, solo aplican a las corporaciones profesionales.

Conforme a lo expuesto en el párrafo anterior, extender la interpretación de esta manera estaría en contra de la voluntad de la Asamblea Legislativa, ya que nada impediría **que cualquier corporación regular interpretara que puede contratar, como oficiales y empleados**, a personas con las licencias profesionales correspondientes.

Si la Asamblea Legislativa hubiese querido extender el poder de contratación de los *agentes* con licencia profesional de la ingeniería a las corporaciones regulares hubiese establecido precisamente el significado y la definición de una corporación regular y así distinguirlas una de la otra.

Precisamente, a consecuencia de este análisis es que reiteramos la recomendación provista en la *Carta Circular OC-23-33*, conforme con las recomendaciones del CIAPR. La Oficina del Contralor de Puerto Rico entiende que, en virtud de un contrato con corporaciones profesionales, según exigido en la *Ley 173*, y que pueden ser personas naturales o personas jurídicas **distintas**, no afecta las relaciones contractuales el hecho que el contrato sea firmado por (1) el dueño de la obra, (2) el contratista y (3) el diseñador.

El planteamiento que expone el CIAPR es que mediante estos mecanismos se previene la contratación **a personas no autorizadas para esto**. Esto es totalmente necesario, toda vez que, por disposición de ley los miembros del CIAPR **tienen** que estar licenciados y colegiados para poder llevar a cabo sus contratos profesionales.

Finalmente, cuando el Departamento emite una contestación a una consulta promovida por la Autoridad, en nada afecta las recomendaciones emitidas por el CIAPR y acogidas por esta Oficina. Tampoco afecta que nos suscribamos **a las recomendaciones del CIAPR** en cuanto a que, el contrato sea firmado por (1) el dueño de la obra, (2) el contratista y (3) el diseñador. El CIAPR recomienda, a su vez, que las cláusulas contractuales aclaren (i) la separación de las funciones del contratista y el diseñador; (ii) la responsabilidad directa de cada parte y (iii) y los riesgos que asume cada uno por el incumplimiento de acuerdo con el marco legal existente.

Como principio de hermenéutica, y en ausencia de una opinión del Tribunal Supremo, reconocemos la recomendación del CIAPR a los fines de que, como principio de contratación que impliquen fondos públicos, y **múltiples partes o subcontratos con corporaciones profesionales**, cuenten con las citadas firmas y con la descripción de sus funciones y deberes específicos. Esto, en nada cambia ni incide las exigencias jurisprudenciales que sostienen la validez de los contratos gubernamentales. Tampoco se abroga un poder injustificado, ni impone una carga indebida en las partes contratantes, esto por ser un requisito sustantivo del contrato²⁴.

Esta *Carta Circular* deroga la *Carta Circular OC-23-33*. Las cartas circulares vigentes emitidas por esta Oficina pueden accederse mediante nuestra página de internet: www.ocpr.gov.pr.

²⁴ *Colón Colón v. Mun. de Arecibo*, 170 DPR 718, 730 (2007).

1 de julio de 2025

Para cualquier información adicional, pueden comunicarse con la Oficina de Asuntos Legales, Legislación y Reglamentación al (787) 250-3313 o 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

