



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR

ASPECTOS A CONSIDERAR EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE LOS PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS Y MEJORAS PERMANENTES

Folleto informativo – enero de 2020

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
PLANIFICACIÓN	2
DISEÑO	5
MÉTODOS DE ADMINISTRACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN	8
SUBASTA O RFP	10
FIANZAS Y SEGUROS	13
ARBITRIOS Y PATENTES	14
CÓDIGOS DE CONSTRUCCIÓN	15
PERMISOS	15
CERTIFICACIONES Y LICENCIAS	16
CONTRATACIÓN Y SUBCONTRATACIÓN	17
ÓRDENES DE CAMBIO Y ÓRDENES DE CAMPO	21
SUPERVISIÓN	23
INSPECCIÓN	25
CONTABILIDAD Y DESEMBOLSOS	27
ENTIDADES ESTATALES Y FEDERALES	28
AUDITORÍA INTERNA	30
JURISPRUDENCIA	30
HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS Y MEJORAS PERMANENTES PUBLICADOS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍA	35



INTRODUCCIÓN

La industria de la construcción es uno de los catalizadores económicos más importantes para el desarrollo social de Puerto Rico. La construcción de infraestructura es vital para el crecimiento económico de cualquier país desarrollado o en vías de desarrollo.

Las operaciones relacionadas con los proyectos de construcción en el gobierno, esenciales para la prestación de servicios a la comunidad, tienen que realizarse de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. En la actualidad entidades públicas y privadas regulan la industria de la construcción, lo que resulta en una estructura reglamentaria cuyo propósito es garantizar la calidad y la seguridad de la infraestructura. Esto, para que la ciudadanía pueda tener una mejor calidad de vida, y que se garantice el uso prudente de la propiedad y de los fondos públicos.

En este folleto informativo¹ presentamos aspectos relacionados con la construcción de obras y mejoras permanentes.

Los ejecutivos principales y los responsables de los proyectos de construcción de obras y mejoras permanentes (proyectos) de las entidades gubernamentales deben observar, entre otras cosas, lo siguiente en las distintas etapas:

¹ Este folleto informativo no constituye una guía exhaustiva sino una herramienta de referencia adicional para la fiscalización y el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los fondos públicos, en beneficio de nuestro pueblo. Además, tiene como propósito servir de orientación a los funcionarios, los empleados públicos y a la ciudadanía en general.



PLANIFICACIÓN

La planificación de la construcción de una obra o mejora permanente es una actividad fundamental en la ejecución de esta. Es un proceso continuo que consiste, básicamente, en gestionar y equilibrar el alcance, tiempo y costo. En esta etapa se lleva a cabo, entre otras cosas, lo siguiente:

- Determinar la necesidad de la construcción de la obra o mejora permanente y asegurarse del beneficio de esta.
- Establecer el alcance, los objetivos y las metas del proyecto, tomando en consideración los recursos humanos, técnicos, profesionales, y económicos (estatales y federales), que posee la entidad gubernamental.
- Evaluar si el proyecto consiste en la construcción de una nueva obra o si es la mejora de instalaciones existentes.
- Seleccionar el lugar donde se realizará la obra de construcción o mejora permanente. Esto, considerando los factores relacionados con el medio ambiente, y con los asuntos legales, técnicos, económicos, sociales, físicos y culturales.
- Asegurarse de que la entidad posea la titularidad del lugar donde se desarrollará el proyecto. Un mecanismo de validación puede ser el Registro de la Propiedad.
- Preparar un plan de trabajo en el cual se incluya un estimado preliminar de los costos y el itinerario para el desarrollo del proyecto.

- Identificar la fuente de los fondos (estatales o federales) para el pago del proyecto de construcción y confirmar la asignación y la disponibilidad de los mismos. También se debe asegurar de que el proyecto, una vez culminado, sea autosustentable o que en la entidad existan fondos para el mantenimiento de las instalaciones.
- Determinar si la entidad tiene personal cualificado para trabajar el diseño del proyecto o se debe contratar un profesional externo para prestar dichos servicios.
- Seleccionar el diseñador del proyecto. Esta selección debe ajustarse a las necesidades de la entidad, el nivel de complejidad del proyecto y las limitaciones presupuestarias que existan. También la entidad debe obtener información sobre los servicios prestados por el diseñador en otros proyectos y su desempeño respecto a los mismos. En la selección del diseñador se deben observar las guías establecidas por el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR) y el Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (CAAPPR).
- Corroborar que el profesional que está a cargo del diseño es un ingeniero o arquitecto licenciado, según se establece en el Artículo 13 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 Núm. 173), según enmendada*².

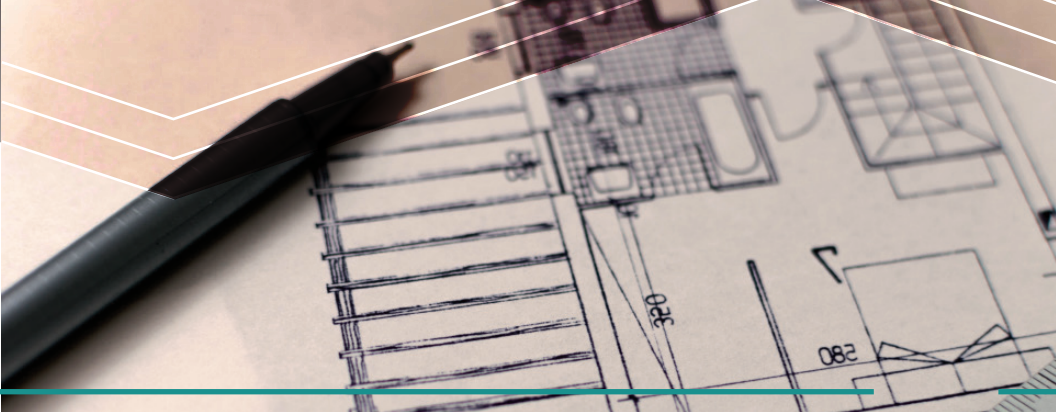
² El ejercicio de la ingeniería o la arquitectura comprende la prestación de cualquier trabajo profesional o la ejecución de cualquier trabajo de naturaleza creadora para cuya realización se requieran los conocimientos, adiestramiento y experiencias de un ingeniero o arquitecto. Incluye la aplicación de conocimientos especiales, las ciencias físicas, matemáticas y de ingeniería o arquitectura al presentarse tales servicios profesionales, o al ejecutarse tales trabajos de naturaleza creadora, como se requiera en cualquier trabajo de asesoramiento, estudios, investigaciones, valoraciones, la realización de trazado de planos, mediciones, inspecciones y superintendencias de obras en construcción, a los fines de asegurar la observación de sus especificaciones y la realización adecuada de lo proyectado en relación con cualesquiera obras públicas o privadas, instalaciones, maquinarias, procedimientos y métodos industriales, equipo, sistema y trabajos de carácter técnico en ingeniería o en arquitectura. Artículo 4(a) de la *Ley Núm. 173 (20 L.P.R.A. sec. 711b(a))*.

- Formalizar un contrato con el diseñador en el cual se establezcan las condiciones y las obligaciones de este respecto a la entidad. En el mismo se deben estipular, en una forma concreta, específica y detallada, los trabajos del diseñador. En el contrato se deben incluir los servicios de diseño conceptual o esquemático³ y el diseño preliminar⁴, de acuerdo con lo que se dispone en el Manual de Práctica Profesional del CIAPR.
- Presentar una consulta de ubicación y la declaración ambiental en los casos que se requiera conforme con la ley y la reglamentación aplicable⁵.
- Velar por la eficiencia, la efectividad y la corrección en el uso de los fondos y la propiedad pública en proyectos de construcción.

³ En la etapa esquemática, se preparan estudios gráficos o escritos para determinar la naturaleza, el propósito y el tamaño del proyecto; la relación de los espacios para los distintos componentes (oficinas, los sistemas sanitarios, las áreas de patio y estacionamientos, los elevadores, los cuartos eléctricos y mecánicos, entre otros), según aplique; y la viabilidad del predio donde se propone el desarrollo. Esta etapa, entre otras cosas, conlleva: determinar si se planifican futuras ampliaciones; obtener datos de la calificación del predio y su viabilidad para el proyecto propuesto; emitir una opinión de costo probable; y, de ser necesario, establecer el costo y el tiempo estimado necesario para una Consulta de Ubicación ante la Junta de Planificación para viabilizar el desarrollo.

⁴ El diseñador prepara los dibujos preliminares. En esta etapa se determinan las limitaciones del predio, si alguna, ya sean físicas o legales. Entre los trabajos de esta etapa preliminar se debe: realizar los estudios geomorfológicos y geotécnicos; llevar a cabo una mensura y topografía del predio por un agrimensor o un RPA autorizado (un ingeniero que está inscrito en el Registro Permanente de Agrimensura (RPA), conforme a las disposiciones de la *Ley Núm. 173*) y establecer las líneas del solar; determinar la existencia de la infraestructura necesaria o, de lo contrario, los costos de proveer la misma; obtener un comentario preliminar de las agencias concernidas; determinar los posibles puntos de conexión de la infraestructura (servicios de energía eléctrica, acueductos, comunicaciones e internet, entre otros). También este debe preparar un documento digital o escrito donde se archiven los hallazgos determinados en esta etapa.

⁵ Entre otras, considerar las disposiciones de la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, (*Ley 161*) según enmendada; el *Reglamento 9081, Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios (Reglamento Conjunto)*, aprobado el 8 de mayo de 2019 por la presidenta de la Junta de Planificación de Puerto Rico; y el *Reglamento 8588, Reglamento para el Proceso de Evaluación Ambiental*, aprobado el 23 de noviembre de 2016 por el presidente de la Junta de Calidad Ambiental.



DISEÑO

El diseño concretiza la idea del proyecto de construcción concebida durante la etapa de planificación. El diseñador debe tomar en consideración el alcance, las metas y los objetivos del proyecto establecidos. Durante esta etapa se debe:

- Verificar que el diseñador incluya las especificaciones técnicas, no técnicas y los documentos necesarios para el proceso de selección del contratista que desarrollará la obra. Las especificaciones técnicas se refieren a aspectos de materiales, procedimientos de construcción, nivel de calidad esperado, descripción de la instalación y operación de equipo, entre otros. Las especificaciones no técnicas contienen documentos del contrato de construcción y documentos relacionados con la subasta para seleccionar al contratista. Incluyen, entre otros documentos, las condiciones generales, que especifican las formas de implantar el contrato de construcción y reglamentan las obligaciones de las partes; y las condiciones suplementarias, las cuales modifican, aclaran o amplían las condiciones generales para que se ajusten a las peculiaridades de un proyecto en específico.
- Realizar reuniones para establecer y validar las especificaciones de la construcción de la obra o mejora permanente.

- Asegurar que el diseñador provea, si aplica, la información y la documentación relacionada con: estimado de costos; tiempo de duración; información del lugar donde se realizará el proyecto; planos; estudios de suelo⁶ y ambientales; y materiales de construcción necesarios.
- Cotejar que los planos finales de construcción estén firmados y estampados con el sello profesional del ingeniero o arquitecto licenciado que los preparó. Además, en cada hoja de los planos se incluirá una certificación que debe leer⁷:

Yo, [nombre del ingeniero, agrimensor, arquitecto o arquitecto paisajista licenciado], [número de licencia], certifico que soy el profesional que [confeccionó, diseñó o preparó] estos planos y las especificaciones complementarias. También, certifico que entiendo que dichos planos y especificaciones cumplen con las disposiciones aplicables del Reglamento Conjunto y las disposiciones aplicables de los Reglamentos y Códigos de Construcción Vigentes de las Agencias, Juntas Reglamentadoras o Corporaciones Públicas con jurisdicción. Certifico, además, que en la preparación de estos planos y especificaciones se ha cumplido cabalmente con lo dispuesto en la Ley Núm. 14 de 8 de enero de 2004, según enmendada, conocida como la “Ley para la Inversión por la Industria Puertorriqueña” y con la [Ley Núm. 319 de 15 de mayo de 1938, según enmendada; Ley Núm. 96 de 6 de julio de 1978, según enmendada; según aplique]. Reconozco que cualquier declaración falsa o falsificación de los hechos que se haya producido por desconocimiento o por negligencia ya sea por mí, mis agentes o empleados, o por otras personas con mi conocimiento, me hacen responsable de cualquier acción judicial y disciplinaria por la OGP.

⁶ Un estudio de suelo permite conocer las características físicas y geológicas del lugar donde se realizará el proyecto. En dicho estudio se evalúan aspectos relacionados con la topografía e hidrología y se concluye respecto a las condiciones del terreno.

⁷ Sección 2.1.9.2 del *Reglamento Conjunto*.

- Realizar la consulta final con las agencias federales, estatales o municipales⁸ para obtener los endosos o recomendaciones finales para el proyecto. También, se deben establecer los puntos de conexión definitivos.
- Preparar los planos adelantados y finales del proyecto. Asegurarse de que los planos tienen las fechas de las revisiones y la etapa porcentual en que se encuentran los mismos.
- Someter ante la consideración de la OGPe, los municipios autónomos⁹ y los profesionales autorizados, los documentos necesarios para la aprobación de una consulta de construcción y permiso de construcción, según aplique. Incluir los planos sometidos a las distintas agencias o corporaciones publicas dentro de los planos finales. Debe incluir, además, un estimado final de costo probable y de tiempo probable de duración del proyecto de construcción.
- Mantener un expediente (electrónico o físico) para documentar el proceso de diseño de la construcción de la obra o mejora permanente.

⁸ Incluye, entre otras, a la Junta de Calidad Ambiental (JCA); la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE); el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA); la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA); el Instituto de Cultura Puertorriqueña (ICP); y el Cuerpo de Bomberos.

⁹ Se refiere a los que tienen un sistema de permisos.



MÉTODOS DE ADMINISTRACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN

- Determinar el método de administración de la construcción de la obra o mejora permanente. Cada entidad debe seleccionar el método que se ajuste a sus necesidades. Entre estos se encuentran los siguientes:

TRADICIONAL



PASO LIGERO



DISEÑO-CONSTRUCCIÓN



GERENCIA DE CONSTRUCCIÓN



OTROS



- Tradicional(diseño-licitación-construcción)-La planificación, el diseño, la subasta y la construcción se ejecutan de forma consecutiva. Es uno de los métodos más utilizados por el sector gubernamental, ya que ofrece mayor definición en cada una de las etapas del proyecto.

- Paso ligero (*Fast-track*) - El desarrollo del proyecto se lleva a cabo de forma concurrente, para aligerar la terminación de la obra. En este método es necesario establecer controles suficientes que permitan a la entidad gubernamental asegurar el cumplimiento con las metas establecidas y lograr el objetivo de completar la obra en menos tiempo que en el método tradicional. Al llevarse a cabo las etapas de forma concurrente, la supervisión de los trabajos de diseño, de la subasta y de la construcción tiene que ser más rigurosa para asegurar el cumplimiento con las leyes y los reglamentos aplicables.
- Diseño-construcción (*Design & Build*) - Al culminar la planificación, se selecciona un contratista único para preparar el diseño y desarrollar la construcción del proyecto¹⁰. Este método permite la entrega más rápida del proyecto y simplifica el proceso de ejecución.
- Gerencia de construcción (*Construction management*) – En este método, la entidad gubernamental selecciona, usualmente en la etapa de planificación, un profesional cualificado como gerente de construcción del proyecto. Entre las funciones del gerente de construcción están asesorar y coordinar el trabajo del diseñador y del contratista.
- Otros métodos más complejos, tales como: diseño, construcción y operación (*design, build & operation*); y diseño, construcción, operación y mantenimiento (*design, build, operation & maintenance*). En estos métodos, además del contratista diseñar y construir el proyecto, este opera y ofrece mantenimiento al mismo.

¹⁰ En la *Política Institucional, el Contrato de Diseño y Construcción (Design/Build)*, aprobada por el CIAPR el 11 de julio de 2015, se recomienda que en este tipo de contratación se establezcan los mecanismos contractuales adecuados que permitan la comparecencia directa de los profesionales envueltos, y que aseguren que las funciones que conllevan la práctica de las profesiones en esta contratación le sean delegadas y asumidas directamente por estos.



SUBASTA O RFP¹¹

La entidad debe seleccionar contratistas calificados y responsables para realizar la obra de construcción o mejora permanente. El proceso de licitación promueve que los licitadores tengan acceso a la misma información, lo cual permite comparar no solamente los precios, sino también la oferta. En el proceso de selección del contratista se debe considerar, entre otras cosas, lo siguiente:

- Identificar el método por el cual se van a obtener las propuestas de los licitadores. Esto es, mediante subasta (presubasta) o RFP¹², a base de las leyes o reglamentos que rigen la entidad.
- Observar la reglamentación aplicable en el proceso de selección y adjudicación de las propuestas y asegurarse de que cumplan con las especificaciones. Entre otras, la entidad debe cumplir con las disposiciones *Ley 73-2019, Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019*, si aplica.

¹¹ *Request for proposals* (RFP, por sus siglas en inglés).

¹² La característica principal del RFP es que permite entablar negociaciones entre los licitadores y el Gobierno durante la evaluación de las propuestas recibidas. Es decir, a diferencia del procedimiento formal de subasta, en el cual no hay cabida para la negociación de los términos de las ofertas, el RFP es un mecanismo que admite la compra negociada y, por tanto, confiere a los licitadores la oportunidad de revisar y modificar sus ofertas antes de la adjudicación de la buena pro. Ello suele surgir del propio requerimiento de propuestas. *Caribbean Communications v. Policía de Puerto Rico*, 176 D.P.R. 978, 997 (2009).

- Incluir en las especificaciones información y documentación que le permita a los licitadores presentar sus ofertas. Entre estas: los planos y las especificaciones; la descripción de la propiedad y del proyecto de construcción; la identificación de las necesidades de estudios de suelo y ambientales; la remediación de terrenos; los requisitos de protección contra vientos huracanados y protección sísmica; y los requisitos del itinerario, incluidas las fechas de comienzo, terminación, y cumplimiento parcial y final. Además, los requisitos de sometimientos (*submittals*)¹³, de los informes periódicos de progreso, de la solicitud de información (*request for information*) y de las certificaciones de pago, y de las fianzas y las pólizas requeridas.
- Asegurarse de la autenticidad de las ofertas presentadas por los proponentes y que estos no representan un mismo interés.
- Requerir y validar las fianzas necesarias para los procesos de subastas y RFP. Entre estas, la fianza de licitación (*bid bond*)¹⁴. Además, debe asegurarse de que la cubierta de las fianzas sea adecuada en cuanto a cantidad y condiciones.
- Asegurarse de que el contratista presente todos los documentos requeridos para la evaluación de la oferta.
- Verificar que los contratistas estén inscritos en el *Registro de Contratistas* del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO), conforme a lo dispuesto en la *Ley 146-1995*, según enmendada¹⁵.

¹³ Estos consisten en información que proporciona el contratista al diseñador de la obra para la aprobación de equipos y materiales, entre otros, antes de que se fabriquen y entreguen al proyecto.

¹⁴ Esta fianza le garantiza a la entidad que el contratista seleccionado en el proceso de subasta firmará el contrato al precio licitado, así como las fianzas de ejecución y pago. Cuando la entidad adjudica la subasta, la entidad debe proceder con la devolución de estas fianzas, prestadas por los licitadores no favorecidos.

¹⁵ Esta *Ley* requiere, entre otras cosas, que toda persona natural o jurídica que se dedique a la industria de la construcción, mejoras permanentes o modificaciones de residencias, instalaciones y reparaciones de servicios esenciales, y al tratamiento de techos para corregir filtraciones, se inscriba en el *Registro de Contratistas*.

- Cumplir con las disposiciones de la *Ley 42-2018, Ley de Preferencia para Contratistas y Proveedores Locales de Construcción*¹⁶.
- Seleccionar al contratista que mejor cumpla con las especificaciones establecidas por la entidad gubernamental. El personal de la entidad debe documentar los criterios utilizados para seleccionar el licitador agraciado. En aquellos casos en los que la entidad haya realizado una subasta, se le deben notificar por escrito a los licitadores no agraciados las razones por las cuales no se le adjudicó la misma.
- Mantener un expediente (electrónico o físico) para documentar el proceso de selección del contratista que realizará la construcción de la obra o mejora permanente.
- Asegurarse de que, en casos de obras o mejoras permanentes en el que la selección del contratista se realice mediante RFP, se incluya en la documentación el nombre, el título y la firma del funcionario o empleado que solicitó, recibió, aceptó y adjudicó las mismas¹⁷.

¹⁶ Establece como política pública del Gobierno de Puerto Rico que, en cuanto a la compra y contratación de servicios de construcción, se reservará al menos un 20% de dichas compras y contrataciones para servicios rendidos por un negocio o proveedor local de servicios de construcción.

¹⁷ Artículo 10.007(a) de la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 (Ley 81)*, según enmendada (21 L.P.R.A. sec. 4057(a)).



FIANZAS Y SEGUROS

Las fianzas y los seguros protegen a la entidad ante incertidumbres y riesgos asociados a causas fortuitas e incumplimientos por parte del contratista o de terceros, en la ejecución del proyecto¹⁸. En atención a la inversión económica tan significativa que conllevan los proyectos de construcción, y a los aspectos técnicos y de cumplimiento que están involucrados en este proceso, la entidad debe:

- Identificar y obtener del contratista las fianzas requeridas para la realización de la construcción de una obra o mejora permanente. Entre estas, la fianza de cumplimiento (*performance bond*)¹⁹ y la del pago de jornales (*payment bond*)²⁰.
- Asegurarse de que las cubiertas de las fianzas sean adecuadas en cuanto a la cantidad y las condiciones que se establecen en las mismas.
- Validar que las fianzas hayan sido expedidas por una entidad que opere conforme a las leyes aplicables.

¹⁸ Las fianzas y los endosos y las pólizas de seguros se deben requerir al contratista en el momento de la firma del contrato o de la enmienda u orden de cambio.

¹⁹ Mediante esta fianza, se le garantiza al dueño de la obra que el contratista va a ejecutar el proyecto de acuerdo con el contrato de construcción, o pagará los daños incurridos hasta el límite de dinero establecido en la fianza.

²⁰ La misma se requiere para garantizar el pago de la mano de obra, los materiales y el equipo utilizados por el contratista en el proyecto.

- Solicitar que el contratista suministre las pólizas requeridas para la realización de la construcción de una obra o mejora permanente. Entre estas, las siguientes:
 - Póliza de riesgos de construcción (*builders risk*) - Una cobertura de seguro para edificios y otras estructuras mientras están en construcción.
 - Póliza de responsabilidad pública - Provee protección de las reclamaciones que puedan surgir de o como resultado de la ejecución de la obra y cualquier otra obligación del contratista dentro de los documentos contractuales, ya sea esta realizada por el contratista, algún subcontratista o suplidor o por cualquier otra persona, directa o indirectamente, empleado por alguno de estos para realizar la obra o por cualquiera por cuyos actos estos sean responsables.
 - Póliza del Fondo del Seguro del Estado²¹ – Una cubierta para los obreros y los empleados que trabajen con el contratista o los subcontratistas del proyecto, que sufran lesiones y se inutilicen, o que pierdan la vida por accidentes que provengan de cualquier acto o función inherente a su trabajo o empleo y que ocurran en el curso de este, y como consecuencia del mismo, o por enfermedades o muerte derivadas de la ocupación.

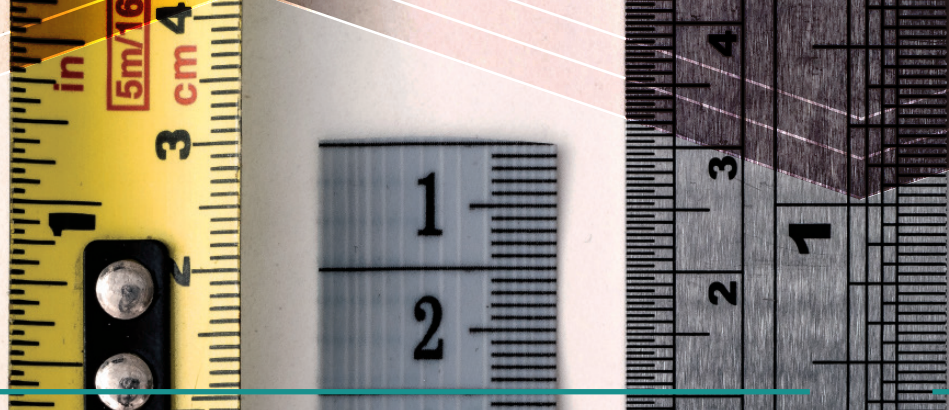
ARBITRIOS Y PATENTES

Requerir al contratista el cumplimiento con el pago de los arbitrios de construcción²² y patentes municipales²³ correspondientes.

²¹ Ley Núm. 45 del 18 de abril de 1935, *Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo*, según enmendada.

²² Artículo 2.002(d) de la *Ley 81* (21 L.P.R.A. sec. 4052(d)).

²³ Sección 3 de la *Ley Núm. 113 del 10 de julio de 1974, Ley de Patentes Municipales*, según enmendada (21 L.P.R.A. sec. 651b).



CÓDIGOS DE CONSTRUCCIÓN

Observar las disposiciones de los códigos de construcción de Puerto Rico²⁴, que estén vigentes al momento de desarrollar y construir la obra o mejora permanente.

PERMISOS

- Identificar y obtener los permisos requeridos para la realización de la construcción de una obra o mejora permanente. Entre estos, el permiso único²⁵, el permiso de uso, el permiso de demolición, el permiso de construcción, los permisos relacionados al desarrollo y uso de terrenos, y el permiso verde²⁶. También existen otros permisos que, dependiendo de la naturaleza de la obra o mejora

²⁴ A la fecha de publicación del folleto está vigente el *Reglamento 9049, Puerto Rico Codes 2018*, aprobado el 15 de noviembre de 2018 por la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). No obstante, se debe considerar que estos códigos deben ser revisados, como mínimo, cada tres años, contados a partir de la fecha de adopción, según lo dispuesto en el Artículo 2.3(g) de la *Ley 161* (23 L.P.R.A. sec. 9012b(g)).

²⁵ Permiso para el inicio o continuación de la operación de un negocio, construcción o actividad incidental al mismo en el que se consolidan permisos, licencias, autorizaciones o certificaciones. Este es expedido por la OGPe, o los municipios autónomos con jerarquía de la I a la V. Incluye el permiso de uso, la certificación de exclusión categórica, la certificación para la prevención de incendios, la certificación de salud ambiental, las licencias sanitarias y cualquier otro tipo de licencia o autorización aplicable requerida para la operación de la actividad o uso del negocio.

²⁶ Aquellos permisos cuyos edificios o diseños cumplen con la precualificación de los parámetros necesarios para obtener una certificación que cumpla con las guías de diseño de permiso verde.

permanente, están disponibles. Entre estos, el permiso único incidental operacional²⁷ y el permiso único automático²⁸.

- Considerar el tiempo que requiere el trámite de la solicitud de los permisos y la obtención de estos.
- Observar, en los casos que aplique, las disposiciones de la *Ley 161*. En esta *Ley* se establece el marco legal y administrativo que regirá la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos. Cumplir, además, con las disposiciones del *Reglamento Conjunto*.

CERTIFICACIONES Y LICENCIAS

Identificar las certificaciones y las licencias necesarias para la realización de la construcción de una obra o mejora permanente. Entre estas, la de prevención de incendios, la de salud ambiental, las licencias sanitarias y cualquier otro tipo de licencia o autorización requerida.

²⁷ Permiso creado por la OGPe, necesario para simplificar y agilizar los trámites de los siguientes permisos: Autorización de Corte, Poda y Trasplante; Permiso General Consolidado; Permiso General para otras Obras; Permiso Extracción Incidental a una obra autorizada por la OGPe; Permisos Simples y cualquier otro aplicable que así se establezca en el *Reglamento Conjunto*.

²⁸ Permiso que se emite cuando un ingeniero o arquitecto licenciado conforme a la *Ley Núm. 135 del 15 de junio de 1967, Ley de Certificación de Planos o Proyectos* según enmendada, certifique lo siguiente: 1) que el uso solicitado es permitido en la calificación que ostenta el predio; 2) que cumple con los parámetros del distrito de calificación; 3) que cumple con los requerimientos de prevención de incendios y salud ambiental; y 4) cualquier otro requisito que se disponga mediante reglamento.



CONTRATACIÓN Y SUBCONTRATACIÓN

El contrato es el documento legal en el cual se establecen los derechos y las obligaciones de las partes involucradas en el proyecto. En esta parte del proceso puede existir la necesidad de formalizar múltiples contratos por distintos tipos de servicios. Algunas de las consideraciones que se deben tomar al momento de la contratación son:

- Identificar los servicios profesionales que se necesitarán para la ejecución del proyecto. Algunos de los trabajos que pueden requerir estos servicios son: el diseño de la obra, y la supervisión e inspección de los trabajos del proyecto. Las personas contratadas para proveer estos servicios deben cumplir con los requisitos de licencia, colegiación, preparación y experiencia, necesarios para ejercer la práctica profesional correspondiente. Estos servicios profesionales no pueden ser ofrecidos por corporaciones regulares. En caso de que la entidad determine contratar a una corporación profesional²⁹ para prestar los servicios de ingeniería o arquitectura, esta debe tener como accionistas únicamente a individuos que estén debidamente licenciados en el Estado Libre Asociado de

²⁹ Debe estar organizada e incorporada bajo el Capítulo XVIII de la *Ley 164-2009, Ley General de Corporaciones*, según enmendada. En la *Carta Circular OC-15-12*, emitida por la Contralora de Puerto Rico el 9 de enero de 2015, se establece que las entidades gubernamentales deben solicitar a las corporaciones privadas que presten servicios profesionales regulados por la *Ley Núm. 173*, la evidencia de que cumplen con los requisitos mencionados en dicha Carta Circular, antes de la formalización de los contratos con estas.

Puerto Rico para ofrecer el mismo servicio profesional que la corporación³⁰.

- Observar lo que se establece en el reglamento *Uniform General Conditions for Public Works Contracts in Puerto Rico (Uniform General Conditions)*, aprobado el 22 de febrero de 2011 por el secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas.
- Formalizar los contratos que incluyan las cláusulas necesarias para proteger los mejores intereses de la entidad gubernamental. Entre estas, la cancelación y la liquidación del contrato en casos de incumplimiento; el relevo de responsabilidad; el procedimiento a seguir en caso de órdenes de cambio; la retención de cada pago parcial, conforme a lo estipulado en la subasta y a la reglamentación aplicable³¹; y la penalidad por la tardanza en la entrega de los trabajos.
- Observar las disposiciones de la *Ley 237-2004*, según enmendada, para establecer parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales y consultivos para las agencias gubernamentales, corporaciones públicas y municipios. Para cumplir con los requisitos de la *Ley*, el contrato debe, entre otras cosas, incluir las funciones y los deberes de la parte contratada; establecer la cantidad máxima de horas a ser trabajadas y la cuantía máxima a pagarse; e indicar el procedimiento para la facturación y los informes que debe someter el contratado.

³⁰ Ninguna persona podrá, bajo el pretexto de ser empleado de una corporación profesional, practicar una profesión a menos que esté debidamente licenciado para así hacerlo a tenor con las leyes de esta jurisdicción (Artículo 18.05 de la *Ley 169*). Además, el Artículo 19.06 de esta *Ley* establece que se permite, a los que deseen practicar la profesión de ingeniero o arquitecto, la constitución en compañías de responsabilidad limitada a todos aquellos que deseen utilizar esta figura jurídica, sujeto también a los requisitos de licencia profesional y alcance de la responsabilidad profesional.

³¹ Artículo 13.2.2 del *Uniform General Conditions*.

- Exigir al contratista que, previo al otorgamiento de un contrato, suministre una certificación de que el cemento a utilizarse en el proyecto fue producido en Puerto Rico, conforme a las disposiciones de la *Ley Núm. 109 del 12 de julio de 1985, Ley para Disponer el Uso de Material de Construcción Manufacturado en Puerto Rico, en las Obras y Edificios Públicos que se Construyan, Reconstruyan, Conserven o Reparen con Fondos Públicos*, según enmendada³². Debe incluir el cemento utilizado por los subcontratistas del proyecto de construcción.
- Cumplir con las disposiciones de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada. La entidad gubernamental debe registrar el contrato otorgado, así como las enmiendas que se realicen al mismo, en el registro de contratos³³. Además, debe registrar y remitir una copia del contrato a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro de los 15 días del otorgamiento de este o de la enmienda³⁴. En los casos que el otorgamiento es fuera de Puerto Rico la entidad tendrá 30 días para remitir el mismo.

³² Este requerimiento se establece en el *Boletín Administrativo OE-2018-033 (Boletín)*, emitido el 30 de julio de 2018 por el Gobernador de Puerto Rico. Las disposiciones de este *Boletín* aplican a los proyectos de construcción que son financiados total o parcialmente con fondos del Gobierno de Puerto Rico, sus agencias, instrumentalidades y corporaciones públicas. El secretario del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, en el ejercicio de la facultad interpretativa conferida por este *Boletín*, emitió la *Carta Circular Núm. 2018-01*, del 22 de agosto de 2018, en la cual establece que los proyectos sufragados únicamente con fondos municipales no están sujetos a las disposiciones del mencionado *Boletín*.

³³ Considerar lo establecido en la *Carta Circular OC-20-12*, emitida por la Contralora de Puerto Rico el 13 de diciembre de 2019, sobre la enumeración de los contratos relacionados con los proyectos para la recuperación, reconstrucción y resiliencia de Puerto Rico, que deben utilizar todas las entidades gubernamentales y entidades municipales que reciban una asignación de fondos de la Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3) o del Departamento de Vivienda.

³⁴ El contrato debe tener una cláusula en la que se establezca que: *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 del 30 de octubre de 1975, según enmendada [secs. 97 y 98 de este título]. Artículo 1.(e) de la Ley Núm. 18 (2 L.P.R.A. sec. 97).*

- Preparar y tramitar, por escrito, la orden de comienzo (*notice to proceed*), dirigida al contratista, en la cual se establezca la fecha en que este podrá comenzar los trabajos de construcción de la obra o mejora permanente. La emisión de esta orden está condicionada a que el contratista cumpla con el requerimiento de la entrega de las fianzas y las pólizas exigidas y también que el permiso de construcción haya sido otorgado por la OGPe.
- Asegurarse de que el contratista observe las disposiciones del *Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos del Gobierno de Puerto Rico*³⁵. En el caso de los ingenieros o arquitectos, además, les aplican las disposiciones de los códigos de ética del CIAPR o del CAAPPR, según aplique.
- Incluir en el contrato una disposición en la cual se establezca si se autoriza al contratista para que efectúe subcontrataciones y, en caso de que se permita, si la entidad tiene que aprobar al subcontratista antes de comenzar los trabajos en el proyecto de construcción. Además, asegurarse de que en estas sucontrataciones se proteja el interés público para evitar posibles conflictos de intereses.
- Mantener un expediente (electrónico o físico) para documentar el proceso de contratación del contratista que realizará la construcción de la obra o mejora permanente.

³⁵ Título III de la *Ley 2-2018, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico*, según enmendada.



ÓRDENES DE CAMBIO Y ÓRDENES DE CAMPO

Los cambios relacionados con el proyecto y el contrato otorgado se pueden efectuar mediante una enmienda escrita, orden de cambio³⁶ u orden de campo³⁷. Algunos de los aspectos a considerar al momento de aprobar cambios en el proyecto son:

- Determinar la razonabilidad de las órdenes de cambio o de campo y verificar si estas constituyen consideraciones necesarias para la realización de la construcción de la obra o mejora permanente.
- Validar que las órdenes de cambio cuenten con las aprobaciones correspondientes antes de la efectividad de estas.
- Corroborar que las órdenes de cambio incluyan una descripción específica de los trabajos a realizarse en cuanto a medidas, materiales y tiempo adicional, entre otros. El contratista debe establecer en cada orden de cambio, revisado por un experto en *Schedule* por parte de la entidad, el efecto de esta en el paso crítico (*Schedule*, CPM) del proyecto.

³⁶ Es una orden escrita emitida por el dueño de la obra o su representante, dirigida al contratista y firmada por ambas partes, que cubre adiciones, cancelaciones o revisiones en la obra, o ajustes en el precio y en el tiempo del contrato. [Artículo 1.1.1.9 del *Uniform General Conditions*.

³⁷ Es una orden escrita por el dueño de la obra, la cual requiere cambios menores, pero no altera el precio del contrato ni el tiempo de entrega de los trabajos. Artículo 1.1.1.36 del *Uniform General Conditions*.

- Asegurarse de que el aumento en el costo del proyecto, aprobado mediante las órdenes de cambio, no exceda del porcentaje permitido por las leyes y la reglamentación aplicable, en relación con el total del proyecto original³⁸.
- Verificar que, antes de la aprobación de las órdenes de cambio, cuenten con los fondos disponibles para la realización de estos, en los casos que aplique.
- Confirmar que se le exijan al contratista las garantías adicionales de seguros y fianzas para los trabajos de las órdenes de cambio.
- Mantener un expediente (electrónico o físico) de las órdenes de cambios realizadas para la construcción de la obra o mejora permanente.

³⁸ En el caso de los municipios, cuando exista más de una alteración o adición a un contrato, tales alteraciones o adiciones tomadas en conjunto no podrán exceder el máximo del 30% del total del costo del proyecto original y tendrán que ser aprobadas por la Junta de Subasta, salvo que cuando esto ocurra, se otorgue un contrato supletorio con el voto afirmativo de 2/3 partes de las miembros de la Junta de Subasta. Dicho contrato no podrá exceder de un 15% del costo total del proyecto, incluyendo las órdenes de cambio. Artículo 10.002(g) de la *Ley 81* (21 L.P.R.A. sec. 4502(g)).



SUPERVISIÓN

La supervisión de la construcción de la obra o mejora permanente se realiza para asegurar el cumplimiento con las leyes y la reglamentación aplicables y las especificaciones del proyecto. La entidad gubernamental puede realizar estas tareas con su propio personal o puede contratar personal profesional licenciado. Entre las consideraciones de supervisión están las siguientes:

- Cotejar que el trabajo se desarrolle conforme a los planos y las especificaciones. Además, notificar cualquier desviación de forma inmediata.
- Informar cualquier situación que pueda ocasionar cambios en los planos y en las especificaciones del proyecto.
- Monitorear el cumplimiento con el plan de trabajo y el tiempo. La coordinación de los trabajos del contratista, el diseñador, el supervisor y el inspector es fundamental para cumplir con los objetivos de costos, tiempo y calidad del proyecto.
- Realizar reuniones efectivas durante el desarrollo de la construcción con los diferentes componentes del proyecto para asegurar el cumplimiento con los planos y las especificaciones. En estas reuniones se discuten, entre otros asuntos, el progreso del proyecto, el plan e itinerario del trabajo (*Critical Path Method* o *CPM*), el proceso de aprobación de los sometimientos (*submittals*),

las órdenes de cambio (*change orders*), las certificaciones para pago, y el cumplimiento con las leyes y los reglamentos.

- Mantener un expediente (electrónico o físico) para documentar el proceso de supervisión de la construcción de la obra o mejora permanente.





INSPECCIÓN

- Asegurarse de que la inspección de la obra o mejora permanente se encomiende a un ingeniero o arquitecto licenciado, de acuerdo con las leyes de Puerto Rico³⁹. En el *Reglamento Conjunto*, además, se requiere que el profesional designado como inspector, por la entidad, debe estar colegiado. La persona que se designe como inspector de la obra no puede ser quien preparó el diseño de esta.
- Documentar la actividad en la construcción de la obra o mejora permanente. Esto incluye preparar informes diarios que contengan, entre otra información, la descripción específica del trabajo realizado, el personal que participó, los materiales y los equipos utilizados, el estado del tiempo y los problemas confrontados. Además, se debe incluir las fotos de los trabajos realizados por el contratista.
- Llevar a cabo la inspección detallada de la obra o mejora permanente, para validar que en la ejecución de los trabajos el contratista cumpla con: los planos de construcción, las especificaciones técnicas y demás documentos que forman parte del contrato; las normas de trabajo; y las características de los permisos aprobados. Este, además, es responsable por la revisión del *punch list*⁴⁰ y de garantizar que el contratista haya

³⁹ Artículo 5(a) de la *Ley Núm. 135* (23 L.P.R.A. sec. 42e(a)).

⁴⁰ Se refiere a una lista de tareas o asuntos pendientes que se le solicita al contratista como una manera de retener pagos por proyectos que no estén entregados en su totalidad.

corregido las deficiencias, si alguna. También, se debe validar que se emita una carta de aceptación del proyecto, antes de efectuar el pago final.

- Requerir al inspector de la construcción de la obra o mejora permanente que, a la terminación de esta, radique ante OGPe o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V, según aplique, una certificación⁴¹ expresando: que la misma fue inspeccionada por él o bajo su supervisión; que cumple con lo expresado en el permiso otorgado a base de los planos certificados; e indicando el valor de la obra según terminada para su uso particular.

⁴¹ Regla 2.7.3 del *Reglamento Conjunto*.



CONTABILIDAD Y DESEMBOLSOS

- Mantener un control de los costos del proyecto. Esto para identificar, entre otras cosas, variaciones entre el costo presupuestado y el actual.
- Asegurarse de que los desembolsos se efectúen conforme a la reglamentación aplicable y que sean aprobados por los niveles correspondientes. Los desembolsos, además, deben estar respaldados con la documentación y los justificantes de los trabajos realizados.
- Corroborar que el importe de los pagos realizados al contratista concuerde con el importe del contrato original y las órdenes de cambio, si alguna.
- Desembolsar al contratista el por ciento retenido de los pagos parciales, después de que se emita la carta de aceptación y se obtengan los relevos de las entidades correspondientes.
- Imponer al contratista las penalidades, si proceden, en los casos en que la obra no se entregue en la fecha estipulada.



ENTIDADES ESTATALES Y FEDERALES

Existen entidades gubernamentales, estatales y federales, que han promulgado reglamentos, procedimientos, cartas circulares, boletines o códigos, que establecen los requerimientos que se deben seguir durante las distintas etapas de la construcción de una obra o mejora permanente. Entre estas entidades, se encuentran las siguientes:

- Administración de Servicios Generales (ASG)
 www.asg.pr.gov
- Agencia de Protección Ambiental (EPA,
por sus siglas en inglés)
 www.epa.gov
- Autoridad de Acueductos y Alcantarillados
de Puerto Rico (AAA)
 www.acueductospr.com
- Autoridad de Edificios Públicos de Puerto Rico (AEP)
 www.aep.pr.gov
- Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE)
 www.aeepr.com
- Autoridad para las Alianzas Público-Privadas (APP)
 www.app.pr.gov
- Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE)
 www.fondopr.com

- Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos
 www.usace.army.mil
- Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO)
 www.daco.pr.gov
- Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA)
 www.drna.gobierno.pr
- Departamento de Seguridad Pública - Negociado del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico
 www.bomberos.pr.gov
- Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP)
 www.dtop.pr.gov
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH)
 www.trabajo.pr.gov
- Junta de Calidad Ambiental de Puerto Rico (JCA)
 www.jca.pr.gov
- Junta de Planificación (JP)
 jp.pr.gov
- Instituto de Cultura Puertorriqueña (ICP)
 www.icp.pr.gov
- Occupational Safety and Health Administration (OSHA)
 www.osha.gov
- Oficina Estatal de Conservación Histórica (OECH)
 www.oech.pr.gov
- Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe)
 ogpe.pr.gov



AUDITORÍA INTERNA

La función de auditoría interna, establecida internamente o mediante legislación⁴², debe considerar dentro de su plan de auditorías la evaluación de la construcción de las obras y las mejoras permanentes en todas sus etapas.

JURISPRUDENCIA

1. El Tribunal Supremo de Puerto Rico (Tribunal Supremo) ha establecido que una cláusula contractual declarando que una corporación, que no está autorizada a ejercer la profesión de la ingeniería en Puerto Rico, contratará a miembros de esta clase profesional para todas aquellas funciones y deberes relacionadas con la práctica de la ingeniería, no es suficiente en derecho para eliminar aquellas cláusulas en las que asignan a dicha corporación las funciones y los deberes propios de un ingeniero. Esas cláusulas están fatalmente viciadas y no se puede subcontratar lo que nunca tuvo efecto jurídico.

Véase *Colegio de Ingenieros v. Autoridad de Acueductos y Alcantarillados*, 131 D.P.R. 735 (1992).

⁴² Mediante la aprobación de la *Ley 15-2017, Ley del Inspector General de Puerto Rico*, se transfirieron las oficinas de auditoría interna de la Rama Ejecutiva y las corporaciones públicas a la Oficina del Inspector General, excepto por las siguientes: los municipios, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, la Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña, la Universidad de Puerto Rico, el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, y la Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera.

2. Para evitar pagos y reclamaciones fraudulentas, el Tribunal Supremo ha indicado que el mecanismo de cotejo ideal es el cumplimiento riguroso con los requisitos legales que se deben observar al contratar con un ente gubernamental:

(1) reducir de manera formal el contrato a escrito;

(2) mantener los registros establecidos en ley para establecer su existencia;

(3) registrar y enviar copia del contrato a tiempo a la Oficina del Contralor de Puerto Rico; y

(4) acreditar la certeza de tiempo, a saber, que el contrato se realizó y otorgó 15 días antes.

Véase *Vicar Builders v. ELA et al*, 192 D.P.R. 256 (2015); *Rodríguez Ramos et al. v. ELA et al.*, 190 D.P.R. 448 (2014); *ALCO Corp. v. Municipio de Toa Alta*, 183 D.P.R. 505 (2011); *Jaap Corp. v. Depto. Estado et al.*, 187 D.P.R. 730 (2013); *Fernández & Gutiérrez v. Municipio de San Juan*, 147 D.P.R. 824 (1999); *Ocasio v. Alcalde Municipio de Maunabo*, 121 D.P.R. 37 (1988).

3. El Tribunal Supremo ha resuelto también que para que un municipio se obligue de forma válida, es obligatoria la existencia de fondos presupuestados. Entiéndase, incluidos en el proyecto presupuestario y aprobados por la Legislatura Municipal. Si no existe asignación de fondos, no pueden incurrir en obligaciones o costos en exceso de los créditos asignados, salvo casos de emergencia debidamente justificados. De lo contrario, son actuaciones nulas *ab initio* en violación directa a los artículos 7.001, 7.002 y 7.004 de la *Ley 81* (21 L.P.R.A. secs. 4301, 4302 y 4304).

Véase *De Jesús Ortiz v. Rivera Vargas*, 140 D.P.R. 470 (1996) (Sentencia).

4. Relacionado a los documentos constitutivos de las fianzas, el Tribunal Supremo determinó que, una vez el documento de fianza cumple con los requisitos sustantivos, la omisión de la fecha de subasta en el documento de fianza constituye una deficiencia poco sustancial que no justifica la descalificación de una propuesta de licitación.

Sin embargo, el Tribunal Supremo también determinó que, cuando en el documento de fianza no se incluye la cantidad afianzada y, por tanto, no se consigna que se satisface la cantidad requerida, dicho documento sí carece de un elemento esencial del aviso de subasta.

Véase *RBR Construction, S.E. v. Autoridad de Carreteras*, 149 D.P.R. 836 (1999); *Autoridad de Carreteras v. CD Builders, Inc.* 177 D.P.R. 398 (2009).

5. El Tribunal Supremo también ha establecido que una entidad gubernamental tiene el derecho de revocar la adjudicación de la subasta antes de formalizar el contrato correspondiente. Al conceder discreción y flexibilidad en la facultad de rechazar las licitaciones o de cancelar la subasta una vez adjudicada, existe un fin público cuyo propósito es proteger el interés gubernamental. Esta norma reconoce esta facultad de las juntas de subastas para evitar el favoritismo, el descuido, la extravagancia y la corrupción.

Véase *Cordero Vélez v. Municipio de Guánica*, 170 D.P.R. 237 (2007); *RBR Construction, S.E. v. Autoridad de Carreteras*, 149 D.P.R. 836 (1999); *Continental Construction Corp. v. Municipio de Bayamón*, 115 D.P.R. 559 (1984); *Cancel v. Municipio de San Juan*, 101 D.P.R. 296 (1973); *Justiniano v. E.L.A.*, 100 D.P.R. 334 (1971).

6. El Tribunal Supremo estableció que, aunque el gobierno debe procurar que las obras públicas se realicen al precio más bajo posible, existen otros criterios, además del precio, que deben ser evaluados por las juntas de subasta al momento de la adjudicación. Algunos de estos factores incluyen el que las propuestas sean conforme a las especificaciones de la entidad gubernamental, el análisis de la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato, la responsabilidad económica del licitador, y su reputación e integridad comercial, entre otros factores.

Véase *Maranello et al. v. OAT*, 186 D.P.R. 780 (2012); *Continental Construction Corp. v. Municipio de Bayamón*, 115 D.P.R. 559 (1984).

7. El Tribunal Supremo determinó también que es contrario a la política pública el permitir que personas privadas, que han violentado las normas de contratación gubernamental, invoquen la doctrina de enriquecimiento injusto.

Por otro lado, el Tribunal Supremo ha indicado que dejar en manos privadas los fondos públicos que le fueron desembolsados a una persona privada en contra de la ley, y no aplicar en estas situaciones el enriquecimiento injusto cuando quien reclama es el municipio, también va en contra de la sana administración pública.

Véase *Municipio de Quebradillas v. Corporación de Salud de Lares*, 180 D.P.R. 1003 (2011); *Colón Colón v. Municipio de Arecibo*, 170 D.P.R. 718 (2007); *E.L.A. v. Cole*, 164 D.P.R. 608 (2005); *Las Marías v. Municipio San Juan*, 159 D.P.R. 868 (2003); *Hatton v. Municipio de Ponce*, 134 D.P.R. 1001 (1994); *Morales v. Municipio de Toa Baja*, 119 D.P.R. 682 (1987).

8. El Tribunal Supremo ha reconocido que para que haya una revisión judicial efectiva, el debido proceso de ley exige que toda notificación de adjudicación de una subasta municipal sea adecuada. Además, para que sea efectivo el derecho a la revisión judicial, es necesario que se advierta en la notificación de adjudicación de una subasta municipal el derecho a procurar revisión judicial; el término disponible para hacerlo, y la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la adjudicación.

Véase *Transporte Rodríguez v. Junta de Subastas*, 194 D.P.R. 711 (2016); *Torres Prods. v. Junta Municipio Aguadilla*, 169 DPR 886 (2007).

9. La buena fe debe estar presente en los contratos de construcción en los que el tiempo es un elemento esencial. Los tribunales tienen la facultad de fijar, como límite de previsibilidad, el tiempo en exceso del período constituido por el plazo originalmente pactado, más el tiempo adicional que era previsible para completar la obra. También pueden determinar que, al sobrepasar estos límites de previsibilidad, se constituye un incumplimiento del contrato de construcción. Estas facultades de los tribunales provienen de los artículos 1081 y 1210 del *Código Civil de Puerto Rico* (31 L.P.R.A. secs. 3064 y 3375).

Véase *Levy v. Autoridad de Edificios Públicos*, 135 D.P.R. 382 (1994).



HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS Y MEJORAS PERMANENTES PUBLICADOS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍA

FASE O ÁREA

SITUACIÓN COMENTADA

Diseño

Contratación de una corporación regular para ofrecer servicios de ingeniería y agrimensura, contrario al ordenamiento jurídico vigente.

Plano final no obtenido del diseñador de una obra de construcción.

Recursos invertidos en el diseño de planos y en otros trabajos de ingeniería para la construcción de un proyecto que no había tenido utilidad.

Presubasta y subasta

Obras de construcción adjudicadas sin la celebración de subasta pública.

Fraccionamiento del costo de obras de construcción.

Contratación

No se solicitaron cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado, para la adjudicación del proyecto.

Las cotizaciones de los contratistas no contenían el nombre, el título ni la firma del funcionario o empleado del municipio que solicitó, recibió, aceptó, evaluó y adjudicó las mismas. Tampoco tenían la fecha en que fueron recibidas en el municipio.

Deficiencias relacionadas con el proceso de solicitud, recibo y adjudicación de proyectos de construcción.

Construcción de obra y pagos a contratistas sin haberse formalizado un contrato escrito.

Formalización de contratos sin que los contratistas presentaran las fianzas o actualizaran las pólizas requeridas.

Subcontratación de trabajos de inspección y supervisión sin la autorización del municipio.

**Ejecución y
supervisión de
los trabajos
en la obra**

Acuerdo verbal entre el funcionario principal de la entidad y el contratista para remplazar unos equipos por otros trabajos no incluidos en el contrato. Para esto, no se realizaron órdenes de cambio.

Trabajos de construcción comenzados previo a la aprobación de las enmiendas de los contratos.

Construcción de obras sin obtener previamente los permisos de construcción y uso, y permiso de construcción obtenido con tardanza.

Arbitrios de construcción y patentes municipales no cobrados a contratistas que realizaron obras para el municipio. El municipio tampoco retuvo dichos importes de los pagos efectuados.

La directora de Programas Federales inspeccionó los trabajos y certificó que los mismos se realizaron conforme a lo contratado y aprobó los pagos de los proyectos. Estas funciones le correspondían al director de Obras Públicas Municipal. Dicha funcionaria tampoco tenía el conocimiento, la preparación ni la autorización para esto.

Desembolsos

Pagos efectuados a un contratista sin realizar la retención para la aplicación a una deuda de contribución sobre ingresos. El contratista no presentó ni se le requirió evidencia de haber realizado gestiones para pagar la deuda vencida o de obtener un plan de pago.

Pagos indebidos por deficiencias en las órdenes de cambio y por trabajos no realizados.

Fondos invertidos en la construcción de unas instalaciones municipales que no habían tenido utilidad y que se encontraban en estado de abandono.

Expedientes

No se encontraron en los expedientes de construcción los siguientes documentos:

- La orden de comienzo (*notice to proceed*) que autoriza al contratista a empezar el proyecto.
- La evidencia de las pruebas de hormigón, realizadas durante el desarrollo del proyecto.
- Los planos e informes de inspección del proyecto.

INFORMACIÓN DE LA OFICINA DEL CONTRALOR



DIRECCIÓN FÍSICA



Edificio Principal

Ave. Ponce de León 105 Esquina Calle Pepe Díaz

Hato Rey, Puerto Rico

TELÉFONO Y 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



YouTube

Canal: Prensa OCPR