ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO
Oficina de Gerencia y
Presupuesto

Hon. Alejandro García Padilla
Gobernador

Luis F. Cruz Batista
Director

16 de julio de 2015

Hon. José Varela Fernández
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados con el **Proyecto de la Cámara Núm. 2402**, el cual propone añadir un Artículo 6 a la Ley Núm. 237-2004, a los fines de autorizar a las agencias, departamentos, instrumentalidades y corporaciones públicas a contratar con personas naturales o jurídicas que tengan deudas con el Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; autorizar al Departamento de Hacienda a establecer una certificación especial de deuda para contratación con el Estado Libre Asociado y que se establezca en dicha certificación la cantidad que será retenida en el origen del pago por servicios prestados; para disponer la cantidad límite de retención en casos de contratos de servicios profesionales y el método de retención en los contratos de obras; y autorizar la emisión de órdenes, circulares administrativas y reglamentos.

La Exposición de Motivos señala que la Ley 237-2004, según enmendada, conocida como "Ley para establecer parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales o consultivos para las agencias y entidades gubernamentales", establece los requisitos necesarios para la validez de un contrato gubernamental para la prestación de servicios profesionales. Además, la medida menciona la necesidad de que se cumplan los requisitos legales para todas las contrataciones gubernamentales, como por ejemplo la notificación en término de la otorgación y registro del contrato ante la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Según se expone, esta medida tiene como finalidad autorizar al Departamento de Hacienda, a través de su Secretario, a emitir una certificación especial para que aquellos que tengan deudas con el Estado puedan contratar con cualquier agencia, departamento, instrumentalidad o corporación pública. La certificación especial considerará admitida la deuda imputada al contribuyente o persona natural o jurídica que desea contratar con el gobierno. Asimismo, la certificación establecerá el monto de la retención en el origen que deberá hacer la agencia, departamento, instrumentalidad o corporación pública y la frecuencia de dichas retenciones para cubrir la deuda con el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Además, se propone establecer que la retención en el origen nunca podrá exceder el treinta y cinco por ciento (35%) del pago total mensual máximo del

PO Box 9023228, San Juan, PR 00902-3228
Tel: 787.725.9420 Fax: 787.725.3521
www.ogp.pr.gov

contrato de servicios profesionales suscrito y que en el caso de contratos de obras, la retención deberá asegurar el monto total de la deuda, mediante el mecanismo de retenidos por etapas.

De este modo, se entiende que el hecho de que una persona tenga una deuda no debe ser óbice para que esté proscrito de contratar con el Estado. Se considera igualmente, esta medida como una alternativa de recobro de deudas.

Nuestra Oficina evaluó la iniciativa legislativa y hemos de reconocer los méritos de la misma, toda vez que tiene la intención de que una persona que tenga una deuda con el Estado Libre Asociado pueda contratar y brindar los servicios que necesita el Estado y que a su vez, se pueda contar con el pago de la deuda pendiente. No obstante, debemos hacer varias observaciones en torno a ésta y reseñar varias disposiciones y cartas circulares que atienden este asunto. Veamos.

Como cuestión de umbral, en cuanto a la enmienda propuesta para los contratos de obras, entendemos que esta medida no es la adecuada para incorporarla ya que la Ley Núm. 237-2004, antes citada, versa **estrictamente** sobre servicios profesionales y consultivos. Estos son definidos como aquellos que sean producto de labor intelectual o en el manejo de destrezas altamente técnicas.[1] Lo relativo a los contratos de obra pública es atendido en los "Uniform General Conditions for the Public Works in Puerto Rico" (Condiciones Generales Uniformes) del 3 de marzo de 2011 promulgadas al amparo de la Ley Núm. 131-2010.

En el lenguaje de esta enmienda, se propone que la retención deberá asegurar el monto total de la deuda mediante el mecanismo de retenido por etapas. Sobre el particular, es menester señalar que el Art. 6.10.1.1.2 de las Condiciones Generales Uniformes establece algo similar para las deudas de arbitrios municipales. Allí se dispone que si el contratista no demuestra evidencia del pago de los arbitrios municipales, se le puede deducir de la segunda certificación y enviar el pago directamente al municipio. Si esto resulta insuficiente para cubrir la totalidad de la deuda, se le descontará de la próxima certificación.

De igual modo, hay que señalar que en los contratos de obra pública, si no se dispone lo contrario, comúnmente se hace un retenido de 5 %[2] en cada certificación de pago al contratista para que en caso de que la obra sea realizada defectuosamente se pueda corregir con este retenido.[3] Es menester evaluar qué impacto puede tener en la terminación de la obra que se imponga una retención adicional si se trata de una deuda considerable.

En cuanto a los contratos de servicios profesionales, debemos indicar que existen ciertas herramientas para atender los propósitos de esta medida a través de la propia Ley 237-2004 y de la Carta Circular Núm. 1300-25-14 del 14 de marzo de 2014. De igual modo, la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", contiene un articulado de retención en caso de deudas con el Estado o sus municipios.

---

[1] *Véase* Art. 1 (d) de la Ley 237-2004.

[2] Anteriormente en los contratos de obra se solía retener el 10%. *Véase* Art. 10.3.2 de los General Conditions of the Contract for the Construction of Public Works del 27 de octubre de 1976.

[3] *Véase* sección 13.2.2.1.1 y subsiguientes de los Uniform General Conditions for Public Work Contracts in Puerto Rico.

La Ley Núm. 237-2004, antes citada, permite la contratación de un contratista que tenga deudas si éste está acogido a un plan de pago. La Ley establece una serie de requisitos que todo contrato originado entre una entidad gubernamental y un contratista deben cumplir. Del mismo modo, se establecen unas cláusulas mandatorias que deben ser incluidas en todo contrato.

En cuanto a ello, entre otras cosas, el Artículo 5 de la Ley 237-2014, *supra*, establece que:

> "Toda entidad gubernamental velará que al otorgar un contrato se cumpla con las leyes especiales y reglamentación que apliquen según el tipo de servicios a contratar. De acuerdo con lo antes expresado se debe hacer formar parte del contrato las siguientes cláusulas mandatorias:
>
> A. El contratista deberá 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.
> (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 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 (ASEM) 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 (ASES).
> ..." (Énfasis nuestro).

Obsérvese que, ya la Ley dispone como primera cláusula mandatoria del contrato que el contratista certifique que rindió planillas de contribución sobre ingresos y que, en caso de existir una deuda se encuentre acogido a un plan de pago con el Departamento de Hacienda. Igualmente, se permite la

existencia de un plan de pago para poder contratar con el Gobierno en caso de deuda con el CRIM o ASEM.

Este lenguaje había sido recogido previamente en el Boletín Administrativo OE Núm. 1992-52, que requiere que todo contrato gubernamental incluya una cláusula en que la parte contratada certifique que ha rendido planillas de contribución sobre ingresos por los cinco (5) años previos a la otorgación del contrato y que no adeuda contribuciones al Estado Libre Asociado, o se encuentra acogido a un plan de pago con cuyos términos esté cumpliendo.

De acuerdo a lo anterior, el 14 de marzo de 2014, el Departamento de Hacienda emitió una Carta Circular Núm. 1300-25-14 sobre los *Documentos Requeridos Previo a la Formalización de los Contratos de Servicios Profesionales y Consultivos*, a los fines de informar a los funcionarios pertinentes sobre los requisitos para la contratación de Servicios Profesionales y Consultivos. Además, informa sobre los documentos requeridos previo a la formalización de contratos con el Gobierno y los requisitos de cada uno. En específico, se le requiere al Contratista de parte del Departamento de Hacienda los siguientes documentos: 1) Certificación de Radicación de Planillas sobre Contribución sobre Ingresos (Modelo SC 6088); 2) Certificación de Radicación de Planillas de Impuesto sobre Ventas y Uso-IVU (Modelo SC 2942), 3) Certificación de Deuda (Modelo SC 6096); 4) Certificación de Duda del Impuesto sobre Ventas y Uso-IVU (Modelo SC 2927); y 5) Copia del Certificación de Registro de Comerciantes (Modelo SC 2918).

Véase que se requieren dos tipos de certificaciones de deuda. El documento de Certificación de Deuda (Modelo SC 6096) indica si el contratista tiene o no deudas con el Departamento de Hacienda (Departamento). Esta Certificación de Deuda se obtiene en cualquier Colecturía del Departamento, en los Centros de Servicio al Contribuyente o a través de la página del Departamento y la misma es libre de costo. La Carta Circular añade que, "[d]e existir deudas con relación a las cuales el contratista indique estar acogido a un plan de pago, deberá presentar evidencia de cumplimiento con los términos y condiciones del mismo. Para ello, deberá visitar el Distrito de Cobro correspondiente del Departamento donde se generó el plan de pago. En dicho caso el Departamento emitirá una certificación de deuda manual indicando que está cumpliendo con los términos y condiciones del plan de pago."[4]

En cuanto a la Certificación de Deuda por IVU (Modelo SC 2927), este documento acredita si el contribuyente tiene o no deudas con el Departamento por concepto del impuesto sobre ventas y uso. De existir deudas con relación a las cuales el contratista indique estar acogido a un plan de pago, deberá presentar evidencia de cumplimiento con los términos y condiciones del mismo. Para ello, de acuerdo a la Carta Circular, deberá visitar la Oficina 419 del Departamento de Hacienda. En dicho caso el Departamento emitirá una certificación de deuda manual indicando que está cumpliendo con los términos y condiciones del plan de pago.[5]

---

[4] Véase CC 1300-25-14 de 14 de marzo de 2014, páginas 5-6.
[5] Véase CC 1300-25-14 de 14 de marzo de 2014, página 6.

De igual forma, la Carta Circular, antes citada, dispone el procedimiento para remitir al Departamento de Hacienda el dinero retenido en los contratos para el pago de deudas. Se indica que, "[e]n los casos en que el contratista haya rendido las planillas de contribución sobre ingresos, pero adeuda contribuciones el organismo gubernamental establecerá una cláusula en el contrato en la que el contratista se compromete a cancelar dicha deuda mediante retención con cargo a los pagos que tiene derecho a recibir." La Carta Circular añade que "[c]omo regla general, el importe de la deuda deberá recobrarse en el menor tiempo posible. Cuando la situación económica del deudor lo justifique, el organismo gubernamental puede conceder un plan de retención a base de plazos, los cuales no pueden exceder más allá de la vigencia del contrato."[6]

Cabe destacar que, si el contratista tiene deudas con alguna de las agencias mencionadas anteriormente, éstas no otorgarán el contrato hasta tanto el mismo evidencie haber aclarado su situación contributiva. No obstante, si el contratista está de acuerdo con la deuda y no está acogido a un plan de pago, la agencia incluirá en el contrato una cláusula en la cual el contratista se comprometa a cancelar dicha deuda a través de la retención con cargo a los pagos que recibirá por virtud del contrato. Cuando la deuda exceda el valor total del contrato, la entidad gubernamental incluirá una cláusula que indique que el contratista ha establecido un plan de pago con la agencia correspondiente, el cual deberá formalizarse antes de la aprobación del contrato. Este plan de pago debe estipular los pagos necesarios para satisfacer la deuda en su totalidad durante la vigencia el contrato.

Incluso, se permite la contratación aun cuando exista una deuda contributiva y que la misma está en un proceso de revisión por solicitud del contratista. En estos casos en que si el contratista tiene alguna deuda contributiva, pero la misma está en un proceso de revisión o ajuste, el contratista lo hará constar por escrito y certificará que de no proceder la revisión o el ajuste, se compromete a cancelar la deuda mediante retención de los pagos que recibirá mediante el contrato. El contratista deberá entregar, además, una certificación a esos efectos del organismo gubernamental correspondiente. De acuerdo a la citada Carta Circular, "[e]s necesario cumplir con lo antes indicado, para que de ser ésta la única condición que impide el otorgamiento del contrato, el organismo gubernamental pueda autorizar el contrato. Sin embargo, el contratista tenderá la obligación de informar trimestralmente (marzo 31, junio 30, septiembre 30 y diciembre 31) al organismo gubernamental del progreso o denegación de la revisión o el ajuste."

Por otro lado, la Ley 230 de 1974, antes citada, en su Artículo 9 dispone en torno a la retención lo siguiente:

> **El Secretario**, los pagadores nombrados por el Secretario, los municipios, las instrumentalidades, las entidades corporativas y 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 o del municipio correspondiente resultaren beneficiados, y el Secretario lo aprobare, en**

[6] Véase CC 1300-25-14 de 14 de marzo de 2014, páginas 11-12.

los casos en que la deuda es con el Estado Libre Asociado 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 Estado Libre Asociado 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 Cuerpos Legislativos. **Las cantidades retenidas en cumplimiento de este inciso serán aplicadas a la deuda de la persona natural o jurídica a la cual se le retuvieren. Disponiéndose, que si la persona natural o jurídica a quien se le fuera a hacer la retención estuviere en deuda con el Estado Libre Asociado y simultáneamente con uno o más municipios, la deuda del Estado Libre Asociado 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 Estado Libre Asociado y al alcalde en caso en que la deuda sea con algún municipio, a conceder un plan de pago parcial que facilite el saldo de la deuda, si la situación económica del deudor así lo justificare.

Este articulado prohíbe el pago a personas que tengan deudas con el Estado o sus municipios. Sin embargo, lo permite cuando el Secretario de Hacienda lo apruebe y los intereses del Estado sean beneficiados. Las cantidades que se retengan por este concepto serán aplicadas a la deuda. En caso de que la persona tenga deudas simultáneamente con el Estado y un municipio, la deuda del Estado tiene prelación por sobre la deuda municipal. Este artículo, en esencia, permite la retención a la persona que tenga deudas con el Estado que es lo que la medida propuesta busca establecer. Por lo que, recomendamos que se ausculte si es más adecuado una enmienda a la Ley 230, *supra,* porque aplicaría tanto a los contratos de servicios profesionales como a los de obra pública.

Finalmente, debemos recomendar que se consulte con el Departamento de Hacienda acerca de los aspectos sustantivos de la presente medida, ya que dicha agencia cuenta con la pericia necesaria para comentar en cuanto al asunto objeto de esta pieza legislativa.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad en la evaluación del **P. de la C. Núm. 2402.**

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista