



22 de julio de 2015

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

Estimado señor Presidente:

Presentamos los comentarios relacionados al **Proyecto de la Cámara Núm. 2445**. Esta medida propone ordenar al Departamento de Corrección y Rehabilitación y a sus agencias adscritas que en el proceso de compras por subasta informal, compra de emergencia y compra por tarjeta su primera opción será una Pequeña y Mediana Empresa "PYMES", según definida por la Ley 62-2014, conocida como "Ley de Apoyo a la Microempresa, al Pequeño y Mediano Comerciante", que ubique en el municipio donde se encuentre enclavada la institución correccional o los pueblos limítrofes a la misma.

La Exposición de Motivos plantea que la Ley 62, *supra*, reconoce a las PYMES como la punta de lanza para el desarrollo económico de Puerto Rico. La misma establece la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en relación a tan importante sector. Además, plantea que "para lograr mejores condiciones económicas en la Isla, tiene que situar al pequeño y mediano comerciante como motor de nuestra economía, y a esos efectos, considerar todos los beneficios que pueda otorgar el gobierno para incentivar la actividad económica en la Isla, atendiendo primero a este sector."

Añade la medida que, definida la política pública del Estado sobre las PYMES, este proyecto pretende impulsar e implantar la preferencia por este sector en el procedimiento de subasta informal, compra de emergencia y compra con tarjeta en el Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR ó Departamento) y sus agencias adscritas. Se arguye que de esta manera, se estaría generando una interacción o relación donde ambas partes, entiéndase las PYMES y el Departamento de Corrección, se beneficiarían. Las PYMES estarían recibiendo prioridad y preferencia, lo cual estimularía la actividad económica local de los municipios donde se encuentran las instituciones del DCR. Por lo cual, esta pieza legislativa impactaría favorablemente la economía de los municipios en que ubiquen instituciones del DCR u aquellos circundantes a estos.

Hemos evaluado la medida desde el punto de vista de nuestra competencia técnica y conforme a ello, debemos realizar los planteamientos correspondientes.

De entrada, consideramos importante reseñar el marco jurídico bajo el cual se circunscribe el proceso de compras en el gobierno. En primera instancia, debemos mencionar que nuestro ordenamiento



jurídico provee legislación dirigida a promover, preferentemente, la compra de bienes y servicios a los pequeños y medianos comerciantes por parte de las entidades gubernamentales. Entre dicha legislación, destacamos:

- **Ley 14-2004, según enmendada, conocida como “Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña”** – establece como parte de sus objetivos; garantizar la mayor participación posible de los productores puertorriqueños de bienes y servicios en las compras gubernamentales de bienes y servicios, para apoyar la formación y expansión de empresas de capital local y empresas cooperativas, entre otros.<sup>1</sup>
- **Ley 253-2006** – dispone que será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que sus agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y sus demás organismos institucionales, propicien que sus procesos de compra de bienes y servicios se enmarquen en condiciones y mecanismos de compras, que permitan a la industria local ofrecer sus productos y servicios en circunstancias flexibles, justas y altamente participativas.<sup>2</sup>
- **Ley 62-2014, conocida como “Ley de Apoyo a la Microempresa, al Pequeño y Mediano Comerciante”** – crea la Junta de Apoyo para las Microempresas, los Pequeños y Medianos Comerciantes de Puerto Rico y como parte de sus deberes dispone, entre otras cosas, el asegurar la debida implementación y cumplimiento de los términos y requisitos impuestos en dicha Ley y toda legislación que promueva incentivos y medidas en apoyo de las PYMES. En caso de incumplimiento por cualquier organismo gubernamental, la Junta estará obligada a notificar el mismo al Gobernador y a la Asamblea Legislativa.<sup>3</sup>

Particularmente, la Ley 129-2005, según enmendada, conocida como “Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, establece el Programa de Reservas que requiere al Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades, asignar un veinte por ciento (20%) del total de la partida asignada a compras de su presupuesto general para ser otorgado a microempresas, pequeñas y medianas empresas. Además, crea una reserva del tres por ciento (3%) de la partida de compra de materiales del presupuesto de las instrumentalidades públicas para que cumplan con el pago a estas empresas.<sup>4</sup>

Asimismo, la Ley 129, *supra*, dispone que la Administración de Servicios Generales (ASG) tendrá a su cargo la implantación, administración y fiscalización del Programa de Reservas. También, la ASG identificará los bienes o servicios no profesionales que puedan adquirirse de las pequeñas y medianas empresas.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Véase, Artículo 3 (a) de la Ley 14, *supra*.

<sup>2</sup> Véase, Artículo 1 de la Ley 253, *supra*.

<sup>3</sup> Véase, Artículo 4 y Artículo 4 (b) (6) de la Ley 62, *supra*.

<sup>4</sup> Véase, Artículo 2 de la Ley 129, *supra*.

<sup>5</sup> Véase, Artículo 6 (3) (4) de la Ley 129.



En lo pertinente a la ASG, el Plan de Reorganización Núm. 3-2011, según enmendado, conocido como “Plan de Reorganización de la Administración de Servicios Generales de Puerto Rico de 2011”, dispone que la ASG *“tramitará a través de un sistema centralizado y automatizado, las compras de bienes y servicios no profesionales de la Rama Ejecutiva y las corporaciones públicas y municipios que voluntariamente decidan utilizar los servicios de la Administración y negociará contratos abiertos para las compras regulares.”*<sup>6</sup> A tono con ello, *“[l]a Rama Ejecutiva y aquellas corporaciones públicas y municipios que voluntariamente decidan utilizar los servicios de la Administración, estarán obligados a realizar sus compras a través del sistema de compras centralizadas de la Administración.”*<sup>7</sup>

Específicamente, en lo relacionado al cumplimiento con la política pública de preferencias en compras a las PYMES, se dispone que la ASG supeditará la aprobación y convalidación de toda orden de compra, subasta o adquisición de bienes o servicios no profesionales, al cumplimiento con la política de preferencia, consagrada en la “Ley para la Inversión de la Industria Puertorriqueña”, la “Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, la Ley 253, *supra* y “al cumplimiento con determinadas medidas que afiancen el cumplimiento con dicha política”. Además, establece que todo oficial, funcionario o empleado público que actúe en contravención con esta disposición, será relevado de su cargo y que la ASG realizará auditorías periódicas para velar por el cumplimiento de las disposiciones de este Artículo.<sup>8</sup>

A tenor con lo antes planteado, la ASG aprobó el Reglamento Núm. 7461 del 7 de marzo de 2008, conocido como “Reglamento del Programa de Reservas en las Compras del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, con el propósito de establecer un procedimiento para las compras que se realicen en el Programa de Reservas, que requiere al Gobierno y sus instrumentalidades reserven el porcentaje requerido por Ley de las compras y contratos gubernamentales, a las PYMES elegibles. Sobre el particular, debemos indicar que el referido Reglamento contempla varias salvaguardas para que se cumpla con la política pública dispuesta en la Ley 129, tales como:

- Las agencias identificarán los artículos, suministros o servicios que pueden adquirirse de las pequeñas y medianas empresas mediante subasta formal, subasta informal, mercado abierto o mediante procedimiento especial.<sup>9</sup>
- El Jefe de la agencia certificará a la ASG, el presupuesto asignado a compras gubernamentales y lo que corresponde al por ciento, dispuesto por Ley, separado para el Programa de Reserva.<sup>10</sup>
- Las agencias informarán mensualmente el 100 por ciento del total de la partida asignada a compras de su presupuesto general, haciendo el desglose correspondiente al por ciento destinado a las compras a las PYMES a través de la Página de Informe Web de la ASG.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Véase, Artículo 22 del Plan de Reorganización Núm. 3, *supra*.

<sup>7</sup> Véase, Artículo 26 del Plan de Reorganización Núm. 3.

<sup>8</sup> Véase, Artículo 34 del Plan de Reorganización Núm. 3.

<sup>9</sup> Véase, inciso 3 del Artículo 9 del Reglamento Núm. 7461, *supra*.

<sup>10</sup> Véase, inciso 1 del Artículo 12 del Reglamento Núm. 7461.

<sup>11</sup> Véase, inciso 2 del Artículo 12 del Reglamento Núm. 7461.



- Al menos sesenta (60) días calendarios antes de cada año fiscal, cada agencia deberá entregar a la Administración su plan para cumplir con el Programa de Reserva de ese año.<sup>12</sup>
- La ASG monitoreará y fiscalizará el programa mediante la evaluación de Informes Mensuales que someterán los compradores de las agencias dentro y fuera de la jurisdicción de la misma, no más tarde del día diez (10) de cada mes, de forma electrónica.<sup>13</sup>
- La ASG preparará un informe trimestral y otro anual dirigido al Gobernador que incluirá el número y valor total de las compras realizadas y una lista de las pequeñas y medianas empresas beneficiadas. El informe incluirá un listado de aquellas agencias que no estén cumpliendo con las disposiciones del Reglamento.<sup>14</sup>
- El Jefe de agencia viene obligado a asegurarse de que en su agencia se cumplan las normas que regulan el Programa de Reservas en la adquisición de bienes y servicios en el gobierno.<sup>15</sup>

Por otra parte, es importante señalar que el Reglamento Núm. 8119 del 11 de enero de 2012, conocido como "Reglamento de Compras por Subasta Informal y Compras con Tarjeta", aprobado por el DCR, reitera la política pública preferencial de las compras de bienes y servicios a las PyMES. Dicho Reglamento dispone que, "[e]n toda compra, sea por tarjeta o por subasta informal, se deberán dar las preferencias a los bienes y suplidores dispuestas mediante leyes aplicables, tales como la Ley Núm. 14 de 8 de enero de 2004, según enmendada, conocida como la "Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña", y la Ley Núm. 253 de 2 de septiembre de 2003, según enmendada, conocida como la "Ley de Garantías para la Adquisición de lo Hecho en Puerto Rico".<sup>16</sup>

Adicionalmente, es importante señalar que la Res. Conj. Núm. 62-2015, la cual establece las asignaciones para gastos de funcionamiento del Año Fiscal 2015-2016, reconoce autoridad al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto para establecer los mecanismos de control presupuestario necesarios, incluyendo la separación de fondos y reservas, para asegurar el cumplimiento con lo dispuesto en la Ley 129, *supra*.

Así las cosas, podemos observar que el proceso de compras de bienes y servicios en el Gobierno está cobijado de un marco legal y reglamentario que promueve y facilita que dicho proceso este orientado a otorgarle preferencia a las PYMES, como parte de la política pública del Estado que favorece el desarrollo y expansión de estas empresas para impulsar el desarrollo económico del país. Además, el antemencionado estado de derecho establece los mecanismos de fiscalización adecuados que procuran garantizar que el Gobierno efectivamente cumpla con las reservas en compras dispuestas para las PYMES. Incluso, el reglamento redactado por el DCR incorpora esta política pública a sus procesos de

<sup>12</sup> Véase, inciso 4 del Artículo 12 del Reglamento Núm. 7461.

<sup>13</sup> Véase, inciso 5 del Artículo 12 del Reglamento Núm. 7461.

<sup>14</sup> Véase, inciso 6 del Artículo 12 del Reglamento Núm. 7461.

<sup>15</sup> Véase, Artículo 10 del Reglamento Núm. 7461.

<sup>16</sup> Véase, Artículo XII del Reglamento Núm. 8119, *supra*.



compras por subasta informal y tarjetas. Por lo cual, aunque reconocemos los méritos de la medida propuesta, entendemos que no es necesaria legislación adicional al respecto, ya que, nuestro ordenamiento jurídico vigente provee para que se le otorgue preferencia a las PYMES en los procesos de compras de las agencias públicas.

Ahora bien, en términos presupuestarios consideramos que añadirle al DCR el requisito de que en el proceso de compras por subasta informal, compra de emergencia y compra por tarjeta su primera opción sea una PYMES que ubique en el municipio donde se encuentre enclavada la institución correccional o los pueblos limítrofes a la misma, podría derivar en que dichas compras resulten más onerosas para la agencia. Ello, debido a que el costo de los bienes y servicios que ofrecen las PYMES del municipio o municipios limítrofes de donde se ubique la instalación correccional, podrían ser más caros en comparación con los que ofrecen las PYMES en otras partes de la isla. Además, debe tomarse en cuenta cualquier acuerdo previo que pudiera tener el DCR o la ASG con algún suplidor que pueda ofrecer descuentos con volumen que no puedan ser igualados por las PYMES de un municipio en particular. Asimismo, es importante señalar que esta medida desincentivaría la libre competencia entre las PYMES del país en cuanto a las compras que pueda realizar el DCR, lo cual iría en contra de la política pública de incentivar el desarrollo de las PYMES en general.

Asimismo, entendemos que los procesos de compra antes descritos, deben regirse por criterios de necesidad, utilidad y austeridad. De igual forma, consideramos que no debe restringirse la competencia a las PYMES de los municipios en que se encuentre enclavada una institución penal. Ello limitaría el número de propuestas para cada servicio, además de la competitividad de las mismas. Por lo tanto, aunque apoyamos la política pública preferencial de compras a las PYMES, entendemos que la misma debe estar enmarcada dentro de la realidad fiscal de las finanzas gubernamentales.

Sobre el particular, estimamos conveniente indicar que del presupuesto consolidado aprobado para el DCR para el año fiscal 2015-2016 asciende a \$377,713,000. Los recursos incluyen, una partida para compra de bienes, obras y servicios no profesionales (servicios comprados, compra de equipo y, materiales y suministros). Le corresponde al DCR administrar la misma para dar fiel cumplimiento a la política pública establecida en la Ley Núm. 129, *supra*, que requiere a las agencias, asignar un veinte por ciento (20%) del total de la partida asignada a compras de su presupuesto general para ser otorgado a las PYMES.

Por último, es nuestra responsabilidad traer ante la atención de esta Honorable Comisión, la reciente radicación del **Proyecto de la Cámara Núm. 2538**, de la autoría del Presidente de la Cámara de Representantes, Hon. Jaime R. Perelló Borrás. Este Proyecto, propone enmendar el Plan de Reorganización de la ASG, en aras de añadir conceptos más transparentes, costo-efectivos, eficaces y ágiles para realizar las compras de las agencias de la Rama Ejecutiva, las corporaciones públicas y los municipios; entre otras cosas.

Particularmente, este proyecto propone enmendar el antemencionado Plan de Reorganización para fijar sobre el Administrador de la ASG, la responsabilidad de cumplir y salvaguardar todo mandato, directriz, norma, reglamento o ley que contenga disposiciones dirigidas a fomentar el desarrollo de las PYMES.



Además, de que reafirma la política pública preferencial sobre las compras a las PYMES y se incluyen disposiciones dirigidas a garantizar que las PYMES: tengan acceso real, efectivo y simple a los procesos de compras en el Gobierno y establecer directrices que así claramente lo dispongan; garantizarles una participación, no menor al veinte (20%) por ciento de las compras que realicen las entidades públicas a través de la ASG, incluyendo las corporaciones públicas y los municipios; simplificar, proveer alternativas o dispensar del cumplimiento de aquellas normas o requisitos para acceder a los procedimientos de compras públicas que resulten onerosos para estas; entre otros. Ante ello, sugerimos evaluar la pieza legislativa ante nuestra consideración en conjunto con el **Proyecto de la Cámara Núm. 2538**, a modo de evitar incongruencias en las medidas aprobadas.

Finalmente, sugerimos auscultar la opinión del Departamento de Corrección y Rehabilitación en cuanto a los particulares de la medida. Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión durante el proceso legislativo del **Proyecto de la Cámara Núm. 2445**.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista