

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
DEPARTAMENTO DE JUSTICIA
APARTADO 9020192, SAN JUAN, PR 00902-0192

DIRIJASE LA CORRESPONDENCIA
A LA SECRETARIA DE JUSTICIA

30 de enero de 2003

Dra. Teresa Tió
Directora Ejecutiva
Instituto de Cultura Puertorriqueña
PO Box 9024184
San Juan, Puerto Rico 00902-4184

Consulta Núm. 02-90-B

Estimada doctora Tió:

Me refiero a su comunicación en la que solicita una opinión legal con el propósito de determinar cuándo y en qué circunstancias le son de aplicación al Instituto de Cultura Puertorriqueña (ICP), las disposiciones que sobre el Registro Único de Licitadores (RUL) contiene la Ley Núm. 164 de 23 de julio de 1974, según enmendada, “Ley de la Administración de Servicios Generales”, 3 LPRA secs. 931 *et seq.* (Ley 164), tras ser enmendada por la Ley Núm. 85 de 18 de junio de 2002 (Ley 85).

El ICP es “una entidad oficial, corporativa y autónoma, cuyo propósito será conservar, promover, enriquecer y divulgar los valores culturales puertorriqueños y lograr el más amplio y profundo conocimiento y aprecio de los mismos”, según reza la Sección 1 de la Ley Núm. 89 de 21 de junio de 1955, según enmendada, 18 LPRA sec. 1195 (Ley 89). Entre los poderes que para el ejercicio de tales funciones le concede al ICP la Ley 89, aparece en el primer párrafo del apartado (4) del inciso (b) de la Sección 4, 18 LPRA sec. 1198(b) (4), la de “[a]dquirir por medios legales, para llevar a cabo los fines y propósitos de esta ley, cualesquiera bienes muebles e inmuebles, corporales o incorporeales, o cualquier derecho o interés sobre ellos; retener, conservar, usar y operar los mismos; y vender, arrendar o de otra forma disponer de dichos bienes”. Además, el párrafo segundo del propio apartado dispone lo siguiente:

“El Instituto podrá adquirir, además, toda clase de equipo, materiales, y servicios necesarios para el desempeño de sus funciones,

sin sujeción a las disposiciones de la Ley Núm. 96 de 29 de junio de 1954, conocida como ‘Ley de Compras y Servicios.’¹ Esta autorización no incluye la compra de equipo de oficina”.

Fue basándonos en las normas jurídicas entonces vigentes, que en Op. Sec. Just. Núm. 18 de 1965, reconocimos a la página 123, que la Ley Núm. 89, que creó el ICP, “no contiene disposición legal alguna que exija que las obras a llevarse a cabo por dicho organismo se hagan mediante subasta pública”. Reconocimos, sin embargo, que si al ICP le resultaba más ventajoso que los contratos se hicieran mediante el procedimiento de subasta, nada impedía que su Junta de Directores, haciendo uso de los poderes que le concede la Ley Núm. 89, adoptaran “la norma de llevar a cabo las obras de esa institución mediante subasta pública”, mediante la promulgación “un reglamento que cubra todo lo relacionado con esa materia”. Según me informa en el memorando de derecho que acompaña a su consulta, el ICP tiene aprobado un Reglamento de Compras desde el año 1999. Dispone dicho Reglamento en su Sección 5.1, de acuerdo a su información, “que las compras de bienes o servicios no mayores de diez mil dólares (\$10,000.00) y las obras de construcción o restauración no mayores de veinticinco mil dólares (\$25,000.00), pueden hacerse sin subastas formal”.

Es necesario consignar, sin embargo, antes de seguir adelante en la contestación a su consulta, que el RUL creado mediante las enmiendas correspondientes a la Ley Núm. 164 no cubre solamente el proceso de adquisición de bienes y servicios mediante subasta formal. Según el inciso (g) del Artículo 2 de la Ley Núm. 85, que define el término “licitador”, este es cualquier persona natural o jurídica “disponible e interesada en contratar y en comparecer a la presentación de ofertas para subastas del Gobierno”. Por ello, según el inciso (h), el RUL es el registro “en el cual constan las personas naturales o jurídicas calificadas por la Administración para contratar con el gobierno”. El inciso (v) del Artículo 14 es aún más específico al respecto. En su primer párrafo se dispone que el RUL “será obligatorio para todo licitador que interese participar en los procesos de adquisiciones y compras de las Agencias Ejecutivas y Corporaciones Públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. A su vez, en la primera oración del segundo párrafo, se establece que “[t]oda Agencia Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico está obligada a utilizar dicho registro como paso previo a la adquisición de bienes y servicios”.

¹ Derogada por la Sección 6 de la Ley Núm. 196 de 4 de agosto de 1979, Leyes de Puerto Rico, 1979, pág. 608, que dispone además que se aplicarán las disposiciones de “Ley de la Administración de Servicios Generales”.

Para garantizar esto, el apartado (1) del propio inciso, obliga al Administrador de la Administración de Servicios Generales a “[e]valuar, bajo criterios objetivos a ser determinados mediante Reglamento, a todo licitador que pretenda vincularse contractualmente con el Estado Libre Asociado de Puerto Rico mediante su constancia en el Registro, a los efectos de asegurarse de que las Agencias Ejecutivas y las Corporaciones Públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico solamente contraten con personas naturales o jurídicas de probada solvencia moral y económica y que no hayan incurrido en actos de corrupción contra el Estado”.

Como nos recuerda el Tribunal Supremo de Puerto Rico en El Pueblo de Puerto Rico v. José de Jesús Delgado, 2002 JTS 5, a la página 591, “cuando el legislador se ha manifestado en lenguaje claro e inequívoco, el texto de la ley es la expresión por excelencia de toda intención legislativa; que si el lenguaje de un estatuto es tan inequívoco, que postula un solo significado, un sentido cabal de humildad y autodisciplina judicial requiere la aplicación de la voluntad legislativa; y que los tribunales únicamente estamos autorizados a interpretar las leyes cuando éstas no son claras o concluyentes sobre un punto en particular, cuando el objetivo, al realizarlo, es el de suplir una laguna en la misma, o cuando, con el propósito de mitigar los efectos adversos de la aplicación de una ley a una situación en particular, la justicia así lo requiere”. (Citas omitidas).

Aquí la letra de la ley vigente es clara y precisa; como paso previo para poder adquirir cualquier tipo de bienes o servicios, toda agencia ejecutiva y corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico está obligada a utilizar el RUL y sólo tiene la condición de licitador la persona natural o jurídica inscrita en el mismo. Aún si quedara alguna duda sobre esta obligación de utilizar siempre a los licitadores que aparecen en el RUL y solamente a ellos, podemos acudir al texto de la exposición de motivos, ya que ésta “generalmente recoge el propósito que inspiró su creación”, según nos dice el Tribunal Supremo de Puerto Rico en Puerto Rico Telephone Company v. Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico, 2000 JTS 98, pág. 1270. Aquí también las dos primeras oraciones de su cuarto párrafo son claras y precisas. Según rezan las mismas “[l]a Administración de Servicios Generales tendrá la facultad de mantener en funcionamiento un Registro Único de Licitadores con carácter mandatorio para todas las Agencias Ejecutivas, incluyendo aquellas que a través de sus leyes habilitadoras han sido excluidas de la Ley de la Administración. Por su parte, todo suplidor que interese participar en los procesos de compra del Gobierno del Estado

Libre Asociado de Puerto Rico, estará obligado a someterse al Registro Único de Licitadores”.

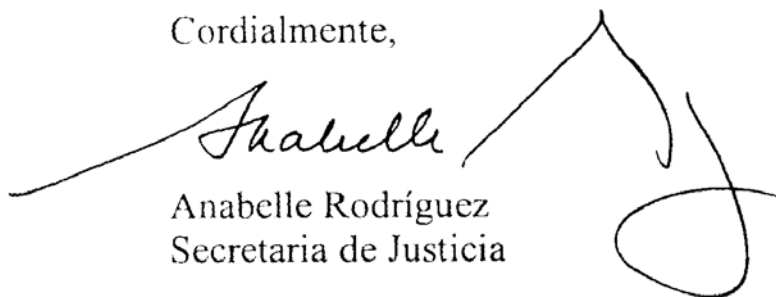
Resumiendo, puedo decirle que al enmendar la Ley Núm. 164 mediante la aprobación de la Ley Núm. 85, la voluntad de la Asamblea Legislativa fue obligar a todas las personas naturales o jurídicas interesadas en suplir bienes o servicios a las agencias ejecutivas del Gobierno a inscribirse en el RUL y a su vez, obligar a dichas agencias a contratar única y exclusivamente con los licitadores que allí aparezcan.

Con esto en mente, debo llegar a la conclusión de que la Administración de Servicios Generales no puede, por no tener facultades para ello, exceptuar al ICP a utilizar el RUL. Sin embargo, el apartado (5) del nuevo inciso (v) del Artículo 14 de la Ley Núm. 164 faculta al Administrador a tener en cuenta las necesidades particulares de cada una de las agencias ejecutivas y de las corporaciones públicas al momento de hacer públicos los requerimientos que deberán satisfacer los interesados en constar en el RUL. Por ello, no hay nada que le impida solicitar del Administrador de Servicios Generales que tenga en cuenta las características particulares del ICP al establecer los requisitos que deben cumplir los licitadores interesados en contratar con este organismo.

Por último, deseo aclararle que nada en el contenido de las enmiendas a la Ley Núm. 164 significa que el ICP tendrá que utilizar siempre el sistema de subasta pública, aun cuando haya un solo licitador para el bien o servicio que se desea contratar. Lo que sí significa es que dicho licitador debe estar inscrito en el RUL a los efectos de asegurarse como se afirma en el apartado (1) del inciso (v) del Artículo 14 de la que las agencias ejecutivas y las corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, “solamente contraten con personas naturales o jurídicas de probada solvencia moral y económica y que no hayan incurrido en actos de corrupción contra el Estado”.

Espero que los anteriores comentarios le sean de utilidad

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anabelle', followed by a large, stylized flourish that loops around and ends in a small circle.

Anabelle Rodríguez
Secretaria de Justicia