



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Departamento de Justicia

ROBERTO J. SÁNCHEZ RAMOS
SECRETARIO

9 de diciembre de 2005

Sr. Ricardo Rivera Cardona
Director Ejecutivo
Compañía de Comercio y Exportación
de Puerto Rico
P.O. Box 195009
San Juan, Puerto Rico 00919-5009

Consulta Núm. 05-44-B

Estimado señor Director:

Me refiero a su comunicación en la cual solicita nuestra opinión en torno a la viabilidad del proyecto de Certificación Única. Expone su memorando que la Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico ("CCE") se encuentra en el proceso de expandir sus servicios y programas para atender de una manera más completa y efectiva las necesidades de los empresarios locales. A esos efectos, la CCE se propone crear el Programa Comercio al Día cuyo propósito es disponer un mecanismo mediante el cual aquellas personas interesadas en establecer un negocio, o renovar los endosos y permisos necesarios para continuar operando el mismo, puedan solicitar una Certificación Única que evidencie la buena pro con el Gobierno.

Según surge de su comunicación, la CCE recomendará al Gobernador de Puerto Rico que mediante orden ejecutiva faculte al Director Ejecutivo de la CCE a emitir una Certificación Ideal al pequeño y mediano empresario que esté en cumplimiento con los requerimientos en Ley para mantener un negocio en funcionamiento. Asimismo, la CCE propondrá que se ordene a las agencias involucradas en el proceso de expedición de permisos que designen un funcionario público que esté a

cargo de coordinar con la CCE para dar el aval en cuanto a si el cliente que solicita la certificación está cumpliendo con el Gobierno.¹

La propuesta del CCE también dispone que la Certificación Ideal será válida en cualquier agencia gubernamental y tendrá una vigencia de un año desde la fecha de su expedición, excepto en casos en que la vigencia esté dispuesta por ley. La mencionada certificación atestará que el solicitante está al día con las entidades gubernamentales. Habiendo evaluado los planteamientos esbozados en su solicitud de consulta, procedemos a emitir nuestra opinión.

I. La validez y viabilidad de la Certificación Ideal.

La búsqueda de eficiencia en la gestión pública a través de la integración de servicios es una actividad legalmente reconocida y favorecida por nuestro ordenamiento administrativo. A esos efectos la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, 3 L.P.R.A. §§ 2101 et seq. (“L.P.A.U.”), regula la concesión de franquicias, licencias, permisos y otros documentos oficiales. A esos efectos, la Sección 5.1 de la L.P.A.U. dispone:

Las agencias deberán establecer un procedimiento rápido y eficiente para la expedición de licencias, franquicias, permisos, endoso y cualesquiera gestiones similares. Establecerán por reglamento las normas de tramitación de los referidos documentos y los términos dentro de los cuales se completará el proceso de consideración de la licencia, franquicia, permiso, endoso y similares. Se establece un término directivo de treinta (30) días para la expedición de las aprobaciones a que se refiere la presente sección, pudiendo las agencias establecer otros más breves o más largos, en este último caso.

3 L.P.R.A. § 2181. En términos análogos, la Sección 5.2 de la L.P.A.U. dispone que:

Las agencias podrán establecer centros de gestión única con el objeto de considerar en conjunto las solicitudes de licencias, franquicias,

¹ Las agencias involucradas en el proceso de Certificación Única son: (i) Departamento de Hacienda; (ii) Departamento de Estado; (iii) Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; (iv) Administración para el Sustento de Menores; y (v) Corporación del Fondo del Seguro del Estado.

permisos, y similares, de forma que la concesión de éstos pueda realizarse de una vez, con la participación de varias agencias, por medio de funcionarios a los que los jefes de las agencias concernidas le hayan delegado la facultad de conceder la licencia, la franquicia, el permiso y autorizaciones similares.

3 L.P.R.A. § 2182.

Nótese, pues, que las disposiciones anteriormente citadas proporcionan una autorización general sin imponer un proceso particular sobre la creación de los Centros de Gestión Única. Dichas disposiciones tampoco ofrecen una enumeración taxativa que limite la creatividad o la capacidad de innovar y ofrecer servicios de las agencias involucradas en la creación de Centros de Gestión Única. Vemos entonces que queda legalmente establecida la facultad de las agencias ejecutivas de producir acuerdos que permitan el tipo de entidad propuesto por la CCE.

Por otro lado, merece señalar que no hemos encontrado disposición legal que prohíba a las agencias involucradas en el propuesto proyecto participar del mismo y expedir la Certificación Ideal. Por lo tanto, no existe impedimento legal para que la CCE y las agencias concernidas diseñen un procedimiento que conduzca a la creación de las certificaciones en cuestión. A esos efectos, no podemos obviar el hecho de que actualmente la CCE opera en nuestra jurisdicción una red de Centros de Gestión Única que proveen servicios coordinados a empresarios. En consecuencia, la expedición de la Certificación Ideal representa un servicio adicional cónsono con el fin público que motivó la creación de los Centros de Gestión Única.

Habiendo examinado la validez de la Certificación Ideal, pasamos a exponer nuestras recomendaciones en torno al referido Proyecto.

II. Recomendaciones sobre el Programa Comercio al Día.

De entrada, precisa mencionar que la propuesta de la CCE de establecer un sistema de consentimiento o mandato por parte del solicitante para la tramitación de los documentos es crucial para poder mantener al día la Certificación Ideal. Por eso, es imperativo que durante el proceso de creación del programa se atienda cuidadosamente, y se aclare, la forma en que se tramitarán los documentos entre agencias, y cuál será su vigencia para efectos del programa. En ese sentido, es menester señalar que existen certificaciones de agencias que dan fe del pago de

deudas que tienen un alto interés público, y que se emiten con el fin de acreditar que el solicitante cumple con su responsabilidad legal. Ejemplo de ello lo es la certificación de deuda que expide la Administración para el Sustento de Menores, la cual atestigua el cumplimiento de ley por un corto periodo.

Cónsono con lo anterior, y toda vez que la Certificación Ideal tiene una duración propuesta de un año, es menester que la CCE defina, en conjunto con las agencias interesadas, cuáles serán las condiciones para su validez. Este paso es trascendental para mantener un balance entre la función social de la certificación y la agilidad de las gestiones ante las agencias administrativas. Entendemos que para estas situaciones en particular la figura del consentimiento del solicitante es indispensable.²

Por otra parte, es necesario indicar que en la Rama Ejecutiva existe una institución que maneja un programa que se asemeja, en principio, a lo propuesto por la CCE. Nos referimos a la Administración de Servicios Generales, la cual tiene bajo su jurisdicción el Registro de Licitadores de Puerto Rico. Dicho instrumento administrativo tiene el propósito de evitar que cada agencia gubernamental tenga que dedicar individualmente tiempo y esfuerzo en la calificación de licitadores. De igual modo, permite que los licitadores eviten tener que inscribirse con cada agencia cada vez que interesen participar en los procesos de compra de bienes y servicios. Dicho programa agiliza y simplifica el trámite en los procedimientos de compras de las agencias. Véase Ley Núm. 85 de 18 de junio de 2002, Exposición de Motivos.

En términos algo similares al propuesto proyecto de Certificación Ideal, el Registro de Licitadores de la Administración de Servicios Generales agrupa una serie de documentos y certificaciones que normalmente se requieren para hacer negocios con el Gobierno de Puerto Rico. Algunos de los documentos son: (i) certificado de no deuda y de radicación de planilla del Departamento de Hacienda; (ii) certificado de no deuda del seguro choferil; (iii) certificación de póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado; y (iv) certificación de no deuda de la Administración para el Sustento de Menores (individuos); entre otros.³

² Como cuestión de hecho, nuestro ordenamiento jurídico vislumbra tal actuación en la figura del mandato. El mandato, según se define en el Artículo 1600 del Código Civil de Puerto Rico, es un contrato que “[o]bliga a una persona a prestar algún servicio o hacer alguna cosa, por cuenta o encargo de otra.” 31 L.P.R.A. § 4421. A la luz de dicha definición, no dudamos que el mismo pueda ser utilizado por la CCE como componente principal del programa.

³ En el Registro de Licitadores la renovación del registro la efectúa el licitador cada dos años.

A esos fines, el Registro de Licitadores ofrece un ejemplo de cómo la intervención de un ente facilitador para realizar los trámites administrativos entre agencias puede ser utilizado efectivamente. Aunque la propuesta del CCE se diferencia del referido registro al actuar como gestor a favor del empresario que solicite los servicios, lo cierto es que con dicho mecanismo igualmente se minimizan los procedimientos burocráticos en las distintas agencias, e incluso se le ofrece un servicio adicional a los empresarios.

En vista de lo anterior, es nuestra opinión que el proyecto propuesto por la CCE es viable, siempre y cuando se logre la colaboración efectiva de las agencias participantes, y exista la infraestructura física y tecnológica adecuada para ello.

Esperamos que los comentarios anteriores le sean de utilidad.

Cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'RS' followed by a long, sweeping horizontal stroke.

Roberto J. Sánchez Ramos

CQL/ddc