



16 junio de 2017

VIA EMAIL

maromero@senado.pr.gov

enater@senado.pr.gov

ecancio@senado.pr.gov

Hon. Miguel A. Romero Lugo
Presidente
Comisión de Gobierno
El Capitolio
PO Box 9023431
San Juan, PR 00902-3431

Re: Proyecto del Senado 437

Estimado Senador Romero Lugo:

Mediante el presente escrito conjunto, la Asociación de Productos de Puerto Rico, la Asociación de Industriales y la Asociación de Constructores de Puerto Rico, presentamos nuestros comentarios y recomendaciones al Proyecto del Senado 437, cuyo propósito es establecer la “Ley de preferencia para los contratistas o proveedores de construcción locales”.

Surge de la Exposición de Motivos que el fin del proyecto es incentivar la economía local, fortalecer el desarrollo de las empresas locales y garantizar la transparencia, e igualdad de condiciones para las empresas locales otorgando un margen de preferencia mayor ante los proveedores foráneos.

Apoyamos la aprobación de una medida cuyo fin es otorgar una ventaja competitiva a los contratistas y proveedores locales. Para hacer más efectiva e inclusiva la presente medida, recomendamos ampliar su aplicabilidad a todas las empresas locales que proveen productos y servicios para el desarrollo de la infraestructura local. Apoyamos cualquier medida que incentive el desarrollo de infraestructura, como propulsor de la actividad económica en Puerto Rico y recomendamos que se amplíe este proyecto de ley para que incluya contratistas, constructores, ingenieros, arquitectos, proveedores, y manufactureros de productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico y servicios de empresas locales.

En Puerto Rico contamos con un andamiaje legal que históricamente ha buscado fortalecer el desarrollo de las empresas locales y garantizar la transparencia e igualdad de condiciones para las empresas locales. Al reconocer la aportación al desarrollo económico del sector de la construcción, identificando la industria puertorriqueña como una de las mayores fuentes directas e indirectas de empleos, fuente de recursos por concepto de contribuciones, arbitrios, patentes y otros ingresos que benefician al Estado, se han aprobado leyes que apoyan a las industrias locales para que estas se posicionen en un lugar competitivo y ello redunde en un impacto favorable en la actividad económica generadora de empleos en Puerto Rico. También se han aprobado leyes y reglamentos que buscan proteger al empresario local ante el favorecimiento injusto de productos que no son manufacturados en Puerto Rico y servicios de compañías no establecidas en Puerto Rico, dejando fuera de competencia a los productos y servicios locales.

En reiteradas ocasiones, el sector privado ha señalado que las entidades gubernamentales simplemente ignoran, violan o desatienden las leyes y reglamentos que conceden una ventaja competitiva a las empresas locales en los procesos de licitación. Sin ser exhaustivos, mencionamos la Ley Núm. 109 de 12 de julio de 1985, según enmendada (Ley 109-1985) y la Ley para la Inversión en la Industria Puertorriqueña, Ley Núm. 14 de 8 de enero de 2014, según enmendada (Ley 14-2014).

La Ley 109-1985 requiere el uso de materiales de construcción manufacturados en Puerto Rico en obras de construcción realizadas por el Gobierno. La Ley 109-1985 se aprobó para fortalecer y promover las fuentes de creación de empleos, mediante la promoción del mayor uso de los productos manufacturados localmente, sustituyendo las importaciones. Al entender que la aportación socio-económica de estos sectores es significativa, esta ley vigente impone la obligación de incluir disposiciones que requieran el uso de materiales de construcción manufacturados en Puerto Rico en los pliegos de especificaciones de una subasta para la contratación de una obra de construcción con fondos públicos. En aquellos casos en que no se requiere una subasta, para la contratación de una obra de construcción con fondos públicos, la ley establece que el contrato para dicha obra tiene que exigir el uso de materiales de construcción manufacturados en Puerto Rico. Incluso si una entidad gubernamental realiza la obra de construcción con sus propios recursos, tiene que utilizar materiales de construcción manufacturados en Puerto Rico, para cumplir con la Ley 109-1985. Véase 3 L.P.R.A. sec. 927.

El andamiaje legal para incluir al productor local en igualdad de condiciones que se establece en la Ley 109-1985, respecto a materiales de construcción debe estar directamente ligado a la preferencia para contratistas y tiene que formar parte de aquellas empresas que se consideren “proveedores” de construcción locales en el proyecto que nos ocupa. A esos efectos, recomendamos que los preceptos de la Ley 109-1985, se inserten específicamente en la medida y pasen a formar parte integral del Proyecto del Senado 437.

Por su parte, la Ley 14-2004 establece que será política pública respaldar el crecimiento, desarrollo y fortalecimiento de la industria puertorriqueña, garantizando mayor participación de

productores puertorriqueños de bienes y servicios en las compras gubernamentales al proveer mecanismos y estructuras que les permitan acceder el mercado de compras del Gobierno. Según surge de la exposición de motivos, esta ley se creó como mecanismo para que productores locales puedan participar efectivamente en los procesos de compra del Gobierno, estimulando la creación de empleos y la inversión local. El Artículo 10 de la Ley 14-2004 establece que los secretarios, jefes de entidades gubernamentales, corporaciones públicas y los alcaldes tienen la obligación de velar porque el personal profesional y técnico encargado de la preparación de las especificaciones de artículos a ser comprados por el Gobierno y de la adquisición de artículos y servicios, tome en consideración la disponibilidad de artículos y servicios que provean las empresas que operan en Puerto Rico. Dispone concretamente que, al establecer las especificaciones, términos, condiciones e instrucciones generales de las subastas, tienen que velar porque las mismas no eliminen la licitación de las empresas locales.

Sin embargo, continuamos con poca participación de manufactureros y productores locales en los procesos de compra de Gobierno, donde se ha proliferado el consumo de productos y servicios importados, sin permitir que la industria local tenga una participación efectiva en los procesos. Por esto, recomendamos que también se haga alusión específica a la Ley 14-2004 en el proyecto que nos ocupa para que también formen parte integral del Proyecto del Senado 437.

Para fortalecer y ampliar la efectividad del Proyecto del Senado 437, es imperativo que se incluya a los contratistas, constructores, ingenieros, arquitectos, proveedores, y manufactureros de productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico y servicios de empresas locales en cualquier margen de preferencia para contratistas y proveedores locales. Estos servicios deben incluir aquellos servicios relacionados al diseño y gerencia de proyectos de construcción. De esta forma, incluimos el ecosistema completo, fortaleciendo la industria local y el desarrollo de la infraestructura como motor para re-energizar la actividad económica. A esos efectos, recomendamos que las definiciones de contratistas y proveedores locales se amplíen para incluir aquellas empresas locales a las que la Ley 109-1985 y la Ley 14-2004 protegen.

Queremos enfatizar que será necesario incluir lenguaje dirigido a robustecer la fiscalización del deber ministerial a los jefes de agencia, para que velen por el cumplimiento de una política pública clara, que busca dar especial consideración a contratistas, constructores, proveedores, y manufactureros de productos de Puerto Rico y servicios de empresas locales. Aun contando con legislación vigente, relevante y aplicable a los procesos de compra del Gobierno, las corporaciones públicas y los municipios, nuestros empresarios locales día a día ven como las entidades gubernamentales, corporaciones públicas y los municipios ignoran y abiertamente incumplen con su deber ministerial, mediante la exclusión de especificaciones que permitan a dichos empresarios licitar y participar en los procesos de compra mencionados o la formulación de especificaciones que proveen ventajas directas a los importadores de productos o que limitan de forma severa, la participación efectiva y capacidad de competir de la industria local de bienes y servicios.

Para apoyar dicha fiscalización, entendemos necesario que los jefes de agencias y departamentos certifiquen bajo juramento, que no existen productores locales que puedan suplir las necesidades de materiales y productos objeto de licitación. Según se establece en la Ley 14-2004, los jefes de agencia tienen el deber de velar “porque el personal profesional y técnico encargado de la preparación de las especificaciones de artículos a ser comprados por el Gobierno y de la adquisición de artículos y servicios, realice su labor tomando en consideración la disponibilidad de artículos y servicios que provean las empresas que operan en Puerto Rico y que al establecer las especificaciones, términos, condiciones e instrucciones generales de las subastas, éstos no eliminen la licitación a dichos artículos y servicios con el fin de evitar alguna ventaja de ningún licitador en particular”.

En ese sentido, entendemos que los profesionales contratados como consultores externos de las entidades gubernamentales adquirientes de los productos y servicios, o el personal técnico interno que preparen planos, especificaciones técnicas y demás documentos de construcción deben certificar haber cumplido con la Ley 109-1985, Ley 14-2004 y los requisitos contenidos en este proyecto de ley. Sugerimos además que el incumplimiento con dichos requisitos sea base para la cancelación de contratos de servicios profesionales o la imposición de medidas disciplinarias contra el personal interno de la entidad. Otra alternativa a explorarse es considerar la posibilidad de autorizar a las agencias contratantes a imponer penalidades económicas a sus consultores contratados, reduciendo su compensación si infringen las disposiciones de la presente legislación.

Se debe establecer claramente la obligación de todo jefe de agencia, corporación pública y municipio, de certificar con su firma, en cada documento de solicitud o requerimiento previo a un proceso de compras, adquisición de servicios, subastas o cualquier mecanismo similar lo siguiente: que no se han excluido de especificación para cualquier proceso de adquisición, productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico, ni servicios provistos por empresas locales, y que se exige el uso de productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico en cualquier subcontratación de servicio. Es necesario establecer consecuencias cuando se falta al deber ministerial de velar por el cumplimiento de una política pública clara, que busca dar especial consideración a productos o servicios que puedan proveer empresas locales y desarrollar el crecimiento económico de Puerto Rico en el ecosistema completo.

Una vez culminado el proceso de compras, adquisición de servicios, subastas o cualquier mecanismo similar, al momento de suscribir cualquier contrato, acuerdo o documento que oficialice la otorgación del proyecto pactado, los jefes de agencia, corporaciones públicas y municipios deben incluir en la certificación de fondos, una certificación de cumplimiento con los requisitos de que en el proceso se adquirieron productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico o servicios provistos por empresas locales, según esbozados en este proyecto de ley. En caso de no adquirirse productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico o servicios provistos por empresas locales, los jefes de agencia, corporaciones públicas y municipios deben certificar las razones específicas por las cuales no se adjudicó a empresas locales para suplir las necesidades de materiales y productos objeto de licitación.

El proyecto debe incluir, además, un requisito específico para los jefes de agencia, corporaciones públicas y municipios que exija se reserve un mínimo de veinticinco por ciento (25%) de preferencia a contratistas, constructores, ingenieros, arquitectos, proveedores y manufactureros de productos de Puerto Rico y servicios provenientes de empresas locales. De esta forma, se cumple con el por ciento de preferencia establecido en la Ley de Reservas en las Compras del Gobierno del ELA, Ley 129-2005, según enmendada, como meta de éxito a ser publicada trimestralmente.

Para mantener control y poder medir el cumplimiento con esta política pública, se recomienda requerir a la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña, bajo el andamiaje existente de la Ley 14-2014, establecer un sistema de medición del por ciento de compras que hacen las agencias, corporaciones públicas y municipios de productos manufacturados en Puerto Rico y servicios generados en Puerto Rico por las industrias de capital local. De esta forma se mide y se fiscaliza el cumplimiento con el mínimo de veinticinco por ciento (25%) de las adquisiciones totales.

Urgimos a esta Comisión a incluir los requisitos de certificación o atestiguamiento del directivo gubernamental y el sistema de medición de los requisitos mínimos de adquisiciones gubernamentales anteriormente, lo cual proveerá un grado de certeza y fiscalización de los requisitos legales de adquisición de productos manufacturados o fabricados en Puerto Rico o servicios provistos por empresas locales.

Por último, avalamos y recomendamos las sugerencias presentadas por la Asociación de Contratistas Generales, respecto al Artículo 4 de la medida. La posibilidad de dejar sin efecto cualquier subasta o procedimiento adjudicativo que no cumpla con el requisito de preferencia debe estar reforzado por la posibilidad de solicitar que el Tribunal de Primera instancia expida un interdicto que impida, suspenda o paralice la ejecución de cualquier acción oficial, que constituya una violación a las disposiciones que establece el Proyecto del Senado 437.

Asimismo, recomendamos que previo a la aprobación del presupuesto de cada entidad gubernamental sujeta a la presente legislación, se certifique en el memorial de la petición o recomendación presupuestaria el cumplimiento con lo aquí exigido. Debe ser política pública, además, el continuo monitoreo de las comisiones de Hacienda de cada cuerpo legislativo del cumplimiento de esta ley, exigiendo informes trimestrales o semestrales específicos del cumplimiento con esta Ley.

Recomendamos además que se explore la posibilidad de enmendar la Ley que rige las alianzas público-privadas, para insertar un por ciento específico de reserva de contratación de servicios y productos locales, en las alianzas que se autoricen por gobierno de Puerto Rico. Ello debe ser extensivo a las empresas locales que manufacturan productos en Puerto Rico y las empresas locales que proveen servicios profesionales y no profesionales, en todas las fases de la construcción de una obra, desde la pre construcción, la construcción, y la post construcción. Gran parte de la inversión público-privadas se trabajará por el mecanismo de las APP, por lo que lo que

se trabaje en este tipo de productos debe ser cónsono a la política pública propuesta en la legislación que nos ocupa, en armonía con lo dispuesto en leyes existentes como la precitada Ley 14-2014 o la Ley 109-1985.

Creemos además que deben imponerse restricciones a la formulación de especificaciones, que en muchas instancias persiguen sutil e indirectamente la exclusión o limitación de competencia efectiva a empresas locales de productos o servicios en el sector de la construcción. En ese contexto, la Ley 14-2014 provee un buen marco de referencia en la fijación de tales restricciones.

De igual forma, recomendamos que la invitación de subastas o requerimientos de propuestas y las especificaciones o condiciones generales o especiales de tales procesos, se notifiquen simultáneamente con su emisión inicial, a la Junta de Inversión para la Industria Puertorriqueña y a la Oficina de Gerencia de Presupuesto, para que la fiscalización y monitoreo de cumplimiento comience tan pronto se formalice el inicio de dicho proceso de adquisición.

Sugerimos que dentro de seis meses de haberse aprobado esta Ley, se instruya a la Junta de Inversión para la Industria Puertorriqueña y la Oficina de Gerencia y Presupuesto a rendir un Informe detallado de cumplimiento con esta Ley ante las comisiones de Hacienda y secretarías de ambos cuerpos y que se inicie una investigación legislativa conjunta de dichas comisiones para examinar, y determinar el nivel de efectividad de esta legislación y las medidas adicionales que deben tomarse para maximizar efectividad y cumplimiento de dicha legislación y su política pública.

Al mismo tiempo, recomendamos que se limite considerablemente la discreción de las entidades gubernamentales para diseñar y establecer especificaciones para la adquisición de productos o servicios en lo que se refiere a construcción de una obra. En ese sentido, debe incorporarse algún mecanismo similar a lo dispuesto en la Ley Núm. 14, a los efectos de que la Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña o una entidad equivalente tenga que ratificar o aprobar dichas especificaciones, si son cónsonas con lo requerido en la presente Legislación o rechazar dichas especificaciones si las mismas violan lo dispuesto en esta legislación.

A la vez, recomendamos que, previo a la aprobación final de todo contrato de construcción, se remita el mismo a la Oficina de Gerencia y Presupuesto y la Oficina del Secretario de la Gobernación, como se requiere en la legislación actual, pero exigiendo dichos organismos evalúen como criterio prioritario si tales contratos cumplen o no con la actual legislación.

Hemos sido consistentes en avalar legislación dirigida a apoyar el crecimiento y desarrollo de empresas locales. En reiteradas ocasiones hemos criticado el incumplimiento de los preceptos de las leyes mencionadas por parte del aparato gubernamental. El cumplimiento con la normativa mencionada es de vital importancia para las empresas locales y elogiamos las gestiones de esta Comisión dirigidas a lograr la aprobación de cualquier medida o gestión que refuerce y asegure su cabal implementación.

Cada dólar reinvertido en productos y servicios de aquí, genera un impacto significativo, reteniendo y creando empleos, según lo evidencia el Estudio Económico Análisis de la Producción Local y el gasto en los productos de Puerto Rico comisionado por la Asociación Productos de Puerto Rico al economista Juan Lara, PhD, de Advantage Business Consulting en el 2016. Estos arrojaron que, si las empresas sustituyen un 5% de los bienes importados por bienes hechos en Puerto Rico, se crearían 5,000 empleos anuales, aumentaría por \$985 millones de dólares la producción local, habría un alza en el PIB por \$506 millones y un aumento en los recaudos fiscales de \$42.5 millones. Si el Gobierno en sus compras se asegurara de sustituir las importaciones el impacto sería aún mayor. Ante la crisis fiscal que vive el Gobierno de Puerto Rico y la necesidad imperiosa de promover la economía, sustituir importaciones y preferir al productor local no solo hace sentido económico, sino es una obligación moral.

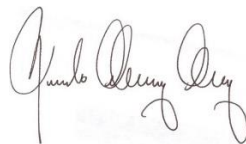
La experiencia derivada de las leyes existentes valida la imperiosa necesidad de provocar y llevar a las entidades gubernamentales al cumplimiento estricto y fiel de las leyes de preferencia para la industria local. La experiencia revela que este tipo de leyes debe contener mecanismos efectivos para fiscalizar, asegurar y validar que las entidades adquirientes cumplan con sus exigencias. De no atender este aspecto, tendremos otra legislación más que muy a pesar de su intención legislativa, no va más allá de ser una expresión o aspiración legislativa distante de la realidad y muy lejos de ser ejecutada o implantada.

Agradecemos la oportunidad de presentar nuestros comentarios y esperamos que esta información ayude a lograr un andamiaje efectivo para la protección de la manufactura de productos y servicios de empresas locales, contratistas, constructores, proveedores, apoyando así el desarrollo económico sostenible.

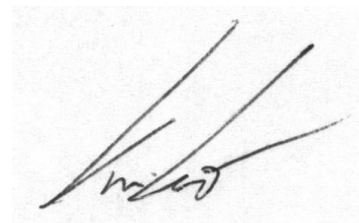
Atentamente,



Rodrigo Masses
Presidente
Asociación de Industriales
de Puerto Rico



Ricardo Álvarez-Díaz
Presidente
Asociación de Constructores
de Puerto Rico



Francisco Cabrera
Presidente
Asociación de Productos
de Puerto Rico