



21 de abril de 2020

Honorable Víctor Parés
Presidente Comisión de Desarrollo Económico,
Planificación, Telecomunicaciones,
Alianzas Público Privadas y Energía
Cámara de Representantes
PO Box 9022228
San Juan, PR 00902-2228

RE: Proyecto de la Cámara 2404

Lcdo. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno al PC 2404 que pretende enmendar la Ley Núm. 161-2009, conocida como la “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”; a los fines de establecer nuevas responsabilidades al Secretario Auxiliar en cuanto al trámite de permisos; introducir cambios en la facultad para evaluar, conceder o denegar determinaciones finales y permisos; reforzar los acuerdos interagenciales y cambios en el Sistema Unificado de Información; ampliar las responsabilidades del Profesional Autorizado y reforzar la fiscalización a estos; establecer la vigencia del Permiso Único y procesos para su solicitud y expedición; y para otros fines relacionados.

Comenzamos por agradecer a esta Comisión y a su presidente por la oportunidad de expresarnos y por la atención que le ha brindado al tema, así como a las preocupaciones expuestas por los sectores empresariales diversos, en cuanto a retos actuales en la Ley 161-2009 y el Reglamento Conjunto de Premisos.

Trasfondo:

La Ley 161-2009 introdujo en Puerto Rico un nuevo sistema de permisos con el objetivo principal de establecer un sistema ágil, transparente y eficiente que apoye el impulso del desarrollo económico, apoye en la generación de empleos y ofrezca un sistema confiable a la ciudadanía. A estos fines, la Ley 161, supra, creó la “Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico”.

A través de la aprobación de esta legislación, el gobierno hace un reconocimiento de las deficiencias actuales de nuestro sistema de permisos, catalogando la misma como una “crítica”, y

afirma que estos retos han impactado de forma adversa el crecimiento socioeconómico de la isla. Se reconoce de forma expresa, que la estructura para aquel entonces vigente confrontaba problemas de efectividad en su funcionamiento. Entre los problemas en el proceso, se destacan: la reglamentación excesiva y duplicidad de gestiones y trámites; un proceso manual lento; manejo excesivo y oneroso; la falta de cumplimiento con los términos establecidos; la falta de una fiscalización efectiva; y la incertidumbre y desconfianza en el proceso.

Así las cosas, la Ley 161, supra, introdujo una serie de cambios al sistema de permisos, entre los que podemos destacar: la creación de oficinas únicas de permisos, la incorporación de tecnología, la integración del profesional autorizado mediante los cuales se pretendía viabilizar la certificación de planos de construcción y la emisión de ciertos permisos, a riesgo de severas sanciones penales y de perder sus licencias ante conductas indebidas. Además, se pretendía acortar términos y simplificar procesos, establecer reglas más claras, a los fines de ofrecer mayor transparencia en el proceso, reducir los costos asociados, así como el fortalecer la fiscalización a los fines de restablecer la confianza en los procesos.

Posterior a su implementación, la Ley 161, supra, ha sido objeto de enmiendas diversas a los fines de atender y subsanar errores y retos identificados, con el objetivo final de que la misma alcance convertirse en un proceso eficiente. Una de las mayores enmiendas al estatuto, fue a través de la aprobación de la Ley Núm. 19 de 2017.

La Ley 19, supra, fue presentada con el objetivo de alcanzar uniformidad en el trámite de permisos, en la evaluación y la expedición de licencias y certificaciones, relacionadas a la operación del sector empresarial. Las enmiendas propuestas, según dicta la exposición de motivos, perseguían viabilizar un desarrollo económico donde el gobierno fungiera como facilitador, donde la estructura procesal fuera una costo efectiva, eficiente y transparente, pero sobre todo confiable, y donde el servicio público estuviera cimentado en el impulso de un ambiente confiable, estable y propicio para hacer negocios.¹

¹ Ley 161-2009, Exposición de Motivos, Metas y Objetivos de esta Ley: “Ante esta realidad, tenemos que facilitar y propiciar el desarrollo integral, económico, social y físico sostenible de Puerto Rico que resultará en el crecimiento de más, mejores y diversas industrias y en la creación de empleos en el sector privado. Para esto, resulta indispensable cambiar y reformar aquellas estructuras que nos amarran a un pasado ineficiente y que limitan nuestro potencial de desarrollo de cara al futuro en un mundo globalizado. Puerto Rico tiene los recursos y elementos para estar a la par con las jurisdicciones que poseen los mejores sistemas de permisos del mundo. Hay que re-establecer a Puerto Rico como un lugar de vanguardia para la inversión de capital para el beneficio de nuestro Pueblo.

Para mejorar nuestra posición competitiva ante el mundo es necesario implantar un nuevo sistema que se cimiente en un enfoque moderno, transparente, confiable, ágil y eficiente que fomente ese desarrollo integral, económico, social y físico sostenible que Puerto Rico necesita para sobrepasar la crisis actual y alcanzar y mantener la competitividad de una economía de primera.

Con estos principios como guía, esta Ley proveerá el vehículo que establecerá la base jurídica para la creación de una estructura para la evaluación y otorgamiento de permisos en Puerto Rico que asegure el cumplimiento con las leyes y reglamentos y logre las metas arriba mencionadas. Esta nueva estructura, además de lograr un verdadero balance entre el desarrollo económico y la protección de nuestros recursos naturales, también garantizará el derecho al disfrute de la propiedad.”

La Ley 19, supra, fue aprobada estableciendo la inserción de un Permiso Único, un Sistema Unificado de Información, la amplitud de facultades a la figura del Profesional Autorizado e Inspector, así como de la integración de herramientas que permitieran una fiscalización adecuada. De igual forma, un Oficial Auditor de Permisos, adscrito a la Junta de Planificación. Todo esto, con el propósito de salvaguardar la pureza y transparencia en los procesos.

El Permiso Único se insertó con el fin de **consolidar** permisos, licencias, autorizaciones o certificaciones, relacionados a la operación de un negocio. Su objetivo principal fue **unificar e incorporar en un solo trámite todas las autorizaciones y permisos requeridos para la operación de un negocio, simplificando los procedimientos, reduciendo el tiempo de evaluación de las solicitudes requeridas para iniciar o continuar la operación de un establecimiento comercial**. Dispuso, además, que previo a la renovación de un Permiso Único, se requerirá una inspección por la Oficina de Gerencia de Permisos, Profesional Autorizado o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a V.

Esta disposición no tomó en consideración unas realidades palpables, y es que la OGPe solo cuenta con cerca de tres (3) inspectores.

Por su parte el Artículo 9.6, sobre Permisos de Uso, dispone que los permisos de uso son de naturaleza *“in rem”*. Que en ningún caso se requerirá la expedición de un nuevo permiso de uso, siempre y cuando el uso autorizado, permitido o no conforme legal, continúe siendo el mismo y no sea interrumpido por un período mayor de dos (2) años. En cuanto a usos no residenciales, la ley dispone que cuando ocurra un cambio de nombre, dueño o un sucesor, la Oficina de Gerencia transferirá, a más tardar al tercer día laborable de presentada la correspondiente solicitud de transferencia de permiso de uso, a nombre del nuevo dueño o sucesor, siempre y cuando el uso autorizado de la propiedad o establecimiento continúe siendo el mismo y la licencia sanitaria y el certificado de inspección para la prevención de incendios estén vigentes. Se dispone además, que ninguna agencia, municipio o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico podrá establecer requisitos o negar servicios en contravención con las disposiciones de este Artículo y de esta Ley.

El Artículo 9.10, sobre Certeza de los permisos, dispone claramente que se presume la corrección y la legalidad de las determinaciones finales y los permisos expedidos por la Oficina de Gerencia de Permisos, el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V, y por los Profesionales Autorizados, salvo en aquellos casos donde medie fraude, dolo, engaño, extorsión, soborno o la comisión de algún delito en el otorgamiento o denegación de la determinación final o del permiso o en aquellos casos en que la estructura represente un riesgo a la salud o la seguridad, a condiciones ambientales y/o arqueológicas.

Como se puede colegir de las disposiciones activas en la ley, el Permiso Único se vislumbró como una herramienta que permitiera la unificación de los trámites y autorizaciones. La propia Ley de forma constante, reconoce y mantiene la validez del Permiso de Uso, y no contempla el registro y obtención del Permiso Único como una solicitud o tratamiento de un permiso de uso nuevo.

Resalta, por el contrario, que los permisos de uso previamente emitidos, retendrán su validez para todos los fines de ley, considerando los mismos como unos de naturaleza “**in rem**”.

El Sistema Unificado de Información fue implementado como una herramienta que viabilizaría la unificación de información y trámites de permisos, de solicitudes de licencias, inspecciones, certificaciones, consultas, así como cualquier trámite necesario para la operación de un negocio. De esta forma, se pretendía integrar la data, documentación e información de las agencias y dependencias del gobierno, a los fines de hacer del trámite, los requerimientos y gestiones unos más simples y costo-efectivos. Dispone de forma específica, que el Sistema Unificado de Información proveerá para que todos los trámites de negocio se puedan llevar a cabo desde un portal único.

A nuestro juicio, y según surge del texto de la ley, el sistema unificado tenía el objetivo principal de integrar una comunicación efectiva entre las agencias y dependencias del gobierno, en vías de facilitar los procesos de autorizaciones y renovaciones, de minimizar la burocracia y la duplicidad en las gestiones y requerimientos. De esta forma, no solo se consolidarían las licencias, certificaciones y autorizaciones, sino también los requerimientos y procesos asociados.

Bajo estos parámetros y objetivos, contemplados en la ley, el sector empresarial apoyó la iniciativa, con la esperanza de que finalmente se resolverían los retos, problemas y dilaciones en el proceso de permisos. En el texto de ley, se describen los cambios propuestos de una forma alentadora. No obstante, la realidad de su implementación ha levantado preocupaciones en el sector empresarial ya que está lejos de propiciar un cambio positivo esperado. El propio gobierno ha reconocido públicamente que existen retos asociados al sistema, y que también que hay retos en cuanto al propio Reglamento Conjunto, recientemente declarado nulo por un tribunal, ya que el contenido en el texto no necesariamente va acorde con el objetivo de la ley. Para el mes de octubre 2019, el gobierno reconoció que había más de 2,000 permisos únicos en espera de emisión. Desconocemos si al día de hoy el panorama ha cambiado.

Preocupaciones sobre el Reglamento Conjunto:

El Reglamento Conjunto de Permisos, promulgado por la Junta de Planificación y la OGPe, contienen disposiciones que tienden a alejarse del objetivo enmarcado en la ley. Igualmente, contiene requerimientos que nunca fueron contemplados o dispuesto en el estatuto legal. Nos explicamos:

1. Uno de los mayores problemas confrontados por el sector empresarial es que se ha interpretado que el registro y la obtención del Permiso Único constituye un **nuevo permiso**. En ninguna disposición de la Ley 161, supra, o del Reglamento se establece que el registro y la obtención del Permiso Único se considerará un nuevo permiso, o que el mismo tuviera el efecto de modificar el permiso de uso previamente emitido.

La realidad es que aún cuando el negocio llevara años operando con un permiso de uso vigente y debidamente emitido, en el cual el negocio ha sido autorizado por el propio gobierno para llevar a cabo ciertas actividades comerciales dispuestas en dicho permiso de uso, cuando se solicita el

Permiso Único esas actividades comerciales que componen una misma operación se están segregando y dividiendo en usos separados. De esta forma, se requiere al comercio pagar por usos adicionales, aún cuando algunos de estos usos ya están contemplados en el permiso de uso. Las autorizaciones comerciales o profesionales contenidas en un permiso de uso, se presumen correctas y vigentes, y son derechos adquiridos que deben ser respetados. Otro escenario sería, si el negocio está añadiendo actividades adicionales a aquellas contempladas en su permiso de uso, o actividades que no comprenden la misma operación comercial.

De igual forma, el Reglamento dispone de una vigencia de un año al permiso único, requiriendo renovaciones anuales del mismo. Si el Permiso Único siempre fue visualizado en la Ley 161, supra, con un registro que unifica las licencias y autorizaciones que competen a la operación de un negocio, entonces: ¿Cual es la necesidad de imponer una renovación a dicho registro?

Aún cuando la agencia nos ha expresado que la intención no es tratar el permiso único como un nuevo permiso o que este presuponga una alteración al permiso de uso previamente emitido, el texto del Reglamento Conjunto no ofrece claridad y certeza en cuanto a ese particular. Por tanto, entendamos meritoria la aclaración en la ley.

Sobre este particular, apoyamos las enmiendas contenidas en la medida sobre la vigencia y extensión del Permiso Único. Recomendamos se destaque, que el Permiso Único es un registro en el cual se unificarán los trámites y todas las licencias, autorizaciones, certificaciones y permisos requeridos para el inicio o continuación de un negocio, y que el mismo no sustituirá ni conllevará modificaciones al permiso de uso vigente. Una vez registrado, no perderá vigencia, mientras el comercio continúe su actividad comercial, conforme al permiso de uso expedido.

2. El Reglamento Conjunto de Permisos en su Sección 3.7.1.2, dispone de unos requisitos para la obtención del Permiso Único, que incluye una extensa lista de documentos, entre los que se destacan un croquis o plano del negocio, dimensiones, distribución interna del local, ubicación con respecto a las vías de acceso, entre otros.²

Los requerimientos dispuestos en el Reglamento, le dan un trato a la gestión de obtención de permiso único como si fuera la solicitud de un permiso de uso nuevo. El Sistema Unificado de Información, en adelante SUI, requiere como parte del proceso la presentación de sobre 17 documentos, a saber: Fotos del local, plano o croquis del negocio, dimensiones, copia de identificación válida de la persona autorizada, certificado de antecedentes penales, certificado de

² Reglamento Conjunto de Permisos, Sección 3.7.1.2 – Requisitos Presentación Permiso Único

- a) Complementar solicitud correspondiente con los requisitos de la Regla 2.1.9 del reglamento.
- b) Cumplir con lo siguiente: 1. Memorial explicativo indicando la naturaleza del negocio, cantidad de empleados, estacionamiento, horario de operación, cualquier otra información pertinente; 2. Cualquier otra licencia o autorización requerida para la operación, 3. Croquis de la estructura indicando lo siguiente: a) área del local o estructura, b) Distribución interna del local, c) Ubicación con respecto a vías de acceso, d) estacionamiento, e) Dimensiones, f) Fotos de la estructura de forma digital (interna y externa)

Asume, certificación de radicación de planillas de los últimos cinco años, certificación de planillas sobre impuesto de ventas y uso, certificación de no deuda de IVUI, evidencia de seguro social patronal, certificado registro de comerciante, patente municipal, certificación de no deuda de Hacienda, permiso de uso, credenciales del inspector autorizado, certificación de prevención de incendios, licencia sanitaria, licencia de traficante de bebidas, licencia de traficante de cigarrillos.

Exigir de toda esta documentación presupone una duplicidad de gestiones y requisitos, que ya están en poder del gobierno y que han sido previamente presentados al gobierno en la obtención de otras certificaciones y licencias. Estos requerimientos contenidos en el Reglamento Conjunto, no apoyan la consecución de los objetivos de la Ley 161 de simplificar y tampoco están dispuestos en la Ley como condición para llevar a cabo el registro y obtención del permiso único.

De igual forma, hay requerimientos aplicados al proceso que obligan a la empresa a la contratación de personal especializado, incurriendo en costos adicionales que resultan significativos y que contravienen los fines de la ley, de implementar un proceso costo-efectivo. Podemos entender que, de tratarse de un permiso de uso nuevo, la agencia requiera como parte del proceso de obtención del permiso de uso estos documentos e información, pero este no es el caso.

Es importante traer a la atención de esta Comisión, que cada uso conlleva un costo en la obtención del permiso único, puesto que bajo la Orden Administrativa 2019-07 emitida por la OGPe, no se vislumbra el negocio como una sola actividad comercial.

La **Orden Administrativa 2019-07** inserta una tabla de costos, atada al Permiso Único, en la cual se añade una División de Usos, adicional a aquellas partidas aplicables a la licencia sanitaria, certificación de Bomberos, y licencias correspondientes a la operación. Esta División de Usos es un aspecto de nueva inserción, que a todas luces impone al negocio unos costos adicionales. Esto nos trae la preocupación, no solo en términos de costos, sino el que se utilice el Permiso Único para imponer una especie de licencia adicional, a las ya existentes. Mayor preocupación, si consideramos que el reglamento Conjunto requiere de una renovación anual del Permiso Único, lo que está atado a estos pagos por usos. Aunque se nos ha expresado que la intención es que estos usos apliquen a permisos de uso nuevos, el texto de la Orden Administrativa no dispone de tal especificación, sino que integra estos cargos de uso por estructura o local, de forma generalizada. En efecto, el texto no hace la salvaguarda de que la misma no es aplicable a usos ya contenidos en el permiso de uso y que conforman la misma actividad comercial.

La integración del Permiso Único trajo consigo aumentos en costos, un cambio a la figura del permiso de uso, la imposición de un concepto nuevo de usos comerciales, requerimientos adicionales en el proceso, así como una aplicación retroactiva de los Códigos de Construcción. Ninguno de estos aspectos, impuestos vía reglamentación, fueron parte de las enmiendas integradas a la Ley 161, supra. Ni tan siquiera fueron objeto de discusión. En todo momento la mencionada ley y sus posteriores enmendadas estuvieron enfocados en la integración de un sistema **costo efectivo**.

Sobre este particular, apoyamos la enmienda contenida en la medida ante consideración, a los fines de que no se requiera al comercio mayor documentación en el registro al Permiso Único, más allá de insertar su número de permiso de uso y las licencias y certificaciones

vigentes de su operación. En el caso de que al momento de registro las renovaciones de licencias y certificaciones estén vencidos, el proceso debe incluir el pago de estas licencias.

También debe quedar claro en la ley que el Permiso Único no insertará cargos adicionales por usos comerciales, que se encuentren contenidos en la descripción de la operación en el permiso de uso. Estos cargos sólo deben aplicar a permisos de uso nuevos y a enmiendas en el permiso de uso para insertar actividades adicionales que no estén comprendidos dentro de la actividad comercial previamente aprobada.

Tampoco debe requerirse una consulta de exclusión categórica, ya que no se trata de la solicitud de un permiso de uso nuevo. Solo debe requerirse la consulta de exclusión categórica en los casos de solicitud de permisos de uso nuevos. En el caso del registro al Permiso Único, ya hay un permiso de uso debidamente expedido, que ya ha cumplido con el requisito de exclusión categórica.

La experiencia con el sistema, es que aún cuando las licencias de salud y bomberos no están vencidas, al solicitar el Permiso Único el sistema te requiere el pago de renovación de estas licencias y certificaciones. En este caso es importante que el sistema haga un prorrateo en el costo, tomando en consideración el remanente de la vigencia.

3. El Reglamento dispone de una vigencia de un año, aplicable a todas las licencias, certificaciones y autorizaciones que competen a la operación del negocio. Esta vigencia, aplicada de forma generalizada, no resulta compatible con los términos de vigencia de licencias aplicables al sector, ya que no todas vencen anualmente.

Sobre este particular, apoyamos que las licencias y certificaciones estén atemperadas al vencimiento dispuesto en las leyes y reglamentos que competen a la operación del comercio.

4. Otro reto en el Reglamento Conjunto que está trayendo serios problemas al sector empresarial es la aplicación retroactiva de los Códigos de Construcción. Nuestro sistema de derecho dispone, como regla general, que los códigos y reglamentos, incluso leyes aprobadas, tendrán una aplicación prospectiva, a partir de su aprobación. En el caso de leyes de recién aprobación, la Legislatura aplica cláusulas conocidas como “grandfather clauses” a los fines de reconocer, respetar y proteger derechos adquiridos. Esta cláusula ha tenido presencia y ha sido reconocida en nuestro sistema de derecho por décadas. En el caso de estructuras existentes este marco jurídico adquiere una mayor importancia. Es por ello que el propio **Código Internacional de Edificios Existentes**, aplicable y vigente en Puerto Rico, dispone como regla general que, si un edificio existente no cambia de uso, no va a alterarse la configuración de los espacios, y no se va a alterar en más de un 50% del área, no va a estar sujeta al cumplimiento de requerimientos mayores a los ya existentes a la estructura, incluyendo aquellas asociadas a protección contra incendios.

El mencionado Código define estructura existente, y citamos: “*EXISTING BUILDING: A building erected prior to the date of adoption of the appropriate code, or one for which a legal building permit has been issued*”.

Por su parte, el Puerto Rico Building Code (PRBC), adoptado en la isla en el año 2011, así como el International Building Code, en su Capítulo 34 Sección 3402.1, define estructura existente de la siguiente forma: Existing Building: “*A structure erected prior to the date of adoption of the appropriate code or one for which a legal building permit has been issued*”.

Como se puede colegir, la aplicación retroactiva de los Códigos de Construcción, contraviene los preceptos y objetivos de la Ley 161, supra, de implementar un sistema de permisos costo-efectivo, que viabilice el crecimiento y fortalecimiento de la economía. Estamos hablando que la aplicación de este requerimiento, que está atado a la emisión del permiso único, constituye un golpe muy fuerte para el sector empresarial, ya que tendría que incurrir en los costos asociados a la instalación de rociadores y una serie sistemas que requieren de una inversión de dinero grande y de gestiones de construcción. En el caso específico de los supermercados, el Cuerpo de Bomberos está requiriendo, como parte de la obtención del Permiso Único, el cumplimiento con la instalación de rociadores contra incendios. Este es un sistema que no solo es oneroso, sino que requiere de un trabajo de construcción que con alta probabilidad incidirá en la habilidad de un negocio para operar.

En ninguna disposición de la Ley 161, se establece que los Códigos adoptados serán de aplicación retroactiva.

Nuestra postura es que este requisito, no apoya en la consecución de los fines de la Ley 161, supra, de viabilizar, facilitar y de simplificar un proceso del cual depende nuestra economía, sino todo lo contrario. **Es por ello, que solicitamos que la aplicación prospectiva de estos Códigos esté claramente expuesta en la Ley 161. Este es uno de los aspectos neurálgicos que debe ser atendido.**

5. Otro reto del Reglamento Conjunto y la Ley 161, supra, es que relevó a las agencias reguladoras con el conocimiento y experiencia de la evaluación y emisión de las licencias, autorizaciones y certificaciones requeridas en la operación del negocio. Consideramos que este cambio debe ser evaluado de forma detenida, ya que la agilidad en los proceso debe contar con un balance, de modo que el desarrollo económico sea uno organizado. Las agencias reguladores son las que poseen el conocimiento técnico en aspectos asociados a la operación, y son las que en primera instancia deben considerar, evaluar y aprobar. Ciertamente, para garantizar la agilidad en el proceso concernido resulta imperante disponer de un termino de estricto cumplimiento para que la dependencia concrete el proceso. Por tanto, estamos de acuerdo que la agencia venga obligada a evaluar y determinar, dentro de un termino determinado. Igualmente, que se ate la aprobación de permisos nuevos al cumplimiento con los requisitos enmarcados en la ley reguladora de la actividad comercial determinada, y que ello esté constatado a través de un endoso.

Relevar a las agencias de esta función, ha traído consigo un problema que está dilatando el proceso, y es que el Reglamento Conjunto dispone que al solicitar el Permiso Único la OGPe tiene que inspeccionar el negocio, esto aún cuando el establecimiento comercial tiene vigente y aprobado un permiso de uso. Sobre este particular debemos traer a la atención que la OGPe solo cuenta con cerca de tres (3) inspectores para esta función, que razonablemente no dará a vasto para esta

función, partiendo del requisito de inspección dispuesto en el Reglamento Conjunto. Esta problemática, no solo ha sido experimentada por los negocios, sino que ha sido reconocida por el propio gobierno. En el mes de noviembre el gobierno en conferencia de prensa reconoció que tenían un cúmulo de solicitudes pendientes de evaluación, inspección y aprobación, alcanzando esta cifra a los 2,000 casos. Ciertamente, esta metodología no es compatible con el objetivo de la Ley 161, supra, de agilizar y simplificar. Por otra parte, desconocemos el conocimiento y experiencia que poseen estos inspectores en las distintas ramas que ahora les compete inspeccionar.

En un intento por atajar este problema, la OGPe emitió la **Orden Administrativa 2019-11** a los fines de emitir un Permiso Único Condicionado aplicable a casos nuevos. La Orden identifica como casos nuevos, aquellas solicitudes nuevas y las solicitudes de enmiendas al permiso de uso para añadir usos nuevos. La utilización del este permiso condicionado no es de aplicación a todo tipo de comercio, sino limitado a tiendas de ventas al detal, oficinas comerciales, oficinas profesionales, médicas, barberías, salones de belleza y comercios pequeños para venta y servicio que no impliquen preparación y/o venta de alimentos. Este permiso condicionado tiene una duración de 6 meses y, en caso de que el retraso en el otorgamiento se deba a que la OGPe no hubiera culminado el proceso de inspección de las licencias y certificaciones aplicables, dicho permiso se mantendrá vigente.

Aunque reconocemos la intención de la OGPe de atender el problema experimentado en la dilación de las inspecciones en el proceso de obtención del Permiso Único. Entendemos que, si el comercio ya cuenta con su permiso de uso y tiene sus licencias vigentes al momento del registro en el Permiso Único, no debe aplicar una nueva inspección. Esta metodología retrasa el proceso. Por otro lado, el permiso condicionado no apoya el proceso, puesto que mantiene al negocio en una especie de “limbo” por un termino indefinido, lo que no abona a la consecución de los objetivos de la Ley 161. No parece razonable que un negocio tenga que esperar 3 o 6 meses para la obtención y renovación de sus licencias y certificaciones.

La promulgación de la Orden Administrativa 11 es un reconocimiento de que el proceso, tal cual establecido en el Reglamento Conjunto, no resulta funcional y no abona a la simplificación y agilidad de los procesos. Entendemos que, en este aspecto dimos varios pasos en retroceso.

Dejar abierto el termino para la inspección, como lo expone la Orden 2019-11, no resulta justo puesto que, si se requiere al sector empresarial un cumplimiento estricto, igualmente el gobierno debe tener un compromiso y debe contar con el personal necesario para un cumplimiento cabal también.

Debemos destacar, que en el pasado el sector empresarial tenía un reto asociado a la dilación de la expedición de licencias y autorizaciones por parte de las agencias. Esta dilación estaba asociada a la carencia de personal y a la utilización de un sistema obsoleto de manejo de documentos de forma física. Al presente, este reto había sido atendido y subsanado por las agencias, mediante la evolución del proceso a uno totalmente electrónico. Así las cosas, se introdujo la herramienta de Renovaciones Online, cambio que apoyó en la agilización y eficiencia del proceso de forma significativa.

6. La Ley 161, supra, amplió la facultad de los Profesionales Autorizados, más allá del trámite y emisión de permisos ministeriales, a permisos en general, incluyendo el permiso único. Nuestra postura sobre este cambio, es que toda ampliación de facultades debe estar acompañada de la integración de responsabilidades, que deben ser observadas de forma estricta. Igualmente, debe ir de la mano con un plan concreto de fiscalización activa por parte del gobierno y de consecuencias ante omisiones e irregularidades. De esta forma, se garantiza uno de los objetivos de la Ley 161, de ofrecer transparencia y confiabilidad en los procesos.

Reconocemos la figura del Inspector Autorizado el cual ha sido una herramienta que ha apoyado en la agilización de las inspecciones relacionadas a las renovaciones de licencias y emisión de licencias nuevas. Esta figura minimiza la carga de trabajo de las agencias y dependencia en la consecución de las inspecciones asociadas a la operación de un comercio. Estos inspectores son certificados directamente por las agencias, a través de adiestramientos y cursos relacionados a su función.

En lo que respecta al Profesional Autorizado, nos preocupa la definición tan amplia de esta figura, que va más allá de ingenieros, geólogos y arquitectos debidamente autorizados.³ Igualmente nos preocupa, la extensión de las facultades conferidas.

Apoyamos la enmienda contenida en la medida ante consideración, en cuanto a la integración de auditorias anuales, así como consecuencias concretas ante irregularidades e incumplimientos. No obstante, entendemos que debe ser de igual aplicación a los Inspectores Autorizados. Las herramientas de fiscalización y supervisión, siempre y cuando sean razonables, son positivas y necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de la ley.

En cuanto a la figura del Profesional Autorizado y a la del Inspector Autorizado, recomendamos lo siguiente:

1. Que los adiestramientos para certificar o autorizar a estos profesionales sean ofrecidos por las agencias con el conocimiento en el tema o en coordinación con estas. Los adiestramientos en cuanto a temas de seguridad y salud, deben ser llevados a cabo o aprobados por Salud y Bomberos. Esto asegura, que el adiestramiento sea dado o aprobado por la dependencia con el conocimiento especializado en el tema.
2. Las certificaciones y autorizaciones deben igualmente ser emitidos por las agencias con el conocimiento en el tema.
3. La integración de cursos de educación continuada a estos profesionales e inspectores es imperativa. Estos cursos deben ser evaluados y aprobados por la dependencia con el conocimiento en el tema, en el caso de prevención de incendios por el Cuerpo de Bomberos y en el caso de salud por la Junta de Calidad Ambiental.

³ Reglamento Conjunto de Permisos, Glosario de Términos Inciso 149: Profesional Autorizado – serán agrimensores, arquitectos, ingenieros, geólogos y planificadores, todos licenciados, que obtengan la autorización, así como cualquier profesional y licenciado en áreas relacionadas a la construcción y que cumplen con los requisitos que establezca mediante reglamento la OGPe.

4. La autorización y certificación como Profesional Autorizado o Inspector debe ser una renovable, tal vez en términos anuales, donde el profesional como parte de los requisitos asociados, debe presentar la certificación del cumplimiento con los cursos de educación continuada.

7. En cuanto al Sistema Unificado de Información, Single Business Portal (SBP), estamos totalmente de acuerdo con el mandato de la medida de establecer un termino improrrogable para que los sistemas de las agencias se puedan comunicar entre sí y la migración pertinente de data y documentación esté concretada. De lo contrario, el objetivo de la Ley de contar con un sistema **unificado** sería derrotado. A estos fines, es imperativo que las agencias tengan acceso a este sistema, y puedan contar con el recibo de notificaciones pertinentes a casos que competen a su dependencia y jurisdicción regulatoria. En el caso de licencias y autorizaciones que competen al Departamento de Hacienda, las mismas deben mantenerse operando tal cual, bajo el Sistema SURI, que ha funcionado muy bien. Ahora bien, es importante que el sistema SURI y el Sistema Unificado de Información se comuniquen entre sí. De forma que las licencias emitidas por la dependencia sean migradas de forma automática al SBP.

No cabe duda que el Sistema Unificado tiene muchos retos que deben atenderse. Estos retos, combinados con las disposiciones del Reglamento Conjunto han generado mucha confusión. La falta de comunicación entre las agencias es otro reto que amerita atención inmediata. Un cambio como el propuesto, debió y debe ser objeto de un periodo de prueba, mediante el establecimiento de un programa piloto. De esta forma, se puede identificar y corregir cualquier deficiencia, sin que ello genere ansiedad en los negocios en la isla, dado a que la continuidad de su operación está atada a este registro y obtención del permiso único.

Recomendamos, la implementación de un programa piloto de no menos de seis (6) meses, que permita identificar y corregir deficiencias, así como que permita integrar la comunicación efectiva con las Entidades Gubernamentales Concernidas.

Las enmiendas técnicas al texto serán presentadas a esta Comisión próximamente, en documento separado.

Conclusión:

El mayor reto de los negocios ante el Reglamento Conjunto, es que el mismo no es afín con los preceptos de la Ley 161, supra. Uno de los mayores obstáculos, es que el Permiso Único es implementado y visualizado de una forma muy distinta a como fue vislumbrado en la Ley 161. El Permiso Único fue siempre contemplado en la Ley como un registro que todo comercio, actual o nuevo, debía de obtener a los fines de unificar las certificaciones, licencias, autorizaciones y trámites en un solo portal. Esta herramienta nunca se dispuso tendría el efecto de enmendar, modificar o alterar permisos de uso previamente expedidos, donde ya existía una autorización y sobre aquellos que conforman una misma actividad comercial. De la forma en que se encuentra establecida en el Reglamento Conjunto, requiere de unas renovaciones anuales, altera la vigencia de algunas licencias y certificaciones, y segrega la misma actividad comercial en usos separados, aunque se trate de componentes de la misma operación. El impacto mayor es que el Reglamento

utiliza la figura del Permiso Único para establecer una serie de clasificaciones en la actividad comercial, a base de usos, e impone un costo sobre los mismos. Esto tiene el efecto de alterar la naturaleza de los permisos de uso, y el estado de derecho vigente en cuanto a esta figura.

Esa visión del Permiso Único no esta contemplada en disposición alguna de la Ley 161, supra. El problema es que a través de reglamentación se han modificado unos preceptos en derecho, que resultan en la integración de enmiendas a la ley.

Estamos claros de que el propósito de los cambios a la Ley 161, supra, tuvo un fin loable. No obstante, su implementación ha sido contraria a los objetivos y preceptos de la Ley. Igualmente, dejó fuera el componente de fiscalización sobre el proceso, que resulta de vital importancia a los fines de lograr la transparencia y pulcritud que estos procesos requieren, así como la confianza de la ciudadanía.

En cuanto a este particular, nuestro Código Civil dispone que cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada. Nuestra jurisprudencia ha establecido que los reglamentos deben de guardar correlación con los preceptos e intención legislativa. En *Rosado Molina v. ELA*⁴ nuestro más Alto Foro determinó que cuando el legislador se ha expresado en un lenguaje claro e inequívoco, el propio texto de la ley es la expresión por excelencia de la intención legislativa.

Las normas de hermenéutica constituyen los principios rectores en nuestro ordenamiento jurídico. Sobre este particular nuestro Código Civil dispone que cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de esta no debe ser menospreciada o alterada.⁵ En aquellos casos donde exista alguna ambigüedad en el texto de la ley, compete a los tribunales interpretar su extensión, partiendo de la intención legislativa dictada en su exposición de motivos. No obstante, ante una letra clara del estatuto, como lo es el caso de la Ley 161, resulta inaplicable la norma interpretativa.⁶

Recientemente, el Circuito de Apelaciones de Puerto Rico, en el caso *Hon. Carlos “Johnny” Méndez v. Francisco Parés, Secretario del Departamento de Hacienda*⁷, el tribunal expresó, aunque su determinación no ha advenido aún final, que los poderes implícitos que ostenta una agencia administrativa o gubernamental, en orden de ejecutar aquellos actos delegados, no pueden ser utilizados para afectar las determinaciones y política que desarrolló la Asamblea Legislativa. [Énfasis Nuestro] “Dicha actuación resultaría contraria a la ley habilitadora y, por tanto, *ultra vires*”.

⁴ 195 DPR 581

⁵ C. Civ. P.R., art.14, 31 LPRA Sec 14.

⁶ *Chevron U.S.A, Inc. v. Nat’l Res. Def. Council, Inc.* 467 US 837, 842 (1984)

⁷ KLAN202000154

Por su parte, el Tribunal de Apelaciones en el caso *Aequitas, LLC v Junta de Planificación*⁸ declaró nulo el reglamento Conjunto por el mismo no haber cumplido con las normas mínimas bajo la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU) relacionado al procedimiento de reglamentación. Traemos a la atención de esta Comisión, que este fue uno de los aspectos que levantamos sobre la forma y procesos llevados a cabo en la evaluación y posterior aprobación de un estatuto regulador tan importante. Entendemos que también el reglamento obvió cumplir con los procesos dispuestos en la Ley 454-2000, según enmendada.

Para concluir, somos de la postura que la Ley 161, supra, y sus posteriores enmiendas, a través de la Ley 19, supra, resultan meridianamente claras en cuanto al objetivo del Permiso Único y de la ley. Ambas disponen, que su objetivo siempre fue unificar o consolidar documentos y trámites en una sola solicitud, simplificar los procesos, y reducir el tiempo de evaluación y adjudicación. Queda claro, que de la forma en que se implementó el Permiso Único resulta incompatible con los preceptos de la ley de la cual emana, y ello debe ser objeto de atención inmediata.

Hacemos un llamado a esta Comisión, a su Honorable presidente y miembros, a atender sin dilación la situación. El Permiso Único no puede convertirse en un impuesto adicional para el sector empresarial. Este no es ni puede ser el camino correcto hacia un desarrollo económico sustentable.

Reconocemos y agradecemos la labor de este presidente, Hon. Víctor Parés, por escuchar, evaluar y atender las preocupaciones del sector empresarial.

Ante lo expuesto, MIDA presenta **su apoyo** a la medida ante consideración. Solicitamos a esta Comisión, la atención e inserción de las enmiendas técnicas que estamos presentando de forma conjunta con otras organizaciones.

⁸ KRLA201900413