

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19^{na} Asamblea
Legislativa

7ma. Sesión
Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 2057

INFORME POSITIVO

18 de marzo de 2024

A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO:

La Comisión de Pequeños y Medianos Negocios y Permisología de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, tiene el honor de recomendar a este Augusto Cuerpo la aprobación del Proyecto de la Cámara Núm. 2057, con enmiendas, según el entirillado electrónico que acompaña a este Informe.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La Exposición del P. de la C. 2057 comienza indicando la importancia del proceso de permisos como eje fundamental de una economía competitiva. Nos dice que el *“sistema de permisos es uno de los elementos más relevantes para reactivar nuestra economía”* y que el Gobierno *“tiene que colocar como una prioridad el reformar el sistema de evaluación y otorgamiento de permisos de manera que éste sirva de dinamismo a diversas alternativas de desarrollo de la actividad empresarial y que este despunte económico propicie las condiciones que permitan mejorar la calidad de vida de nuestra ciudadanía”*.

La medida entonces reseña los múltiples cambios que promovió la aprobación de la Ley 161-2009, mejor conocida como la *“Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”* para atender estas áreas, sin embargo, nos indica que *“una serie de retos y dificultades, tanto a nivel regulatorio como en su ejecución”* han obstaculizado la consecución del sistema de permisos que nuestra sociedad aspira y merece. El PC-2057 reflexiona que la *“existencia de una burocracia gubernamental compleja, excesiva y onerosa tiene el efecto de desanimar el empresarismo; retrasar la*

actividad comercial; incrementar los costos asociados con hacer negocio en nuestra Isla; y en el peor de los casos, marginar y empujar a los comerciantes a la economía informal, desorganizada y, a veces, ilegal. Por tanto, los sistemas y estructuras que contienen estas trabas gubernamentales actúan en detrimento de los países, sus economías, bienestar social y salud fiscal”.

En su parte pertinente, la medida reseña que “[e]xiste una seria preocupación de parte del sector empresarial de que, en la práctica, se ha cambiado la propia naturaleza del Permiso Único. En vez de ser un mecanismo de compilación de trámites que solo facilite el proceso, este absorbe en sí mismo varios permisos y licencias, para convertirse en un nuevo permiso, en el que los permisos que le conforman pierden, “de facto” sentido y relevancia. Esto, añaden, tiene consecuencias legales, al quedar sujetos del principal (Permiso Único) todos los accesorios (permisos, licencias, certificaciones, etc.).” También se indica que con el Permiso Único “se establecieron una serie de requisitos y cambios al proceso que no necesariamente resultan cónsonas con la intención legislativa de ofrecer agilidad y disminuir los costos asociados. La segregación de usos que componen una misma actividad comercial ha sido una de las críticas más reiteradas bajo el actual esquema. Se cuestionan las nuevas clasificaciones de usos, que no son cónsonas con los modelos anteriores, y con otros modelos dentro del mismo gobierno. Estos cambios inciden directamente en los costos de hacer negocio en Puerto Rico”.

El PC-2057 persigue “aclarar y clarificar los alcances del Permiso Único para simplificar los procedimientos y reducir el tiempo de evaluación y adjudicación de las solicitudes requeridas para iniciar o continuar la operación de un negocio”. Se establece que el Permiso Único “no cambiará o modificará el permiso de uso vigente del proponente o del negocio” y que la “renovación de las licencias y certificaciones incluidas dentro del Permiso Único no conlleva una nueva evaluación del permiso de uso ya autorizado y vigente, pero de haber nuevos usos propuestos, exclusivamente dichos nuevos usos serán evaluados de conformidad con los requisitos dispuestos en las leyes y reglamentos pertinentes a la materia que se trate”. También se dispone que el Permiso Único “no expirará, mientras el comercio continúe su actividad comercial conforme al permiso de uso expedido. No obstante, las licencias y certificaciones de operación, incluidas en el Permiso Único, tendrán que ser renovadas y tendrán un término de vigencia de un (1) año hasta cinco (5) años, según sea solicitado por la parte proponente, desde el momento en que se expide”.

La Exposición de Motivos del PC-2057 concluye señalando que la aprobación de estas enmiendas a la Ley 161-2009 promoverá un Sistema de Permisos que “provea los mecanismos para agilizar la expedición de permisos y se reduzca el costo de hacer negocios en nuestra Isla. Estos cambios servirán de punta de lanza para el progreso sustentable de Puerto Rico en el Siglo XXI, de una manera responsable, ordenada y en justo balance social, económico y ambiental”.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Uno de los aspectos que más afecta el desarrollo económico es la permisología. La falta de ella produce un detrimento en los servicios que recibe nuestra ciudadanía y un riesgo a su seguridad. Por tal motivo, el Estado está llamado a regular las actividades comerciales. No obstante, el sistema de permisos que se establezca no puede convertirse, en la práctica, en un obstáculo o impedimento a la actividad empresarial. Una burocracia gubernamental excesiva, que complica los procesos irrazonablemente, promueve a la larga lo que intenta evitar: una economía informal e insegura.

El PC-2057 persigue enmendar el Artículo 8.4A de la Ley 161-2009, mejor conocida como "Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico". La pieza legislativa es una de un grupo de proyectos de ley presentados por los representantes Rafael Hernández Montañez, Víctor Parés Otero, Jessie Cortés Ramos, Wilson Román López y Jesús Hernández Arroyo para atender situaciones que presenta la Ley 161-2009 que impiden o afectan la mejor ejecución del proceso de permisos en Puerto Rico.

Es importante resaltar que la presentación del PC-2057, y la recomendación de la Comisión Informante, no surge en un vacío. La Honorable Comisión ha estado, por los pasados tres años y medio, analizando la Ley de la Reforma de Permisos. Los distinguidos miembros de la Comisión Informante evaluaron los PC-549, PC-688, PC-916, PS-122, entre tantas otras medidas, en un proceso extenso y ampliamente participativo, en el cual hemos escuchado al sector privado y a las agencias gubernamentales. Por parte del sector privado participaron: la Asociación de Centros de Inspección de Puerto Rico; Asociación Detallistas de Gasolina de Puerto Rico; Coalición de Distribuidores Independientes de Gas Licuado; Asociación de Dueños de Centros de Cuidado de Larga Duración, Inc.; Federación de Instituciones de Cuido Prolongado de Puerto Rico; Asociación de Farmacias de la Comunidad de Puerto Rico; COOPHARMA; Asociación de Laboratorios Clínicos, Inc.; Asociación de Funerarios de Puerto Rico; Mortgage Bankers Association of Puerto Rico; Asociación de Constructores de Puerto Rico; Centro Unido de Detallistas; Asociación de Industriales de Puerto Rico y VR Permits & Consulting. Por parte del sector gubernamental participaron: la Oficina de Gerencia de Permisos; Junta de Planificación; Departamento de Hacienda; Departamento de Salud; Departamento de Recursos Naturales y Ambientales; Oficina de Gerencia y Presupuesto; Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia

Fiscal de Puerto Rico; Asociación de Alcaldes de Puerto Rico; y la Federación de Alcaldes de Puerto Rico.

Producto de las múltiples reuniones y vistas públicas esta Comisión Informante presentó el Sustitutivo de la Cámara al PC-549, PC-688, PC-916 y PS-122, el cual recogía, en una sola pieza legislativa, todos los temas, todas las ideas y enmiendas que se discutieron respecto a la Ley 161-2009. Posteriormente, y como parte del trámite legislativo, dicha medida se convirtió en el Sustitutivo del Senado al PC-626 y al Sustitutivo de la Cámara al PC-549, PC-688, PC-916 y PS-122. La medida tuvo cambios adicionales cuando se aprobó en el Comité de Conferencias.

El Honorable Pedro Pierluisi Urrutia, Gobernador de Puerto Rico, vetó la medida el pasado 19 de enero de 2024. En conversaciones posteriores, el Gobernador le hizo saber a los autores de la medida que la razón principal de su decisión se debió al hecho de que la pieza legislativa aglomeraba muchos temas y no todos tenían consenso. Se solicitó que se presentaran los distintos temas en medidas por separado, a fin de aquilatar individualmente cada enmienda.

Sobre la temática del Permiso Único, algunos de los comentarios¹ que recibió la Comisión Informante fueron los siguientes:

“Permiso Único no puede ni debe ser utilizado para imponer cargas mayores a los negocios en la isla, primero porque esa no fue la visión y objetivo enmarcados en la Ley 161, y segundo porque el sector empresarial al presente atraviesa por una de sus peores crisis.”
(Asociación de Centros de Inspección de Puerto Rico)

El Permiso Único no debe ser *“considerado ni tratado como un permiso nuevo, que no cambiará o modificará el permiso de uso vigente del proponente o del negocio”*.
(Asociación Detallistas de Gasolina de Puerto Rico)

“Estamos en desacuerdo en que se sustituya el Permiso de Uso por el Permiso Único ya que ambos tienen funciones distintas”
(Asociación de Dueños de Centros de Cuidado de Larga Duración, Inc.)

La *“experiencia de nuestro sector con el Permiso Único, según interpretado por la OGPe vía reglamentación, ha sido del todo contrario a los fines de la ley. La realidad, es que a través del Reglamento Conjunto se altera la naturaleza del permiso de uso, sustituyendo el mismo por el Permiso Único... Estamos en total desacuerdo en que el permiso único sea tratado como una especie de permiso nuevo o que de algún modo se sustituya el permiso de*

¹ La Comisión de Pequeños y Medianos Negocios y Permisología realizó Vistas Públicas el 16, 22, 23 y 30 de septiembre y el 12 de octubre de 2021 para estudiar y evaluar los proyectos reseñados.

uso, ya que de la discusión a nivel legislativo cuando se evaluó lo que ahora es la Ley 19-2017, nunca surgió tal precepto.”

(Federación de Instituciones de Cuido Prolongado de Puerto Rico)

“No concurrirnos con que se sustituya el Permiso de Uso por el Permiso Único, ya que ambos tienen funciones distintas. El Permiso Único es para consolidar permisos y licencias de operación y el permiso de uso para aprobar la operación y actividad comercial de un negocio”, por lo que, una vez “consolidadas las licencias de operación del negocio, solo deben renovarse las licencias de operación, pero no el Permiso Único”.

(Asociación de Farmacias de la Comunidad de Puerto Rico)

“el Reglamento Conjunto lo convirtió en una especie de permiso nuevo, renovable en periodos anuales, y en una contribución adicional para el ya atribulado bolsillo del comercio” y que no tiene justificación “requerir a los comercios la presentación de sobre 17 documentos... cuando se trata de un negocio que lleva operando por décadas con sus permisos de uso debidamente expedidos”. Lo anterior “envuelve la contratación de profesionales, y el costo de este servicio ronda en los \$800 a \$1,000, por cada uso del negocio. Para fines del Permiso Único, esta cantidad puede duplicarse o triplicarse, cuando combinamos este hecho con la interpretación de la OGPe de segregar los usos previamente autorizados de un negocio, y con el requerimiento de renovar el Permiso Único en periodos anuales. ¿Por qué debemos renovar una herramienta que unifica las licencias de operación, si lo que corresponde renovar en este caso son las licencias y autorizaciones de operación pertinentes?”

(COOPHARMA)

“una vez concretada la consolidación y obtenido el Permiso Único, no existe razón para que la misma deba ser renovada. En este caso, lo que debe ser objeto de renovación son las licencias y certificaciones de operación, que no pierden ni deben perder su individualidad, a pesar de estar consolidadas... entendemos prudente que la medida aclare que dicho término es de aplicación a estas licencias, y no al Permiso Único”.

(Mortgage Bankers Association of Puerto Rico)

“favorecemos que se tenga una vigencia mínima de 5 años para el permiso único, y que se mantengan las licencias y certificaciones por dicho término mínimo, sin necesidad de reproducir y aplicar trámites costosos de renovación anual que dificultan la facilidad de hacer negocios de las empresas y personas”

(Asociación de Constructores de Puerto Rico)

“estamos en desacuerdo ya que propone una renovación del Permiso Único (PU)... lo único que debe renovarse son las licencias de operación que apliquen a cada sector, dentro de los términos ya dispuestos en las leyes que regulan la actividad comercial.”

(Centro Unido de Detallistas)

“Deseamos puntualizar que la propuesta sobre la vigencia mínima por 5 años, del permiso único, así como de las licencias y certificaciones, nos parece que es una disposición razonable y meritoria”

(Asociación de Industriales de Puerto Rico)

El Permiso Único no debe renovarse, solo *“deberán renovarse las licencias y certificaciones”* de la operación del negocio.

(VR Permits & Consulting)

Están en contra de fijar en cinco (5) años la vigencia del Permiso Único ya que *“va a resultar demasiado oneroso para el comerciante u operador de la actividad, pues tendría que pagar por concepto de cobros por servicios que establezca la OGPe por cinco (5) años”, por lo que sugieren la vigencia “sea entre un (1) año mínimo y un máximo de cinco (5) años a discreción del peticionario”*

(Federación de Alcaldes de Puerto Rico)

El PC-2057, ante nuestra consideración, atiende específicamente el tema de las enmiendas relacionadas al Permiso Único. Los cambios que se proponen a la Ley 161-2009 son:

- 1) Los Permisos de Uso emitidos con anterioridad a la creación del Permiso Único, mantendrán su vigencia y aplicabilidad intacta para fines de cualquier derecho adquirido que el Permiso de Uso haya otorgado sobre una propiedad. Además, los usos autorizados en los Permisos Únicos que son emitidos sobre la propiedad se considerarán de naturaleza *“in rem”*, por lo que dichos usos autorizados mantendrán su vigencia en cuanto a su aplicabilidad para derechos adquiridos.
- 2) Una vez registrado el Permiso Único, la utilización de este no expirará, mientras el comercio continúe su actividad comercial conforme al permiso de uso expedido. De haber transcurrido más de dos (2) años desde el cese de la operación del negocio y la expiración de las licencias y certificaciones incluidas en el Permiso Único, se deberá solicitar un nuevo permiso.
- 3) Las licencias y certificaciones de operación, incluidas en el Permiso Único, tendrán que ser renovadas y tendrán un término de vigencia de un (1) año hasta cinco (5) años, según sea solicitado por la parte proponente, desde el momento en que se expide.
- 4) No se requerirá una inspección previa por la Oficina de Gerencia de Permisos o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a III para otorgar un Permiso Único.

- 5) El Profesional Autorizado podrá otorgar un Permiso Único siempre y cuando las solicitudes sean de carácter ministerial, se realice una inspección previa y se cumpla con todo lo establecido en Reglamento Conjunto.
- 6) La obtención de un Permiso Único no conlleva una nueva evaluación del uso ya autorizado, pero de haber nuevos usos propuestos o actividades no desglosadas o detalladas en dicho permiso, éstas podrán ser reconocidas, siempre y cuando dicha operación esté contenida en la ley que regula la industria o negocio, o cuando se demuestre la existencia de la misma con documentación oficial fehaciente, ya sea mediante licencias o certificaciones previas, patentes municipales o cualquier otro documento oficial que pueda ser presentado, y este proceso no se considerará como un caso o una nueva solicitud, para efectos del cobro por dicho procedimiento por la Oficina de Gerencia de Permisos o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a III.
- 7) Una vez completada la solicitud de Permiso Único y cargados todos los documentos requeridos para las renovaciones de las certificaciones y de las licencias al Sistema Unificado de Información, el solicitante pagará la solicitud y la expedición del Permiso Único será otorgada de forma automática.
- 8) El Permiso Único Incidental Operacional podrá ser considerado en conjunto con la solicitud de Permiso de Construcción, a discreción del solicitante.
- 9) De un individuo o entidad solicitante del Permiso Único mantenga una deuda con cualquier Entidad Gubernamental, la misma no será causa para denegar la otorgación del Permiso Único.

El efecto adverso de un sistema de permisos que aún no puede funcionar correctamente, que no cumple las expectativas del sector comercial y del propio Estado, en el momento actual en que seguimos arrastrando los efectos de las catástrofes naturales recientes y la pandemia se ha hecho sentir. Para mejorar nuestra posición competitiva ante el mundo es necesario e impostergable implementar un 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. Esta Comisión Informante entiende que el P. de la C. 2057 es ese primer paso para encaminar el desarrollo económico que nuestra sociedad puertorriqueña exige y merece.

ACTA DE CERTIFICACIÓN

Para la aprobación del P. de la C. 2057 se celebró una Sesión Pública de Consideración Final el 18 de marzo de 2024 en la cual fue avalada la medida y el Acta de Certificación Positiva se acompaña con el presente informe para cumplir con lo dispuesto la Sección 12.21 del Reglamento de la Cámara de Representantes.

IMPACTO FISCAL

La Comisión Informante requirió los comentarios de la Oficina de Gerencia y Presupuesto cuando evaluó las medidas originales, entiéndase el P. de la C. 549, P. de la C. 688, P. de la C. 916 y P. del S. 122, que incluían la temática que aborda el PC-2057. La conclusión de la Oficina de Gerencia y Presupuesto fue la misma en las cuatro (4) medidas, al afirmar que *“no podemos colegir que esta tendrá impacto presupuestario alguno para la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico... [m]ás bien, la medida tiene un enfoque procesal sobre la reglamentación de permisos pertinente a la Oficina de Gerencia de Permisos, lo que resulta no ser de la competencia de la Oficina de Gerencia y Presupuesto”*. Por tal motivo, podemos aseverar que esta medida legislativa, que proviene y promueve un objetivo similar a aquellas, no representa un impacto fiscal negativo.

No obstante, ante la importancia que reviste la consecución de los objetivos de esta pieza legislativa, la Comisión Informante decidió tomar una acción cautelar e incluyó un articulado dirigido a que la Oficina de Gerencia y Presupuesto y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico *“tendrán el deber ministerial de, en caso de que la Oficina de Gerencia de Permisos o la Junta de Planificación les informe de alguna necesidad o falta de recursos para concretar lo dispuesto en esta Ley, identificar, separar y garantizar anualmente los fondos necesarios para la consecución de lo dispuesto en esta Ley” y “que cualquier asignación de recursos adicionales para la consecución de esta ley no sea significativamente inconsistente con el Plan Fiscal certificado”*.

CONCLUSIÓN

Por los fundamentos antes expuestos, la Comisión de Pequeños y Medianos Negocios y Permisología tiene el honor de recomendar a este Augusto Cuerpo la

aprobación del Proyecto de la Cámara Núm. 2057, con enmiendas, según el entirillado electrónico que acompaña a este Informe.

Respetuosamente sometido,

Jessie Cortés Ramos

Presidente

Comisión de Pequeños y Medianos Negocios
y Permisología