



17 de marzo de 2015

Hon. José M. Varela Fernández  
Presidente  
Comisión de Gobierno  
Cámara de Representantes de Puerto Rico  
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados a la **Resolución Conjunta de la Cámara Número 697**, que propone ordenar a las agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico considerar como primera opción de contratación en servicios de asesoría o investigación a la Universidad de Puerto Rico (UPR); y para otros fines.

De acuerdo a la Exposición de Motivos, la UPR es uno de los instrumentos de mayor importancia para el desarrollo económico e investigativo de nuestro País. Además, la Legislatura reconoce el gran talento que se encuentra en las aulas de la UPR. Por ende, ante los retos que enfrenta el País, la medida arguye lo apremiante de fomentar la inmersión de este talento en el trabajo y el desarrollo de la política pública del País, estableciendo que toda agencia, corporación pública o cualquier otra instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, opte como primera opción de consulta e investigación a la UPR.

Conforme a ello, la medida estudiada dispone, entre otras cosas, la creación de talleres investigativos y prácticos que cuenten con el talento de estudiantes y profesores, que sirvan de apoyo a las necesidades de nuestras agencias, corporaciones públicas y demás instrumentalidades del gobierno. Se arguye que con lo anterior, se logra proveer experiencia práctica a los estudiantes e inyectar fondos adicionales al principal centro docente del País, mientras se generan economías directas al gasto público relacionado con la contratación gubernamental de servicios de asesoría, peritaje e investigación.

Expuesto el propósito y contenido de la **Resolución Conjunta de la Cámara Número 697**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios legales sobre la misma.

Nuestra Oficina apoya todo esfuerzo dirigido a maximizar los recursos del Gobierno. Entendemos que el propósito de esta medida resulta cónsono con la política pública establecida por la actual Administración al respecto. Por lo tanto, reconocemos la loable intención de la presente pieza legislativa, ya que pretende establecer la contratación interagencial con la UPR como primera opción para las entidades públicas del ELA, lo que promueve la maximización en el uso de los recursos gubernamentales, a la vez que reduce el gasto público relacionado a la contratación de servicios profesionales.





En nuestra evaluación sobre la Resolución Conjunta propuesta, identificamos tres de los principales aciertos de la misma, estos son: la creación de talleres de práctica para los estudiantes, que servirán de experiencia profesional que en un futuro les permitirá insertarse exitosamente en el mercado laboral; la posibilidad de allegar más ingresos a la UPR; y la generación de economías directas en los gastos públicos. No empece lo anterior, estimamos necesario llamar la atención sobre algunos particulares de la medida bajo evaluación.

En primer lugar, desde un punto de vista gerencial, es indispensable señalar que la UPR cuenta con programas que le permiten ofrecer distintos servicios a la comunidad general, tanto a entidades públicas como privadas, que pueden ser utilizados para implementar lo propuesto en la medida bajo evaluación. A continuación, procedemos a explicar el procedimiento actual que deben seguir las entidades públicas que interesen contratar servicios de consultoría o investigación con algún recinto de la UPR.

La Ley Núm. 1 de 20 de Enero de 1966, según enmendada, conocida como "Ley de la Universidad de Puerto Rico", autoriza a la UPR a establecer Planes de Práctica Universitaria Intramural (PPUI).<sup>1</sup> Mediante los mismos, la UPR y sus unidades institucionales pueden ofrecer distintos servicios y el peritaje de su personal universitario.<sup>2</sup> Además, dicho programa fue creado con el fin de allegar recursos adicionales a la UPR y facilitar el reclutamiento y la retención de una facultad estable, capacitada y adecuadamente remunerada, a tenor con las realidades económicas del País, así como para establecer talleres de práctica para los estudiantes.

Ante ello, entendemos que el programa de PPUI es cónsono con el fin de la medida bajo evaluación y el mismo puede ser un mecanismo adecuado para asegurar el cumplimiento con lo aquí propuesto. No obstante, debemos resaltar ciertas particularidades del referido programa, en vías de que se evalúe la viabilidad de lo propuesto en la pieza legislativa ante nuestra consideración.

Es importante notar que la Ley Orgánica de la UPR establece que el Presidente de la UPR y los rectores de sus unidades institucionales pueden contratar de forma individual con las personas interesadas en recibir servicios mediante los PPUI.<sup>3</sup> A base de lo cual, cada recinto está facultado a regular individualmente el procedimiento de contratación relacionado a los PPUI. A modo de ejemplo, en lo subsiguiente, explicamos detalladamente el procedimiento de contratación de un PPUI en el Recinto Universitario de Mayagüez (RUM).

La agencia, instrumentalidad, corporación pública o municipio que interese contratar un servicio con el RUM, por medio del programa de Planes de Práctica Intramural Universitario de Mayagüez (PPIUM), necesitará identificar dentro del personal docente de la universidad a la persona con el conocimiento y experiencias requeridas para ofrecer el servicio que interesa contratar. El personal docente<sup>4</sup>, conocido como proponente, será el responsable del proyecto y estará encargado de escribir una propuesta de servicios a la Universidad. Ello implica que es dicho personal, quien estará a cargo de redactar una narrativa que presente la idea del servicio que se ofrecerá a la entidad.

<sup>1</sup> Véase enmienda introducida a la Ley 1 de 20 de enero de 1966 mediante la Ley 174-1996.

<sup>2</sup> Exposición de Motivos de la Ley 174-1996.

<sup>3</sup> *Id.*

<sup>4</sup> El docente puede ser el Rector, un decano, un Departamento, un grupo de profesores o un profesor.



Una vez redactado el borrador de la propuesta, el proponente debe presentarlo al Director Ejecutivo del PPIUM, quien asesora al proponente en términos programáticos, fiscales y presupuestarios. Luego, el Director Ejecutivo del Programa remite la propuesta al Director del Departamento al que pertenece el proponente, para su endoso. Una vez endosada por el Director del Departamento, la propuesta ha de ser remitida al Decano, quien procurará por el buen funcionamiento y agilidad del proyecto para endosarlo. La propuesta, con los endosos necesarios, es remitida al Director Ejecutivo del PPIUM, quien la revisa nuevamente y la refiere para la firma del Rector. De ser aprobada la propuesta, se procede a la etapa de contratación con la entidad involucrada.

Según el documento "Directrices del Rector sobre PPIUM"<sup>5</sup>, la Oficina Legal de la agencia contratante es la encargada de redactar el contrato y enviarlo al Director Ejecutivo del PPIUM para que, en coordinación con el proponente, se revise y apruebe el contenido del mismo. Luego, el Director Ejecutivo del PPIUM remite el contrato revisado a la Oficina Legal del RUM para su evaluación legal y posterior firma del Rector. El contrato firmado por el Rector se remite nuevamente a la agencia para que lo firme el Secretario de la misma. Luego, la agencia es responsable de registrar el contrato en la Oficina del Contralor y remitir copia del documento final al RUM, para que pueda registrarse en la Universidad. Finalmente, una vez firmado y registrado el contrato, la Universidad puede comenzar a ofrecer los servicios solicitados inicialmente por la agencia, según se haya pactado en el contrato.

Como notarán, el procedimiento antes descrito requiere completar numerosas gestiones, previo a obtener el servicio deseado. En nuestra experiencia, contratar servicios con el Recinto de Río Piedras a través del Programa de PPUJ, bajo el procedimiento actual, puede tomar hasta tres meses. Ello dificulta atender mediante este mecanismo necesidades urgentes de nuestras agencias.

Por tal razón, debemos señalar que lo propuesto en la medida bajo estudio podría resultar en una espera irrazonable de tiempo para que las agencias e instrumentalidades del ELA puedan obtener los servicios que necesiten. Más aún, entendemos que el tener que cumplir con un procedimiento de tal envergadura, dificulta la utilización de los servicios que la UPR puede ofrecer. Lo anterior, debido a que en muchas ocasiones, el gobierno requiere que los servicios contratados sean prestados de forma expedita para atender necesidades apremiantes en el servicio público. Incluso, en algunos casos se utilizan para dar cumplimiento a requerimientos con fechas específicas cuyo incumplimiento puede conllevar serias repercusiones para la entidad contratante. Este sería el caso, por ejemplo, de peritos contratados para asistir en el cumplimiento de proyectos financiados con propuestas federales o para brindar su opinión en procesos judiciales, por ejemplo.

A la luz de todo lo anterior, entendemos que los recintos ya cuentan con los programas de práctica que servirían el objetivo de medida sin incurrir en gastos adicionales y sin aumentar la plantilla de la Universidad. Por lo que, la intención de la medida puede ser canalizada a través del Programa de PPUJ. No obstante, para que ello sea efectivo, debemos recomendar que se evalúe lo complejo del procedimiento antes descrito, el cual además es regulado de manera individual por cada uno de los recintos de la UPR.

---

<sup>5</sup> Accesible cibernéticamente, a través del portal: <http://asesorialegal.uprm.edu/docs/plan-practica-intramural-sept-2012.pdf>.



Por otro lado, para determinar la viabilidad de esta recomendación, nos comunicamos con el Director Asociado de Presupuesto de la UPR, quien informó que implantar una división que atienda el proceso de solicitud y contratación de PPUI, así como mantener un banco de recursos humanos, según dispuesto en la Resolución Conjunta bajo estudio, no conllevará un costo adicional para la Universidad. Ello, en vista de que la institución ya cuenta con estos servicios en cada uno de los Recintos Universitarios, por lo que sólo habría que consolidarlos.

En vista que la UPR goza de autonomía fiscal y administrativa, es dicha entidad quien deberá hacer los esfuerzos necesarios para que los procesos internos de contratación sean unos expeditos, que eviten retrasar proyectos del Ejecutivo. Ante ello, consideramos que cualquier proceso de reglamentación debería ser atendido por la UPR, de conformidad con la autonomía universitaria de la cual le inviste su Ley Orgánica. Por ello, sugerimos que se enmiende el lenguaje de la Sección 4 de la medida ante nuestra consideración a esos efectos.

Sugerimos, además, que este particular se consulte con la UPR, para que se exprese en torno a la posibilidad de flexibilizar el procedimiento de contratación de los PPUI mediante el proceso de reglamentación propuesto. Particularmente, recomendamos se utilice esta oportunidad para enmendar el proceso de los programas de Planes de Práctica Universitaria Intramural (PPUI), a modo de que los mismos puedan ser contratados de forma más ágil en beneficio de ambas partes.

Cónsono con lo anterior y a modo de ejemplo, hemos identificado algunos de los asuntos que la UPR puede examinar al momento de evaluar el procedimiento de contratación a través del programa de PPUI. En primer lugar, puede evaluar el proceso interno de aprobación de propuestas, ya que el mismo requiere la autorización de varios funcionarios ejecutivos dentro de la organización universitaria. Asimismo, podría estudiarse la viabilidad de procedimientos alternos, que resulten más rápidos y efectivos en cuanto al manejo de los contratos.

Es importante destacar, además, que el programa actual de PPUI no permite que los proponentes, quienes a menudo son los investigadores o consultores a los que las agencias les solicitan la propuesta, participen del proyecto y puedan cobrar por sus servicios. Este particular amerita especial atención, debido a que los proponentes sólo pueden cobrar sus servicios de surgir algún sobrante del presupuesto del proyecto. Ante ello, en vías de evitar cualquier conflicto, sugerimos que se permita al proponente participar en el proyecto en igualdad de condiciones.

Asimismo, en vista de que la medida aplica en términos amplios a la contratación en servicios de asesoría e investigación, entendemos pertinente auscultar la opinión de la UPR en cuanto a la viabilidad de lo aquí propuesto. A tales fines, debe evaluarse cual es su capacidad para ofrecer servicios consultivos y de investigación a todas las agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios del ELA.

En cuanto a este particular, destacamos que la medida bajo estudio dispone que en caso de que la UPR no pueda cumplir con la solicitud de servicios que hace la agencia, ya sea por no contar con personal experto o por no poder cumplir con alguna exigencia de tiempo, la parte contratante pueda solicitar el servicio que necesita bajo el mecanismo de licitación vigente.<sup>6</sup> Sin embargo, no surge del texto de la

<sup>6</sup> Sección 1, Resolución Conjunta de la Cámara Núm. 697, presentada el 11 de febrero de 2015.



medida cómo se certificará cuál es el personal experto adecuado para cumplir con la solicitud de la agencia, ni qué comprenden las exigencias de tiempo. Por lo tanto, recomendamos que se evalúe el lenguaje utilizado, de manera que se aclare la intención del legislador en cuanto a qué circunstancias permitirían que una agencia contrate a un ente privado para realizar servicios de asesoría o investigación que pudiera realizar la UPR bajo un acuerdo de servicio a través de un PPUI.

Nótese que, imponer un requisito absoluto en cuanto a la contratación de la UPR podría limitar la capacidad decisional de la agencia. Ello, en vista de que aunque la UPR cuente con personal docente altamente capacitado, la agencia podría requerir personal con experiencia especializada en ciertas áreas o con un peritaje particular que pueda ameritar una contratación externa. Este particular resulta de gran importancia si se toma en consideración que la parte contratante será responsable de que sus servicios se vean afectados en caso de que no se contrate al personal más adecuado para el trabajo. Ante ello, sugerimos que se cree un banco de datos con la información de los recursos existentes, su materia de especialidad y otras cualificaciones. Ello facilitará el proceso de contratación al momento de que cada agencia requiera un servicio.

También llamamos la atención a que la Sección 5 de la medida propone que “[l]os fondos generados por aquellos servicios prestados serán utilizados para reforzar y ampliar los servicios de investigación y asesoría que ofrece la Universidad de Puerto Rico y su Fondo Dotal”. No obstante, no dispone para que se compense a los profesores y estudiantes que estarían ofreciendo el servicio. Sugerimos que ello sea evaluado, así como que se establezca con claridad cómo ha de ser la distribución de fondos entre la cantidad que ingresará al Fondo Dotal de la UPR y cuánto será dirigido a remunerar a los recursos que ofrezcan los servicios.

Adicionalmente, la medida bajo estudio no establece datos que permitan determinar el costo de los servicios que la UPR ofrecerá a las entidades gubernamentales. En cuanto a los costos que la UPR ha de cobrar por los servicios que ofrezca a las entidades públicas, sugerimos establecer que sean costos razonables que no deben exceder el de servicios similares en el mercado local, considerando que el uso de estudiantes en talleres investigativos y prácticos, según propone la medida, debe reducir los costos. Además, nótese que se trata de una contratación de carácter intragubernamental establecida por consideraciones de política pública y que corresponderá a las agencias asumir el costo agregado de la implantación de la medida. Adicionalmente, los costos que la UPR ofrezca a las agencias deben estar basados en una disminución de los costos cotizados por empresas privadas y/o servicios provistos por individuos, incluso por servicios previamente ofrecidos por la propia UPR. Lo anterior, en virtud de las disposiciones de la Ley 66-2014, que establece que el gasto anual incurrido en servicios comprados o profesionales en cada entidad de la Rama Ejecutiva se reducirá en no menos de un diez (10) por ciento en comparación con el incurrido en el año fiscal 2014.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Artículo 6, Capítulo II, Ley 66-2014, conocida como “Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”.



Una vez atendidas nuestras recomendaciones, la Oficina de Gerencia y Presupuesto no tendría objeción a la aprobación de la presente medida.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad en la evaluación de la **Resolución Conjunta de la Cámara Número 697**.

Cordialmente,



Luis F. Cruz Batista