



Hon. Pedro R. Pierluisi Urrutia  
Gobernador

Lcda. Karla G. Mercado Rivera  
Administradora y Principal Oficial de Compras

## Gobierno de Puerto Rico Administración de Servicios Generales

### DOCUMENTO GUÍA Regla Interpretativa Núm 001

El alcance de la Ley 73-2019 aplica a la compra de bienes, obras y servicios no profesionales de entidades gubernamentales creadas, administradas o reguladas por leyes federales, con excepción de aquellas exceptuadas por ley o reglamento federal.

#### I. Base Legal

La Ley 73-2019, según enmendada, conocida como la Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019, (en adelante, “Ley 73-2019”) creó la Administración de Servicios Generales (“Administración”). El Artículo 5 de la Ley 73-2019 otorgó a la Administración la facultad de establecer la política pública relacionada con las compras de bienes, obras y servicios no profesionales para todas las Entidades Gubernamentales<sup>1</sup> y Entidades Exentas<sup>2</sup> y de implementar la centralización de las compras gubernamentales. 3 L.P.R.A. § 9832.

<sup>1</sup> Significará toda dependencia y departamento de la Rama Ejecutiva y toda corporación pública del Gobierno de Puerto Rico. 3 L.P.R.A. § 9831c (p).

<sup>2</sup> Entidad Gubernamental que no viene obligada a realizar sus compras a través de la Administración, ya sea por razón de operar bajo lo dispuesto en un plan fiscal vigente o por tratarse de entidades fiscalizadoras de la integridad del servicio público y la eficiencia gubernamental. Para propósitos de esta Ley, se considerarán entidades exentas las siguientes: Oficina de Ética Gubernamental, Oficina del Inspector General de Puerto Rico, Comisión Estatal de Elecciones, Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, Autoridad para las Alianzas Público Privadas de Puerto Rico, Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico, Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, Autoridad de Energía Eléctrica, Autoridad de Carreteras y Transportación, Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña, la Corporación Pública para la Supervisión de Seguros de Cooperativas de Puerto Rico, programas e instalaciones de la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico, el Centro Médico, el Hospital Cardiovascular, el Hospital Universitario de Adultos, el Hospital Pediátrico Universitario, el Hospital Universitario Dr. Ramón Ruiz Arnau, los Centros de Diagnóstico y Tratamiento y instalaciones de discapacidad intelectual adscritos al Departamento de Salud, el Hospital Industrial y dispensarios regionales e intermedios, la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, la Autoridad Metropolitana de Autobuses y la Autoridad de Edificios Públicos. No obstante, las entidades exentas tienen que realizar sus procesos de licitación acogiendo los métodos de licitación establecidos en esta Ley. Además, las mismas deben acogerse a las categorías previamente licitadas y contratos otorgados por la Administración de Servicios Generales. 3 L.P.R.A. § 9831c (o).

La Ley 38-2017, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico, (en adelante, “Ley 38-2017”) en su Artículo 2.20 establece que una agencia podrá emitir documentos guías sin sujeción al proceso reglamentario definido en las Secciones 2.1 a 2.12 de dicha Ley. El término “documentos guías” es definido como un documento físico o electrónico de aplicabilidad general desarrollado por una agencia que carece de fuerza de ley, pero expresa la interpretación de la agencia sobre alguna legislación, la política pública de la agencia o que describe cómo y cuándo la agencia ejercerá sus funciones discrecionales, incluyendo interpretaciones oficiales. 3 L.P.R.A. § 9603(c). A su vez, la Ley 38-2017 define “interpretación oficial” como la interpretación oficial de la agencia sobre alguna ley o reglamento que esté bajo su administración la cual forma parte del repertorio formal de interpretaciones de la agencia. *Id.*, (e).

## II. Propósito

De conformidad con las facultades y deberes conferidos para asesorar sobre la política pública establecida por la Ley 73-2019 y a tenor con la Sección 2.20 de la Ley 38-2017 la Administración emite la siguiente Regla Interpretativa Núm. 1 (en adelante, “Regla Interpretativa”) con el propósito de interpretar el alcance de la aplicabilidad de la Ley 73-2019 a compras de bienes, obras y servicios no profesionales de entidades gubernamentales creadas, administradas y reguladas por leyes federales.

## III. Aplicabilidad

Esta Regla Interpretativa aplicará a todo empleado o funcionario del Gobierno de Puerto Rico, a toda persona particular que intervenga directa o indirectamente con el proceso de compra y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales de la Administración, y a las partes que se sometan a los procesos regidos bajo la Ley 73, supra y los reglamentos adoptados por la ASG.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@asg.pr.gov

#### IV. Derecho Aplicable

##### A. **Ley 73- 2019, según enmendada, conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019” (en adelante, “Ley 73-2019”).**

La Ley 73-2019 dispone la optimización del nivel de efectividad y eficiencia de la gestión gubernamental, la agilización de los procesos de adquisición de bienes y servicios mediante el uso de avances tecnológicos, la reducción del gasto público y la asignación estratégica de recursos, entre otros, mediante la adopción de un nuevo modelo para la compra de bienes, obras y servicios por parte del Gobierno de Puerto Rico (“Gobierno”). La referida Ley establece como política pública del Gobierno la centralización de los procesos de compras gubernamentales de bienes, obras y servicios no profesionales.

A tenor con lo anterior, la Ley 73-2019 dispone que la Administración es la única entidad gubernamental facultada a realizar y negociar la adquisición de bienes, obras y servicios no profesionales del Gobierno. Véase, Artículo 24, 3 L.P.R.A. § 9834. El Administrador de la Administración será el principal oficial de compras del Gobierno. Todas las entidades gubernamentales independientemente de la fuente de fondos para la adquisición, locales o federales adquirirán todos los bienes, obras y servicios no profesionales a través de la Administración. En aquellas circunstancias donde la ley o reglamentación federal requiera un procedimiento distinto al de la Ley 73-2019, la Administración seguirá dicho procedimiento. Si ese fuera el caso, la Administración emitirá una declaración escrita a la Junta de Subastas y a la Junta Revisadora, o a ambas, describiendo las leyes o reglamentos federales aplicables para la adquisición correspondiente. *Id.*

En el caso de las entidades exentas, según definidas en la Ley 73-2019, estas no están obligadas a realizar sus compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales a través de la



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@ asg.pr.gov

Administración, mientras se encuentre en vigencia el plan fiscal correspondiente. Sin embargo, están obligadas a adoptar los métodos de licitación y compras excepcionales y a seguir los procedimientos establecidos al momento de realizar sus compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales. Una vez culmine la vigencia del plan fiscal correspondiente, estas serán consideradas como entidades gubernamentales, según definidas en esta Ley, y vendrán obligadas a realizar sus compras a través de la Administración.

El Artículo 10, la Ley 73-2019 enumera las facultades y deberes generales de la Administración. Entre ellos, se encuentra crear y administrar los sistemas de información y las herramientas necesarias disponibles para que el Gobierno de Puerto Rico pueda adquirir bienes, obras y servicios no profesionales al menor valor posible; establecer el proceso en que los bienes, obras, y servicios no profesionales habrán de realizarse, comprarse, entregarse y distribuirse, otorgar contratos relacionados y escoger el tipo de contrato a ser otorgado. 3 L.P.R.A. § 9832e.

El Artículo 4 de la Ley 73-2019 provee definiciones para varios términos. Para propósitos de esta Regla Interpretativa, es menester destacar que el término “bienes” se define como que:

Incluye bienes muebles, complementarios, sustitutivos, de consumo, de capital o toda cosa que sea susceptible de moverse por sí o por otra fuerza y que puede ser fungible o no, tales como, pero no limitados a los siguientes: alimentos, material y equipo de oficina; material y equipo de construcción, medios de transporte terrestre o aéreo, área terrestre o marítima; materiales escolares; equipo médico y científico; equipo, maquinaria y materiales relacionados con el procesamiento de información mediante medios electrónicos, las piezas, accesorios y materiales necesarios para su mantenimiento y reparación, así como todos aquellos elementos necesarios para el funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico.

3 L.P.R.A. § 9831c (d).



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@asg.pr.gov

De igual forma, el término “obra” significa: “[c]ualquier trabajo de construcción, reconstrucción, alteración, ampliación, mejora, reparación, conservación o mantenimiento de cualquier estructura.” 3 L.P.R.A. § 9831c (aa).

Por otro lado, la Ley 73-2019 establece una distinción entre servicios profesionales y servicios no profesionales. Los servicios profesionales son definidos como “[a]quellos servicios que son ofrecidos por una persona natural o jurídica con conocimientos o habilidades especializadas a quien se le requiere poseer un título universitario o licencia que lo acredite como profesional especializado; o cuya prestación principal consiste en el producto de la labor intelectual, creativa o artística, o en el manejo de destrezas altamente técnicas o especializadas.” 3 L.P.R.A. § 9831c (ii). Los servicios no profesionales son “[a]quellos servicios que no son ofrecidos por una persona natural o jurídica con conocimientos o habilidades especializadas a quien se le requiere poseer un título universitario o licencia que lo acredite como profesional especializado.” 3 L.P.R.A. § 9831c(hh).

La referida legislación dispone que los procedimientos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales serán realizados utilizando los métodos de licitación que se establecen en el Artículo 31: (a) compra informal; (b) subasta informal; (c) subasta formal; (d) solicitud de propuestas y/o solicitud de propuestas selladas y/o request for proposal; y (e) solicitud de certificaciones y/o request for qualifications. 3 L.P.R.A. § 9834g.

Sobre el proceso de adquisición y/o contratación de servicios profesionales del Gobierno, en su Artículo 35, la Ley 73-2019 dispone que es mandatorio que el proveedor de servicios profesionales esté registrado en el Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales (“RUP”) bajo la categoría correspondiente y que cuente con una certificación emitida por el Administrador de la Administración, quien es el principal oficial de compras del Gobierno de Puerto Rico. 3 L.P.R.A. § 9834k.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@ asg.pr.gov

La legislación también impone en la Administración el deber de establecer mediante reglamento los criterios para la evaluación y cualificación de las personas que vayan a ofrecer los servicios profesionales al Estado. El inciso (a) del Artículo 45 de la Ley impone al Administrador la obligación de “evaluar, bajo criterios objetivos, a ser establecidos mediante reglamento, a todo licitador y/o proveedor que pretenda vincularse contractualmente con el Gobierno de Puerto Rico mediante constancia en el Registro, a los efectos de asegurarse de que las entidades gubernamentales, entidades exentas y los municipios participantes del Gobierno de Puerto Rico solamente contraten con personas naturales o jurídicas”, conforme a los criterios que se establecen en la ley. El inciso (f) del mismo Artículo, exige a la Administradora, “fiscalizar las gestiones contractuales de los licitadores y/o proveedores con el Gobierno para asegurarse de que las mismas cumplan con las formalidades, requisitos y obligaciones que en derecho sean exigibles.”

Finalmente, es importante destacar que la legislación califica como nula toda compra o venta efectuada en contravención a las disposiciones de la Ley 73- 2019 y/o de los reglamentos aprobados de conformidad con la misma. 3 L.P.R.A. § 9834o.

**B. Reglamento 9230 del 18 de noviembre de 2020, conocido como “Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Profesionales de la Administración de Servicios Generales del Gobierno de Puerto Rico” (en adelante, “Reglamento 9230”)**

De conformidad con el poder delegado, la Administración promulgó el Reglamento 9230 con el propósito de establecer las normas y procedimientos a seguir para todas las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales. Además, para establecer los principios y normas generales para garantizar la mejor utilización de los fondos públicos y promover la sana competencia afín de lograr los precios más competitivos y el mejor valor para adquirir bienes, obras y servicios de mayor calidad, dentro de un marco de transparencia y que procure estimular el desarrollo económico. Véase Artículo 1.3 del Reglamento 9230.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@ asg.pr.gov

Las disposiciones de dicho Reglamento regirán los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales, independientemente de la fuente de fondos para la adquisición, estatales o federales. En aquellas circunstancias donde la ley o reglamentación federal (incluyendo, pero no limitado a guías, procedimientos o acuerdos suscritos por o con el gobierno federal o sus entidades) requiera otro procedimiento al establecido en el Reglamento 9230, prevalecerá dicho procedimiento. Si ese fuera el caso, la Administración emitirá una declaración escrita a la Junta de Subastas o Junta Revisora, según correspondiese, donde detallará las leyes y reglamentos federales aplicables para la adquisición correspondiente. Toda compra o subasta tramitada conforme a un procedimiento distinto al establecido en el Reglamento 9230 deberá incluir en su expediente un escrito que detalle el procedimiento llevado a cabo y la disposición legal, reglamentaria o contractual que establece y autoriza tramitar la adquisición acorde dicho procedimiento. *Id.*, Artículo 1.4.

El Reglamento 9230 se interpretará de manera integrada con lo dispuesto en la Ley 73-2019, así como con cualquier otra ley, reglamento, órdenes ejecutivas y cualquier otra norma que se adopte al amparo de dicho estatuto. *Id.*, Artículo 1.5. El Artículo 2.2 del Reglamento 9230 dispone en lo pertinente que la Administración tiene la facultad de crear y administrar los sistemas de información y las herramientas necesarias disponibles para que el Gobierno pueda adquirir bienes, obras y servicios no profesionales al mejor valor posible; establecer el proceso en que los bienes, obras y servicios no profesionales habrán de realizarse, comprarse, entregarse y distribuirse, otorgar contratos relacionados y escoger el tipo de contrato a ser otorgado; y establecer cualquier método o procedimiento necesario para cumplir con los objetivos de la Ley 73-2019, cuyo cumplimiento sea obligatorio para cualquier entidad gubernamental, entidad exenta y/o municipio, entre otros.

### C. Doctrina de Campo Ocupado

La doctrina de campo ocupado tiene su origen en la Cláusula de Supremacía de la Constitución federal, la cual dispone que la referida Constitución será la ley suprema, por lo que todas las leyes



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@ asg.pr.gov

y los tratados están subordinados a ésta. Esta doctrina dispone que una ley federal puede desplazar cualquier legislación estatal que esté en conflicto con la disposición federal y cuando las mismas no puedan coexistir. Si existe una ley que expresamente ocupa el campo o si la ley estatal incide de forma sustancial en la política pública establecida en la legislación federal, el campo queda desplazado u ocupado por la legislación federal. El propósito de este principio es evitar la reglamentación conflictiva entre leyes estatales y federales. *Vega v. Soto*, 164 D.P.R. 113, 120 (2005); *Bordas & Co. v. Srio. de Agricultura*, 87 D.P.R. 534, 552-553 (1963).

Si no existe una disposición expresa en la ley federal que comuniqué la intención de desplazar la ley federal, la norma general es que se interprete como que el Congreso no ha intentado desplazar la ley estatal. *Rice v. Santa Fe Elevator Corp.*, [331 U.S. 218](#), 230. Sin embargo, aun cuando el Congreso no haya desplazado la regulación estatal en un área específica, la ley estatal quedará desplazada en aquella parte que conflija con la ley federal. *Fidelity Federal S. & L. Assn. v. de la Cuesta*, [458 U.S. 141](#), 153 (1982). Dicho conflicto surge cuando la ley del estado constituye un obstáculo para el logro de los plenos propósitos y objetivos del Congreso. *Id.*

En síntesis, no habrá cabida para la legislación local por estar el campo ocupado cuando: (1) el Congreso -al aprobar una legislación - expresamente lo disponga; o (2) si, al regular un área concreta, lo realiza de una forma tan abarcadora que no da margen a duda de que el propósito federal es reglamentar la totalidad del área, por lo que no brinda espacio a ninguna otra legislación estatal. *González v. Mayagüez Resort & Casino*, [176 D.P.R. 848](#), 856 (2009). De igual modo, se entiende que hay desplazamiento cuando cierto interés o propósito federal es tan dominante que no debe existir reglamentación estatal, o cuando la normativa estatal podría producir un resultado incompatible con los objetivos federales en determinada área. *Rodríguez v. Overseas Military*, [160 D.P.R. 270](#), 282 (2003). Por otro lado, no se presume que la legislación federal sustituye la estatal por el sólo hecho de que el Congreso reglamente un área limitadamente. *Rodríguez v. Overseas Military, supra.*, en la pág. 282; *Bordas & Co. v. Srio. De Agricultura, supra.*, en las págs. 552-553.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@asg.pr.gov

Ausente una prohibición específica a esos efectos, la legislación local que complementa a la ley federal es válida, siempre y cuando la primera no esté sustancialmente en conflicto con la segunda.

Id.

## V. Análisis e Interpretación Oficial de la Administración

El texto de la Ley 73-2019 es claro y establece que el alcance de dicha legislación se limita a los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales en el Gobierno. Por tanto, todas las entidades gubernamentales, *independientemente de la fuente de fondos para la adquisición, locales o federales*, adquirirán todos los bienes, obras y servicios no profesionales a través de la Administración.

Es incuestionable que la Administración tiene jurisdicción sobre los procesos de compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales de las entidades gubernamentales, independientemente si los fondos de adquisición son federales o estatales. Sin embargo, existen circunstancias en que ejercer dicha jurisdicción causaría perjuicio a la entidad gubernamental que recibe los fondos federales. Una de ellas es cuando una entidad gubernamental está obligada a cumplir con una ley o reglamentación federal para cumplir con sus propósitos y mantener la asignación de fondos federales destinados para las compras y subastas de bienes, obras y servicios no profesionales. En esta instancia, la Administración reconoce que dichas leyes y/o reglamentos federales proveen suficientes salvaguardas para garantizar el cumplimiento de la entidad gubernamental con la Ley 73-2019 y el Reglamento 9230.

Si la entidad gubernamental es creada, administrada y regulada por una ley federal que tiene procedimientos específicos para el uso de fondos federales, la Ley 73-2019 podría incidir de forma sustancial en la política pública establecida en la legislación federal, o constituir un obstáculo para el logro de los propósitos y objetivos del Congreso. El que la Administración le exija el cabal cumplimiento con la Ley 73-2019 impondría restricciones onerosas que podrían impedir la naturaleza y propósito de los servicios ofrecidos en la entidad gubernamental, tales como la revocación de los fondos federales o el reembolso de estos por no ser utilizados según dispuso el Congreso.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@ asg.pr.gov

Además, es importante analizar si la entidad gubernamental tiene empleados que trabajan únicamente para asegurar el cumplimiento de la entidad con leyes, reglamentos y/o procesos federales específicos a dicha entidad y si estos empleados han sido adiestrados para entender las particularidades de los fondos federales recibidos tales como su uso y auditorías relacionadas.

Por tanto, en aquellas circunstancias donde la ley o reglamentación federal (incluyendo, pero no limitado a guías, procedimientos o acuerdos suscritos por o con el gobierno federal o sus entidades) requiera otro procedimiento para la compra y/o subasta de bienes, obras y servicios no profesionales diferente al establecido en el Reglamento 9230, prevalecerá dicho procedimiento. En ese caso, la Administración tiene que emitir una declaración escrita a la Junta de Subastas o Junta Revisora, según correspondiese, donde detallará las leyes y reglamentos federales aplicables para la adquisición correspondiente y la razón por la cual desplazan la Ley 73-2019 y el Reglamento 9230. Asimismo, toda compra o subasta de una entidad gubernamental tramitada conforme a un procedimiento distinto al establecido en el Reglamento 9230 deberá incluir en su expediente un escrito que detalle el procedimiento llevado a cabo y la disposición legal, reglamentaria o contractual que establece y autoriza tramitar la adquisición acorde dicho procedimiento. Véase Artículo 1.4 del Reglamento 9230.

Por último, se destaca que, si la entidad gubernamental que recibe fondos federales realiza compras de bienes, obras o servicios no profesionales no relacionados directamente a los servicios provistos por la entidad bajo la ley o reglamento federal, estas compras deben ser realizadas a través de la Administración acorde a las disposiciones de la Ley 79-2019 y el Reglamento 9230.

## VI. Derogación

Esta Regla Interpretativa deja sin efecto cualquier otra interpretación, en todo o en parte, sea incompatible con lo aquí dispuesto, hasta donde existiera tal incompatibilidad.



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@asg.pr.gov

## VII. Vigencia

Esta Regla Interpretativa entrará en vigor inmediatamente.

## VIII. Separabilidad

Las disposiciones de esta Regla Interpretativa son independientes y separadas unas de otras y si un tribunal con jurisdicción y competencia declarase inconstitucional, nula o invalida cualquier parte, sección, disposición u oración de esta Regla Interpretativa, la determinación a tales efectos no afectará la validez de las disposiciones restantes las cuales permanecerán en pleno vigor.

## IX. Publicación

Esta Regla Interpretativa estará disponible de forma electrónica en la página de internet de la Administración de forma permanente, continua, gratuita y de fácil acceso. Además, una copia física se incluirá en el Registro de Decisiones e Interpretaciones de la Administración.

**EN TESTIMONIO DE LO CUAL, se expide la presente Regla Interpretativa Núm. 1 como Documento Guía bajo mi firma.**

**SE ORDENA** incluir esta Regla Interpretativa Núm. 1 como Documento Guía en el Registro de Decisiones e Interpretaciones de la Administración y a publicar el mismo en la página de internet de la Administración en un término de treinta (30) días desde la fecha de su aprobación.

En San Juan, Puerto Rico, a 1 de septiembre de 2023.



**Lcda. Karla G. Mercado Rivera**  
Administradora y Principal Oficial de Compras



**ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS GENERALES**  
Gobierno de Puerto Rico  
PO Box 41249  
San Juan, PR 00940  
(787) 759-7676  
administracion@asg.pr.gov

