



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

Oficina de Gerencia y
Presupuesto

Hon. Alejandro García Padilla,
Gobernador

Luis F. Cruz Batista,
Director

4 de junio de 2015

Hon. Ángel R. Rosa Rodríguez
Presidente
Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental
e Innovación Económica
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1412** y su contraparte el **Proyecto de la Cámara Núm. 2491**. El mismo propone establecer la “Ley Orgánica del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales”; crear el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, y disponer sobre su organización, reglamentación y gobierno; conceder facultades y poderes al(la) Secretario(a) de Recursos Naturales y Ambientales; derogar la Ley Núm. 23 de 20 de junio de 1972, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de Recursos Naturales y Ambientales”; y el Plan de Reorganización Núm. 1-1993, según enmendado; y para otros fines relacionados.

La Exposición de Motivos señala que Puerto Rico tiene una gran tradición de concienciación sobre la conservación del medio ambiente y el buen uso de los recursos naturales de manera que no comprometa a las futuras generaciones. Añade que tanto su Constitución como su marco legal en favor del medio ambiente posicionaron a nuestro País como pionero en el tema de protección ambiental. Asimismo, se cita a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que dispone que “[s]erá política pública del Estado Libre Asociado la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad”, Const. E.L.A., Artículo VI § 19. Pocos países durante esa época contenían lenguaje como este en su Carta Magna.

Siendo así, desde su creación en el 1972, se delegó al entonces denominado Departamento de Recursos Naturales la misión de manejar, proteger, conservar, y aprovechar los recursos naturales y ambientales de Puerto Rico. Posteriormente, mediante el Plan de Reorganización Núm. 1-1993, según enmendado, se denominó al Departamento de Recursos Naturales como Departamento de Recursos Naturales y Ambientales. Además, el mismo quedó constituido como un Departamento sombreado con el propósito de proveer a los componentes de este sector programático un punto focal de planificación, dirección, coordinación, supervisión y administración. Así, quedaron bajo esta estructura la Oficina del Secretario, la Administración de Recursos Naturales, la Administración de Asuntos de Energía, la Autoridad de





Desperdicios Sólidos y la Corporación de Desarrollo de Recursos Minerales (CODREMI). El Artículo 4 del Plan de Reorganización dispuso que las oficinas antes descritas continuarían operando bajo sus respectivas leyes orgánicas de forma que el Departamento fuese una “agencia sombrilla”. El Plan de Reorganización estableció que cada una de estas entidades retendría diversos grados de autonomía operacional, e incluso personalidad jurídica propia, según sus estatutos orgánicos o bases legales.

No obstante, según se expone, transcurridos más de veinte (20) años, el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales ha enfrentado cambios sustanciales en su estructura, así como en la orientación de sus prioridades, metas y objetivos. En términos administrativos, es importante destacar que la Administración de Recursos Naturales nunca se constituyó como un ente independiente del Departamento, ya que el Plan de Reorganización solo resultó en la creación de una jerarquía administrativa adicional con el aspecto operacional y programático del Departamento. No cabe duda que, en términos prácticos, estas entidades de la Rama Ejecutiva estaban llamadas a ofrecer servicios en estrecha colaboración, y que su administración debe partir de un liderato consolidado.

Se expone, además, que nuestro país atraviesa un proceso de restablecimiento financiero, caracterizado por el desarrollo e instauración de varias medidas fiscales por parte del Estado, con el propósito de fortalecer la salud fiscal del gobierno. Es imperativo aunar esfuerzos para lograr un gobierno más eficiente, efectivo, menos burocrático y que requiera menos recursos económicos. Para ello, es preciso prescindir y consolidar aquellas entidades gubernamentales que poseen responsabilidades y deberes que pueden ser fácilmente adoptadas por otras agencias o instrumentalidades públicas o consolidadas, de manera tal que se reduzca el gigantismo gubernamental, así como el impacto de los costos administrativos para su funcionamiento. Es necesario que en esta gestión se consideren aquellas entidades que en su función intrínsecamente están llamadas a interactuar y que tienen fines comunes.

Cónsono con lo anterior, a la página 73 del estudio de la Escuela Graduada de Administración de Pública de la Universidad de Puerto Rico sobre “Reforma Gubernamental: Nuevo Modelo Organizativo para Puerto Rico”, se recomienda integrar la Administración de Recursos Naturales como un componente operacional del Departamento. Ello, como parte de sus recomendaciones para establecer una estructura más ágil, efectiva y coherente en el manejo de sus asuntos públicos.

Con ello en mente, a través de esta propuesta y como determinación de política pública, se reorganiza la gestión pública realizada a través del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales y sus entidades adscritas. Para cumplir con ello se crea la Ley Orgánica del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales de 2015 y deroga la Ley Núm. 23 de 20 de junio de 1972, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de Recursos Naturales y Ambientales”, como las que se incluían el Plan de Reorganización Núm. 1-1993, según enmendado.

Expuesto el propósito y contenido de la presente medida, ofrecemos nuestros comentarios sobre la misma.

Esta Administración ha tomado medidas contundentes, dirigidas a enfrentar el déficit presupuestario, de manera que se asegure que el gobierno funciona de acuerdo a la realidad fáctica de nuestra situación



fiscal actual, sin que se afecten los servicios esenciales que son ofrecidos a la ciudadanía. Como parte de las medidas que se han implementado, se encuentra la fusión de agencias de gobierno con funciones similares, con el fin de ofrecer a los ciudadanos servicios más eficientes y efectivos.

Conforme a ello, la presente pieza legislativa propone la creación del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA), y dispone sobre su organización, reglamentación y gobierno. El cambio principal que se establece en la medida es la eliminación de la Administración de Recursos Naturales (ARN) para que se integren sus funciones al DRNA. La ARN se creó con el propósito de que todos los programas existentes en el DRNA pasarán a formar parte de su estructura, e iba a tener cierto grado de autonomía para facilitar su funcionamiento. Sin embargo, la ARN nunca logró constituirse como un ente independiente del Departamento. Actualmente, la ARN no funciona como un componente adscrito al DRNA ni goza de la autonomía operacional que debía tener. En términos funcionales, no existe una distinción entre ambos organismos, por lo que nos parece muy acertado establecer un nuevo estatuto legal que presente la realidad actual del DRNA. Además, la integración permitiría que el DRNA pueda tomar el control de las áreas operacionales que inciden en la conservación de los recursos naturales y ambientales del País, y se logre una coordinación más efectiva para el logro de las metas trazadas.

Asimismo, la medida reconoce los componentes y programas del DRNA. A saber, la Autoridad de Desperdicios Sólidos, el Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales, el Cuerpo de Vigilantes de Recursos Naturales, la Oficina del Comisionado de Navegación, y el Servicio Forestal de Puerto Rico. Se indica que todos los programas administrados por el DRNA y las facultades conferidas al Secretario se implementarán de acuerdo con la política pública ambiental¹.

Cabe mencionar que, se le conceden facultades y poderes adicionales al Secretario de Recursos Naturales y Ambientales, así como las que estaban dispuestas en la Ley Núm. 23 de 20 de junio de 1972, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de Recursos Naturales y Ambientales", y las que se incluían el Plan de Reorganización Núm. 1-1993, según enmendado.² Además de ello, incluye la facultad al Secretario del DRNA de imponer multas administrativas y llevar a cabo vistas administrativas.³ De igual forma, le concede la autoridad para realizar inspecciones, coordinar esfuerzos interagenciales, autoridad para recibir testimonios y expedir citaciones, así como la autoridad para recurrir al Tribunal.⁴

En ese sentido, consideramos que la consolidación propuesta promueve una mayor eficiencia al integrar el ARN bajo la estructura del DRNA, lo que permitirá ejercer las funciones en estrecha colaboración. Entendemos que la fusión propuesta logrará una mayor coherencia en la atención de los asuntos encomendados a estas entidades, y resultará en la eliminación de redundancia en funciones de apoyo administrativo y mejor uso de los recursos humanos, a la vez que se aumenta la capacidad de funcionamiento y coordinación en beneficio de la ciudadanía.

¹ Véase Artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 del Proyecto.

² Véase Artículo 6 del Proyecto.

³ Véase Artículo 17 del Proyecto.

⁴ Véase Artículos 18, 19, 20, 21 del Proyecto.



Debemos indicar que el ahorro no es el principio rector de la consolidación propuesta, sino que el propósito principal es mejorar la eficiencia y efectividad en los servicios que se le brindan a la ciudadanía, dentro de los limitados recursos que poseemos. En ese sentido, procuramos (i) uniformar la política pública para el ofrecimiento de servicios y mejorar la coordinación de los servicios para responder de manera más rápida y eficiente; (ii) uniformar los sistemas tecnológicos para optimizar la utilización de la tecnología, automatizar procesos, mejorar la coordinación de servicios y agilizar las operaciones; y (iii) eliminar la duplicidad en el ofrecimiento de servicios y facilitar los trámites que realiza el ciudadano.

A su vez, en términos de funcionamiento operacional lo que se procura con la consolidación propuesta es: (i) maximizar el recurso humano y ubicar el personal de acuerdo a las necesidades de la ciudadanía, dentro del propio organismo o en otra entidad gubernamental; (ii) reorganizar el recurso humano para fortalecer el andamiaje de servicios directos y que esto se traduzca en una disminución de los tiempo de espera, mejor servicio, y aumento en la cantidad de clientela atendida; (iii) revisar y actualizar los procedimientos y sistemas internos de los organismos reorganizados con miras a simplificar los mismos; así como (iv) fortalecer la estructura gerencial intermedia sin incrementar el gasto de nómina mediante la identificación de personal experimentado y capacitado.

Por lo que la consolidación propuesta debe ser enmarcada principalmente como un esfuerzo legítimo por promover la eficiencia y efectividad en el gobierno para proveer un mejor servicio a nuestros ciudadanos.

A todo lo anterior debemos añadir que recientemente se creó el Área de Gerencia Pública que se compone de las siguientes Unidades: Organización de Gobierno, Consultoría Gerencial y Eficiencia Gubernamental. La misma fue creada con el propósito de servir de facilitadores a las entidades gubernamentales en la búsqueda de soluciones dirigidas a tener un gobierno ágil y que responda a las necesidades de los ciudadanos de forma rápida y efectiva, por lo que asistirá en las estrategias para maximizar los recursos humanos y esfuerzos que promuevan la efectividad en las operaciones gubernamentales a un menor costo. A través de esta Área la OGP ha preparado una serie de guías que servirán para dirigir las consolidaciones y reorganizaciones de organismos gubernamentales. Las Guías están divididas por fases, que van desde (i) la conceptualización general de la nueva estructura, (ii) el análisis de los componentes organizacionales, que va desde análisis de los recursos humanos, programas presupuestarios y fiscales, evaluación de la infraestructura de tecnología existente entre ambas agencias, instalaciones físicas, (iii) integración de unidades administrativas, hasta (iv) integración de las unidades operacionales.

A través de este proceso se podrá llevar una transición ordenada con el apoyo del Área de Gerencia Pública de la OGP, quien participará activamente en la coordinación del proceso de consolidación, lo que promoverá una mayor eficiencia y efectividad en el proceso. Por lo que a través de esta Área y todas las iniciativas encaminadas, procuraremos mejorar el resultado en el desempeño del Gobierno y la prestación de los servicios a la ciudadanía, identificando a su vez otras áreas de oportunidades que puedan ayudarnos en dicha meta.

Desde el punto de vista gerencial, es preciso traer a la atención de esta Honorable Comisión que, a fin de llevar a cabo las nuevas responsabilidades, funciones y deberes del nuevo Departamento de Recursos



Naturales y Ambientales; y cumpliendo con el compromiso del señor Gobernador, Alejandro García Padilla, de no despedir personal y de asegurarle sus derechos, la presente medida provee lo siguiente:

- Que los empleados de carrera y/o regulares de la ARN, pasen a ser empleados del Departamento, en un término de sesenta (60) días desde la aprobación de esta Ley. Los empleados de carrera o regulares transferidos, tendrán un sueldo y beneficios comparables pero no inferiores a los que disfrutaban en la ARN. De igual forma, la medida es enfática y establece que lo aquí establecido no podrá ser utilizado como fundamento para el despido de ningún empleado con un puesto regular o de carrera. Tampoco podrá interpretarse como un requerimiento o fundamento para la reducción o aumento del sueldo y beneficios marginales que reciben los empleados de la agencia a la cual fueron transferidos. Mientras no se enmiende el Plan de Clasificación del Departamento, se utilizará paralelamente el Plan de Clasificación de la ARN, para los empleados que fueron transferidos de dicha entidad.
- A partir de la vigencia de esta Ley, el DRNA reconocerá a los sindicatos que representen a los empleados transferidos de la ARN, de existir alguno y asumirá los convenios colectivos vigentes al ocurrir la transición y hasta la terminación de los mismos, conforme a las disposiciones legales que sean aplicables.
- La transferencia de los documentos, expedientes, materiales, equipos, presupuesto y cualquier propiedad mueble o inmueble de la ARN al DRNA.
- El DRNA establecerá las acciones necesarias, apropiadas y convenientes que deberá llevar a cabo para cumplir con los propósitos de esta Ley, tales como, pero sin limitarse al establecimiento de estructura interna, programática y presupuestaria, así como la estructura de cuentas requeridas para llevar a cabo la contabilidad de sus fondos y reubicación de oficinas.
- El DRNA asumirá y será responsable por cualquier deuda, obligación o responsabilidad económica de la ARN, y a la vez asumirá y será acreedora de cualquier activo o derecho de dicha entidad.
- El Secretario de Recursos Naturales y Ambientales podrá establecer mediante órdenes administrativas todas las normas que entienda necesarias para asegurar un proceso de transición ágil y ordenada, incluyendo lo relativo a las transferencias de empleados.
- Ninguna disposición de esta Ley se entenderá como que modifica, altera o invalida cualquier acuerdo, contrato, convenio o reclamación de la ARN en vigor a la fecha de aprobación de esta Ley y durante el periodo de integración. Una vez efectuada esa integración, el Secretario de Recursos Naturales y Ambientales, mediante reglamento al efecto, podrá negociar, dar por terminado, o modificar tales acuerdos, convenios o contratos.



Así las cosas, consideramos que esta medida es cónsona con la política pública de la presente Administración dirigida a impulsar la transformación del aparato gubernamental para poder ser más eficientes en la prestación de servicios a la ciudadanía. Además, es importante reiterar que la implantación de este proceso de consolidación se llevará a cabo salvaguardando los empleos y derechos de los empleados de carrera de las agencias concernidas y sin afectar los servicios esenciales que brindan estas agencias a la ciudadanía.

Por otra parte, desde el punto de vista presupuestario, la medida establece que cualquier remanente de asignaciones especiales de años fiscales anteriores para la ARN, que al momento de la aprobación de esta Ley estuvieran vigentes, serán contabilizados a favor del Departamento, manteniendo su uso y balance al momento de la transición. De igual forma, cualesquiera fondos que hubiesen sido generados por la Junta, serán transferidos a sus respectivos fondos especiales y transferidos al Departamento para cumplir el fin por el cual fueron creados.

De la misma forma, se provee para la transferencia de los presupuestos de este año fiscal, sobre lo cual sugerimos que se provea también para la transferencia del presupuesto que eventualmente se apruebe para los gastos operacionales de la ARN para el próximo Año Fiscal 2015-2016. En ambos casos se debe proveer que habrán de ser evaluados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto para determinar la cantidad necesaria para darle continuidad a la operación de éstos y transferirla al DRNA. Esto asegurará que el DRNA cuente con los fondos requeridos para darle continuidad a los trabajos una vez sea aprobada la medida ante nuestra consideración. Cualquier ahorro o recurso excedente que sea identificado como resultado de la consolidación será redirigido a áreas de mayor necesidad o donde sea necesario fortalecer la gestión gubernamental.

Es menester señalar que el Presupuesto Consolidado de la ARN Recomendado para el Año Fiscal 2015-2016 asciende a \$50,752,000. Los recursos incluyen \$31,251,000 provenientes de la Resolución Conjunta del Presupuesto General, \$9,800,000 de Fondos Especiales Estatales y \$9,701,000 de Fondos Federales. Destacamos que los Fondos Especiales Estatales provienen de ingresos generados por el estipendio relacionado con la recolección y manejo de aceite usado. La utilización de estos recursos está dispuesta por Ley para sufragar los gastos administrativos de educación y promoción relacionados con el manejo de aceite usado. Los Ingresos Propios se recaudaron conforme con lo dispuesto por la Ley 41-2009, conocida como la "Ley para el Manejo Adecuado de Neumáticos de Puerto Rico" por concepto del arrendamiento de equipo pesado e instalaciones; y de la venta de recipientes de reciclaje.

Además, es importante señalar que durante el proceso de transición, la ARN deberá informar al Secretario de Recursos Naturales y Ambientales, y solicitar su autorización para toda disposición de fondos que se tenga que realizar. Al respecto, debemos indicar que cada uno de los organismos continuará funcionando de forma regular, hasta tanto el nuevo Departamento inicie sus operaciones, sujeto a las medidas de transición aquí dispuestas. De igual manera, cabe destacar que el Secretario tendrá un término de cincuenta (50) días para someter a OGP, cualquier planteamiento relacionado a la transferencia de fondos, establecimiento de estructura interna o cualquier transacción que sea necesaria para poner en vigor esta ley y que en su curso ordinario requiera la aprobación de dicha Oficina.



Así, toda vez que la medida contiene las salvaguardas necesarias para una transición ordenada, entendemos que se provee para la continuidad de los servicios sin que se afecte las funciones del ARN.

Conforme a lo anteriormente expuesto, entendemos que la reestructuración aquí propuesta cumple con criterios específicos que permiten sólo consolidar entidades con fines análogos, sin producir un impacto negativo en el cumplimiento de las Leyes del ELA y que puedan combinar operaciones y servidores públicos para compartir funciones de apoyo administrativo, de recursos humanos, entre otros. Esto con el propósito de transformar y modernizar radicalmente la manera en que opera el Gobierno, de modo que sirva a su gente, promueva el desarrollo económico y demuestre una gestión uniforme. Consideramos que las acciones propuestas en esta legislación nos permitirán cumplir adecuadamente con nuestras obligaciones y responsabilidades en cuanto a promover la eficiencia en los procesos y la continuidad de los servicios esenciales para la ciudadanía.

Ahora bien, como cuestión de técnica legislativa, presentamos ciertos aspectos que entendemos se deben revisar, antes de continuar con el trámite legislativo correspondiente:

1. Sugerimos se revisen los **Incisos 1, 3, 4 y 5 del Artículo 7** sobre los Componentes y Programas del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales para que se incluya la cita legal de las leyes orgánicas de los componentes que se adscriben. En estos incisos se dispone para incluir componentes organizacionales adicionales a la estructura del DRNA.

Cabe señalar que estas unidades forman parte de la estructura actual del Departamento, pero no por disposiciones establecidas en la ley actual del DRNA, ni en el Plan de Reorganización Núm. 1 de 1993. Si bien es cierto que no tenemos inconvenientes con que se incluyan como parte del estatuto, entendemos que se debería hacer alusión a las leyes que crean estos organismos. Ante ello, sugerimos que lea:

“Artículo 7.- Componentes y Programas del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.

El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales estará compuesto y/o contará al menos con los siguientes componentes y/o programas:

- (1) Autoridad de Desperdicios Sólidos, adscrita al Departamento según el Artículo 8 de esta Ley y de conformidad con su ley orgánica, Ley Núm. 70 de 23 de junio de 1978, según enmendada, conocida como “Ley de la Autoridad de Desperdicios Sólidos en Puerto Rico”.
- (2) Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales, en virtud del Artículo 9 de esta Ley.
- (3) Cuerpo de Vigilantes de Recursos Naturales, en virtud del Artículo 10 de esta Ley y de conformidad con su ley orgánica, Ley Núm. 1 de 29 de junio de 1977, según enmendada, conocida como “Ley de Vigilantes del Recursos



Naturales y Ambientales del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales”.

- (4) Oficina del Comisionado de Navegación, en virtud del Artículo 11 de esta Ley y de conformidad con su ley orgánica, Ley 430-2000, según enmendada, conocida como “Ley de Navegación y Seguridad Acuática de Puerto Rico”.
 - (5) El Servicio Forestal de Puerto Rico, en virtud del Artículo 12 de esta Ley y de conformidad con su ley orgánica, Ley Núm. 133 de 1 de julio de 1975, según enmendada, conocida como “Ley de Bosques de Puerto Rico”.
2. Sugerimos que se corrija el **Artículo 15**, el cual cita la Ley 184-2004, según emendada y conocida como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, como Ley Núm. 284-2004. Ante ello, sugerimos que lea:

“Artículo 15 Artículo 15. — Administración de Personal.

El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales constituirá un Administrador Individual de conformidad con lo dispuesto en la Ley [Núm. 284-2004] 184-2004, según enmendada, conocida como “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, por lo que deberá establecer su Plan de Clasificación y Retribución de conformidad con lo dispuesto en esta ley y cualquier otra disposición aplicable.

3. Se recomienda que se aclare el Artículo 22 para disponer la facultad del Secretario de Recursos Naturales y Ambientales de ubicar los empleados transferidos en las distintas áreas del DRNA, de conformidad con las necesidades del servicio.
4. En la página 25, línea 15, debe corregirse la referencia a la “Compañía”, y sustituir la misma por “Departamento”.

Conforme a lo anteriormente expuesto, una vez atendidas nuestras sugerencias, nuestra Oficina avala la aprobación del **Proyecto del Senado Núm. 1412** y su contraparte el **Proyecto de la Cámara Núm. 2491**. Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en la evaluación de la medida.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista