



22 de octubre de 2013

**VÍA CORREO ELECTRÓNICO**

Lcdo. Arnaldo Cruz Sanabria

[jambert@senado.pr.gov](mailto:jambert@senado.pr.gov)

[arcruz@senado.pr.gov](mailto:arcruz@senado.pr.gov)

Hon. Ángel R. Rosa Rodríguez

Presidente

Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental e Innovación Económica

Senado de Puerto Rico

**P. del S. 769 - "LEY PARA LA REFORMA DEL PROCESO DE PERMISOS DE PUERTO RICO"**

Honorable Senador Rosa Rodríguez:

La Sociedad Puertorriqueña de Planificación (SPP) fue fundada en 1954 por el primer Presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico, Dr. Rafael Picó, y un grupo de profesionales comprometidos con el esfuerzo por forjar un mejor Puerto Rico para las presentes y futuras generaciones. Desde entonces nuestra entidad ha sido consistente en participar en los foros públicos promoviendo los mejores enfoques y prácticas de planificación e informando al Ejecutivo, la Legislatura e incluso al Tribunal Supremo en asuntos trascendentes para nuestra calidad de vida y desarrollo socioeconómico sostenible. Al presente nuestra organización continúa activa como única representante de los planificadores profesionales del País y considera su deber expresarse sobre asuntos de importancia para el desarrollo del País, particularmente aquellos que atañen a la práctica de la planificación. Por esta razón deseamos presentar varios comentarios y recomendaciones, tanto generales como específicos, con relación al Proyecto del Senado 769, que en la versión circulada consideramos en extremo detrimental para el desarrollo inmediato y futuro del País.

No dudamos de las buenas intenciones y compromiso con el País que tiene el liderato Legislativo y Ejecutivo que promueve esta medida, pero debemos señalar que la misma está mal asesorada y se dirige en dirección opuesta al camino que conduce al Puerto Rico próspero y sostenible que todos ambicionamos. En momentos de crisis fiscal y económica, de algunos sectores pueden surgir propuestas que buscan resolver problemas específicos o aparentes, desde una perspectiva inmediatista y particular a ciertos casos y procesos administrativos. No obstante, es deber del liderato legislativo asegurar que las medidas que se tomen para atender asuntos particulares no atenten contra el bien colectivo y de largo plazo de nuestro País.

En efecto, un error en que diversas Administraciones han caído una y otra vez durante los pasados treinta y tantos años, es enfocarse en medidas administrativas y legislativas que supuestamente promoverán la actividad económica mediante la agilización o aceleración de los permisos para nuevos proyectos y negocios. Invariablemente, los resultados de estas medidas han sido: debilitar los procesos y entidades de planificación y de protección de nuestro ambiente y recursos naturales; reducir la calidad de la información disponible al momento de la toma de decisiones sobre proyectos; aumentar los costos a los proponentes y detractores de proyectos; atentar contra los mecanismos disponibles a los ciudadanos tanto para promover como cuestionar nuevos proyectos; reducir la transparencia en las decisiones y; generar mayor confusión para todos los participantes del proceso.

Los aumentos en eficiencia y en actividad económica y generación de empleos que se prometen como justificación a los cambios son los que nunca llegan, como se evidencia en el continuado deterioro en nuestra situación económica, y en las perpetuas quejas sobre el proceso, durante este mismo periodo de tiempo. ***La presente medida promete ser otro esfuerzo en tratar de hacer lo mismo y esperar resultados diferentes.*** Terminar de desvincular los procesos de permisos, de los procesos de planificación, protección del ambiente, promoción del desarrollo sostenible y la participación ciudadana, ***generará más conflictos y menos progreso.***

Exhortamos al liderato legislativo a romper con esta tendencia histórica negativa y pensar en cambios radicales, es decir, que vayan a las raíces de nuestros problemas, y que por ende puedan ser efectivos en mejorar nuestras opciones de futuro. ***Lo que el País necesita no es una nueva Ley de Permisos, sino una nueva Ley de Planificación que oriente las acciones de los sectores públicos y privados hacia un desarrollo sostenible del País, organizando los procesos de permisos bajo perspectivas claras, objetivos bien definidos y coherentes, metas y valores aceptados por todos los sectores, y tecnologías que faciliten el trabajo coordinado entre todas las Agencias, de forma transparente y eficiente.***

Pasamos ahora a comentarios más específicos sobre aspectos positivos y negativos de esta medida.

Como aspecto positivo debemos indicar que coincidimos con el Senado en que hace falta mejorar el proceso de permisos, pero como señalamos arriba, entendemos que la identificación de mejoras radicales al sistema debe darse bajo la guía de una nueva Ley de Planificación y no desde la perspectiva administrativa inmediata o los intereses de casos específicos. ***Desde luego, se pueden y deben implantar algunas mejoras procesales para mejorar la coordinación interagencial y el flujo de información, y sobre todo para agilizar la aprobación de negocios que generen empleos en áreas donde claramente se promueven por la política pública; pero en general hacer esto no requiere legislación que trastoque principios de planificación y transparencia.***

Observamos además que la medida restituye la potestad de ir directamente en alzada al Tribunal de Apelaciones, en casos de inconformidad con una decisión administrativa. Esto en parte democratiza el proceso de permisos, pero puede ser oneroso para una comunidad. Sí consideramos positivo para este fin el que se elimina el requisito de fianza para impugnar un permiso; y que se aumenta el radio de las personas a notificar para la concesión de un permiso.

Como aspectos negativos señalamos en primer lugar las premisas erróneas en las que se basa el proyecto. Además de lo indicado arriba, en el sentido de erróneamente presumir que se mejora el proceso de permisos al terminar de desvincularlo de los procesos de planificación, la medida intenta justificarse con referencias a un estudio del "World Bank", que no debiera pasar de ser uno entre tantos referentes o indicadores de los problemas en nuestros procesos administrativos y modelos de desarrollo. No podemos tomar decisiones de amplio impacto sólo con base a un estudio que sintetiza en una escala numérica, y desde la perspectiva de una organización en particular, las realidades diversas de múltiples países, desde los que llamaríamos desarrollados hasta el de otras islas del Caribe, que tienen una población menor de la que habita en el Municipio de Arecibo, entre otras simplificaciones de la evaluación.

Nuestra realidad particular incluye, por ejemplo, un contexto federal externo que incide en aumentar requisitos y costos en todas las actividades económicas, desde el costo del agua, el transporte y la energía, y hasta el precio de la leche, con los que la permisología local no puede intervenir. Por otra parte, los requisitos y perspectivas de las diversas agencias locales y de los municipios a menudo son incoherentes, confusos o hasta contradictorios, porque les falta la visión unificadora que debe ofrecer el proceso de planificación y que en estos momentos entendemos deben plasmarse en una nueva Ley de Planificación. ***Darles más autoridad a los funcionarios de permisos, para implantar su propia interpretación de las políticas y reglamentos de otras agencias, no puede ser la mejor opción.*** Consideramos que reconocer y atender esta realidad es más importante, para mejorar nuestros procesos de permisos, que la perspectiva globalizada de los economistas del Banco Mundial.

Cabe señalar que los retrasos en los permisos no sólo surgen de los procesos de las agencias, sino que a veces los propios proponentes se retrasan en someter información necesaria, o que por falta de información o por confusión proponen proyectos que no se definen de forma afín a la política pública aplicable. Aclarar el contexto de política pública aplicable a cada caso, fruto de un proceso de planificación bien informado y consistente, disponible a todos los ciudadanos, ayudaría también a que se propongan mejores proyectos y de forma más completa y efectiva.

En este punto debemos volver a señalar que clarificar y uniformar la política pública aplicable a los permisos, mediante una nueva Ley de Planificación, resulta urgentemente necesario, pues el proceso de planificación de los usos del suelo en Puerto Rico es confuso, por decir poco. Por un lado la Ley 75 del 1975 establece que la Junta de Planificación es el ente que planifica los usos

de terreno en PR, como lo ha sido desde 1942, pero durante décadas ha visto decrecer sus recursos y autoridad para planificar las acciones y políticas de Gobierno. A lo largo de los años cada agencia, en particular las de infraestructura, han ido estableciendo sus propios enfoques y prioridades, con sólo intentos esporádicos y parciales de forzarlas a uniformar procesos y requisitos. Por su parte, la Ley 81 del 1991 establece que son los municipios quienes deben planificar los usos de terreno en Puerto Rico, pero los que lo han hecho han ejercido esa autoridad sin el contexto y referencia de un Plan de Usos del Terreno del País, generando inconsistencias hasta entre municipios vecinos. Luego, la Ley 161 del 2009 autoriza a la OGPe para en efecto conceder consultas de ubicación, lo que equivale a un poder para planificar los usos del terreno de forma “ad hoc”, interpretando los reglamentos y planes municipales y estatales, a veces de forma inconsistente según el momento y el funcionario.

Debemos además enfatizar en que ***no todos los proyectos y permisos son iguales***. Este error es algo en común entre la Ley 161-2009 y el P del S 769. No es lo mismo un PYMES que va a establecer una panadería que un PYMES que va a extraer corteza terrestre, o un proyecto de urbanización en terrenos rurales protegidos, en comparación a la reconstrucción de espacios urbanos existentes. ***Los discursos de hecho suelen referirse sólo al tema de la construcción y sus empleos temporeros, pero el énfasis debe ser en la creación de negocios y empleos permanentes, preferiblemente utilizando espacios ya desarrollados pero actualmente abandonados o subutilizados***. Aclarar la política pública de las diversas agencias y hacerla coherente en apoyar y agilizar los PYMES que generarán nueva actividad y empleos, en áreas compatibles con la política pública sobre usos del suelo, puede ser más efectivo que pretender agilizar los procesos con medidas administrativas en una super-agencia de permisos.

En este sentido, la presente medida pretende validar y profundizar errores de la actual Ley de Permisos, Ley 161-2009, al entregar a la OGPe la facultad de atender consultas de ubicación. ***La Consulta de Ubicación no es un permiso, es una reclasificación del terreno***. Entregarla a la OGPe la facultad de adjudicar Consultas de Ubicación es otorgarle el poder de planificar de forma *ad hoc*. ***Nos parece en extremo contradictorio que la Administración y la Legislatura le hayan comisionado a la Junta de Planificación la tarea de preparar un Plan de Usos del Suelo para Puerto Rico, un Plan del Carso y diversos otros planes urgentemente necesarios, todos en un esfuerzo participativo, pero que a su vez le conceda a la OGPe la facultad de atender unilateralmente Consultas de Ubicación que pueden dar al traste con los estos planes***.

La presente medida tampoco le devuelve a la Junta de Calidad Ambiental el poder de adjudicar en el proceso Ley de Política Ambiental. El Presidente de la Junta de Calidad Ambiental puede nombrar el Director de Evaluación Ambiental, pero este sigue siendo un funcionario operando bajo las indicaciones administrativas de la OGPe.

En este asunto, nos asombra que la exposición de motivos celebra que el borrador del proyecto pretenda separar la Declaración de Impacto Ambiental de la otorgación de permisos. A nosotros nos parece incoherente hacerlo. Si se otorga un permiso de uso o un permiso de construcción antes de que se pase juicio sobre el documento ambiental, cualquier impugnación del documento ambiental sería académica, pues ya podría estarse dando el impacto ambiental adverso que se está evaluado.

Eliminar la Oficina del Inspector General de Permisos (OIGPe) también nos parece un error, particularmente si se hace por razones presupuestarias. Si van a cerrar una agencia o dependencia por déficit tienen que cerrar a todo el Gobierno. Si la OIGPe no tiene el presupuesto para funcionar es porque no se le ha asignado, como tampoco se le han podido asignar recursos suficientes o adecuados a la Junta de Planificación y otras agencias, pero esta situación debe atenderse sin eliminar los organismos. Por otra parte, si se elimina la OIGPe, tiene que considerarse la eliminación de la figura del Profesional Autorizado, que ejerce en representación de la OIGPe bajo la fiscalización del Inspector General.

Por otra parte, ni el ingreso de la OIGPe, ni el de la propia Oficina de Permisos, debe depender de sus multas o de cobrar excesivamente por trámites rutinarios.

En efecto, no obstante que haya costos administrativos que pueden ser cubiertos por los clientes del sistema de permisos, la Ley 161-2009 tuvo el efecto no deseado de convertir a la OIGPe en un centro de cobro que agobia a los profesionales y ahoga a los PYMES. Algunos profesionales se quejan que se les cobra en OIGPe simplemente por querer preguntarle a un técnico cuál es el status de su proyecto, y se tienen que pagar altas tarifas por el “privilegio” de discutir los casos con los funcionarios a cargo.

En cuanto al permiso único, coincidimos que hay algunos permisos y certificaciones que se pueden dar de manera consolidada al compartir bases de datos. Esto por ejemplo podría aplicar, aún bajo el sistema vigente, a los Certificados de Buena Conducta, de No-deuda con Hacienda, No-deuda con CRIM, No-deuda con ASUME, Certificado de “Good Standing”, etc. Hay otros permisos, sin embargo, que sólo se pueden dar por la agencia con peritaje, no la OIGPe, pues implican algún tipo de inspección física de facilidades que dan servicios al público. Ejemplos de esto son las certificaciones del Cuerpo de Bomberos, Uso de Zona Marítimo Terrestre (DRNA), Permiso de Importador (Agricultura), disposición de neumáticos (JCA), etc.

***Consideramos como un serio error la propuesta eliminación de la Junta Adjudicativa y de la Junta Revisora. Hacer esto termina de desconectar a la planificación de los permisos y convierte a la OIGPe en juez y parte del proceso de revisión de asuntos que ellos adjudican administrativamente.*** La Oficina o sistema de permisos debe ser el brazo operacional de la Junta de Planificación, para cumplir su responsabilidad de planificar y velar por el cumplimiento de los planes. ***La medida legislativa delega demasiado poder en las manos de una agencia y***

**su Director Ejecutivo, colocándola en posición de anular en la práctica determinaciones de los planes de usos del terreno, en función de perspectivas inmediatistas, administrativas y de proyectos particulares.** Como País ya hemos tenido demasiadas situaciones de este tipo y reafirmarlas como nueva política pública sería un error histórico.

Por último, nos parece que el Artículo 2.3 del borrador (pg. 20) es la restauración de la llamada “Ley Tito Kayak”, pero con una variante. El cambio sería que, al arrestar opositores militantes a algún proyecto aprobado, en vez de ser por violación al Código Penal, las personas irían a la cárcel por desacato a una orden judicial.

Los comentarios que hemos presentado surgen de una evaluación relativamente general del P del S 769, pues es una medida extensa y compleja que hemos tenido poco tiempo para evaluar en detalle. **No obstante la premura, de esta evaluación surge con claridad que esta medida está mal fundamentada y enfocada, por lo que en vez de proponerle enmiendas sugerimos que se descarte en su forma actual, o que se reenfoque y reescriba desde otra perspectiva.**

En particular sugerimos al liderato legislativo que convoque a un proceso participativo conducente a la pronta creación de una Nueva Ley de Planificación que permita enfocar correctamente la agilización de los procesos de permisos, entre otras importantes funciones que deben atenderse con dicha legislación. **Entretanto, se pueden aplicar, administrativamente o por legislación específica, medidas que añadan información y transparencias a los procesos, que agilicen permisos conjuntos como los arriba indicados, que reduzcan los gastos a los proponentes de PYMES y que favorezcan los PYMES que no tengan impacto ambiental significativo y se propongan para ocupar espacios abandonados o subutilizados.**

Agradecemos la oportunidad de someter nuestros comentarios a esta importante legislación. La Junta de Directores de la Sociedad Puertorriqueña de Planificación está a la disposición de esta Honorable Comisión para información adicional sobre este asunto y cualquier otro relacionado a la planificación de un mejor Puerto Rico para nosotros y nuestros descendientes.

Cordialmente,

Gabriel Andrés Rodríguez Fernández, PPL  
Presidente de la Junta de Directores  
Sociedad Puertorriqueña de Planificación