



5 de mayo de 2016

Hon. Miguel A. Pereira Castillo
Presidente
Comisión de lo Jurídico, Seguridad y Veteranos
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) presenta sus comentarios relacionados al **Proyecto de la Cámara 2337**. Este Proyecto propone crear la “Ley del Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones de Seguridad Pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”; establecer la “Junta del Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones de Seguridad Pública”; dictar la política pública del Gobierno de Puerto Rico respecto a la planificación, administración e inversión sobre la infraestructura del Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones; lograr la implementación del Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones entre todas las agencias, corporaciones públicas, instrumentalidades y municipios de Puerto Rico; y para otros fines.

La Exposición de Motivos plantea que para poder lograr una respuesta rápida al llamado de socorro ciudadano en un incidente o emergencia, el aparato de seguridad pública debe poseer una infraestructura o sistema de comunicaciones confiable, eficiente y redundante, que facilite la comunicación entre todos los componentes de la función pública. Se indica que, el despacho rápido y eficiente de servicios de emergencia requiere de coordinación y comunicación entre componentes de seguridad pública a nivel local, estatal y federal por medios de comunicación que puedan ser utilizados sin interferencia u obstáculos, y que estén definidos por la resistencia, robustez y redundancia de los mismos. Según la Exposición de Motivos, un sistema de llamadas de emergencia 9-1-1 por sí sólo no puede facilitar el proceso de respuesta rápida ante un incidente.

De acuerdo a la medida, el Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos (IEEE, por sus siglas en inglés) define interoperabilidad como la habilidad de dos o más sistemas, o componentes, para intercambiar información y utilizar la información intercambiada. También indica que, en situaciones de emergencia la interoperabilidad de los sistemas de comunicación determinará el salvar la vida y propiedad de los ciudadanos. Por tanto, la vida, la salud y el bienestar de nuestra gente depende de la capacidad que tengan las agencias de respuesta de emergencias para comunicarse e informarse entre sí a través de sistemas de comunicación de radio, voz o intercambio de datos, tal como un sistema de despacho computarizado (CAD, por sus siglas en inglés), en el momento necesario y en tiempo real.



Por otra parte, la medida destaca que en el 2001 se estableció el programa SAFECOM por la Oficina de Gerencia y Presupuesto federal (OMB, por sus siglas en inglés), y aprobado por el Consejo de Administración del Presidente George W. Bush. SAFECOM es un programa de comunicaciones de emergencia manejado por las dependencias del Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (DHS, por sus siglas en inglés), en particular la Oficina de Comunicación de Emergencia y la Oficina de Interoperabilidad y Compatibilidad, pero impulsado por los servicios de emergencia locales y las asociaciones de comunicación de seguridad pública, intergubernamentales y nacionales, mediante un comité ejecutivo. Mediante este Programa se han establecido los estándares necesarios para lograr la interoperabilidad en los sistemas de comunicación de seguridad pública.

Según la medida, en ánimo de cumplir con las guías de SAFECOM, mediante la Orden Ejecutiva 2011-001, se creó en Puerto Rico un Comité de Interoperabilidad de Comunicaciones de Emergencia, cuya operación, mantenimiento y actualización recae sobre la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (AEMEAD), y la Oficina de Asuntos de Seguridad Pública (OSAP). Bajo diversos programas federales, las agencias y municipios de Puerto Rico han recibido fondos para la planificación, construcción y operación de un sistema de interoperabilidad.

No obstante lo anterior, la medida señala que en Puerto Rico, aunque varios programas de gobierno han tomado medidas para lograr la interoperabilidad necesaria y varias agencias del Ejecutivo han realizado inversiones significativas en infraestructura de telecomunicación e informática, éstas se encuentran subutilizadas debido a la segregación, división y parcialización de las operaciones particulares de cada agencia. Además, se indica que a pesar de que el Gobierno de Puerto Rico ha adelantado esfuerzos para lograr la mencionada interoperabilidad, y ha cumplido satisfactoriamente con requerimientos federales programáticos en planificar y comenzar a implementar el Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones, la interoperabilidad deseada no se ha logrado al día de hoy y la vida de todos está en juego. A esos efectos, se entiende necesario establecer una política pública que agilice y facilite la continuidad; provea los recursos económicos y técnicos al sistema de interoperabilidad de comunicaciones; y que propenda en una red de comunicación ágil, sólida, eficiente y redundante.

Expuesto el propósito y contenido del **Proyecto de la Cámara Núm. 2337**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre el mismo.

I -Interoperabilidad y la reglamentación federal

El término interoperabilidad se relaciona a la capacidad que poseen los sistemas de información para compartir datos y viabilizar el intercambio de información entre ellos.¹ Este concepto cobró mayor relevancia en el contexto de la seguridad pública y los funcionarios de respuesta primaria ante una

¹ Véase:

http://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/pae_Interoperabilidad_Inicio.html#.Vw5slqPD8dU



emergencia, o *first responders*, luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Asimismo, adquiere un rol primordial en el desarrollo de la política pública nacional con el establecimiento de la iniciativa SAFECOM y la aprobación por el Congreso de los Estados Unidos de la Ley de Seguridad Nacional de 2002, según enmendada, y la Ley para la Reforma de Inteligencia y Prevención del Terrorismo de 2004.² Ante ese escenario, la expresión “comunicaciones interoperables” viene a significar la capacidad de los proveedores de respuesta ante una emergencia y de las agencias gubernamentales federales, estatales y locales relevantes para comunicarse entre sí e intercambiar voz, datos y vídeo en tiempo real, según sea necesario, a través de una red de seguridad pública que utiliza sistemas de tecnología de la información y comunicación de radio.³

El programa SAFECOM, inicialmente establecido como parte de una propuesta presidencial de gobierno electrónico o *e-government*, busca mejorar la interoperabilidad en las comunicaciones de las entidades locales, estatales y federales responsables de responder ante una emergencia.⁴ Para ello, provee a estas entidades asistencia en la coordinación de sus planes, apoyo técnico y adiestramientos sobre diversos asuntos relacionados a la interoperabilidad y seguridad pública, entre otras iniciativas. Igualmente, desarrolla estándares operativos y de política pública, y guías para solicitar financiamiento a través de diversas fuentes, incluyendo propuestas y subvenciones federales. A su vez, las iniciativas del programa son respaldadas por la Oficina de Comunicaciones de Emergencia y la Oficina para la Interoperabilidad y Compatibilidad del Departamento de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés). El programa reúne como miembros a una gran cantidad de representantes de entidades gubernamentales locales, estatales y federales, y a las principales asociaciones relacionadas a las respuestas de emergencias, la seguridad pública, y las telecomunicaciones.

Por otra parte, la Ley de Seguridad Nacional dispone que la Oficina de Comunicaciones de Emergencia del DHS desarrolle y actualice periódicamente un Plan Nacional de comunicaciones de emergencia, denominado como *National Emergency Communications Plan* (NECP). Este plan estratégico provee recomendaciones sobre como los estados, incluyendo Puerto Rico, deben: 1) apoyar y promover la habilidad de las agencias y funcionarios responsables de responder ante una emergencia para continuar en comunicación en la eventualidad de algún desastre natural, un acto de terrorismo u otros eventos, y 2) garantizar, acelerar, y alcanzar las comunicaciones de emergencia interoperables a nivel nacional.⁵ El NECP dispone que cada estado desarrolle un plan de interoperabilidad acorde con éste. Por ello, se requiere que cada jurisdicción tenga un contacto único, o *single point of contact*, para las comunicaciones de emergencias interoperables, el cual se conoce como *Statewide Interoperability Coordinator* (SWIC). Este contacto tiene como responsabilidad implementar el plan estatal para lograr la interoperabilidad de sus comunicaciones, designado como *Statewide*

² Homeland Security Act of 2002, 6 U.S.C. § 101 et seq; Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, Pub. L. 108-458, 118 Stat. 3843.

³ 6 U.S.C. § 194 (g)(1).

⁴ Véase en general, <https://www.dhs.gov/safecom>

⁵ 6 U.S.C. § 572.



Communication Interoperability Plan (SCIP) y coordinar con todos los niveles de gobierno para lograrlo.⁶

II- Reglamentación local

En cumplimiento con la política pública y legislación federal antes mencionada, en Puerto Rico se creó el Comité de Interoperabilidad de Comunicaciones de Emergencia mediante la Orden Ejecutiva 2011-001. El propósito principal es coordinar los esfuerzos y facilitar la comunicación efectiva entre las agencias de gobierno central y los municipios, de modo que se logre alcanzar la interoperabilidad de las comunicaciones de emergencia. El Comité estaría constituido por diversas agencias estatales, tales como la Oficina para Asuntos de Seguridad Pública (OASP), la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Justicia, la Guardia Nacional, la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (AEMEAD), el Cuerpo de Bomberos, el Cuerpo de Emergencias Médicas, la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones (JRTPR), y la Junta de Calidad Ambiental, entre otras. De igual forma, se establece un Comité Ejecutivo compuesto por un Presidente, Vice-Presidente y el Gerente de Proyecto de Interoperabilidad de la OASP. Entre las funciones del Comité se encuentra asegurar que los esfuerzos de interoperabilidad en las comunicaciones de emergencia estén alineados al Plan Estratégico de Interoperabilidad de Comunicaciones de Emergencia de Puerto Rico, o SCIP, así como al Plan Estratégico Federal o NECP. Además, deberá presentar un informe anual al Gobernador sobre dicho Plan Estratégico.

Cabe mencionar que, la OASP fue establecida mediante la Orden Ejecutiva 2005-25 y recientemente fue adscrita a la AEMEAD mediante la Orden Ejecutiva 2015-44. La OASP es el enlace con el DHS, y está encargada del cumplimiento e implementación de los estatutos y reglamentaciones federales del DHS referentes a la administración de los fondos y programas de *Homeland Security Grant Program* (HSGP por sus siglas en inglés). Entre otras obligaciones y facultades, la OASP tiene a su cargo mantener contacto y establecer una comunicación efectiva con todas las agencias e instrumentalidades gubernamentales locales, federales e internacionales encargadas o responsables de velar por la salud, seguridad y bienestar público.

III –Agencias de seguridad en Puerto Rico

De igual forma, otras agencias estatales ostentan un rol esencial en el cumplimiento de la política pública sobre la seguridad pública antes mencionada. Por ejemplo, la Ley 211-1999, según enmendada, conocida como la “Ley de la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres de Puerto Rico”, establece la política pública de Puerto Rico en relación a situaciones de emergencia o desastres que afecten el país. Por ello, se crea la AEMEAD con la responsabilidad de coordinar todos los planes estatales, municipales y federales pertinentes, así como coordinar esfuerzos con otros estados y territorios, para lograr el cumplimiento de la política

⁶ Véase además, <https://www.dhs.gov/statewide-interoperability-coordinators>; <https://www.dhs.gov/statewide-communication-interoperability-plans>



pública establecida. Además, debe desarrollar un Plan Estatal para el Manejo de Emergencias, el cual atenderá todas las fases de manejo de emergencias y desastres, coordinando las acciones de las agencias estatales y municipales a fin de proveer el más pronto restablecimiento de la prestación de servicios esenciales. Precisamente, la OASP ha sido adscrita a la AEMEAD. Sobre este particular, la Orden Ejecutiva 2015-44 establece lo siguiente:

La AEMEAD es la agencia encargada de coordinar y liderar de manera integral los procesos necesarios de preparación, mitigación, respuesta y recuperación del manejo de una emergencia. Por su parte, la OASP es la oficina responsable de prevenir, detectar y responder a una amenaza o acto terrorista. En una consecuencia lógica, que por los asuntos y los fines que persiguen, que la OASP este bajo la dirección y supervisión de la AEMEAD. *Id.*, Sexto Por Cuanto.

Al mismo tiempo, la Ley 144-1994, según enmendada, conocida como la “Ley para la Atención a Llamadas de Emergencias 9-1-1 de Seguridad Pública”, crea la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1, cuyo propósito es viabilizar el establecimiento de los medios y tecnologías dentro de las agencias de seguridad pública para atender rápida y eficazmente las llamadas de emergencia de la ciudadanía. El Centro de Recepción de Llamadas del 9-1-1 da inicio al manejo, canalización y activación de la respuesta rápida a través de las agencias convocadas a acudir en auxilio de manera inmediata. De acuerdo al Informe Positivo de la Comisión de Pequeños y Medianos Negocios, Comercio, Industria y Telecomunicaciones; y Seguridad Pública y para el Desarrollo de Iniciativas contra el Crimen y la Corrupción, sobre esta medida, actualmente, la Junta tiene un sistema de despacho computarizado (CAD) que permite la intercomunicación inmediata con la AEMEAD, el Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico y los 42 municipios integrados al Sistema de Emergencias 9-1-1. La activación de otras agencias de seguridad pública es realizada a través de líneas telefónicas ordinarias. No obstante, para la Junta el sistema actual permite una conexión satisfactoria para la adecuada atención de las emergencias.

Asimismo, vemos que el Cuerpo de Emergencias Médicas maneja una plataforma que recibe la data electrónica de los incidentes reportados al Sistema 9-1-1, y tiene la capacidad de recibir data de cualquier otra agencia de respuesta de emergencia. Este sistema de despacho permite realizar las funciones de CAD y radio simultáneamente.

De la misma forma, la Policía de Puerto Rico señaló en el proceso legislativo de la medida ante la Cámara de Representantes, que ostentan “un sistema de primer orden” que les permite comunicarse con las demás agencias de seguridad. Mientras que el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico señaló que desde 2008 han adquirido equipo de transmisión digital que es compatible con las otras instrumentalidades públicas. Anunciaron además que próximamente serán una agencia completamente interoperable. Asimismo se expresaron otras agencias de seguridad en cuanto a que si bien algunos de sus sistemas no eran completamente interoperables, los planes de acción existentes y los sistemas disponibles permiten la comunicación adecuada entre agencias. Ante ello, recomendamos que previo a continuar el trámite de la medida, se ausculte la opinión de los entes de



seguridad a modo de determinar la viabilidad de maximizar los sistemas y planes existentes, en vez de comenzar una nueva iniciativa en un campo en que ya ha habido inversiones y adelantos significativos en las agencias.

IV- Ley de Gobierno Electrónico

Ahora bien, mediante la Ley 151-2004, según enmendada, conocida como “Ley de Gobierno Electrónico”, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) adopta como política pública la incorporación de las tecnologías de información a los procedimientos gubernamentales, a la prestación de servicios y a la difusión de información.⁷ Con el fin de implantar dicha política pública, la Ley 151, *supra*, confiere a la OGP, entre otras, las siguientes funciones:⁸

- Promover un acercamiento coordinado a las cuestiones que plantean las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Considerar el impacto del desarrollo del uso de las tecnologías de la información a nivel gubernamental en diferentes legislaciones vigentes y procurar su armonización.
- Proyectar la utilidad de las tecnologías de la información para prevenir accidentes y preparar planes de contingencia que permitan al gobierno reaccionar adecuadamente en caso de crisis, y para el restablecimiento de sistemas y datos en caso de desastre en el menor tiempo posible.

Además, dicha Ley le otorga a la OGP, entre otras, las siguientes facultades:⁹

- Servir de ente coordinador de las correspondientes áreas de Sistemas de Información de las diferentes agencias e instrumentalidades de manera que se puedan incorporar efectivamente las mejores prácticas del sector tecnológico.
- Con relación a los sistemas de procesamiento electrónico e interconexión del Gobierno, podrá instrumentar la política pública a seguir y las guías que regirán la adquisición e implantación de los sistemas, equipos y programas de información tecnológica para los organismos gubernamentales con el objetivo primordial de lograr la interconexión de los organismos para facilitar y agilizar los servicios al pueblo.

Como parte del cumplimiento de esta Ley, la OGP establece el Plan Estratégico para Tecnología en donde el requerimiento primordial es establecer una infraestructura de Telecomunicaciones robusta para satisfacer las necesidades de comunicaciones y procesamiento de información de las agencias integradas a la Red Interagencial. Es en pleno reconocimiento de esto que la OGP inició un proceso en dos frentes:

⁷ 3 L.P.R.A. § 991 (nota).

⁸ *Id.* § 993.

⁹ *Id.* § 994.



- (a) salvaguardar la seguridad de la información a través de un acuerdo con el Center for Internet Security (CIS), organización contratada por la división de Cyber Security del U.S Department of Homeland Security (DHS) para el monitoreo de la Red Interagencial.
- (b) establecer contratos para proveer los servicios de comunicaciones y redes para garantizar al menos 100mbps por circuito instalado con redundancia y capacidad de incremento hasta 1Gbps.

Actualmente, las agencias de seguridad y protección y algunas de sus regionales ya están integradas a la Red, tales como:

1. Policía (Cuartel General)
2. Cuerpo de Emergencias Médicas (Central, Centro Médico, Arecibo, Moca)
3. AEMEAD (Central)
4. Bomberos (Central) mientras que Bomberos de Carolina, Río Piedras, Arecibo, Humacao, Guayama, Vieques, Culebra, Ponce, Mayagüez, Bayamón, Caguas, Aguadilla, Barceloneta y Metropolitano de San Juan deben estar completados para en o antes de junio 2016
5. Guardia Nacional
6. Justicia
7. DTOP
8. Departamento de Corrección

En términos de continuar instalando circuitos para agencias de Seguridad y Protección no incluidas en la Red Interagencial, OGP cuenta con hasta 688 circuitos para los fines que entienda pertinente.

V- Proyecto de la Cámara Núm. 2337

El P. de la C. 2337 propone crear con carácter permanente la Junta del Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones de Seguridad Pública (en adelante "la Junta") para establecer y hacer recomendaciones sobre la política pública del ELA con respecto a la implementación y ejecución de un Sistema de Interoperabilidad de Comunicaciones en Puerto Rico. Entre otras funciones, la Junta coordinará cualquier esfuerzo gubernamental para llevar a cabo las disposiciones que propone la medida y establecerá los protocolos y procedimientos necesarios para lograr la interoperabilidad de las comunicaciones a nivel municipal y estatal. Asimismo, será responsable de proveer insumo y dirección a la OASP y establecerá las prioridades de inversión de los fondos asignados mediante subvención.

La Junta estará compuesta de varias agencias, tales como la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Justicia, la Guardia Nacional, la AEMEAD, el Cuerpo de Bomberos, el Cuerpo de Emergencias



Médicas, la JRTPR, la Junta de Calidad Ambiental, la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1 y la OASP, entre otras. De igual forma, se designará un Comité Ejecutivo, cuyos miembros serán seleccionados según se establezca en un reglamento, excepto que la posición de Presidente será ocupada por el Presidente de la JRTPR o su representante. A su vez, se crea un Comité Técnico compuesto por representantes de las agencias que tienen responsabilidad respecto al uso de infraestructura y tecnología. Este comité será responsable de la actualización y ejecución de un Plan Estatal de Interoperabilidad de Comunicaciones o SCIP, la coordinación de los elementos del sistema de interoperabilidad y la continuidad del mismo.

La medida mantiene a la OASP como Agencia Administrativa Estatal (SAA), “para la gerencia de las subvenciones federales provistas por la Agencia Federal para el Manejo de emergencias”. No obstante, le otorga a la Junta, un organismo separado, el poder de “establecer prioridades de inversión de fondos subvencionados”, y otras facultades sobre la OASP. Sobre el particular, estimamos pertinente consultar con la OASP y con las agencias federales envueltas en cuanto al efecto que lo propuesto puede tener en las asignaciones de fondos ya realizadas o por realizar a la OASP por parte del Gobierno Federal. Nótese que, estos fondos regularmente son asignados mediante propuestas con criterios específicos en cuanto al uso, la administración, y manejo de los mismos. A esos efectos, un cambio en el ente responsable por tomar estas decisiones podría afectar el cumplimiento con dichos criterios.

Por otro lado, como explicamos, la OASP está adscrita a la AEMEAD. Por lo que, las disposiciones de esta medida podrían ocasionar dificultades de tipo gerencial al fragmentar la estructura de toma de decisiones y determinación de prioridades. En este aspecto, y considerando el propósito de los fondos administrados por la OASP, cuyo fin abarca la interoperabilidad de las agencias de seguridad como una de varias metas, coincidimos con la política pública que emana de la Orden Ejecutiva 2015-44, al delegar la supervisión y dirección de la OASP a la AEMEAD.

Por otro lado, la medida también designa un Gerente Estatal de Interoperabilidad de Comunicaciones, radicado en la JRTPR, quien se desempeñará como gerente de proyecto y perito en la materia de interoperabilidad de comunicaciones. Éste, realizará todas las funciones técnicas para establecer el sistema de interoperabilidad, entre ellas: dirigir los trabajos del Comité Técnico; gestionar e impulsar la implementación del Plan Estatal y medir su desempeño; actuar como punto de contacto, o SWIC, ante los organismos federales pertinentes; servir de enlace entre las agencias del ELA; y coordinar con la agencia denominada SAA la supervisión del estado de las subvenciones federales disponibles para comunicaciones interoperables. La medida dispone, además, que la JRTPR oriente y realice campañas educativas sobre la necesidad y el proceso de desarrollar un sistema de interoperabilidad. De igual forma, la JRTPR asegurará que las agencias y los municipios cumplan con los parámetros y estándares establecidos por la Junta y el SCIP, e impondrá multas a quienes no den cumplimiento con ello.



En cuanto a la participación del nuevo SWIC en la supervisión de las subvenciones federales, nos remitimos a los comentarios anteriores sobre los criterios de uso y administración de los fondos federales, y la fragmentación de la estructura de supervisión y dirección.

Asimismo, entendemos que la JRTPR, al igual que su análogo federal el *Federal Communications Commission* (FCC), desempeña un papel importante para lograr la interoperabilidad en los sistemas de comunicaciones de emergencia. No obstante, tenemos reservas en cuanto a la facultad otorgada por el Artículo 9 de la medida que faculta a la JRTPR a imponer y cobrar multas a las agencias o municipios. En el pasado nos hemos expresado en contra de este tipo de mecanismo en instancias en que el incumplimiento pueda responder a imposibilidades económicas o administrativas. Ante ello, recomendamos que este artículo sea eliminado.

En esa misma línea, vemos que la medida exime a la JRTPR de la aplicación de la Ley 66-2014, conocida como "Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Específicamente, la medida establece que la JRTPR quedará en libertad de hacer los emolumentos, contrataciones y creación de puestos que a saber sean necesarios para cumplir con las funciones delegadas, quedando eximida de cumplir con las disposiciones de la Ley 66-2014 en lo que a la medida respecta. Como es conocido por esta Honorable Comisión, la Ley 66 va dirigida a atender el estado de emergencia y la recuperación fiscal y económica de Puerto Rico. Para ello, la Ley establece determinadas medidas de austeridad fiscal y recursos humanos, las cuales resultan de suma importancia en el proceso continuo de atender los compromisos fiscales del Estado, y reducir gastos a modo de asegurar los servicios esenciales a la ciudadanía. Es importante señalar que, a pesar de las medidas de control de gasto, la Ley 66 establece suficientes salvaguardas como para asegurar que las agencias puedan continuar prestando o desarrollar nuevos proyectos de servicios esenciales. Ante ello, nos oponemos a esta disposición, según redactada, porque la misma no es cónsona con la política pública vigente y resulta innecesaria.

Igualmente, es importante señalar que la medida hace referencia a la Oficina del Principal Ejecutivo de Información del Gobierno de Puerto Rico (PEI), creada en virtud de la Orden Ejecutiva 2009-009. No obstante, dicha Orden fue derogada por la Orden Ejecutiva 2015-019, transfiriendo las funciones del PEI en materia de desarrollo económico al Departamento de Desarrollo Económico. Por lo que, la referencia a dicho cargo en esta medida no es cónsona con el ordenamiento vigente.

VI – Impacto presupuestario

En términos presupuestarios, debemos señalar que del contenido de la medida no se desprenden datos específicos que permitan determinar el impacto fiscal real de la misma. No obstante, la implementación del tipo de iniciativa que propone la medida tiende a conllevar un gasto significativo y recurrente. Los programas y sistemas de comunicaciones interoperables abarcan una amplia gama de actividades que requieren de un financiamiento sustancial, tales como la compra y mantenimiento de nuevos equipos, la contratación de personal o proveedores de servicio y el realizar



adiestramientos, entre otras consideraciones y gastos.¹⁰ Así, por ejemplo, la medida propone establecer un sistema de interoperabilidad de comunicaciones, incluyendo voz y datos, a través de la creación de una red de comunicación para el uso exclusivo de todas las agencias de gobierno, corporaciones públicas, instrumentalidades, municipios y agencias federales. De igual forma pretende implementar la interconexión de las diversas infraestructuras y plataformas de comunicación existentes, y convertir al Sistema de Emergencia 9-1-1 en el centro y del sistema de interoperabilidad. Para ello, la medida dispone contratar los servicios profesionales y recursos necesarios para la operación del sistema, tales como la adquisición, instalación y operación de equipo, sistemas, materiales y servicios pertinentes. Igualmente, dispone nombrar el personal necesario para la administración y cumplimiento con la medida y los trabajos de la Junta, entre ellos la posición del Gerente Estatal, fijar salarios, emolumentos y dietas. También requiere que la JRTPR realice campañas educativas y de orientación.

Sobre el particular, es necesario puntualizar que la crisis fiscal del Gobierno de Puerto Rico ha llegado al momento más crítico en la historia. No obstante las medidas tomadas por esta Administración en los pasados años para lograr la recuperación económica y la sostenibilidad fiscal, la falta de acceso a los mercados de capital, el elevado nivel de deuda y el deteriorado clima económico que persiste, han llevado a las finanzas del Gobierno de Puerto Rico a un punto de inflexión. La escasez en los recursos y la limitada liquidez amenazan con obligar al Gobierno de Puerto Rico a tener que escoger entre honrar compromisos con nuestros acreedores o continuar proveyendo servicios básicos y esenciales al pueblo de Puerto Rico. Ante ello, resulta esencial el análisis detenido y ponderado de cualquier medida que pueda tener impacto fiscal.

Nótese, sin embargo, que la medida propone establecer un mecanismo que permita crear un fondo con el fin de costear los gastos de operación y dar mantenimiento al sistema. Igualmente, provee para organizar actividades para generar fondos, y recibir donaciones y aportaciones de entidades privadas y públicas, entre otras gestiones generales. La Junta, además, podrá establecer las prioridades de inversión de los fondos subvencionados en proyectos relacionados.

Sobre el particular en primera instancia es importante considerar que la medida no especifica de dónde saldrán los fondos para capitalizar el 'fondo' a ser creado. Asimismo, en cuanto a la creación de un nuevo fondo para lo propuesto, traemos a la atención de esta Honorable Comisión que el Artículo 2 de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", establece en sus incisos (i) y (j) como política pública del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico:

“(i) que no se establezcan fondos especiales para llevar a cabo programas de gobierno; los programas de gobierno deben financiarse por medio de asignaciones presupuestarias anuales;

¹⁰ Véase, <https://www.dhs.gov/emergency-communications-policy-planning>



(j) que todas las recaudaciones del gobierno ingresen al fondo general del tesoro estatal para con ellas costear los programas del gobierno en la medida y alcance en que la Asamblea Legislativa lo crea necesario.”

Ante ello, la política pública vigente no favorece la creación y extensión de fondos especiales. Destacamos que estos fondos especiales limitan la disponibilidad de recursos para el Fondo General y la flexibilidad, tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, para la distribución de los recursos, según las necesidades programáticas y de servicios a la ciudadanía. En la difícil situación fiscal que se encuentra el Gobierno, y con las limitaciones en el flujo de efectivo, esta práctica agudiza nuestra situación económica al no permitir acceso a fondos que de otra forma ingresarían al Fondo General, y sin que exista visibilidad que permita un control efectivo de gastos. Si bien entendemos que estos fondos en muchas instancias se han creado para atender situaciones o asuntos de suma importancia, el Gobierno tiene que tener la habilidad de manejar el uso del efectivo de forma prioritaria, y destinar los limitados recursos a las prioridades que se determinen en cada proceso presupuestario acorde a la situación fiscal por la que nos encontremos atravesando. En ese sentido, la existencia de estos fondos especiales trastoca el orden de prioridades al no atemperar su uso acorde con nuestra situación económica.

De igual forma, la medida dispone que fomentará el acceso, uso y mantenimiento del sistema de interoperabilidad por medio de inversiones compartidas entre todas las agencias de seguridad pública y respuesta al ciudadano. Asimismo, dispone que la Junta ordenará a las agencias asignar y destinar equipos, mantener el sistema, establecer la infraestructura tecnológica necesaria y sufragar los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura de interoperabilidad de comunicaciones en dichas agencias. Esto representa un elemento importante del proyecto ya que atiende la forma específica en que se implementará este sistema. A esos efectos, la medida añade que la Junta podrá “recibir traspaso o donación de las agencias de seguridad equipos y facilidades para establecer la infraestructura principal”. No obstante, ello no necesariamente es viable, ni sería la mejor práctica dada la importancia de la información a ser transmitida y las implicaciones en sí de un fallo.

Asimismo, no se desprende claramente del proyecto cómo la Junta velará por el manejo y la seguridad de la información que se comparta entre las agencias locales y agencias del exterior. Nótese, que este es un sistema y una iniciativa sumamente técnica la cual ya se ha comenzado a desarrollar con los parámetros definidos por la OASP y el gobierno federal. De hecho, el propio informe rendido por la Cámara de Representantes con relación a la medida que nos ocupa, expone que “el Gobierno de Puerto Rico ha adelantado esfuerzos para lograr una interoperabilidad, y ha cumplido satisfactoriamente con requerimientos federales programáticos en planificar y comenzar a implementar el Sistema de Interoperabilidad. . .”. *Id.*, a la pág. 3. Ante ello, se debe evaluar con detenimiento establecer criterios nuevos o adicionales sobre el particular ya que ello puede impactar los esfuerzos y la inversión que ha realizado el gobierno y las agencias al momento.



Es importante además considerar que para la mayoría de las agencias y organismos del ELA, el presupuesto aprobado ya se encuentra comprometido en gastos de administración y funcionamiento, por lo que al presente no existen sobrantes para una nueva encomienda. Más aún, la mayoría de las agencias operan con presupuestos que han sido ajustados para atemperarlos a las proyecciones de recaudos y gastos, lo que dificultaría la erogación de fondos para proyectos adicionales.

VII- Conclusión

En atención a todo lo anterior, es preciso señalar que la seguridad pública y la interoperabilidad de las comunicaciones de emergencia son asuntos de alto interés público, por lo que consideramos que la medida ante nos tiene un propósito meritorio. No obstante, sus propósitos ya son debidamente atendidos por los esfuerzos encaminados por la OASP, como entidad adscrita a la AEMEAD.

Además, es imperativo mantener una política pública coherente respecto a la planificación, inversión y administración de las iniciativas relacionadas a la seguridad pública de nuestro país. Ello, para evitar la duplicidad de esfuerzos, proveer continuidad a las iniciativas ya comenzadas, y mantener una coordinación eficiente y efectiva. Ciertamente, esto implica la representación y participación activa de los organismos gubernamentales con autoridad en ley y peritaje en los campos relevantes.

Es nuestro parecer que los esfuerzos para lograr la interoperabilidad entre las comunicaciones de los organismos responsables de responder ante una emergencia deben estar encaminados e integrados al marco legal y operacional existente. Al realizar una comparación, notamos que la composición y las funciones de la Junta, los distintos Comités y la figura de Gerente Estatal que propone la medida son muy similares a aquellas otorgadas y llevadas a cabo por el Comité de Interoperabilidad de Comunicaciones de Emergencia, la OASP y sus funcionarios. Entendemos que, cualquier facultad o función adicional y necesaria bien podría ser incorporada a la estructura actual.

De igual manera, es imperativo se tome en consideración la realidad fiscal que atraviesan las finanzas gubernamentales y se observen las medidas de control de gastos implantadas. Ante ese escenario, no avalamos el Proyecto de la manera en que se encuentra redactado. Si bien reconocemos el propósito loable detrás de la medida; sin duda alguna, la seguridad pública constituye un asunto de alto interés público y una prioridad para esta Administración, entendemos que el marco legal y operacional actual permite llevar a cabo lo aquí propuesto, sin necesidad de legislación adicional ni la creación de un componente u organismo gubernamental nuevo. Por ello, este tipo de iniciativa debe integrarse al marco existente para no ser redundante, ni causar que se dupliquen esfuerzos y recursos. Estos últimos deben encaminarse a maximizar y fortalecer la inversión e infraestructura de telecomunicación e informática ya existente y en mejorar el sistema actual.

Las circunstancias actuales de nuestro país requieren de una mayor rigurosidad en el control de gastos. Por tanto, es necesario hacer un balance responsable entre los compromisos fiscales, los recursos disponibles y las necesidades de las agencias y el Gobierno, de manera que lo propuesto no



trastoque nuestra capacidad presupuestaria. Lo planteado en la presente medida requiere de una inversión de equipos y recursos con un impacto fiscal incierto al presente, pero que sin duda puede ser significativo y recurrente. Ante ello, cualquier iniciativa similar debe asegurar que su implementación se canalice a través del proceso presupuestario o de mecanismos que no supongan un impacto fiscal. Así por ejemplo, cada año la Oficina de Comunicaciones de Emergencias del DHS produce una lista de subvenciones o asignaciones especiales federales para financiar las iniciativas relacionadas a las comunicaciones de emergencia. Las agencias de seguridad pública estatales y locales deben coordinar con los funcionarios correspondientes, como el SAA, para identificar subsidios y fuentes de financiación alternas, entre otras oportunidades.

En la alternativa, estimamos conveniente que antes de aprobar la medida legislativa bajo estudio se evalúe la efectividad de los mecanismos que provee nuestro ordenamiento jurídico y de las iniciativas llevadas a cabo por las diversas dependencias y agencias relacionadas. Al igual, sería de provecho auscultar el uso y estado de las subvenciones federales disponibles para comunicaciones interoperables.

Por todo lo anterior, la Oficina de Gerencia y Presupuesto no endosa la presente medida. Recomendamos que se consulte con la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (AEMEAD).

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en la evaluación del **Proyecto de la Cámara 2337**.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista