



5 de agosto de 2015

Hon. José L. Báez Rivera
Presidente
Comisión de Seguridad Pública y para el Desarrollo de Iniciativas
Contra el Crimen y la Corrupción
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1343**. Este Proyecto, propone derogar los artículos 65 al 84 del Plan de Reorganización Núm. 5 de 2011, conocido como "Plan de Reorganización del Departamento de Justicia de 2011"; enmendar la Ley 205-2004, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica del Departamento de Justicia", con el fin de transferir algunas funciones y personal de las Divisiones del Negociado de Investigaciones Especiales a la Policía de Puerto Rico, para asignar las facultades y deberes relacionadas a la transferencia de las funciones; y para enmendar la Ley Núm. 77 de 9 de julio de 1986, según enmendada, conocida como "Ley para la Protección de Testigos y Víctimas", a los fines de transferir las funciones y el personal de la División para la Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos y de la Sección de Derechos Civiles al Departamento de Justicia, entre otros fines.

La Exposición de Motivos plantea que el Negociado de Investigaciones Especiales (NIE) fue creado por virtud de la Ley Núm. 38 de 13 de julio de 1978, según enmendada, conocida como "Ley del Negociado de Investigaciones Especiales del Departamento de Justicia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico". La Ley Núm. 38, *supra*, fue derogada por el Plan de Reorganización Núm. 5 de 2011 conocido como "Plan de Reorganización del Departamento de Justicia de 2011", el cual a su vez creó al Negociado como un ente adscrito al Departamento de Justicia. Al presente, el Negociado cuenta con más de 140 agentes altamente entrenados en técnicas de investigación, seguridad y protección y opera con un presupuesto de alrededor de \$8,350,195. El Albergue de Víctimas y Testigos opera con un presupuesto de alrededor de \$2,990,829.

La medida añade que esta Administración tiene entre sus prioridades programáticas más importantes, asegurar y fortalecer la seguridad de la ciudadanía. Con este fin, se han dedicado recursos a la Policía para el pago de horas extras; adquisición de vehículos, helicópteros, armas; y desarrollo de nuevas tecnologías para combatir el crimen. Estos esfuerzos han propiciado una reducción dramática en las estadísticas del crimen. No obstante, la continuada atención del problema de criminalidad en el país, requiere que los recursos de la Policía de Puerto Rico y otras agencias del orden público se maximicen a fin de lograr un manejo cada vez más efectivo y eficiente de las investigaciones criminales complejas. Para lograrlo, es menester colocar los recursos allí donde sean más útiles y necesarios para el fin propuesto.



A estos efectos, la medida bajo estudio propone el traspaso de las funciones y el personal del NIE a la Policía de Puerto Rico. De esta forma, se fortalece, mediante la integración de los agentes investigadores altamente entrenados del NIE a la Policía, el empeño de esta administración para esclarecer delitos con prontitud y eficiencia. El conocimiento especializado de los agentes del NIE, así como el equipo tecnológico con el que cuentan, nutrirá a la Policía de mayores y mejores recursos para el cumplimiento de su deber ministerial.

Además, se propone la transferencia y asignación a la Oficina de los Fiscales del Departamento de Justicia, las funciones y el personal de la División para la Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos y su correspondiente albergue, creado mediante la Ley Núm. 77, *supra*. Esta transferencia, permitirá una mejor integración de los servicios que se ofrecen con los Fiscales del Departamento, para asegurar la disponibilidad, bienestar y seguridad de los testigos y colaboradores con el Ministerio Público para el esclarecimiento de delitos. Asimismo, se asegura que las víctimas de delito estén debidamente atendidas mediante la continuidad de los servicios que se ofrecen al presente. Cónsono con lo anterior, los Agentes de Seguridad y Protección permanecerán adscritos al Departamento de Justicia.

Asimismo, el Departamento de Justicia, a través del Secretario y la Oficina de Integridad Pública, asumirá las funciones de investigar casos en que se impute mal uso o abuso de la autoridad a un miembro de la Policía de Puerto Rico o de la Policía Municipal y para investigar aquellos casos en que así lo ordene el Gobernador de Puerto Rico, que al presente son manejados por el NIE. En consecuencia, se transfieren a esta División los agentes de la anterior sección de Derechos Civiles de la División de Integridad Pública del Negociado.

Expuestos el propósito y contenido del **Proyecto del Senado Núm. 1343**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre el mismo.

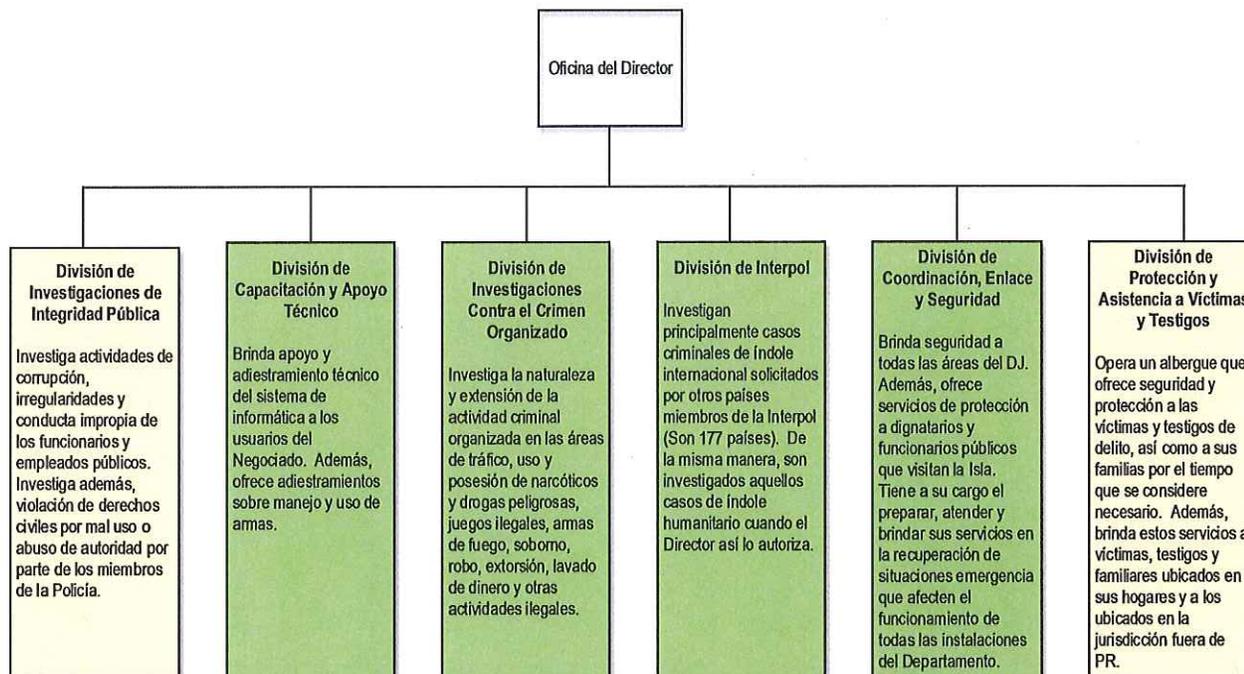
De entrada, debemos señalar que, la política pública de la presente Administración ha estado dirigida a la reducción del gasto público imponiendo controles de gasto sin precedentes a todo nivel del gobierno; a la transformación de varias corporaciones públicas; y a impulsar la transformación del aparato gubernamental para poder ser más eficientes en la prestación de servicios a la ciudadanía. Ello teniendo como norte la prioridad de esta Administración en la protección del bienestar público, la salud y la seguridad pública.

Siendo ello así, entendemos que la iniciativa propuesta en la medida, coincide con la política pública de reestructuración gubernamental que promueve esta Administración, ya que procura maximizar los recursos de las agencias de orden público para lograr un manejo más efectivo y eficiente, en este caso, de las investigaciones criminales colocando los recursos donde sean más útiles y necesarios.

Ahora bien, para poner en contexto los objetivos de esta medida, nos parece oportuno brindar una descripción de las unidades que componen el NIE. En el siguiente diagrama, se identifican las unidades cuyas funciones se transferirían al DJ y las que se transferirían a la Policía de P.R.:



Diagrama de Organización Negociado de Investigaciones Especiales



Nota: Hay que validar si la División de Administración actualmente está funcionando, ya que la misma no se incluye en la información presentada por el DJ.

Unidades cuyas funciones se transfieren al DJ

Unidades cuyas funciones se transfieren a la Policía



Nótese que, en lo que respecta a las funciones que se pretenden transferir a la Policía, consideramos que estas son afines con funciones que se llevan a cabo en varias de las unidades policíacas, a saber:

Unidad Policía de PR	Unidad NIE
Oficina de Fuerzas Conjuntas – A través de grupos de trabajo o “Task Forces” con agencias estatales y federales se encarga, entre otras cosas, de dirigir y coordinar estrategias para combatir el tráfico ilegal sustancias controladas, narcóticos, armas de fuego e inmigrantes. De la misma manera, se encarga de establecer un plan integral de rápida acción, en el área terrestre, aérea y marítima.	División de Interpol y División de Investigaciones Contra Crimen Organizado
Superintendencia Auxiliar de Investigaciones Criminales – Se encarga de dirigir, planificar, organizar, administrar y coordinar todas las actividades relacionadas con la investigación criminal. Asimismo, desarrolla e implementa estrategias dirigidas a detener, encausar y someter ante las autoridades judiciales a los autores de las actividades delictivas. Realiza investigaciones sobre el narcotráfico y uso ilegal de drogas, crimen organizado, vehículos hurtados, incendios y uso ilegal de artefactos explosivos, delitos tipo I y otros delitos graves. Además, realiza arrestos especiales, servicios de extradición e investigación de armas ilegales.	División de Interpol y División de Investigaciones Contra Crimen Organizado
Superintendencia Auxiliar de la Fortaleza – Se encarga de ofrecer los servicios de protección personal al Gobernador y a su familia. De la misma manera, se encarga de prestar los servicios de vigilancia en los predios de la Fortaleza y sus dependencias.	División de Coordinación, Enlace y Seguridad
Colegio Universitario de Investigación Criminal – Se encarga de desarrollar agentes del orden público y otros profesionales en el campo de la seguridad, mediante currículos apropiados que proveen conocimientos y dominio de las técnicas más avanzadas. Asimismo, provee readiestramiento para mantener a la fuerza policíaca actualizada en las áreas de tecnología y en las técnicas para el manejo adecuado de la seguridad y orden, y la investigación.	División de Capacitación y Apoyo Técnico

No obstante, entendemos que a pesar de la afinidad existente entre las funciones del NIE y de algunas unidades policíacas, el alcance y peritaje específico requerido para asumir dichas funciones son distintos, por lo que podría requerirse capacitación para los miembros de la fuerza y herramientas de trabajo adicionales. En esta misma línea, la PPR ha señalado que, de ser aprobada la medida de referencia, los agentes del NIE que pasen a formar parte de dicho Cuerpo, van a realizar labores cónsonas a los deberes que determine el Superintendente. A esos fines, como parte de las disposiciones referentes a la transferencia de empleados, esta pieza legislativa establece que de ser necesario, los empleados transferidos, podrán ser adiestrados y/o readiestrados y deberán cumplir con los requisitos necesarios que a tales efectos determine la Policía. Entendemos que esta salvaguarda de adiestramientos y readiestramientos, puesta de manera expresa en el texto de la medida, es medular para la buena marcha de la gestión que realiza la Policía de Puerto Rico.

Por su parte, debemos indicar que el DJ entiende que se debe evaluar todo el organismo gubernamental para identificar áreas de redundancia en el servicio público a modo de consolidar tales recursos para generar eficiencia en el gobierno. Considera dicha agencia que la iniciativa propuesta redundará en



mayor eficiencia en el plano económico y procesal de los asuntos que se atienden por parte de las dependencias concernidas. Por ello, reconocen en la ponencia sometida ante esta Honorable Asamblea Legislativa que el NIE podría servir mejor como parte de la PPR.

Igualmente, resalta el Departamento que los asuntos bajo la jurisdicción investigativa no exclusiva del NIE, en su mayoría podrían ser atendidos por la Policía. Según el DJ, es evidente la redundancia entre muchas de las funciones investigativas que son del deber ministerial del NIE con las que ostenta la Policía. No obstante, resulta importante resaltar que el DJ retendrá jurisdicción en lo que respecta a la investigación de casos en que se impute mal uso o abuso de la autoridad a un miembro o ex miembro de la Policía de Puerto Rico o de la Policía Municipal. Ello evitará un posible conflicto de interés en la investigación que pueda surgir porque la lleve a cabo un miembro de la propia fuerza policiaca.

De igual forma, el Departamento avala que las funciones y el personal civil de la División para la Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos y su correspondiente albergue se transfieran a la Oficina de los Fiscales del DJ. Ello, por entender que son los fiscales quienes conocen a fondo “la necesidad de ubicar y conservar protegidos a los potenciales testigos de los casos criminales que encausan”. El lenguaje de la medida también dispone que la Oficina de Asistencia y Compensación a Víctimas de Delitos permanezca bajo la jurisdicción del Departamento, lo cual asegurará el ofrecimiento de sus servicios de forma ininterrumpida.

Así las cosas, en cuanto a la transferencia de la División de Investigaciones de Integridad Pública y la División de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos (Albergue) al Departamento de Justicia, no vemos mayor inconveniente toda vez que el NIE es un componente adscrito a dicha agencia, y ya forma parte del andamiaje del Departamento. De acuerdo a información provista por el Departamento de Justicia, se estima que del total de 167 miembros del NIE, se transferirán 111 y se retendrán 24 agentes de Integridad Pública y Derechos Civiles y 32 personas que ofrecen servicio en el Albergue.

Por otro lado, ordena a las partes a evaluar las especificaciones de clases del NIE para determinar en qué escala retributiva serán asignadas tomando en consideración, entre otros asuntos: los conocimientos, habilidades, preparación académica, entre otros factores de las clases, previo a presentar sus respectivos Planes de Clasificación de Puestos y de Retribución enmendados para la evaluación y aprobación de la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos (OCALARH), conforme a la Ley 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”. De igual manera, es importante destacar que para llevar a cabo estas transferencias de personal, se establece que en ningún caso estas podrán resultar onerosas para los empleados concernidos; los cuales conservarán los mismos derechos y beneficios que tenían en relación con sus cargos de carrera, así como los derechos y las obligaciones respecto a cualquier sistema de pensión, retiro o fondos de ahorros y préstamos. Además, se dispone que el Superintendente de la Policía y el Director de la OCALARH, o sus representantes autorizados, deberán coordinar todo lo relativo a las transferencias de personal, a fin de concretar las mismas en un término no mayor de ciento ochenta (180) días, luego de la vigencia de la Ley.



Sobre el particular es importante traer a la atención de esta Honorable Comisión que la política pública de esta Administración favorece la transferencia de empleados a áreas necesitadas de personal, donde puedan ser de mayor utilidad. No obstante, es importante que estas transferencias vayan de la mano con las medidas de austeridad implementadas y no se entiendan como una justificación para reducir o aumentar salarios o beneficios. Para asegurar que estas transferencias se hagan a tono con estas medidas, sugerimos que se incluya en la medida el siguiente leguaje:

“Dentro del término de sesenta (180) días, contados a partir de la aprobación de esta Ley, los empleados del NIE pasarán a ser empleados de la Policía de Puerto Rico o del Departamento de Justicia, según corresponda. Los mismos tendrán un sueldo y beneficios comparables pero no inferiores a los que disfrutaban en el Negociado de Investigaciones Especiales.

Las disposiciones de esta Ley no podrán ser utilizadas como fundamento para el despido de ningún empleado o empleada con un puesto regular o de carrera, ni podrán interpretarse como un requerimiento o fundamento para la reducción o aumento del sueldo y beneficios marginales que están recibiendo los empleados de la agencia a la cual fueron transferidos. Mientras no se enmiende el Plan de Clasificación de la Policía de Puerto Rico y del Departamento de Justicia, se utilizará paralelamente el Plan de Clasificación del Negociado de Investigaciones Especiales para los empleados que fueron transferidos de esta entidad gubernamental.”

Esta nueva disposición, garantizará una transferencia de recursos humanos eficiente, uniforme y sin afectar los derechos de los empleados. Así, se podrá manejar dicha transferencia de manera estructurada, asegurando la integración adecuada del NIE a la PPR y al Departamento de Justicia, salvaguardando los derechos de los empleados, y en consideración a la situación fiscal por la que nos encontramos atravesando.

Por otra parte, este proyecto de ley establece a la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) como el foro con jurisdicción primaria exclusiva para atender las apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a esta pieza legislativa. Esto aplicará para aquellos empleados cubiertos o no cubiertos por las disposiciones de la Ley 45-1998, según enmendada, conocida como “Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público”; empleados no organizados sindicalmente de las Entidades de la Rama Ejecutiva excluidas de la Ley 184 y; empleados que no están organizados de las Entidades que si les aplica las disposiciones de la Ley 184. Asimismo, se dispone que la Junta de Relaciones del Trabajo, tendrá jurisdicción primaria exclusiva para atender apelaciones surgidas como consecuencia de acciones o decisiones tomadas conforme a esta pieza legislativa, de aquellos empleados cubiertos por la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, de ser esto aplicable.

Sobre el particular, damos deferencia al Departamento de Justicia, ante la importancia de proveer ciertas garantías de derecho sustantivo en este proceso de transferencia de personal y funciones entre los organismos concernidos. No obstante, resaltamos que de acuerdo al texto de la medida, ninguna actuación llevada conforme a sus disposiciones constituirá una violación a los convenios colectivos existentes, o una negativa a negociar de buena fe, o una práctica ilícita. De igual forma, sus



disposiciones tampoco podrán ser utilizadas como fundamento para el despido de ningún empleado o empleada con puesto regular o de carrera, ni podrán interpretarse como un requerimiento o fundamento para la reducción o aumento del sueldo y beneficios marginales.

De otra parte, entendemos que en el proceso legislativo de la medida es importante considerar que la Policía se encuentra inmersa en un proceso de transformación requerido por el Departamento de Justicia Federal, como resultado de un Informe de Hallazgos donde se identificaron 11 áreas medulares que requieren de acción inmediata por parte de la Agencia. Estas 11 áreas impactan lo que es la organización y funcionamiento de la Agencia prácticamente en su totalidad: profesionalización; uso de la fuerza; registros y allanamientos; igual protección y no discrimin; reclutamiento, selección y nombramiento; políticas y procedimientos; adiestramientos; administración y supervisión; querellas ciudadanas; investigaciones internas y disciplina; relaciones con la comunidad e información pública; y sistemas de información y tecnología. En aras de atender los señalamientos realizados, el 17 de julio de 2013 se firmó un acuerdo entre el Departamento de Justicia Federal y la Policía de Puerto Rico, a los fines de formalizar el compromiso de la Policía para atender y corregir las deficiencias encontradas. A esos efectos, resulta indispensable corroborar con la Policía y con el Monitor asignado a tenor del acuerdo entre las partes, si la transferencia de funciones propuestas tiene algún efecto sobre el proceso de reorganización en el cual está inmersa la Agencia.

Además, se debe considerar que la medida dispone que, “[e]l Secretario de Justicia podrá solicitar al Superintendente de la Policía la asignación de los agentes que estime necesarios para el cumplimiento de sus deberes ministeriales. Estos agentes serán destacados en el Departamento de Justicia”. Si bien es cierto que los acuerdos de colaboración y los “task forces” son comunes y necesarios entre las agencias de ley y orden para llevar a cabo ciertas investigaciones y trabajos especiales, es necesario que se aclare esta disposición para asegurar que la misma no vaya en detrimento de las funciones que tiene que llevar a cabo la Policía, y más aún ante las nuevas responsabilidades que este Cuerpo estaría asumiendo como resultado de la implantación de esta medida.

Por otro lado, en términos presupuestarios, el Artículo 10 de la medida propone que:

El Secretario de Justicia transferirá en un término de 90 días a la Policía de Puerto Rico los fondos que eran asignados en el presupuesto anual del Departamento de Justicia para el funcionamiento del Negociado de Investigaciones Especiales en proporción a la transferencia de funciones y personal dispuestos en esta Ley. Esta transferencia deberá hacerse con el asesoramiento de la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

Con respecto a dicho texto, es nuestra recomendación que, en aras de garantizar un proceso justo y adecuado en la distribución de los fondos, la decisión sobre el particular recaiga sobre la Oficina de Gerencia y Presupuesto, en consulta tanto con el Departamento de Justicia como con la Policía de Puerto Rico.

Por otro lado, el Artículo 12 de la medida también dispone que la Policía de Puerto Rico asumirá y será responsable por cualquier deuda, obligación o responsabilidad económica del NIE. Nótese que, el lenguaje propuesto no contempla una distribución proporcional de las obligaciones, análoga a la



dispuesta en el Artículo 10 para los fondos asignados. Conforme a ello, si bien el impacto fiscal al Fondo General podría ser neutral, pues al transferirse los fondos asignados al NIE a la Policía de Puerto Rico en la proporción que dispone la medida no requerirá de una asignación adicional, las deudas y obligaciones del NIE serían responsabilidad completa de la Policía. Ello podría crear un desbalance en el presupuesto de la agencia, ya que esa transferencia no es proporcional a la cantidad de fondos a ser transferidos. Ante ello, sugerimos aclarar el lenguaje expresado en el Artículo 12 para que tanto los fondos como las deudas y obligaciones asumidas por la Policía, sean proporcionales con las transferencias a ser realizadas.

Finalmente, se debe considerar que al transferir el personal mencionado a la Policía de Puerto Rico, los mismos pueden pasar a ser considerados "Servidores Públicos de Alto Riesgo", según definido en la Ley 3-2013. Este grupo incluye a un número limitado de sectores que tienen el beneficio de acogerse a una edad de retiro más temprana que el resto de la plantilla de empleados públicos, dependiendo de la fecha en que comenzaron a trabajar. Entre estos sectores se encuentra el Cuerpo de la Policía de Puerto Rico. A esos efectos, se debe considerar el impacto que lo propuesto pueda tener en el Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, considerando los siguientes factores: i) que estos empleados tienen diferentes salarios y clasificaciones; ii) la incertidumbre en cuanto a la edad del personal, años de servicio, fecha de su retiro y las aportaciones que hayan realizado al momento. Conforme a ello, sugerimos auscultar la opinión del Administrador del Sistema de Retiro sobre el particular.

Reiteramos que la presente medida coincide con la política pública de reestructuración gubernamental que promueve esta Administración, ya que procura maximizar los recursos de las agencias de orden público para lograr un manejo más efectivo y eficiente de las investigaciones criminales colocando los recursos donde sean más útiles y necesarios. Por lo que, la Oficina de Gerencia y Presupuesto favorece la medida, una vez atendidas nuestras recomendaciones, así como los señalamientos realizados y los comentarios del Departamento de Justicia y de la Policía de Puerto Rico.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en la evaluación del **Proyecto del Senado Núm. 1343.**

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista