



11 de junio de 2015

Hon. José M. Varela Fernández
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Presentamos los comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1420** y su contraparte el **Proyecto de la Cámara Núm. 2499**. El mismo propone establecer la "Ley del Cuerpo de Bomberos(as)"; crear el Cuerpo de Bomberos(as) y disponer sobre su organización, reglamentación y gobierno; para conceder facultades y poderes al(a) Jefe(a) del Cuerpo de Bomberos(as) en la prevención, atención y determinación de origen y causa de incendios, operaciones de rescate y/o emergencias médicas; para derogar la Ley Núm. 43 de 21 de junio de 1988, según enmendada, conocida como "Ley del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico", y la Ley Núm. 539-2004, según enmendada, conocida como "Ley del Cuerpo de Emergencias Médicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico"; y para otros fines relacionados.

De acuerdo a la Exposición de Motivos de la medida, en un principio el Servicio de Bomberos de Puerto Rico, se crea en virtud de la Ley Núm. 158 del 9 de mayo de 1942, mediante la necesidad de centralizar las funciones de prevención y extinción de incendios, salvar vidas, garantizar a los ciudadanos en general una protección adecuada, así como para desarrollar conciencia sobre la necesidad de prevenir los fuegos. Posteriormente, se indica que fue denominado como Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico, y mediante la Ley Núm. 43 de 21 de junio de 1988, según enmendada, conocida como "Ley del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico", se estableció una nueva estructura administrativa para contar con una mayor autonomía operacional.

De otra parte, se expone que el Cuerpo de Emergencias Médicas (CEM), se estableció inicialmente como un programa en el Departamento de Salud, bajo el nombre de Secretaría Auxiliar de Emergencias Médicas. Luego, reconociendo la estrecha relación entre estos servicios y los prestados por el Cuerpo de Bomberos, mediante el Plan de Reorganización Núm. 1 de 1993, se transfirió el presupuesto, personal, recursos y equipos de la Secretaría Auxiliar de Emergencias Médicas al Cuerpo de Bomberos. Sin embargo, se indica que los desfases en la implantación de lo establecido no favorecieron una integración adecuada, ni la renovación de procesos poco eficientes, impidiendo que esta iniciativa madurara adecuadamente. Así las cosas, y luego de varios intentos sin éxito para que el CEM tuviese una integración adecuada con el Cuerpo de Bomberos, mediante la Ley Núm. 539-2004, según enmendada, se establece el CEM como un ente adscrito al Departamento de Salud, con autonomía fiscal y administrativa.



No empecé a ello, se indica que el CEM continúa teniendo una participación activa en los operativos e intervenciones que realiza el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. Ello, toda vez que un incendio de ordinario así como otros incidentes que atiende el Cuerpo de Bomberos, representan el potencial de una emergencia, tanto para la ciudadanía en general como para los bomberos que atienden el evento. Siendo ello así, se expone que mediante la Ley Núm. 53-2009 se requirió que el entrenamiento de los miembros del Cuerpo de Bomberos incluya un adiestramiento para que éstos aprendan a ofrecer primeros auxilios básicos y avanzados, incluyendo resucitación cardiopulmonar, a las víctimas de accidentes o enfermedades repentinas.

Así las cosas, señala la medida que los servicios que ofrecen ambas entidades se encuentran en estrecha colaboración. Tener el conocimiento de lo que se debe hacer para atender incendios y emergencias, y la coordinación adecuada de todos los componentes inmersos en el manejo de las escenas, es de vital importancia para lograr el objetivo de salvar vidas y minimizar riesgos a la propiedad. Por la complejidad de estos eventos, la respuesta de las agencias requiere de planes coordinados y acertados de comunicación, transportación y movilización de recursos humanos. Por tanto, la coordinación de las acciones gubernamentales para prevenir y atender incendios, rescatar víctimas y prestar servicios de emergencias debe partir de un liderazgo integrado, que permita una acción rápida y concertada cuando sea necesario, a los fines de que la gestión gubernamental funcione óptimamente en beneficio y para la protección de la ciudadanía.

A tales fines, la presente pieza legislativa propone reorganizar la gestión pública realizada a través del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico y Cuerpo de Emergencias Médicas, en un ente público denominado Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. Ello como parte de un esfuerzo de transformación y reestructuración gubernamental, dirigido a lograr mayor costo-eficiencia y reducir el gasto público, sin afectar los servicios que se ofrecen a la ciudadanía.

Expuesto los propósitos y contenido de la medida bajo evaluación, procedemos a exponer nuestro análisis 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 crear una nueva estructura donde se consolide el Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas. A fin de llevar a cabo la política pública aquí establecida, se crea un organismo que se conocerá como "Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico", cuya obligación será, entre otras dispuestas en esta Ley, prevenir y combatir fuegos estructurales y forestales, controlar derrames de materiales peligrosos, realizar rescate técnico, prestar servicios de emergencias para cuando de forma no prevista la condición de salud de una persona necesite un cuidado médico pre-hospitalario y transporte a una facilidad médica hospitalaria adecuada o primeros auxilios para preservar su salud o disminuir un daño o incapacidad permanente que pueda surgir como consecuencia de una enfermedad o accidente, salvar vidas, garantizar a los ciudadanos en general una protección



adecuada contra incendios y emergencias médicas, así como determinar, una vez ocurrido el siniestro y/o la emergencia médica, su origen y causas.¹ A tales fines, dicho Cuerpo estará dirigido por un Jefe de Bomberos, el cual planificará, organizará y dirigirá todos los asuntos y operaciones generales de carácter administrativo del Cuerpo, creará en coordinación con la Oficina de Gerencia y Presupuesto una estructura integrada y determinará la organización interna del Cuerpo, estableciendo los procesos necesarios para su adecuado funcionamiento y operación.

En ese sentido, consideramos que la consolidación propuesta promueve una mayor eficiencia al integrar ambos cuerpos bajo una misma estructura, lo que permitirá ejercer las funciones en estrecha colaboración. Coincidimos con el hecho de que tener el conocimiento de lo que se debe hacer para atender incendios y emergencias, y la coordinación adecuada de todos los componentes inmersos en el manejo de las escenas, es de vital importancia para lograr el objetivo de salvar vidas y minimizar riesgos a la propiedad, lo que requiere de planes coordinados y acertados de comunicación, transportación y movilización de recursos humanos. Por tanto, la coordinación de las acciones gubernamentales la atención de emergencias debe partir de un liderazgo integrado, que permita una acción rápida y concertada cuando sea necesario, a los fines de que la gestión gubernamental funcione óptimamente en beneficio y para la protección de la ciudadanía. Así, tomando en consideración la sinergia que debe existir en estos operativos, la medida propuesta promoverá una mayor eficiencia en la prestación de los servicios a la ciudadanía.

Entendemos que la fusión propuesta logrará una mayor coherencia en la atención de las emergencias y resultará en la eliminación de redundancia en funciones de apoyo administrativo y mejor uso de los recursos humanos, designando éstos últimos a las áreas de mayor necesidad e impacto al ciudadano. A su vez, mediante la consolidación de entidades gubernamentales se aumenta la capacidad de funcionamiento y coordinación en beneficio de la ciudadanía.

En ese sentido, de acuerdo al análisis realizado por nuestra Oficina, con la aprobación de esta medida se reubicarían 809 empleados del Cuerpo de Emergencias Médicas, que serán transferidos a la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos. Nos encontramos levantando la información en torno al perfil de estos puestos de forma tal que podamos identificar las áreas que atienden dentro de la estructura del Cuerpo de Emergencias Médicas; esto es, si atienden áreas programáticas de la agencia o servicios directos, o si se trata de personal de apoyo de áreas administrativas. De la información recopilada hasta el momento se desprende que 25 empleados son de áreas administrativas.

Con esta fusión se proyecta un ahorro de \$1,000,000, lo cual toma en consideración la disminución en el pago de arrendamiento de locales y pagos de servicios de agua y electricidad, así como la identificación como parte del proceso de transición de empleados excedentes en áreas administrativas o de apoyo, los cuales podrán ser trasladados a otras agencias donde exista una necesidad, lo que a su vez promoverá una utilización más costo efectiva de los limitados recursos disponibles. Es nuestro deber indicar que existen posibilidades de ahorros adicionales como resultado de empleados a retirarse, reducción de servicios comprados y profesionales y consultivos, los cuales podrán ser identificados durante el proceso de implantación de las medidas propuestas.

¹ Véase, Artículo 2.1- Creación- del Proyecto de Senado Núm. 1420.



Sin embargo, debemos indicar que el ahorro no es el principio rector de las consolidaciones propuestas, 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 no solo desde el aspecto presupuestario, sino 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.

Por otro lado, es nuestro deber resaltar que el Artículo 5.1 de la medida provee para la transferencia de los empleados de carrera y/o regulares del Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas a



la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos creado por este Proyecto de Ley. Asimismo, la medida provee que se reconocerán los sindicatos que representen a los empleados sindicalizados que fueran transferidos.

Es importante notar que lo anterior sigue la política pública implementada por esta Administración que no favorece el despido de empleados públicos. A esos efectos, todos los empleados de carrera y regulares de ambas entidades pasarán a ser empleados de la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos creado por este Proyecto de Ley, con sueldo y beneficios comparables pero no inferiores a los que disfrutaban actualmente.

Nótese, que el Artículo 5.2 de la medida bajo evaluación provee además para una ordenada transferencia de todos los bienes y recursos del Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas a la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos creado por este Proyecto de Ley, dentro de un periodo que no excederá sesenta (60) días naturales, contados a partir de la fecha de aprobación del proyecto de Ley.

Desde un punto de vista presupuestario, es importante resaltar que la medida provee para la transferencia a la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos de cualquier remanente de asignaciones especiales de años fiscales anteriores que al momento de la aprobación de la Ley estuvieran vigentes.² Además, se dispone que cualquier fondo generado por el Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas sea transferido a un fondo especial establecido en el Artículo 3.6 de la medida.

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 de los presupuestos que eventualmente se apruebe para los gastos operacionales del Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas 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 a la nueva estructura del Cuerpo de Bomberos. Esto asegurará que el nuevo Cuerpo 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 para el Año Fiscal 2015-2016, el presupuesto consolidado recomendado del Cuerpo de Bomberos que se encuentra ante la consideración de esta Honorable Asamblea Legislativa asciende a \$69,451,000. Los recursos incluyen \$64,446,000 provenientes de la Resolución Conjunta del Presupuesto General, \$4,428,000 de Fondos Especiales Estatales, \$277,000 de Fondos Federales y \$300,000 de Otros Ingresos. Por su parte, el presupuesto consolidado recomendado para el Año Fiscal 2015-2016 del Cuerpo de Emergencias Médicas asciende a \$35,909,000. Los recursos incluyen \$22,680,000 provenientes de la Resolución Conjunta del Presupuesto General, \$9,814,000 de Fondos Especiales Estatales y \$3,415,000 de Otros Ingresos.

² Artículo 5.7 del Proyecto del Senado Núm. 1420 del 20 de mayo de 2015.



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO

Oficina de Gerencia y
Presupuesto

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 Cuerpo de Bomberos y el Cuerpo de Emergencias Médicas.

Por último, desde el punto de vista de técnica legislativa, previo a la aprobación de la medida ante nuestra consideración, conforme previamente indicáramos sugerimos que se modifique el lenguaje concerniente a la transferencia del presupuesto para que también se incluya el que eventualmente se apruebe para el Año fiscal 2015-2016, así como se aclare o se modifique lo siguiente:

- El inciso aa) del Artículo 2.3- Deberes y Poderes del Jefe de Bomberos- señala en relación a la contratación de personal técnico y especializado que el Jefe de Bomberos deberá realizar gestiones con la Oficina Central de Asesoramiento Laboral y Recursos Humanos. A esos efectos debería modificarse por la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), la cual sustituyó la primera.
- El inciso a) del Artículo 3.2- Sistema de Rango- de la medida, propone la creación del puesto de **Sub-Jefes Auxiliares de Bomberos**. Sin embargo, en la descripción del puesto se hace referencia a los Jefes Auxiliares de Bomberos. Ante ello, se debe modificar aquella parte donde indica Sub-Jefes para que indique Jefes.
- El sub-inciso 2) del Apartado A. del Artículo 3.3 de la medida, hace referencia a que “[t]odo miembro del Cuerpo en el Sistema de Rangos que trabaje en exceso de la jornada legal establecida en el **inciso (a)** de este Artículo [...]”, haciendo referencia al inciso anterior. Sin embargo el inciso anterior está enmarcado bajo el inciso 1). Siendo ello así, recomendamos realizar las debidas correcciones.

Conforme a lo anteriormente expuesto, una vez atendidas nuestras sugerencias, nuestra Oficina avala la aprobación del **Proyecto del Senado Núm. 1420** y su contraparte el **Proyecto de la Cámara Núm. 2499**. Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad a esta Honorable Comisión en la evaluación de la medida.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista