

LA REINVENCIÓN DEL GOBIERNO: LA REFORMA GUBERNAMENTAL DURANTE *EL NUEVO COMIENZO**

*Dr. Leonardo Santana Rabell***

A. INTRODUCCIÓN

La finalidad de este ensayo es discutir y analizar la reforma gubernamental —particularmente de la Rama Ejecutiva— del gobernador de Puerto Rico, Dr. Pedro Rosselló González, desde que inicia su gestión administrativa en enero de 1993, hasta el presente. Como se recordará, de entre las promesas de campaña, la más reiterada por el entonces candidato a gobernador del Partido Nuevo Progresista (PNP), fue **la de transformar el rol del gobierno de Puerto Rico, de uno paternalista y proveedor a uno estimulador y facilitador de servicios**. En realidad, los tres candidatos a la gobernación del País coincidían en subrayar la urgente necesidad de reformar la administración pública para mejorar la prestación de servicios a los ciudadanos. Sin embargo, la estrategia presentada por el Dr. Rosselló parecía ser la más elaborada y coherente. Su propuesta de *reinventar* el gobierno consistía de **diez puntos principales**, establecidos palmariamente en el Programa de Gobierno del Partido, los cuales citamos a continuación:

1. **Transformar** el rol del gobierno de uno *Paternalista* a otro *Facilitador*, que se convierta en un instrumento de cambio y estímulo al desarrollo económico y social. Esta misión conlleva una función de rehabilitación y educación, mediante la cual los individuos y los grupos se capacitan para ayudarse a sí mismos, utilizando el apoyo gubernamental.
2. **Reorganizar** la Rama Ejecutiva bajo dieciséis *Departamentos Sombrilla* en que se agruparán la mayor parte de los organismos, programas y funciones con objetivos similares, para lograr mayor eficiencia, economía y efectividad en su funcionamiento.

* Versión actualizada de “Reforma gubernamental en el *Nuevo Comienzo*” *Avances de Investigaciones*, No. 1 (junio 1994), publicación de la *Revista de Administración Pública*.

** Profesor de la *Escuela Graduada de Administración Pública*, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

3. **Compartir y transferir** al servicio privado aquellas funciones y servicios gubernamentales que son más propios de este sector, o que éste podría ofrecer con más eficiencia y economía.
4. **Promover** la descentralización gubernamental regionalizando los servicios y transfiriendo funciones a los gobiernos municipales y otros organismos no gubernamentales con capacidad para absorberlas.
5. **Reorientar** los presupuestos hacia las verdaderas prioridades de la sociedad y controlar el crecimiento del gasto público.
6. **Flexibilizar y reducir** la reglamentación que inhibe la iniciativa privada y retarda el desarrollo económico.
7. **Reestructurar** el sector de corporaciones públicas fortaleciendo el control del gobierno sobre la formulación de la política corporativa, la supervisión de sus operaciones y la coordinación de sus actividades.
8. **Contener** y eventualmente reducir la dependencia del sector público en el financiamiento por medio de deuda pública e incorporar nuevas alternativas para capitalizar y financiar operaciones.
9. **Propiciar** mayor eficiencia gubernamental a través de un personal idóneo, profesional, y capacitado a todos los niveles, basado en el principio de mérito.
10. Para **corregir** el grave deterioro y desgaste administrativo que sufre la Comisión de Servicio Público, nos proponemos reevaluar su ley habilitadora para atemperarla a las necesidades del pequeño consumidor puertorriqueño; reorganizar y fortalecer las operaciones de la Agencia y agilizar sus procedimientos y determinaciones.¹

La reorganización de la Rama Ejecutiva se consideraba prioritaria para lograr el objetivo de un gobierno más compacto, aumentar la productividad de sus empleados y mejorar la calidad de los servicios públicos.² Además, esta reestructuración gubernamental era imprescin-

¹ Dr. Pedro Rosselló, *El liderato de las ideas: Programa de Gobierno 1993-1996*, s.f.; cita textual, **énfasis provisto**.

² María Judith Luciano, "Rosselló en pos del 'enanismo' gubernamental", *El Nuevo Día*, 24 de octubre de 1991, p. 16; J. Mackim, "Rossello Unveil Economic Plan", *San Juan Star*, 24 de octubre de 1991, p. 2; M.J. Luciano, "Economía sin despido de empleados", *El Nuevo Día*, 23 de octubre de 1992, p. 7; "Inminente una reestructuración del gobierno", *El Nuevo Día*, 11 de mayo de 1992, p. 10.

dible para implantar el conjunto de reformas económicas y sociales prometidas bajo el lema de campaña de un *Nuevo Comienzo*. El triunfo del Partido Nuevo Progresista en las elecciones de 1992 convirtió en *mandato* la promesa de reorganización gubernamental. Nos proponemos examinar en estas páginas el resultado de esas promesas.

B. EL NUEVO COMIENZO Y LA LEY DE REORGANIZACIÓN EJECUTIVA, DE 1993

El 12 de enero de 1993, el gobernador **Rosselló** presentó un proyecto de administración para iniciar las reformas prometidas. Este se convirtió en el *Proyecto del Senado No. 4 (P. del S. Núm. 4)*, el cual fue presentado por el presidente del Senado, **Roberto Rexach Benítez** junto con otros senadores de mayoría. El propósito del Proyecto era *proveer para la reorganización de la Rama Ejecutiva, los departamentos y las agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. En la exposición de motivos indicaba que:

La percepción general de nuestro pueblo sobre el gobierno es que el mismo es incapaz de atender los grandes problemas que nos aquejan; que es ineficaz, altamente burocrático y costoso y no responde adecuadamente a las necesidades socio-económicas de la población y a los objetivos del desarrollo económico. Dicha percepción es compartida por líderes políticos, cívicos, industriales, comerciantes e inversionistas; y sobre todo, por el ciudadano común que diariamente sufre la insensibilidad del gobierno. Algunas de las razones que se señalan como causantes de dicha situación son las siguientes:

1. crecimiento desmedido del gobierno;
2. la centralización excesiva de los servicios públicos;
3. la reglamentación y el control riguroso y extenso del gobierno sobre casi todas las actividades sociales y económicas; y
4. la intervención irrazonable del gobierno en el sector y la iniciativa privada.³

A los fines de transformar el rol del gobierno y *corregir los males señalados*, el Proyecto pretende establecer una *nueva filosofía gubernamental basada en el concepto de Gobierno Facilitador* y una reestructuración completa del sector público. De acuerdo con la nueva conceptualización el gobierno *se convierte en un instrumento de cambio para promover las iniciativas de los ciudadanos y de los diversos sectores socio-económicos en su propio desarrollo, progreso y bienestar*.

³ *Proyecto del Senado No. 4* de 12 de enero de 1993, Exposición de Motivos.

Más adelante se establece que el Gobernador examinaría la *organización integral* de la Rama Ejecutiva para determinar los cambios necesarios de acuerdo con los siguientes fines:

1. **Promover** la más eficaz administración de la Rama Ejecutiva del Gobierno y de sus departamentos, agencias y funciones; la mejor ejecución de las leyes y la más expedita administración de los asuntos públicos.
2. **Reducir** los gastos y promover la economía hasta el máximo compatible con el funcionamiento eficiente del gobierno.
3. **Aumentar** la eficiencia de las operaciones del Gobierno y facilitar el acceso del ciudadano a los servicios públicos en el mayor grado posible.
4. **Agrupar**, coordinar y consolidar agencias y funciones del Gobierno, hasta donde sea posible, de acuerdo con los objetivos de prioridad para el pueblo.
5. **Reducir** el número de agencias consolidando bajo un solo jefe aquellas que tengan funciones similares y abolir aquellas agencias que no sean necesarias para la eficiente dirección del Gobierno.
6. **Evitar** la duplicidad total o parcial de esfuerzos.
7. **Transferir** funciones y servicios a los gobiernos municipales, conforme a la Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.⁴

A pesar de que la exposición de motivos del Proyecto es diferente al de las leyes anteriores de reorganización,⁵ tanto el procedimiento como el contenido —así como algunos de los objetivos básicos— son prácticamente iguales:

- a) La dirección del proceso de reorganización de la Rama Ejecutiva se centraliza en el Gobernador.

⁴ *Proyecto del Senado No. 4*, Artículo 3, inciso (a); énfasis provisto.

⁵ En la historia reciente de Puerto Rico se han aprobado cuatro leyes para reorganizar la Rama Ejecutiva (Ley de Reorganización Núm. 140 de 1949; Ley Núm. 113 de 13 de junio de 1968; Ley Núm. 71 de 30 de mayo de 1976 y Ley Núm. 5 de 6 de abril de 1993). En virtud de estas leyes se han elaborado cuatro informes oficiales de reorganización en 1949, 1971, 1976 y 1980. Además dos entidades privadas han realizado sendos estudios sobre la reorganización de la Rama Ejecutiva en 1985 y 1992. Para un análisis minucioso de este tema véase **Leonardo Santana Rabell**, "Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico: agenda para la reforma", *Revista de Administración Pública* 25 (1992-93, edición especial): pp. 121-160.

- b) Se mantiene el antiguo método de los planes de reorganización sometidos por el Gobernador a la Asamblea Legislativa para que ésta los *favoreciera o desaprobara*, sin facultad para modificarlos.
- c) Se continúa con la estrategia de reorganización **integral**, o **abarcadora**, así como con el enfoque **formal-estructural**.

No cabe duda que la redacción de este proyecto fue sumamente apresurada y sin el beneficio del análisis histórico de las experiencias previas. La reacción de los diversos sectores de opinión se dejó sentir de inmediato durante el transcurso de las vistas públicas celebradas por la llamada **Super Comisión de Reforma Gubernamental del Senado**.⁶ Los argumentos o *tropiezos* más importantes se relacionaban con *reparos constitucionales* sobre la amplia delegación de poderes que la Asamblea Legislativa le confería al Ejecutivo para crear, consolidar y eliminar agencias y departamentos. El Proyecto fue calificado como de *córgelo o déjalo*, porque el Gobernador, al igual que en las leyes de reorganización anteriores, no permitía a la legislatura incorporarle enmiendas a sus planes de reorganización y además le imponía la obligación de explicar las razones del rechazo de los planes, si optaba por tal decisión.

Se criticaba además que en la propuesta legislación no existían disposiciones para garantizar el empleo a las personas que resultarían afectadas por la consolidación o eliminación de las agencias y programas en que trabajaban. Asimismo se mencionaba que la sociedad puertorriqueña había sufrido grandes cambios desde 1949, convirtiéndose ésta en una heterogénea, altamente fragmentada, pluralista y compleja, por lo cual las medidas de esa naturaleza, para ser efectivas y viables, necesitaban consenso y amplia participación.

Otro señalamiento acertado se refiere a que el Proyecto era sumamente ambiguo en cuanto al nombramiento, composición y proceso de trabajo de la comisión o comisiones de reorganización. A tales efectos se recomendó enmendarlo para que se nombrara una *comisión multipartidista* o una compuesta por representantes del poder ejecutivo, legislativo, expertos en administración pública y diversos sectores de la comunidad.

Las críticas más contundentes, sin embargo, provinieron del exgobernador **Roberto Sánchez Vilella**, quien recomendó cautela con incluir las corporaciones públicas en la propuesta legislativa, y aseguraba

⁶ María Judith Luciano, "Con peligros el proyecto", *El Nuevo Día*, 4 de febrero de 1993, p. 8; Ivonne García, "Rexach: Reform Bill Unconstitutional", *San Juan Star*, 4 de febrero de 1993, p. 3.

que *no se puede trastear* con éstas debido a los contratos de fideicomiso suscritos con bonistas, cuyo efecto pudiera minar el crédito de Puerto Rico y paralizar el mercado de dinero para dichas corporaciones. Aconsejó además, que siendo la reorganización de la Rama Ejecutiva un asunto complejo y delicado, no podía dejarse esto en *manos inexpertas o aficionadas*. Al respecto señaló, que el gobernador **Pedro Rosselló** era un médico, y que no tenía experiencia administrativa pública, señalando que: *hay que tener mucho cuidado en delegar una responsabilidad tan grande, como la reorganización del gobierno, que se presta para unas acciones que pueden resultarnos caras*.⁷ De igual manera se expresó respecto al grupo de funcionarios a cargo de este proceso, quienes *a pesar de su curriculum vitae, no tienen experiencia en el gobierno*.⁸ Al comentar este proyecto un columnista señaló:

...Una iniciativa de esta naturaleza, que afectaría el ordenamiento institucional del país, y por lo tanto la estructura de gobierno, no puede ser decidida por una comisión partidista, por mucho mandato que tenga el Dr. Rosselló y su Partido Nuevo Progresista. Por eso resulta reveladora la negativa del presidente senatorial, Roberto Rexach Benítez, de aceptar las sugerencias de la oposición para que se nombre una comisión multipartidista, con participación de personas capacitadas en administración pública. Las advertencias sobre la inexperiencia del Gobernador y su equipo de colaboradores, no deben desprevenirnos sobre algunos peligros. La prisa por controlarlo todo es algo más que el resultado de la inmadurez y la retórica del poder. Este asunto debe ser examinado a la luz de otras iniciativas del nuevo gobierno.⁹

Ante estos señalamientos, los líderes legislativos **Roberto Rexach Benítez** y **Zaida Hernández Torres**, presidentes del Senado y la Cámara, respectivamente, se reunieron con el Gobernador durante el fin de semana del 6 al 7 de febrero de 1993 para *limar asperezas* y presentar un proyecto sustitutivo.¹⁰ Las enmiendas principales del Proyecto fueron las siguientes:

1) Con el fin de eliminar los *escollos constitucionales*, el proyecto sustitutivo al *P. del S. No. 4*, crea una *Comisión Conjunta Legislativa sobre Planes de Reorganización de la Rama Ejecutiva*. La misma constará

⁷ M.J. Luciano, "Con peligros el proyecto,..."

⁸ *Ibid.*

⁹ Rafael Castro Pereda, "Un pésimo comienzo", *El Nuevo Día*, 5 de febrero de 1993, p. 59.

¹⁰ El proceso se reseña en: María Judith Luciano, "Intocables los bonistas", *El Nuevo Día*, 6 de febrero de 1993, p. 7; María Judith Luciano, "En el limbo la garantía de empleo", *El Nuevo Día*, 8 de febrero, p. 4; y Andrea Martínez "Sienta pautas el capitolio", *El Nuevo Día*, 9 de febrero de 1993, p. 5. Véase además: *Sustitutivo al P. del S. Núm. 4*, "Para proveer para la reorganización de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; establecer la Comisión Conjunta Legislativa sobre Planes de Reorganización; y asignar fondos a esos efectos".

de nueve senadores nombrados por el Presidente del Senado e igual número de representantes designados por la Presidenta de la Cámara de Representantes, disponiéndose que no menos de tres legisladores de ambos cuerpos serán miembros de las minorías. Esta Comisión recibiría los planes del Ejecutivo para reorganizar cada organismo; celebraría vistas públicas, tras lo cual adoptaría un informe preliminar de cada plan que luego se sometería a ambos cuerpos legislativos para su discusión. Dentro de los cinco días siguientes a la radicación de cada informe, la Cámara y el Senado sesionarían en Comisión Total, separadamente, para analizar el plan de reorganización bajo consideración, así como el informe de la Comisión Conjunta sobre el mismo. En estas sesiones se podrían hacer enmiendas al plan, y de aprobarse por la Comisión Total de cada cuerpo, se remitiría a la Comisión Conjunta para entender en las discrepancias y rendir un informe final que sería sometido a votación en cada cuerpo legislativo. Dentro de los siete días siguientes al recibo de las enmiendas aprobadas en Comisión Total, la Comisión Conjunta adoptaría un informe final que sería sometido a la consideración de las Cámaras para su aprobación, sin enmiendas y en votación por listado. Los planes de reorganización aprobados mediante este complicado procedimiento se enviarían al Gobernador para su firma como cualquier otro proyecto de ley.

Es evidente que el objetivo de estas enmiendas era garantizar a la Asamblea Legislativa una participación efectiva en la reorganización y preservar sus prerrogativas constitucionales. También se le ofrece participación a los partidos políticos de minoría; sin embargo, excluye a otros sectores importantes de la comunidad profesional y académica, cuya participación se limita al ritual de las vistas públicas.

2) En este *Proyecto Sustitutivo* las corporaciones públicas que utilizan como fuente de financiamiento emisiones de bonos¹¹ **son excluidas de la reforma gubernamental**. Esto significa que el sector más poderoso, complejo e importante de la administración pública no será incluido en el proceso de reorganización.

3) Se establece como uno de los objetivos de la reorganización *promover la iniciativa del sector privado y la descentralización* mediante la

¹¹ La Universidad de Puerto Rico, Autoridades de Acueductos y Alcantarillados, Energía Eléctrica, Edificios Públicos, Navieras de Puerto Rico, Teléfonos, Puertos, y Carreteras, entre otras.

transferencia de funciones y servicios a los municipios.

4) Se aclara que ningún plan de reorganización podrá afectar el empleo, derechos y permanencia —incluyendo los derechos dentro del sistema de pensión, retiro o ahorros— a ninguna persona.

5) No se incluye explícitamente el concepto (*y la nueva filosofía*) de *gobierno facilitador*, ni los *departamentos sombrilla* propuestos por el gobernador Rosselló.

Luego de incorporarse estas enmiendas, el Proyecto Sustituto se convierte en la *Ley Núm. 5 de 6 de abril de 1993*, conocida como la *Ley de Reorganización Ejecutiva de 1993*. Los objetivos de la nueva ley son los siguientes:

- a. **Optimizar** el nivel de efectividad y de eficiencia de la gestión ejecutiva.
- b. **Expeditar** los procesos operacionales del gobierno lo mismo que la prestación de servicios públicos.
- c. **Reducir** el gasto público.
- d. **Promover** la iniciativa del sector privado en la economía y demás áreas de actividad social.
- e. **Facilitar** el acceso de los ciudadanos a los servicios públicos.
- f. **Simplificar** los reglamentos, procesos y las estructuras gubernamentales que regulan la actividad privada, sin menoscabo del interés público.
- g. **Promover** la descentralización en la administración y en la prestación de servicios gubernamentales en aquellos casos en que la centralización menoscabe la eficiencia.
- h. **Transferir** funciones del Gobierno Estatal a los Gobiernos Municipales conforme a la Ley de Municipios Autónomos.¹²

Así, la *Ley de Reorganización Ejecutiva* se convierte en la tercera —después de la *Comisión Rowe*— que intenta reformar la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico desde 1949. A diferencia de las leyes anteriores, en esta legislación se garantiza la participación activa de la Asamblea Legislativa en el proceso de revisión y aprobación de los planes de reorganización. Además, se proponen como objetivos de la reforma la reducción del gasto público, la descentralización y el fomento del sector

¹² *Ley Núm. 5 de 6 de abril de 1993*; cita textual, énfasis provisto.

privado en la prestación de servicios públicos. Los resultados en la implantación de esta Ley de Reorganización Ejecutiva de 1993 los analizaremos más adelante.

C. LOS PRIMEROS PASOS: *REINVENTAR* Y PRIVATIZAR

Durante los primeros ocho meses de la administración del Dr. Rosselló se realizaron varios esfuerzos dirigidos a cumplir con el *mandato* de *reinventar* el gobierno. La primera iniciativa fue una orden ejecutiva, emitida el 5 de enero de 1993, con la finalidad de paralizar los nombramientos a las plazas vacantes en todas las agencias públicas y reducir los gastos del Gobierno en la contratación de servicios profesionales. También, el Gobernador solicitó a los empleados públicos que le brindaran diariamente al servicio del Gobierno diez minutos adicionales de su tiempo de trabajo. En estos primeros pasos se eliminaron, consolidaron y transfirieron funciones, programas, agencias y departamentos. Entre éstos cabe destacar la eliminación del Departamento de Asuntos de la Comunidad Puertorriqueña en los Estados Unidos y su integración a la Oficina de Asuntos Federales en Washington, así como la fusión del Departamento de Servicios Contra la Adicción con la Secretaría Auxiliar de Salud Mental, del Departamento de Salud y crear con ambas la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción. Estas consolidaciones se convirtieron en las primeras dos *sombrillas* de la Nueva Administración.

La estrategia inicial de la reforma gubernamental la diseñó el **Dr. Eliezer Curet Cuevas**, Secretario de Organización y Política Gubernamental. No obstante, su aportación a este proceso fue limitada dado que al poco tiempo renunció en medio de alegadas desavenencias con el Secretario de la Gobernación, **Alvaro Cifuentes**.

Ante esta situación, el liderazgo para la reorganización de la Rama Ejecutiva se delegó en un grupo de trabajo dirigido por **Jorge Aponte**, director de la Oficina de Presupuesto y Gerencia (**OPG**), con la colaboración de **Bernardo Vázquez**, ayudante del Gobernador en asuntos legislativos; **María Virgen Pérez**, directora del Área de Análisis Gerencial de la Oficina de Presupuesto y Gerencia; **Luis Montañez**, asesor; y **Rafael Ramírez**, socio de la firma *Price Waterhouse*.¹³ Posteriormente se designó

¹³ Véase: Pepo García, "Menos gobierno", *El Nuevo Día*, 2 de agosto 1993, pp. 4-5; Andrea Martínez, "A erradicar el gigantismo", *El Nuevo Día*, 10 de agosto 1993, p. 14; Pepo García, "Cirugía general a la gestión pública", *El Nuevo Día* (Suplemento *A Fondo*: "El Servicio Público"), 31 de agosto de 1993, pp. 20-21.

a **Víctor Fajardo Vélez**, como Secretario de Organización y Política Gubernamental, con la encomienda específica de mejorar la comunicación entre la Fortaleza y los legisladores y así facilitar la reforma gubernamental. No obstante, el aspecto técnico de la misma continuaría bajo la dirección de **Jorge Aponte**.

La estrategia de reforma se complementa con un programa intensivo de *desgubernamentalización* que consiste en la privatización de los servicios públicos (mediante la venta o contratación) e intentar eliminar, reducir o simplificar los reglamentos de las agencias. La implantación de esta fase de la *reinvención* del gobierno fue delegada a un Comité de Privatización presidido por **Manuel Díaz Saldaña**, Secretario de Hacienda.

El Comité estableció una agenda de trabajo que incluía cuatro aspectos principales:

- 1) **Venta de empresas públicas** (privatización activa) con el siguiente orden de prioridad: Navieras de Puerto Rico, Hoteles de la Compañía de Desarrollo Hotelero, Programa de Piña de la Autoridad de Tierras (Lotus) y Corporación Azucarera.
- 2) **Subcontratación (delegación) de servicios gubernamentales.**
- 3) **Programa de Eficiencia e Innovación Gubernamental**, con el objetivo de contratar con el sector privado la mayor cantidad de actividades.
- 4) **Identificación continua de oportunidades** que permitan lograr un consenso laboral, privado y gubernamental para privatizar otras áreas de servicios (agencias de infraestructura y la Corporación del Fondo del Seguro del Estado).¹⁴

El Comité de Desgubernamentalización diseñó un proceso de privatización dividido en siete etapas: análisis-diagnóstico inicial; prioridades y proceso; publicar documento de ventas; recibir, evaluar y selección de propuestas; negociar contrato de compraventa o administración de servicio y cerrar la transacción. Alrededor de veinte actividades fueron identificadas en la primera fase, entre ellas el adiestramiento de empleados y la construcción y administración de cárceles (refiérase al **Cuadro I**).

¹⁴ Andrea Martínez "Se vende el gobierno", *El Nuevo Día*, 25 de agosto de 1993, p. 4; Carlos Quirós Méndez, "Errores en la lucha contra la privatización", *Claridad*, 10-16 de junio de 1994, p. 36. Véase: Banco Gubernamental de Fomento Económico, *Comité de desgubernamentalización: El Nuevo Comienzo*. San Juan, octubre de 1994.

CUADRO I
ALGUNAS ÁREAS PRIVATIZABLES

SERVICIOS DE:
 TRANSPORTACIÓN
 CAFETERÍA
 COMEDORES ESCOLARES
 MANTENIMIENTO VEHÍCULOS
 MANTENIMIENTO DE EDIFICIOS PÚBLICOS
 SISTEMAS DE INFORMACIÓN
 ADIESTRAMIENTO DE EMPLEADOS
 SERVICIOS PROFESIONALES
 IMPRENTA
 DISEÑO
 CÁRCELES
 (Construcción y Administración:
 Guayama, Ponce y Bayamón)
 SERVICIOS A CONFINADOS
 SERVICIOS A NIÑOS
 SERVICIOS AUDIOVISUALES
 BIBLIOTECAS
 ALMACENAJE Y MANEJO DE INVENTARIOS

En realidad, la estrategia diseñada por **Díaz Saldaña** y su grupo de *desgubernamentalización* no es nueva. La misma se había comenzado a formular, para el sector público en su conjunto, a mediados de la década de los ochenta, cuando surge la fiebre privatizadora a nivel internacional como alternativa para mantener la competitividad ante las nuevas condiciones de la economía global y posiblemente como respuesta al crecimiento sindical en el sector público.¹⁵

En **agosto de 1993**, los planes de privatización estaban bastante adelantados. Se habían vendido (o estaban en proceso de hacerse) algunas empresas estatales y se planificaba la subcontratación de servicios médicos en el área de Fajardo y Guayama; otro tanto se haría respecto a la salud mental, para lo cual se reubicarían en el **MEPSI Center** a los pacientes reclusos en la **Comunidad Terapéutica Guerrero**, en Aguadilla. Un

¹⁵ Véase: Félix Córdova Iturregui. "Respuesta sindical a la privatización en Puerto Rico", Ponencia presentada en el Primer Encuentro Latinoamericano de Sociología del Trabajo, celebrado en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras (16 a 20 de mayo, 1994).

contrato similar se firmaría con **Hogares CREA** (centro para rehabilitación de adictos a drogas) para hacer lo propio con confinados, los que serían ubicados en su centro de la Comunidad Venezuela, de Río Piedras. (Ver **Cuadro II**).

CUADRO II
VENTA DE EMPRESAS Y
SUBCONTRATACIÓN DE SERVICIOS
(Noviembre 1994)

Pabellón de Sevilla*
Compañía Telefónica Hispanoamericana*
Enlatado de Piñas Lotus
Corporación Azucarera
Navieras de Puerto Rico*
Hoteles: **La Concha, Centro de Convenciones, Caribe Hilton, Ponce Hilton, Mayagüez Hilton, El Condado Beach y El Convento**
Servicios Médicos (**Fajardo y Guayama**)*
Salud Mental (**MEPSI Center**)**
Hospital Siquiátrico
Rehabilitación de Confinados***
Instituciones Penales (**Guayama, Ponce y Bayamón**)*

* Vendidos o subcontratados

** Para reubicar pacientes de la Comunidad Terapéutica Guerrero de Aguadilla

*** Para reubicar confinados en el centro de los Hogares Crea en la Comunidad Venezuela, de Río Piedras

Para **noviembre de 1994**, muchos de estos planes se habían concretizado (refiérase al **Cuadro II**) y se formulaban nuevas propuestas de privatización, (**Cuadro III**). Los planes de privatización fueron bajo el Programa de Eficiencia e Innovación Gubernamental anunciados casi simultáneamente con el sorpresivo apoyo formal del Gobernador a la sindicación de los empleados públicos.¹⁶

Cabe destacar que la propuesta para privatizar la operación y mantenimiento de la infraestructura de la Autoridad de Acueductos y Alcanta-

¹⁶ Andrea Martínez, "Se vende el gobierno", *El Nuevo Día*, 25 de octubre 1993, p. 4; Pepo García, "Pondera Cumbre", *El Nuevo Día*, 5 de agosto 1993, p. 5; y Andrea Martínez, "Mueve Rosselló la sindicación pública", *El Nuevo Día*, 2 de septiembre 1993, p. 4. El 22 de octubre el Gobernador firma una Orden Ejecutiva para crear un Comité que estudie la viabilidad de la sindicación de los empleados públicos.

rillados (AAA) recibió el apoyo de **Héctor René Lugo**, presidente de la Unión Independiente AAA (UIAAA), y de **Federico Torres Montalvo**, presidente de la Central Puertorriqueña de Trabajadores (CPT).¹⁷ Esta sindical, que agrupa 24 organizaciones obreras, favoreció unánimemente la contratación de la empresa *Professional Services Group* (PSG) para administrar la operación y el mantenimiento de la AAA. (Esta acción es contraria a la posición asumida por el Concilio General de los Trabajadores, que preside **Luis Amaury Suárez**).

CUADRO III
NUEVAS PROPUESTAS DE PROMOCIÓN
PROGRAMA DE EFICIENCIA E
INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL
(Noviembre 1994)

Mantenimiento de playas
 (El Condado e Isla Verde)
 Aeropuertos regionales
 Centros de cómputos
 Mantenimiento de escuelas
 Reparación vehículos gubernamentales
 Limpieza de oficinas públicas
 Recogido de desperdicios sólidos
 Corporación Fondo Seguro del Estado
 Autoridad de los puertos
 Autoridad Acueductos y Alcantarillados
 (Operación/mantenimiento de la Infraestructura)
 Agencias relacionadas con la infraestructura

El presidente **Torres Montalvo** considera que la contratación de la PSG:

...no atenta contra los mejores intereses de la clase trabajadora ni del pueblo de Puerto Rico... No representa una entrega del patrimonio nacional por (no) ser una privatización mediante venta de activos como se pretendía en 1989-1990 con la venta de la Telefónica; el gobierno de Puerto Rico no sólo seguiría siendo dueño de la AAA, manteniendo el control sobre la emisión de bonos, la fijación de tarifas y sobre los

¹⁷ Véase: Andrea Martínez, "Furor de privatización", *El Nuevo Día*, 13 de febrero de 1994, p. 4; y A. Martínez, "Catálogo de ventas", *Ibid.*, p. 5; Pepo García, "Condicionan el apoyo a la privatización", *El Nuevo Día*, 12 de febrero de 1994, p. 4; P. García, "Pugna sindical por los cambios en Acueductos", *El Nuevo Día*, 15 de febrero 1994, p. 14.

programas de desarrollo y expansión, sino que sus empleados unionados, a tenor con los compromisos contraídos entre las partes, mantendrían todos en beneficio del actual convenio colectivo y continuarían siendo empleados públicos con todos los derechos como tales...

Sin embargo, más adelante indica que:

... el hecho de que apoyen la contratación en la empresa privada ... no representa que esa será la política pública que asumirán con otras corporaciones públicas que estén atravesando problemas económicos y de mala administración ...¹⁸

La posición asumida por parte del liderato sindical del país posiblemente abra nuevos caminos para reenfocar las relaciones entre los sindicatos y el *gobierno-patrono*. Como se sabe, la actitud tradicional de los sindicatos ha sido atribuirle la crisis económica y administrativa en las corporaciones públicas casi exclusivamente a la impericia gerencial que surge como resultado de la politización del servicio público. Paradójicamente, la política privatizadora del gobierno (aquella que excluya la venta) abre la posibilidad a los sindicatos del sector público de discutir, desde una perspectiva distinta, la probabilidad de articular distintas relaciones con el gobierno, impulsar la democracia interna en sus organizaciones y colaborar para incrementar la productividad y la calidad de los servicios públicos. Sin embargo, esta estrategia de acción se enfrenta a la postura ortodoxa de otro sector del sindicalismo puertorriqueño el cual considera que la lucha contra la privatización no es un problema exclusivamente sindical. Desde esa perspectiva, la lucha sindical ocurre en un escenario donde los campos están *nítidamente deslindados: de un lado los patronos... con el gobierno incondicionalmente a su servicio, y de otro el pueblo trabajador puertorriqueño*.¹⁹ Ante este dilema, y la fuerte oposición de los sindicatos y la sociedad civil a la privatización activa, es decir a la venta de las corporaciones públicas, nos parece imprescindible iniciar una discusión seria sobre las relaciones laborales en el sector público.

Como parte de la reforma gubernamental, el Gobernador anunció, en el segundo *Mensaje sobre el Estado de Situación del País* un plan para otorgarle aumentos de sueldo a los empleados públicos basados en su productividad y financiado con los ahorros de un **dos** por ciento (**2%**) del presupuesto de las propias agencias. En octubre de 1994 se informó que se habían distribuido un total de \$34.4 millones en aumentos por productividad

¹⁸ P. García, "Bendición sindical a la administración privada", *El Nuevo Día*, 23 de febrero 1994, pp. 4-5.

¹⁹ Carlos Quirós Méndez, "Errores en la lucha contra la privatización", *Claridad*, 10-16 de junio, 1994, p. 36.

entre 39,284 servidores públicos. Con este objetivo, la cantidad del presupuesto asignado a las agencias —que estaría destinado al aumento salarial por productividad y eficiencia a sus empleados— se incrementó en un cuatro por ciento. También presentó un *nuevo modelo de desarrollo económico* para Puerto Rico fundamentado en la *productividad competitiva*, fomento de empresas locales, diversificación de industrias y servicios y la *globalización de nuestros mercados*.²⁰

Un resumen de las reformas o cambios en la estructura organizacional de la Rama Ejecutiva implantadas por el gobernador Rosselló durante los primeros dos años de su administración se puede observar en el **Apéndice I**. Del mismo se infiere que hasta el presente se han eliminado, consolidado, fusionado, transferido o creado alrededor de 68 organismos gubernamentales. De este total, 12 (18%) corresponde a agencias o programas eliminados, 41 (60%) son consolidaciones o transferencias a otros programas, agencias, departamentos o municipios y 15 (22%) son organismos de nueva creación. Esta contabilidad demuestra que mucho más de la mitad de la reorganización corresponde a meras agrupaciones y transferencias de funciones o programas a otras agencias del gobierno, **sin efecto alguno para reducir el tamaño de la Rama Ejecutiva**. Menos de una quinta parte de las acciones tomadas corresponden a la eliminación de agencias o programas.

No obstante, si observamos con detenimiento la naturaleza y características de los organismos eliminados podemos percatarnos del mínimo impacto real de estas medidas. Ello es así porque, desde el punto de vista económico, las consolidaciones sin efecto en los gastos, son de poca importancia. Para que estas medidas tengan impacto significativo en la reducción del gasto público y del tamaño del gobierno tienen que estar acompañadas de decisiones de alto riesgo político, tales como: **a) privatización activa**, es decir, venta o liquidación de empresas públicas); **b) paralización absoluta de nombramientos** en las plazas vacantes, incluyendo los nombramientos transitorios y contratos de servicios; **c) cesantías**; **d) plan activo de retiros temprano**; **e) solicitar renuncia de empleados incompetentes**; y **f) ofrecimiento de dinero por cesar en el trabajo**, entre otras medidas de corte eficientista neoliberal.

Ante los evidentes costos electorales de la *desgubernamentalización*, especialmente el rechazo mayoritario de la población a la estrategia de

²⁰ Andrea Martínez, “Al servidor el fruto de la austeridad, *El Nuevo Día*, 14 de abril de 1994, p. 8; “Rediseñan el desarrollo económico”, *El Nuevo Día*, 21 de enero de 1994, pp. 3-4. Véase, Oficina del Gobernador, Consejo de Productividad Económica, *Nuevo modelo de desarrollo económico para Puerto Rico* (San Juan, febrero 1994). Andrea Martínez. “Recompensan la Productividad”, *El Nuevo Día*, 24 de octubre de 1994, p. 12.

vender las empresas estatales (privatización activa), la Administración Rosselló ha optado por relegar esta cara de la reforma, mientras destaca las supuestas bondades de los departamentos *sombrilla*, que como el bálsamo mágico de don Quijote, curará todas las dolencias de la administración pública y de la sociedad.

D. LOS DEPARTAMENTOS SOMBRILLA: ¿SOLUCIÓN O PROBLEMA?

La segunda etapa o estrategia en la reforma gubernamental del *Nuevo Comienzo* consiste en el diseño e implantación de los *departamentos sombrilla*. El concepto de estos *departamentos sombrilla* o *sectoriales*, no es original; se retoma del *Informe de Reorganización*, de 1980, cuyo presidente había sido **Wallace González Oliver**.²¹ Su finalidad es agrupar unidades con funciones o características similares bajo una entidad mayor que coordinaría los trabajos y le respondería directamente al Gobernador. La idea consiste en dividir el gobierno en sectores, que agrupen agencias y programas similares que puedan administrarse bajo una dirección común. El resultado esperado es reducir y hacer más efectivo el gobierno, así como mejorar la formulación e implantación de la política pública del sector.

El 13 de septiembre de 1993, el gobernador Rosselló refiere a la Comisión Legislativa Conjunta sobre Planes de Reorganización Ejecutiva, cuatro planes de reorganización para crear las primeras *sombrillas* de su gobierno. Estos son los siguientes:

1) *Plan de Reorganización Núm. 1* para crear la **Comisión de Seguridad Pública** y el cargo de Comisionado de Seguridad Pública. Se le adscribían a esta Comisión la Guardia Nacional de Puerto Rico, la Policía de Puerto Rico, el Cuerpo de Bomberos y la Oficina Estatal de la Defensa Civil. De acuerdo con el Plan, los organismos adscritos a la Comisión de Seguridad:

. . . mantendrán su autonomía operacional y administrativa. Los poderes y facultades de sus jefes o directores se mantienen inalterados. Bajo este plan, el Comisionado no ejerce funciones operacionales, pero los jefes de los componentes operacionales responderán a través del Comisionado. El Plan de Reorganización garantiza que el Comisionado de seguridad tendrá mayores facilidades para coordinar eficazmente la labor de los diversos organismos que realizan importantes funciones en el área de seguridad pública. Así se garantiza que la política pública

²¹ L. Santana Rabell, "Fulgor y decadencia ...", *Loc. cit.*, capítulo IV, pp. 121-160.

relativa a la seguridad de los ciudadanos está poniéndose en vigor bajo una dirección central responsable al Gobernador.²²

El Comisionado de Seguridad Pública presidirá la Comisión, compuesta por el Ayudante General de la Guardia Nacional, el Superintendente de la Policía, el Jefe del Cuerpo de Bomberos y el Director de la Agencia Estatal de la Defensa Civil. El Comisionado será nombrado por el Gobernador de entre los miembros de la misma con el consejo y consentimiento del Senado.

2) **Plan de Reorganización Núm. 2** para adscribir al Departamento de Justicia el Instituto de Ciencias Forenses como un componente operacional del mismo y transferir al Departamento de Estado la Junta Examinadora de Corredores de Bienes Raíces. De acuerdo con este Plan, el Gobernador nombraría al director ejecutivo del Instituto y éste le respondería al Secretario de Justicia. Además se recomendaba suprimir la Junta de directores del Instituto y transferir sus funcionarios a dicho Departamento. Se alegaba, de manera muy ambigua, que la autonomía operacional, administrativa y fiscal del Instituto de Ciencias Forenses era necesaria para garantizar la *pureza de su misión*; sin embargo, el mismo debía estar más vinculado al Departamento de Justicia para *fortalecer su compromiso y responsabilidad de contribuir prioritariamente a la lucha del gobierno para lograr mayor seguridad pública y efectividad en los procesos de justicia*. El segundo aspecto del Plan, es decir, la transferencia al Departamento de Estado de la Junta Examinadora de Corredores de Bienes Raíces, conforme a la Ley Núm. 139 de 14 de junio de 1980, no tiene mayores justificaciones.

3) **Plan de Reorganización Núm. 3** para crear el Departamento y el cargo Secretario de Corrección y Rehabilitación. Al nuevo Departamento se le adscriben la Administración de Corrección, la Administración de Instituciones Juveniles, la Junta de Libertad Bajo Palabra y la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo. En el Plan se alega que los cuatro organismos que componen este sector *responden directamente al Gobernador en forma individual, son independientes entre sí y funcionan con autonomía. Como resultado, la política pública sobre corrección está desarticulada y existe gran duplicación de funciones y servicios*. El nuevo Departamento de Corrección y Rehabilitación garantizaría que la política pública relacionada con

²² Senado de Puerto Rico, *Plan de Reorganización Núm. 1* "Comisión de Seguridad Pública", 13 de septiembre de 1993, p. 3.

este sector se implante *bajo una dirección central responsable al Gobernador*. Se dispone que los componentes de la *sombrilla* le responderán directamente al Secretario y estarán sujetos a su autoridad y supervisión. También se señala que continuarán operando bajos sus leyes vigentes, teniendo autonomía operacional y administrativa, *excepto que serán supeditados en aspectos de política pública, coordinación programática y operacional, supervisión y evaluación*. El Gobernador continuará nombrando, con el consejo y consentimiento del Senado, a los componentes del nuevo Departamento; sin embargo, el Secretario podrá someter recomendaciones sobre candidatos idóneos para ocupar esos puestos.

4) *Plan de Reorganización Núm. 4* para reestructurar y red denominar el Departamento de Recursos Naturales como **Departamento de Recursos Naturales y Medio Ambiente**, establecer su función general y crear el Consejo Consultivo de Recursos Naturales. La justificación para reorganizar este sector se fundamenta en la proliferación de una docena de agencias, corporaciones y programas relacionadas con los recursos naturales y el ambiente. Del análisis se concluyó que de todas las unidades, sólo la Junta de Calidad Ambiental debería permanecer como un organismo separado, respondiéndole directamente al Gobernador, debido a que sus funciones normativas podrían ser conflictivas con las operacionales del Departamento de Recursos Naturales. De acuerdo con el Plan, el criterio básico para definir los programas y organismos que integrarán el sector de recursos naturales y el ambiente debe ser la protección, conservación y utilización de los recursos naturales dentro de la política ambiental. Esto se racionaliza de la siguiente manera:

. . . Los programas que fomentan el desarrollo de recursos con fines industriales, comerciales, turísticos y que dependen de recursos financieros, incentivos, el establecimiento de empresas, mercado y otros, tienen un fin económico, por lo cual su ubicación corresponde al de desarrollo económico y no al de recursos naturales. De la misma manera, los organismos o programas con la finalidad de proteger contra desastres corresponden a este sector y no al de recursos naturales.²³

A base de lo anterior se propone:

- a) **Redesignar** el Departamento como Departamento de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

²³ Senado de Puerto Rico, *Plan de Reorganización Núm. 4* "Departamento de Recursos Naturales y Medioambiente", 13 de septiembre de 1993, p. 3.

- b) **Transferir** del Departamento de Asuntos al Consumidor las funciones relacionadas con el desarrollo e implantación de la política pública energética, la investigación sobre fuentes alternas de energía y la planificación sobre los recursos energéticos.
- c) **Integrar** las funciones de la Autoridad para la Conservación y Desarrollo de Culebra al Departamento de Recursos Naturales y Medio Ambiente, suprimir la Autoridad y eventualmente transferir sus funciones al Municipio de Culebra, de acuerdo con la Ley de Municipios Autónomos. Además, sustituir la Junta de Directores de dicha Autoridad por una Junta Asesora, integrada ésta por residentes de Culebra.
- d) **Adscribir** al Departamento de Recursos Naturales y Medio Ambiente la Autoridad de Desperdicios Sólidos, pero conservando ésta su personalidad jurídica y autonomía operacional y administrativa. Se suprime la Junta de Gobierno de esta Autoridad y sus facultades se transfieren al Secretario de Recursos Naturales. Se crea además la Junta Asesora de Desperdicios Sólidos, adscrita a dicha Autoridad.
- e) **Crear** el Consejo Consultivo de Recursos Naturales como organismo asesor del Secretario en todo lo relacionado con su jurisdicción.
- f) **Reorganizar** la estructura general del Departamento a base de los siguientes componentes o unidades de trabajo:
 - 1. Secretaría Auxiliar para el Desarrollo de la Política Pública y los Recursos Energéticos.
 - 2. Secretaría Auxiliar de Manejos de los Recursos Costaneros y Minerales.
 - 3. Secretaría Auxiliar de Manejo de los Recursos Vivientes, Forestales, Caza y Pesca.
 - 4. Secretaría Auxiliar de los Recursos de Agua y Control de Inundaciones.
 - 5. Cuerpo de Vigilantes de los Recursos Naturales y Navegación.
 - 6. Unidades asesoras, técnicas y auxiliares del Secretariado.
 - 7. Autoridad de Desperdicios Sólidos (como organismo adscrito).

8. Corporación para el Desarrollo de los Recursos Minerales (como organismo adscrito).

Los cuatro planes de reorganización fueron discutidos y analizados por la Comisión Legislativa Conjunta sobre Planes de Reorganización Ejecutiva. El proceso legislativo, casi consume el término de los 45 días otorgado por la ley para actuar sobre los mencionados planes. No obstante, se aprobaron con enmiendas los planes de reorganización números uno (1), tres (3) y cuatro (4), pero se rechazó el número dos. Veamos con mayor detalle los aspectos más importantes generados sobre esta cuestión.

El *Plan de Reorganización Núm. 1*, para crear la Comisión de Seguridad Pública, fue cuestionado inicialmente por los presidentes de las Cámaras Legislativas, **Roberto Rexach Benítez** y **Zaida Hernández Torres**. Estos planteaban que la propuesta de reorganización para esta *sombrilla* podía hacerse mediante una orden ejecutiva, porque la misma no facultaba al Comisionado para formular política pública. De acuerdo con ambos legisladores, la intención original era crear *departamentos sombrilla* y no organismos para coordinar programas. Por lo tanto, el Comisionado debería tener poderes ejecutivos, no los de un *simple coordinador*. Además, se cuestionaron si la Guardia Nacional debería formar parte de la Comisión de Seguridad Pública, toda vez que dicho organismo responde también al Presidente de los Estados Unidos en caso de emergencia nacional. Otro aspecto que causó *preocupación* a los legisladores fue la posibilidad de que la medida *podiera limitar el acceso al Gobernador de los cuatro jefes de agencias dentro de la sombrilla de Seguridad Pública*.²⁴

Al finalizar la discusión, la Comisión Conjunta sobre Planes de Reorganización Ejecutiva aprobó el *Plan de Reorganización Núm. 1* con las siguientes enmiendas:

- a) se le cambió el título a la Comisión por el de **Comisión de Protección y Seguridad Pública**;
- b) se le impartieron poderes al Comisionado para formular e

²⁴ María Judith Luciano, "Queda en 'status quo' la Seguridad Pública", *El Nuevo Día*, 22 de septiembre 1993, p. 22; El Ayudante General de la Guardia Nacional, Emilio Díaz Colón, rechazó la inclusión de dicho cuerpo bajo la *sombrilla* de Seguridad Pública; afirmó que la Guardia Nacional responde directamente al Gobernador y al Presidente de los Estados Unidos. Al respecto señaló, que debía aclararse expresamente que ... *nada de lo dispuesto en el Plan de Reorganización se entenderá que concede facultad o autoridad para ordenar al Ayudante General que adopte determinadas reglas relacionadas con el entrenamiento, la administración y el control interno de la Guardia Nacional*. Ver, María Judith Luciano, "Declina la Guardia cobijarse bajo la *sombrilla* de Seguridad", *El Nuevo Día*, 1 de octubre 1993, p. 18.

implantar política pública, además de las funciones de coordinación;

- c) se clarificó que la Guardia Nacional estaría bajo la Comisión con el solo propósito de coordinar la participación de sus miembros en operativos especiales contra el crimen o en casos de emergencias causadas por desastres naturales o humanos;
- d) se transfirió a la Comisión la fase operacional de Emergencias Médicas, disponiéndose que las funciones normativas y reglamentadoras del programa permanecerían en el Departamento de Salud.²⁵

El **10 de diciembre**, el gobernador **Rosselló** convirtió en ley la **Comisión de Protección y Seguridad Pública**, designando para el cargo al Superintendente de la Policía, **Lic. Pedro Toledo**.

Como señalamos, el *Plan de Reorganización Núm. 2* fue rechazado por la Comisión Conjunta. El razonamiento utilizado para esta acción fue evitar que al transferir el Instituto de Ciencias Forenses al Departamento de Justicia se fuera a *viciar la opinión científica y pericial que genera la intervención del Instituto en los casos de justicia*. Además, el Informe de la Comisión señala que la aprobación de este plan:

... Nos pone en riesgo de caer en la indeseada apariencia frente a la sociedad y la justicia de que injustificadamente el gobierno, a través de sus instituciones, está inclinado a salvaguardar el interés del Estado en perseguir y castigar a un acusado, todo ello en contra de la esencia y norma que rigen nuestro sistema democrático...²⁶

A base de lo anterior, se concluye que el *Plan de Reorganización Núm. 2* queda limitado a la transferencia de la Junta de Corredores de Bienes Raíces al Departamento de Estado. Sin embargo, se advierte que esta transferencia se realizará posteriormente mediante el proceso ordinario de aprobación de medidas legislativas.

El plan que ha causado mayor controversia ha sido el *Plan de Reorganización Núm. 3*, debido a los eventos acaecidos alrededor de la confirmación de la **Lic. Zoraida Buxó** como Secretaria del nuevo Departamento de Corrección y Rehabilitación y los problemas relacionados con el reclutamiento de una persona idónea para dirigir la Administración de

²⁵ María Judith Luciano, "Despejado el camino para la Comisión 'sombrija'", *El Nuevo Día*, 21 de octubre 1993, p. 18; y M.J. Luciano, "Toques finales a la reorganización gubernamental", *El Nuevo Día*, 27 de octubre 1993, p. 10.

²⁶ M. J. Luciano, "Despejado el camino..."

Corrección.²⁷ Desde el inicio, los cuatro funcionarios que integrarían la *sombrilla* parecían no estar convencidos de la necesidad del organismo, ni tenían claramente establecidas las relaciones de autoridad de sus dependencias con respecto al nuevo Secretario. Por ejemplo, el Administrador de Instituciones Juveniles, **Miguel Rivera**, a pesar de apoyar el Plan, fue sumamente impreciso sobre el asunto:

... La intención del Gobernador no es crear una super agencia sino un secretariado que coordinará coherentemente la política pública a seguir en este campo. Entiendo que en el proyecto de ley al colocar la Administración en una relación de pares con la Administración de Corrección, la Corporación de Empresas y la Junta de Libertad Bajo Palabra, nos da mayor flexibilidad y poder administrativo para su funcionamiento en caso de las necesidades particulares que se presenten de inmediato en la agencia . . .²⁸

Ante tal ambigüedad, la Comisión Conjunta tuvo ante sí la alternativa de restarle poderes a los funcionarios que dirigían las agencias relacionadas con este sector para transferirlos al Secretario del nuevo Departamento. Al igual que en el caso anterior, la idea consistía en otorgarle todos los poderes para que pudiera *hacer o ejecutar política pública*. De hecho, el Plan dispone que dentro del año siguiente a su designación, el Secretario deberá integrar dentro de una sola estructura administrativa las tareas relacionadas con la planificación, compras, auditoría, presupuestos y personal. Por lo tanto, la ley no tiene la intención de preservar la autonomía de las agencias bajo la *sombrilla*. Además, a diferencia del **Plan Núm. 1**, el Gobernador no necesariamente tiene que designar al nuevo Secretario de entre los jefes o directores de los componentes de la *sombrilla*. Otro asunto a dilucidarse era si la Junta de Libertad Bajo Palabra, por su carácter adjudicativo y cuasi judicial, debería formar parte del nuevo departamento.²⁹ Sin embargo, este planteamiento sumamente válido fue ignorado por los legisladores y la *sombrilla* se aprobó con los cuatro componentes originales.

El **Plan de Reorganización Núm. 4** también sufrió *cirugía mayor* para ser aprobado. Los cambios más importantes introducidos por la Comisión Conjunta fueron los siguientes:

²⁷ Luis A. Torres Negrón, "Cuestionan la capacidad de Buxó", *El Nuevo Día*, 18 de febrero de 1994, p. 22; María Judith Luciano, "Revelan discordia con Johnny Colón", *El Nuevo Día*, 4 de marzo de 1994, p. 7.

²⁸ María Judith Luciano, "Escasa la luz iluminadora de los funcionarios", *El Nuevo Día*, 2 de octubre 1993, p. 8; M.J. Luciano, "En jaque el boceto de reforma", *Ibid.*

²⁹ María Judith Luciano, "Calibran la transferencia de poderes", *El Nuevo Día*, 16 de octubre de 1993, p. 7; Andrea Martínez, "A delimitar los poderes dentro de la 'sombrilla'", *El Nuevo Día*, 19 de marzo de 1994, p. 12.

- a) Se cambia el nombre de la *sombrilla* por Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.
- b) Las unidades o componentes de trabajo, que originalmente estaban planteadas como secretarías auxiliares dentro de la estructura general del departamento, se sustituyen por unidades adscritas al mismo.
- c) Los componentes del nuevo Departamento serán: Administración de Recursos Naturales, Autoridad de Desperdicios Sólidos, Administración de Asuntos de Energía, Comité Asesor sobre Energía, Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales, y Corporación para el Desarrollo de Recursos Minerales de Puerto Rico.
- d) Se faculta al Secretario para nombrar a los administradores y directores de los componentes e integrar dentro de una sola estructura administrativa las tareas relacionadas con la planificación, compra, auditoría, presupuesto y personal.
- e) Se elimina el Cuerpo de Vigilantes de Recursos Naturales como una de las unidades del Departamento.³⁰

La creación del *Departamento Sombrilla* de Recursos Naturales y Ambientales ilustra fehacientemente la extrema centralización de poderes y facultades en una estructura. De hecho, con los nuevos poderes adquiridos, su Secretario, Pedro Gelabert se convierte en verdadero *zar* del ambientalismo en Puerto Rico.³¹ Como señalamos, a este nuevo Departamento se le adscribe la Administración de Desperdicios Sólidos (**ADS**) que —a pesar de mantener su autonomía operacional— está sujeta a la supervisión y evaluación del Departamento; asimismo se le adscribe la nueva Administración de Asuntos de Energía. Esta centralización ha provocado muchas interrogantes, particularmente sobre la planificación y coordinación de la política pública energética:

... Ambas responsabilidades —supervisar la política pública energética y el manejo integral de los desperdicios sólidos— son de gran envergadura porque, por un lado, el Departamento tendrá que encabezar el esfuerzo del Gobierno por diversificar las fuentes de energía (romper la dependencia con el petróleo) que muchas veces implica la entrada de generadores privados de energía que le venderán energía al Estado.

³⁰ M.J. Luciano, "Calibran transferencia ..."; Andrea Martínez, "Gelabert a una agencia sombrilla", *El Nuevo Día*, 17 de diciembre de 1993, p. 7.

³¹ Véase Luis A. Ferré Rangel, "Un supersecretario para ambientalismo", *El Nuevo Día*, 29 de octubre de 1993, p. 22.

Por otro lado, el Departamento supervisará la función que continuará ejerciendo la ADS, que principalmente está a cargo de poner en acción un plan integral para el manejo de los desperdicios sólidos.

Además, la reorganización convierte al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales en la primera parada que tendrá que hacer todo proyecto que pretenda producir electricidad, una responsabilidad que en el pasado le correspondía a la Autoridad de Energía Eléctrica.³²

Los *nubarrones* sobre esta controversia apenas comienzan a configurarse; la moratoria de este debate se debe, a nuestro juicio, al prestigio, experiencia y reconocido peritaje del Secretario designado para dirigir el nuevo Departamento.

Los otros planes de reorganización para crear nuevos *Departamentos Sombrilla*, sometidos por el Gobernador en 1994 y aprobados por la Comisión Conjunta fueron los siguientes:

1) **Plan de Reorganización Núm. 5** para reestructurar el **Departamento de Agricultura**. El mismo integraría la Administración de Servicio y Desarrollo Agropecuario de Puerto Rico (creada en virtud del mismo Plan), la Autoridad de Tierras, la Corporación de Seguros Agrícolas, Corporación para el Desarrollo Rural, y el actual Departamento de Agricultura. La Autoridad de Tierras, Corporación Azucarera, Corporación de Seguros Agrícolas, y la Corporación para el Desarrollo Agrícola, mantendrían su autonomía operacional, administrativa y personalidad jurídica, sin embargo, le responderían directamente al Secretario de Agricultura en aspectos de política pública y programática, coordinación, supervisión, evaluación y auditoría. Estos componentes continuarían operando bajo sus respectivas leyes orgánicas. El plan fue aprobado con la votación en contra de la delegación popular en el Senado. En la Cámara la votación fue de 32 a favor y 11 en contra.³³

2) **Plan de reorganización Núm. 6** para hacer lo propio con el **Departamento del Trabajo y Recursos Humanos**, que agruparía a la Administración del Derecho al Trabajo, Junta de Salario Mínimo, Cuerpo de Voluntarios al Servicio de Puerto Rico, Consejo de

³² *Ibid.* Véase además, Luis A. Ferré Rangel, "Recorte a la facultad planificadora de la AEE", *El Nuevo Día*, 8 de noviembre de 1993, p. 8; y L.A. Ferré Rangel, "Afinan la política energética del país", *Ibid.*, p. 10.

³³ María Judith Luciano, "Sustituyen plan oficial del agro", *El Nuevo Día*, 3 de abril 1994, p. 16; M.J. Luciano, "Paraguazo legislativo a las reformas de gobierno", *El Nuevo Día*, 9 de abril de 1994, p. 26.

Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos y el actual Departamento del Trabajo. Para la aprobación de este plan, la Comisión Conjunta dispuso que a recomendación del Secretario, el Gobernador nombrara, con el consejo y consentimiento del Senado, a los administradores de los componentes. También se dispuso que el salario del Presidente de la Junta de Salario Mínimo sea igual al del Secretario.³⁴

Los partidos de minorías se opusieron a la aprobación de esta nueva estructura. La minoría del Partido Popular Democrático (PPD) argumentó que la reorganización afectaría a los empleados de las agencias que la integran, especialmente a los de la Administración del Derecho al Trabajo, que se transferirían a los municipios, y además, debido a que elimina el llamado *tercer sector* del sistema educativo orientado a la educación tecnológica y ocupacional. Por su parte, el Partido Independentista Puertorriqueño (PIP) rechazó el Plan porque consideraba que los cambios efectuados eran *cosméticos y de apariencia*.³⁵

3) *Plan de Reorganización Núm. 7* para crear el **Departamento de Derechos Ciudadanos**. Este nuevo departamento cobijaría a cinco dependencias ubicadas en la Oficina del Gobernador: Comisión de Asuntos de la Mujer, Oficina para los Asuntos de la Vejez, Oficina del Procurador de las Personas con Impedimentos, Oficina del Procurador del Veterano y la Oficina de Asuntos de la Juventud. De acuerdo con el Ejecutivo, las razones principales para la creación del Departamento de Derechos Ciudadanos son el exceso de organismos adscritos a la Oficina del Gobernador y la necesidad de lograr una mayor coherencia, coordinación y efectividad en todos los aspectos relacionados con la política pública y los servicios que se proveen a estos sectores o *poblaciones especiales*. El nuevo Departamento sería dirigido por un Secretario, quien coordinaría la política pública de las cinco dependencias que se le incorporan. Además, se constituiría un Comité Ejecutivo compuesto por los directivos de esas dependencias. El Gobernador nombraría, con el consejo y

³⁴ María Judith Luciano, "Confeccionan otra 'sombriilla'", *El Nuevo Día*, 30 de marzo de 1994, p. 13.

³⁵ María Judith Luciano, "Oposición al paraguas del Trabajo", *El Nuevo Día*, 6 de abril de 1994, p. 7. La votación para el plan que crea el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos fue de 17 a favor y nueve en contra, incluyendo los votos de Sergio Peña Clos (senador independiente) y Rubén Berríos (senador por el Partido Independentista). María Judith Luciano. "Paraguazo legislativo...", p. 26.

consentimiento del Senado, al Secretario y a los directores de todos los componentes de la *sombrilla*.

El anuncio sobre la creación de este nuevo Departamento desató la oposición de distintos sectores, especialmente de los grupos feministas, quienes alegaban que la incorporación de la Comisión de Asuntos de la Mujer a esta nueva estructura administrativa sería un *retroceso en los derechos alcanzados*. También se opusieron algunos legisladores, especialmente los presidentes de ambas Cámaras. Estos propusieron que se transfiriera a la Asamblea Legislativa la Comisión para Asuntos de la Mujer o todas las oficinas cobijadas por la propuesta *sombrilla*.³⁶ Se alegaba además que existía *incompatibilidad y conflicto de intereses* entre los servicios que se integrarían; inclusive, se adujo que incorporar dicha Comisión a un departamento era *contrario al compromiso del PNP de "fortalecerla" y "ampliarla" a través de regiones*. Ante esta situación, el Plan para crear el Departamento de Derechos Ciudadanos fue rechazado por la Legislatura.³⁷ No obstante, el gobernador **Rosselló** creó la Comisión de Derechos Ciudadanos mediante orden ejecutiva, y designó a **Albita Rivera** como Comisionada del Organismo.³⁸ Su encomienda inicial fue determinar cómo se afectaría el papel de las comisionadas de la Comisión de Asuntos de la Mujer con la implantación de esa orden ejecutiva. Este asunto pudiera abrir el camino hacia un *choque constitucional* entre los poderes ejecutivo y legislativo. El asunto a dilucidar consiste en determinar hasta dónde llega la facultad del Gobernador para crear, consolidar, suprimir y reestructurar organismos y funciones de la Rama Ejecutiva, que no sean departamentos ejecutivos.

³⁶ Andrea Martínez, "Apoyan la consolidación de cinco agencias bajo el nuevo departamento sombrilla", *El Nuevo Día*, 29 de enero de 1994, pp. 12-13; María Judith Luciano, "En desgracia un proyecto de Rosselló", *El Nuevo Día*, 8 de marzo de 1994, p. 6; Yadira Valdivia, "Oposición femenina a cobijarse bajo la 'sombrilla'", *El Nuevo Día*, 9 de marzo 1994, p. 30.

³⁷ María Judith Luciano, "Descartada un 'Sombrilla'", *El Nuevo Día*, 29 de marzo de 1994, p. 16

³⁸ También se creó mediante orden ejecutiva el *Concilio de Infraestructura*, el cual quedaría integrado por el presidente del Banco Gubernamental de Fomento, la presidenta de la Junta de Planificación, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados y los directores y presidentes de las Autoridades de Energía Eléctrica, Teléfonos, Edificios Públicos, y de los Puertos. *Boletín Administrativo, O.E.* 1992-22 (12 de abril de 1994). Véase Andrea Martínez, "Insiste Rosselló en el decreto", *El Nuevo Día*, 31 de marzo de 1994, p. 12; María Judith Luciano, "Anticipan una batalla entre los poderes constitucionales", *El Nuevo Día*, 31 de marzo de 1994, p. 10; A. Martínez "Mollero de Rosselló, con la Legislatura", *El Nuevo Día*, 5 de abril de 1994, p. 20; A. Martínez, "Formula dos organismos sombrilla", *El Nuevo Día*, 14 de abril de 1994, p. 8; A. Martínez, "Nueva Comisionada de Derechos Ciudadanos", *El Nuevo Día*, 21 de abril 1994, p. 29.

4) *Plan de Reorganización Núm. 8* para reorganizar el **Departamento de Hacienda**. Esta nueva *sombrilla* estaría integrada por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras, la Corporación de Seguros de Acciones y Depósitos de Cooperativas de Ahorro y Crédito (PROSAD), Oficina del Comisionado de Seguros, Oficina de Exención Contributiva Industrial, Administración de la Industria y el Deporte Hípico, y el actual Departamento de Hacienda.³⁹ La creación de esta *sombrilla* fue objetada por el sector financiero del país, representado por la Asociación de Bancos, la Asociación de Industriales y el Colegio de Contadores Públicos Autorizados. Estas instituciones argumentaron que a dicho departamento se le adscribían *funciones conflictivas* de fiscalización y otorgación de exenciones contributivas; específicamente solicitaron mantener la autonomía operacional de la Oficina de Exención Contributiva Industrial y de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. En el primer caso la Asociación de Industriales alegó que la Oficina de Exención Contributiva tenía como misión promover y facilitar el desarrollo de industrias y servicios, mientras que el Departamento de Hacienda tiene como función imponer, fiscalizar y recaudar contribuciones. En este sentido, sus objetivos son conflictivos; *unir ambas funciones sería equivalente a la unión en una [misma] compañía de las funciones de crédito y de venta*. Con un planteamiento similar, la Asociación de Bancos argumentó que la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras debía continuar operando con *suficiente independencia y recursos humanos para atender con prontitud, basado en su conocimiento especializado del sector financiero*.⁴⁰ A pesar de las objeciones señaladas, el *Plan de Reorganización Núm. 8* fue aprobado por la Comisión Conjunta, pero sin adscribirle la Oficina de Exención Contributiva Industrial, ni la Administración de la Industria y el Deporte Hípico, las cuales quedaron integradas a la Oficina del Gobernador y al nuevo Departamento *sombrilla* de Desarrollo Económico, respectivamente.⁴¹

³⁹ Véase Andrea Martínez, "Inaceptables para Rosselló los cambios al DDC", *El Nuevo Día*, 15 de febrero de 1994, p. 10; Leonor Mulero, "Nuevos empleos a resguardo", *El Nuevo Día*, 6 de abril de 1994, p. 7; A. Martínez, "Se viste de prisa el Gobierno", *El Nuevo Día*, 11 de abril de 1994, pp. 7-8; A. Martínez, "Formula dos organismos sombrillas", *El Nuevo Día*, 14 de abril de 1994, p. 8.

⁴⁰ Véase María Judith Luciano, "Rechazan los empresarios un plan gubernamental", *El Nuevo Día*, 7 de mayo de 1994, p. 8.

⁴¹ Nilka Estrada Resto, "Aprueban la confección de la sombrilla económica", *El Nuevo Día*, 22 de marzo de 1994, p. 18. Roberto Rexach Benítez y Zaida Hernández Torres (presidentes del Senado y Cámara, respectivamente) concurren en que la Oficina de Exención Contributiva

5) **Plan de Reorganización Núm. 9** para crear el **Departamento de Desarrollo Económico**. Esta **mega** estructura cobijaría a la Compañía de Turismo y su subsidiaria Corporación de Desarrollo Hotelero, la Administración de Fomento Industrial (que sustituiría al Departamento de Comercio), la Administración de Fomento Económico y sus corporaciones adscritas: Compañía de Fomento Industrial y la Corporación del Desarrollo del Cine, Administración de Fomento Cooperativo, Oficina del Inspector de Cooperativas, y la Administración de Terrenos. El objetivo del nuevo departamento es *implantar y supervisar la ejecución de política pública sobre el desarrollo económico de Puerto Rico en diversos sectores empresariales de la industria, el comercio, el turismo, los servicios, el cooperativismo y otros*.⁴² La creación de esta *sombrilla* fue apoyada incondicionalmente por los directores de las distintas organizaciones que integrarían la *sombrilla*. No obstante, diversos sectores de la comunidad presentaron interrogantes con respecto a lo siguiente:⁴³

- a) La legalidad de integrar corporaciones públicas excluidas expresamente por la propia Ley que autoriza la reorganización.
- b) *Degradar* el Departamento de Comercio a una mera agencia es inconstitucional.
- c) La no incorporación de la Junta de Planificación, la cual precisamente tiene el mandato de coordinar el desarrollo integral de Puerto Rico.
- d) Es innecesario porque la duplicidad y fragmentación en la política pública sobre desarrollo económico podría disminuirse con una comisión coordinadora integrada por los actuales directivos de las agencias claves del sector.
- e) El nuevo departamento estaría enfocado principalmente al desarrollo turístico, relegando a un segundo plano el sector comercial.

debe mantener su autonomía o se adscriba al Departamento de Estado. Ver María Judith Luciano, "Parches a las sombrillas de Hacienda y Desarrollo", *El Nuevo Día*, 12 de mayo de 1994, p. 8; M.J. Luciano, "Votan a favor de la sombrilla", *El Nuevo Día*, 27 de mayo de 1994, p. 11.

⁴² Senado de Puerto Rico, *Plan de Reorganización Núm. 9* "Departamento de Desarrollo Económico", 13 de septiembre de 1993, p. 1.

⁴³ Véase *El Nuevo Día*, *Loc. cit.*, M.J. Luciano, "Parches a las sombrillas..."; Nilka Estrada Resto. "Aprueban la confección...". Cf. Mario Negrón Portillo y Leonardo Santana Rabell, "Ponencia ante la Comisión Conjunta Legislativa sobre Planes de Reorganización Ejecutiva sobre el *Plan de Reorganización Número 9* de 1994 para crear el Departamento de Desarrollo Económico", 10 de mayo de 1994.

- f) El nuevo departamento no se *atempera* a las realidades de la economía global.

No obstante, el plan se aprobó sin cambios sustanciales, pero con la oposición de las minorías Popular e Independentista. Lamentablemente, la enmienda más importante a este plan de reorganización consistió sólo en el cambio de nombre a la nueva *sombrilla*: **Departamento de Desarrollo Económico y Comercio**.⁴⁴

Al momento de redactar estas páginas (noviembre de 1994), del conjunto de planes de reorganización sometidos a la Comisión Conjunta, sólo está pendiente de aprobarse el **Plan de Reorganización Núm. 10** para reorganizar el **Departamento de Desarrollo de la Familia**. De la información disponible parece que la propuesta de esta *sombrilla* consiste de una mera reorganización del actual Departamento de Servicios Sociales. La misma tiende a orientarse a consolidar los programas y funciones del Departamento en cuatro administraciones: Administración de la Familia y Niños —a la cual se transfieren las funciones de **SENDEC** (Servicio al Niño y Desarrollo Comunal); Administración de Sustento de Menores, creada mediante la *Ley No. 86* de 17 de agosto de 1994; Administración de Rehabilitación Vocacional, que tendrá adscrita la Corporación de Industria de Ciegos y la Administración de Desarrollo Socio-económico, el cual administrará el Programa de Asistencia Nutricional, y se adscribirá la Corporación de Servicios de Ama de Llaves. Con ello se eliminarían ocho cargos de secretarías auxiliares, pero se crearían igual número de oficinas asesoras. La nueva Administración de Desarrollo Socio-económico se encargaría de implantar la reforma de beneficencia pública diseñada por la Administración del presidente Clinton.

Como se ilustra en el **Apéndice II**, hasta ahora se han creado **once** departamentos *sombrillas*, **siete** de ellos como resultado de planes de reorganización sometidos por el Gobernador y aprobados por la Comisión Conjunta Legislativa de acuerdo con la *Ley de Reorganización Ejecutiva*, de 1993; **cuatro** creados por reorganizaciones internas, incluyendo dos mediante órdenes ejecutivas del Gobernador y sin intervención legislativa (Comisión de Derechos al Ciudadano y Concilio de Infraestructura). Un plan de reorganización (Departamento de Desarrollo de la Familia) se encuentra en la fase de redacción del anteproyecto de ley por parte del Gobernador, y dos fueron rechazados por la mencionada Comisión.

⁴⁴ María Judith Luciano. "Votan a favor de la *sombrilla*..."

E. EVALUACIÓN Y CONCLUSIONES

Una evaluación de los resultados del proceso de reforma gubernamental demuestra gran interés de parte del gobernador **Rosselló** por cumplir su promesa de hacer un gobierno más compacto y *facilitador*. Algunos de los proyectos privatizadores mediante la **contratación** (con garantías de empleos y derechos adquiridos de los trabajadores), han recibido endoso sindical, aunque justamente se critica la venta de activos y la excesiva secretividad del proceso.

La propuesta de aumentos salariales basados en la productividad, la reducción de gastos públicos y la paralización de nombramientos a plazas vacantes también son visualizados como aspectos positivos en la reforma gubernamental de *el Nuevo Comienzo*. A pesar de ello, la Orden Ejecutiva que paraliza estos nombramientos fue derogada el **1 de julio de 1994**. De hecho, el Dr. **Rosselló** desmintió que la intención de dicha Orden fuera la de *congelar* dichas plazas, sino que la política pública que se pretendía establecer —como mecanismo de control administrativo— era, que tanto éstas como los contratos de servicios y gastos de viaje tendrían que ser autorizados por Fortaleza.

Como era de esperarse, la nueva política causó beneplácito entre un sector **importante** del liderato del PNP, y quienes habían criticado la anterior posición asumida por el Ejecutivo de impulsar el *mandato* de cambio mediante el *buen gobierno*, lo que a juicio de éstos dejaba fuera de la administración a fieles militantes del Partido. Entre estos líderes podemos mencionar al ex gobernador **Luis A. Ferré** y **José Rivera**, director ejecutivo de la Federación de Municipios, que agrupa a los alcaldes elegidos por el PNP. El primero elogió como *medida práctica* la decisión tomada por el Gobernador y que esta acción garantizaba que *no debería confrontar problemas para ser confirmado como presidente y candidato a la gobernación por el Partido Nuevo Progresista*. Le recomendaba que ocupara las vacantes con *personas capacitadas del PNP y de no existir* [en el Partido] *personas cualificadas para ocupar un cargo, entonces se podría considerar personal de otros partidos*.⁴⁵ Por su parte, Rivera había informado a una periodista, que la Oficina del Gobernador le había solicitado a los alcaldes miembros de su agrupación un listado de personal disponible para ocupar puestos en el gobierno y cuáles podrían interesarles.⁴⁶

⁴⁵ Andrea Martínez, "Aplauda Ferré la descongelación de plazas", *El Nuevo Día*, 14 de junio de 1994, p. 26.

⁴⁶ Andrea Martínez, "Empleos a la carta a los municipios", *El Nuevo Día*, 13 de junio de 1994, p. 4.

Para sostener su posición respecto a la derogación de la Orden Ejecutiva, el Gobernador alegó que entre diciembre de 1992 a marzo de 1994 se había producido un aumento de 3,056 plazas en el gobierno central; atribuyó que la confusión respecto al término *congelamiento* había sido un *acto folclórico* de los medios de comunicación.⁴⁷ Estos eventos, sucintamente reseñados, señalan cierta ambigüedad e incertidumbre con respecto al compromiso de implantar una política activa de *atricción* (del inglés *attrition*) para reducir el tamaño del gobierno.⁴⁸ Es lamentable, porque la misma nos parecía un mecanismo eficaz y necesario para transformar el rol del gobierno, de uno *paternalista* a uno *facilitador*, tal como postulaba el Partido Nuevo Progresista en su *Programa de Gobierno*.

Por otra parte, el proceso, o los criterios, para otorgar aumentos por productividad. De hecho, la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ha criticado el proceso de implantación de dichos aumentos por la falta de participación de los empleados y de las garantías necesarias para evitar el *amiguismo*, *partidismo* o *politiquería*.⁴⁹

Nos parece que los obstáculos más difíciles para el logro de los objetivos planteados en la reforma gubernamental son los siguientes:

- a) El enfoque conceptual obsoleto e inútil de los departamentos *sombrilla*, en el cual se fundamenta la reorganización, no es adecuado para reducir el tamaño del gobierno.
- b) El aparente desconocimiento de las lecciones históricas de los procesos y consecuencias de la reformas gubernamentales ocurridas anteriormente en Puerto Rico.
- c) La continua improvisación debido a la ausencia de estudios rigurosos, diagnósticos y evaluaciones organizacionales que apoyen las conclusiones y recomendaciones de los planes de reorganización y reformas propuestas.
- d) Las pugnas de poder entre el Ejecutivo y la Legislatura.
- e) La falta de participación efectiva de sectores profesionales y académicos en el proceso de reforma, pero particularmente, de

⁴⁷ Pepo García, "Incorrecta la interpretación del descongelamiento de las plazas", *El Nuevo Día*, 17 de julio de 1994, p. 16; Andrea Martínez, "Folclor semántico", *El Nuevo Día*, 23 de julio de 1994, p. 8.

⁴⁸ Andrea Martínez, "La descongelación de plazas en el Gobierno", *El Nuevo Día*, 18 de junio de 1994, p. 20.

⁴⁹ Andrea Martínez, "Descongelan las plazas en el gobierno", *El Nuevo Día*, 25 de mayo de 1994, p. 22. "AEELA evalúa incentivos a empleados públicos". *El Nuevo Día* (Suplemento Comercial) 4 de octubre de 1994, p. S-3.

los empleados y la clientela (usuarios) de las agencias, departamentos o programas concernidos.

- f) La política de impulsar una agenda de privatización activa sin transparencia, consenso o negociación con los sindicatos u otros sectores involucrados.

Hemos señalado que el gobernador **Pedro Rosselló** aspira a transformar el papel tradicional del Gobierno de Puerto Rico en uno *facilitador* o *catalizador*. Este marco conceptual, elaborado por **David Osborne** y **Ted Gaebler**, entre otros, implica que la concepción tradicional del gobierno como proveedor directo de servicios tiene que transformarse en una de gobierno que facilite, promueva, coordine, armonice y active las iniciativas de los sectores privados, comunitarios, cooperativistas y no gubernamentales para la búsqueda de soluciones novedosas a los problemas del País.⁵⁰ El conjunto de estrategias consiste en: dirigir sin excluir; orientarse hacia el servicio (deseos y necesidades de los ciudadanos-clientes); otorgar mayor autonomía a las agencias y programas; flexibilizar las normas y procedimientos relacionados con presupuestos, personal, compras, y otras áreas vinculadas con la administración interna de las agencias o unidades organizacionales; aumentar la participación, motivación y productividad de los empleados; introducir criterios de calidad en la prestación de servicios y descentralizar las pesadas y monolíticas burocracias públicas. En fin, el concepto *facilitador* implica acercar los servicios a los ciudadanos mediante la descentralización, autonomía o *apoderamiento* de las unidades organizacionales. Para lograr este objetivo, la dirección central del gobierno tiene que fortalecer sus mecanismos de **formulación**, **monitoreo** y **evaluación** de las políticas públicas que se quieren implantar, además, simultáneamente, otorgar autonomía a las unidades para fomentar la creatividad, la innovación y el compromiso con la excelencia.

El **concepto departamento sombrilla**, que brota del enfoque formal-estructural de la gerencia pública, se apoya en una lógica distinta a las aspiraciones del **Nuevo Comienzo**. Es decir, la reestructuración basada en las *sombrillas* es contradictoria con la esencia del gobierno facilitador que se adopta como misión. Por ello afirmamos que la estrategia básica de la **Administración Rosselló** para transformar el rol del gobierno nos parece **obsoleta, disfuncional e inadecuada**, máxime, en las **condiciones actuales** de la sociedad puertorriqueña.

Como mencionamos anteriormente, la idea de los departamentos

⁵⁰ David Osborne y Ted Gaebler, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (Addison-Wesley Publishing Company, Inc, Reading, Mass. 1992).

sombrilla se introdujo oficialmente en el Informe de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva de 1980. Esta modalidad de reestructuración concibe a los departamentos ejecutivos como *estructuras sombrillas* bajo las cuales se cobijan, agrupan o consolidan las dependencias que componen un sector programático del gobierno. El fin perseguido es integrar en un pequeño grupo de *sombrillas* a todas las agencias de la Rama Ejecutiva para así reducir el ámbito de supervisión, dirección y control del Gobernador a un cantidad manejable de organismos.

En materia de diseño organizacional, este modelo representa la culminación del pensamiento formalista y ortodoxo. Se parte de la falacia de que la racionalidad de la estructura —mediante el reagrupación o consolidación de funciones, programas y agencias— trae como consecuencia directa, cambios en el comportamiento de los miembros de la organización o en la calidad de los servicios prestados. No obstante, si algo nos ha demostrado claramente la historia de las reorganizaciones gubernamentales, es que **un cambio estructural no necesariamente implica una transformación de los valores, cultura, actitudes o comportamiento de los empleados. Tampoco existe evidencia para concluir que un cambio estructural es suficiente para provocar un mejoramiento en los servicios públicos.** De ahí nuestra propuesta conceptual sobre la necesidad de incluir otras variables o dimensiones relacionadas entre sí (político-valorativa, comportamiento y cultura organizacional, gerencial, sistemas y procedimientos) que nos permitan identificar los problemas, evaluar la situación y proponer cambios o reformas viables para mejorar la capacidad de gestión de nuestro gobierno.⁵¹ En este sentido, la metáfora de las *sombrillas* es obsoleta; representa una dimensión cada día menos relevante para el cambio organizacional.

El marco conceptual de los *departamentos sombrilla*, no solamente es obsoleto, sino además es **disfuncional** para una sociedad compleja, pluralista, democrática, heterogénea y estructurada en el conocimiento y la informática. Como vimos, el concepto mismo de *sombrilla* implica centralización, integración vertical, jerarquías burocratizadas que faciliten el control y la vigilancia de las unidades. Con este modelo de reorganización, el poder, el conocimiento y la información pueden quedar centralizadas en un puñado de zares que respondan directamente a La Fortaleza. Como hemos señalado en otro lugar,⁵² este modelo de

⁵¹ Para una crítica del enfoque de reorganización formal estructural y un modelo alternativo basado en un esquema multidimensional, integrado por cinco variables o dimensiones inter-relacionadas de forma dinámica para el diseño organizacional, véase Leonardo Santana Rabell, "Fulgor y decadencia..." *Loc. cit.*, pp. 1-24.

⁵² *Ibid.*, pp. 55-68.

centralización funciona en una sociedad homogénea cuando existe consenso sobre valores sociales y políticos o la legitimidad (o autoritarismo) de un liderato incuestionable. De hecho, estas precondiciones —más que el modelo en sí— explicaron el éxito de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva de 1949 (*Comisión Rowe*).⁵³ Si estas precondiciones no están presentes, lo más sensato es buscar otras alternativas teóricas o metodológicas: comenzar a reorganizar orientado por las necesidades del ciudadano-cliente para redefinir las misiones y formular nuevas estrategias, mejorar los estilos y sistemas gerenciales, otorgarle prioridad a los recursos humanos y a las unidades, descentralizar decisiones, promover la participación (desde la base hacia arriba), renovar la cultura organizacional, enfocar hacia el servicio, y lograr consenso, entre otras estrategias diferentes al enfoque estructural y centralizador de las *sombrillas*.⁵⁴

La propuesta de los departamentos *sombrilla* es **inadecuada** porque pretende integrar en una sola estructura administrativa a departamentos ejecutivos, agencias, corporaciones públicas, comisiones y juntas, cuya naturaleza, facultades legales, características funcionales y organizacionales pueden ser distintas. Al parecer, conceptualmente no se han cuestionado las diferencias entre una agencia ejecutiva y una corporación pública, ya que legalmente esta última tiene independencia y flexibilidad operacional y formalmente se rige por su propia junta de directores. Además, se pudiera centralizar en una misma *sombrilla* cuerpos colegiados como lo son las juntas y las comisiones, algunas de ellas con facultades adjudicativas, cuasi judiciales, fiscalizadoras o reglamentarias de otras unidades dentro de la *sombrilla*. Tampoco se evalúa cuidadosamente, o se reflexiona, sobre las razones históricas, jurídicas o constitucionales de la Legislatura para otorgarle esa forma administrativa y proveerlas de autonomía decisional al momento de crearlas.

Al integrar organismos de naturaleza distinta en una estructura mayor, se pueden crear conflictos jurisdiccionales respecto a las funciones y responsabilidades de las unidades cobijadas. Inclusive, pudieran existir restricciones legales o constitucionales en cuanto a los nombramientos de los funcionarios que dirigirían los componentes de los *departamentos sombrilla*.

⁵³ *Ibid.* Ver además, Henry Wells, "La reorganización administrativa en Puerto Rico", *Revista de Ciencias Sociales* 1 (marzo, 1957): pp. 93-113.

⁵⁴ Recomendaciones específicas y viables para reformar la administración pública de Puerto Rico desde una visión holística, multidimensional y en armonía con los conocimientos más actualizados de las ciencias organizacionales y la gerencia pública moderna se encuentran en Leonardo Santana Rabell, "Fulgor y decadencia..." *Loc. cit.*, pp. 161-182.

Más importante que lo anterior es la posibilidad de que este diseño organizacional centralice el poder y la información en los supersecretarios, obstruyendo los canales de comunicación de los componentes con el Gobernador. Las consecuencias son predecibles; añadir niveles burocráticos a cualquier estructura provoca mayor lentitud en las decisiones y como *consecuencia no anticipada*, el aislamiento del gobernante de las demandas de la base organizacional de servicios (unidades o componentes) que están más cercanos a la clientela. Obviamente, esta situación aumenta la insatisfacción y dificultades con la prestación de los servicios a los ciudadanos.

Aun si se vencieran algunas de las dificultades del modelo, nos parece que quedaría por superar el hecho de que el éxito de una organización tan compleja va a depender de la reconocida capacidad, experiencia, liderazgo, habilidad gerencial y conocimientos del funcionario designado para dirigir estos superdepartamentos. Esa es otra interrogante que el sistema político-administrativo debe contestarse durante el proceso de designación y confirmación de los candidatos a *zarés*.

Además del enfoque conceptual, el proceso de la reorganización en sí adolece de serias dificultades que presagian un posible fracaso. En primer lugar llama la atención el alto grado de improvisación y la ausencia de estudios o informes analíticos que apoyen las recomendaciones de los planes de reorganización. Los documentos e informes examinados, demuestran poca rigurosidad y desconocimiento sobre las experiencias y los estudios de reorganización realizados anteriormente en Puerto Rico, Estados Unidos y otros países; ni de los enfoques y estrategias contemporáneas sobre diseño organizacional y Administración Pública.⁵⁵ De ahí la extraña e incomprensible amalgama conceptual de las *sombrillas* con la propuesta de un gobierno *facilitador*.⁵⁶

A nuestro juicio, la diferencia más notable de la reforma efectuada por la **Administración Rosselló** de las reorganizaciones o intentos de reformas

⁵⁵ Michel Crozier, *Cómo transformar al Estado: tres países, tres estrategias; Suecia, Japón y Estados Unidos* (Fondo de Cultura Económica, México, 1992); Bernardo Kliksberg, *Cómo transformar al Estado: más allá de mitos y dogmas* (Fondo de Cultura Económica, México, 1989).

⁵⁶ El proceso y el contenido de la reforma gubernamental en Puerto Rico demuestra que los políticos y funcionarios involucrados desconocen las propuestas de *reinventar* el gobierno federal que se efectúa en los Estados Unidos. Véase *From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Costs Less. Report of the National Performance Review* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, Septiembre, 1993). Son interesantes además los comentarios a este informe realizados por el General Accounting Office, *Comments on NPR's Recommendations* (Washington, D.C.: GAO/OCG-94-1, 1994). Resultaría interesante hacer un análisis comparativo entre esa propuesta de reforma y las *sombrillas* del gobernador Rosselló.

anteriores, realizadas en Puerto Rico desde 1949, es precisamente **la ausencia de informes o estudios rigurosos previos que apoyen o justifiquen los cambios organizacionales propuestos**. De los seis estudios e informes realizados anteriormente por distintas comisiones de reorganización de la Rama Ejecutiva, sólo parece haberse examinado el Informe de 1980. Por consiguiente, la improvisación y el aparente desconocimiento sobre los procesos de reformas gubernamentales realizados previamente, parecen ser un rasgo medular de las propuestas de la presente Administración.⁵⁷

Otro aspecto importante es que, a diferencia de los procesos anteriores, la Legislatura reclamó efectivamente su derecho constitucional relacionado con el principio de la **delegación de poderes** para revisar y enmendar los planes de reorganización sometidos por el Gobernador, antes de aprobarlos. A diferencia de la experiencia pasada, los planes no se aprueban sin la discusión ponderada de la Comisión Conjunta.⁵⁸ Esto es un aspecto positivo que pudiera compensar en algo la ausencia de estudios rigurosos. Sin embargo, el proceso no provee para la participación de otros sectores profesionales y académicos que son necesarios para aportar otras perspectivas teóricas y experiencias de reorganización. Lo más lamentable, sin embargo, es la ausencia de participación efectiva de las unidades (agencias y programas), empleados y la clientela de los sectores concernidos. Ciertamente, el nivel legislativo ofrece un espacio para la discusión y análisis de las propuestas, pero por su propia naturaleza, está limitado a las vistas públicas, lo cual tiende a excluir a la base del sistema: empleados y unidades.

Un punto que también debe destacarse de este proceso de reorganización es que parece no existir consenso entre el Gobernador y la Legislatura sobre lo que debe ser un *departamento sombrilla*. Como vimos, la posición del Poder Ejecutivo es bastante ambigua con respecto al modelo de organización de las *sombrillas*. En algunos casos los secretarios y departamentos funcionan como *coordinadores* de los componentes, preservando éstos su autonomía operacional y administrativa. De esta manera,

⁵⁷ L. Santana Rabell, "Fulgor y decadencia..." *Loc. cit.*, capítulo IV, pp. 121-160. Véase las críticas hechas por diferentes personas en Andrea Martínez, "Se viste de prisa el Gobierno", *El Nuevo Día*, 11 de abril de 1994, pp. 7-8 y A. Martínez, "Desatendidos los criterios rectores", *Ibid.*, p. 8.

⁵⁸ Aunque la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, aprobada en 1952, (Artículo III, sección 16) otorga expresamente a la Asamblea Legislativa la facultad para crear, consolidar o reorganizar departamentos del Ejecutivo, las leyes de reorganización que se aprobaron después de la *Comisión Rowe* continuaron la tradición establecida por esa Comisión de dejar en manos del Gobernador la dirección del proceso reorganizativo. Véase L. Santana Rabell, "Fulgor y decadencia..." *Loc. cit.*, pp. 55-63.

el Gobernador nombra, con el consejo y consentimiento del Senado, a los miembros de las distintas unidades agrupadas en la *sombrilla*. En otros departamentos se integra a los componentes como unidades dentro de la estructura, centralizando en el Secretario las fases administrativas: planificación, presupuesto, personal, compras y auditoría; así como la facultad de nombrar o recomendar al Gobernador la designación de los directores de cada componente. En algunos casos el Gobernador designa al Secretario de entre los componentes de la *sombrilla*, pero en otros el secretario designado no necesariamente tiene que provenir de las unidades que conforman la nueva estructura.

La ambigüedad respecto al diseño y autonomía de los componentes que se infiere de las planes presentados por el Gobernador, difiere de la tendencia de la Legislatura a ser constante y precisa en otorgarle plenos poderes a los Secretarios para formular e implantar la política pública del sector. De acuerdo con este modelo, el Secretario tiene completa facultad para formular y ejecutar política pública e integrar los procesos administrativos dentro de la *sombrilla*.

En síntesis, los resultados netos de la reforma gubernamental, hasta este momento, consiste en la **eliminación** de varias agencias (algunas por consideraciones ideológicas, y otras sin mucha relevancia o que nunca habían funcionado adecuadamente), la **creación** de un número similar, incluyendo los nuevos departamentos *sombrilla* y la **consolidación** o **transferencia** de unidades a otros lugares dentro de la estructura burocrática del gobierno de Puerto Rico. Como se discutió anteriormente, desde el punto de vista de la reducción del tamaño y gastos del gobierno, estas medidas tienen poco impacto económico. Su finalidad es reagrupar agencias, programas y funciones, no eliminarlas; tampoco se reducen los gastos destinados a pagar las nóminas del gobierno. **Hasta el presente la reestructuración no ha reducido el tamaño del gobierno que es uno de los objetivos prioritarios.**

En realidad, al margen de la nueva retórica reformista, no encontramos novedad alguna debido a que no existen diferencias conceptuales entre los logros de esta reorganización y las reformas o cambios implantados por cada administración desde 1949, cuando se crea y moderniza la estructura administrativa básica del gobierno de Puerto Rico. De ahí en adelante, la orientación formal-estructural de las **reformas efectuadas**, a pesar de los cambios ideológicos de los distintos gobiernos y de la transformación radical de la teorías organizacionales y de gerencia pública, ha permanecido incólume. Parece difícil convencer a los sectores dirigentes del País que una modificación en la estructura de la Rama Ejecutiva no necesariamente produce cambios en el comportamiento

administrativo ni en la calidad de los servicios públicos. El conocimiento actual sobre la Administración Pública nos demuestra claramente que no existe relación de causalidad entre dichas variables.

APÉNDICES

APÉNDICE I REFORMA DE LA RAMA EJECUTIVA: 1993-1994 AGENCIAS ELIMINADAS, CONSOLIDADAS/TRANSFERIDAS O CREADAS

ELIMINADAS

Consejo Desarrollo Estratégico para P.R.
 Oficina Desarrollo e Implementación Prog. Vivienda Permanente Damnificados
 Huracán Hugo
 Depto. Asuntos de la Comunidad Puertorriqueña en E.U.
 Oficina Fiscal Especial Independiente Cerro Maravilla
 Comisión Reguladora de Telecomunicaciones de P.R.***
 Comisión para el Fomento, Educación/Promoción Corps. Especiales Propiedad
 de Trabajadores
 Comisión para la Transformación Tecnológica
 Comisión Puertorriqueña Celebración Quinto Centenario Descubrimiento
 América y P.R.
 Oficina Consejero del Gobernador
 Junta Operacional Acción Vehicular
 Depto. Servicios Contra la Adicción
 Depto. Comercio

CONSOLIDADAS/TRANSFERIDAS

Programas RED* y OCASIR:** transferidos al Departamento de Vivienda
 Ofic. Urbanismo: a Junta Planificación
 Fuerzas Unidas Rápida Acción: a Policía de P.R.
 Ofic. Mejoramiento Escuelas Públicas: a Administ. Servicios Generales
 Comisión Conservación y Administración Antiguos Municipio Ponce:
 a Municipio Ponce
 Corp. Desarrollo Tecnológico Recursos Tropicales: a Depto. Recursos
 Naturales y Ambientales
 Autoridad Conservación y Desarrollo de Culebra: a Municipio Culebra
 Autoridad Administración y Desarrollo de Punta Borinquen: a Municipio
 Aguadilla
 Corp. Azucarera: a Depto. Agricultura
 Emergencias Médicas (fase operacional): a Comisión Protección/Seguridad
 Pública
 Policía de Puerto Rico: a Comisión Protección/Seguridad Pública
 Cuerpo Bomberos de P.R.: a Comisión Protección/Seguridad Pública

Ofic. Estatal Defensa Civil: a Comisión Protección/Seguridad Pública
Junta Examinadora Corredores Bienes Raíces: a Depto. de Estado
Administ. Corrección: a Depto. Corrección y Rehabilitación
Administ. Instituciones Juveniles: a Depto. Corrección y Rehabilitación
Junta Libertad Bajo Palabra: a Depto. Corrección y Rehabilitación
Corp. Empresas Adiestramiento y Trabajo: a Depto. Corrección y Rehabilitación
Autoridad Desperdicios Sólidos: a Depto. Recursos Naturales y Ambientales
Autoridad de Tierras: a Depto. Agricultura
Corp. Seguros Agrícolas: a Depto. Agricultura
Corp. para Desarrollo Rural: a Depto. Agricultura
Junta Salario Mínimo: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos (Depto. "Sombrilla")
Cuerpo Voluntarios al Servicio de P.R.: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos
Consejo Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos
Administ. Derecho al Trabajo: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos (posteriormente a los municipios)
Corp. para el Desarrollo de Recursos Minerales de P.R: a Depto. Recursos Naturales y Ambientales
Oficina Comisionado Instituciones Financieras: a Depto. Hacienda
Corp. Acciones y Depósitos de Cooperativas Ahorro y Crédito: a Depto. Hacienda
Oficina Comisionado de Seguros: a Depto. Hacienda
Oficina Exención Contributiva Industrial: a Oficina del Gobernador
Compañía de Turismo: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Corp. Desarrollo Hotelero: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Administ. Fomento Económico: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Compañía Fomento Industrial: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Corp. Desarrollo de Cine: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Administ. Fomento Cooperativo: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Oficina Inspector de Cooperativas: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Administ. Terrenos: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Administ. Industria y Deporte Hípico: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
Corp. Seguros Agrícolas: a Depto. Agricultura
Corp. Desarrollo Rural: a Depto. Agricultura
Junta Salario Mínimo: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos (Depto. "Sombrilla")
Cuerpo Voluntarios al Servicio de P. R.: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos
Consejo Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos
Administ. Derecho al Trabajo: a Depto. Trabajo y Recursos Humanos (posteriormente a los municipios)

Corporación Desarrollo Recursos Minerales de P.R.: a Depto. Recursos Naturales y Ambientales
 Oficina Comisionado Instituciones Financieras: a Depto. Hacienda
 Corp. Acciones y Depósitos de Cooperativas de Ahorro y Crédito: Depto. Hacienda
 Oficina Comisionado de Seguros: a Depto. Hacienda
 Oficina Exención Contributiva Industrial: a Oficina del Gobernador
 Compañía de Turismo: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Corporación Desarrollo Hotelero: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Administración Fomento Económico: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Compañía de Fomento Industrial: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Corporación de Desarrollo de Cine: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Administración de Fomento Cooperativo: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Oficina Inspector de Cooperativas: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Administ. de Terrenos: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio
 Administ. Industria y Deporte Hípico: a Depto. Desarrollo Económico y Comercio

Creadas

Administ. Servicios Salud Mental y Contra la Adicción
 Administ. Asuntos Energía: a Depto. Recursos Naturales
 Comité de Cogeneración
 Comisión Protección y Seguridad Pública
 Depto. Asuntos Naturales y Ambientales
 Depto. Corrección y Rehabilitación
 Administ. Recursos Naturales: adscrito a Depto. Recursos Naturales y Ambientales
 Administ. Fomento Comercial: sustituye Depto. Comercio
 Comité Asesor sobre Energía
 Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales
 Oficina de Comunicaciones de La Fortaleza
 Administ. Seguros de Salud
 Comisión Derechos Ciudadanos
 Concilio de Infraestructura
 Administ. Servicio y Desarrollo Agropecuario

-
- * RED: (Programa) Recursos Entretejidos con Dedicación.
 - ** OCASIR: Oficina para Coordinación de Ayuda y Servicios a los Inquilinos de los Residenciales Públicos.
 - *** Las funciones reglamentarias y para atender reclamaciones por daños y perjuicio de los usuarios se transfieren a la Comisión de Servicio Público y Departamento de Asuntos al Consumidor (DACO), respectivamente.

APÉNDICE II
REFORMA DE LA RAMA EJECUTIVA: 1993-1994
DEPARTAMENTOS SOMBRILLAS CREADOS, PENDIENTES DE
APROBACIÓN Y RECHAZADOS POR LA LEGISLATURA

CREADOS

Comisión de Protección y Seguridad Pública
 Depto. Corrección y Rehabilitación
 Depto. Agricultura
 Depto. Recursos Naturales y Ambientales
 Concilio de Infraestructura
 Comisión Derechos Ciudadanos
 Oficina Asuntos Federales en Washington*
 Administ. Servicios Salud Mental y Contra la Adicción **
 Depto. del Trabajo y Recursos Humanos
 Depto. de Hacienda
 Depto. Desarrollo Económico

PENDIENTES APROBACIÓN

Depto. Desarrollo de la Familia

RECHAZADOS

Adscripción Instituto Ciencias Forenses al Depto. Justicia
 Depto. Derechos Ciudadanos

* Creada mediante la fusión del eliminado Departamento Asuntos Comunidad Puertorriqueña en Estados Unidos con la Oficina Asuntos Federales en Washington.

** Creada mediante la fusión del eliminado Departamento de Servicios Contra la Adicción y la Secretaría Auxiliar de Salud. Mental del Departamento de Salud.

BIBLIOGRAFÍA

- Boletín Administrativo. O.E.* 1992-22. 12 de abril de 1994.
- Cámara de Comercio de Puerto Rico. *Informe final del comité de eficiencia y descentralización de la actividad gubernamental.* San Juan, junio de 1990.
- Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva. *Informe de la Comisión al Gobernador (revisado).* San Juan, 11 de marzo de 1981. Comisión de Reorganización. *Informe sobre la reorganización de la Rama Ejecutiva del gobierno de Puerto Rico.* Santurce, P.R., octubre de 1949.
- Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva. *Informe de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva.* San Juan, 25 de febrero de 1971.
- Comité para el Desarrollo Económico de Puerto Rico, Inc. *Estudio de la organización y funcionamiento de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico.* s.l [San Juan], abril de 1985.
- Consejo Asesor al Gobernador. *Estrategia para el desarrollo económico de Puerto Rico: hacia la segunda transformación económica.* San Juan, enero de 1989.
- Consejo de Planificación Estratégica del Sector Público. *Informe final: privatización de los servicios públicos (Fase 1).* [San Juan], septiembre de 1988.
- Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (Artículo III, sección 16).
- Córdova Iturregui, Félix. "Respuesta sindical a la privatización en Puerto Rico." Ponencia presentada en el Primer Encuentro Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras (16 a 20 de mayo, 1994).
- Crozier, Michel. *Cómo transformar al Estado: tres países, tres estrategias: Suecia, Japón y Estados Unidos.* México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Escuela de Administración Pública. *La Reorganización de la Rama Ejecutiva.* Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, 1951.
- From Red Tape to Results: Creating a Government that Works Better and Cost Less. Report of the National Performance Review.* Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, Septiembre, 1993.
- General Accounting Office. *Comments on NPR's Recommendations.* Washington, D.C.: GAO/OCG-94-1, 1994.
- Kliksberg, Bernardo. *Cómo transformar al Estado: más allá de mitos y dogmas.* México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Ley Núm. 77 del 24 de junio de 1975 (*Ley Orgánica del Negociado del Presupuesto*).
- Ley Núm. 71 de 30 de mayo de 1976, (*Ley de Reorganización de 1976*).
- Ley Núm. 113 de 1968, conocida como la (*Ley de Reorganización de 1968*).
- Ley Núm. 5 de 14 de octubre de 1975 (*Ley de Personal de Servicio Público de Puerto Rico*).
- Ley Núm. 5 de 6 de abril de 1993 (*Ley de Reorganización Ejecutiva de 1993*).

- Negrón Portillo, Mario y Leonardo Santana Rabell. "Ponencia ante la Comisión Conjunta Legislativa sobre Planes de Reorganización Ejecutiva sobre el *Plan de Reorganización Número 9*, de 1994, para crear el Departamento de Desarrollo Económico", 10 de mayo de 1994.
- Oficina del Gobernador. Consejo de Productividad Económica. *Nuevo modelo de desarrollo económico para Puerto Rico*. San Juan, febrero 1944.
- Osborne, David y Ted Gaebler. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishing Company, Inc, 1992.
- Proyecto del Senado No. 4*. de 12 de enero de 1993 y *Sustitutivo al P.del S. Núm. 4*.
- Rosselló, Pedro. *El liderato de las ideas: Programa de Gobierno 1993-1996*, s.f. [1992].
- Santana Rabell, Leonardo. "Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico: agenda para la reforma." *Revista de Administración Pública* 25 (1992-93, edición especial).
- Senado de Puerto Rico. *Plan de Reorganización Núm. 1*. "Para crear la Comisión de Seguridad Pública." (13 de septiembre 1993).
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 2*. "Para adscribir al Departamento de Justicia el Instituto de Ciencias Forenses." 13 de septiembre 1993.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 3*. "Para crear el Departamento y el cargo Secretario de Corrección y Rehabilitación." 13 de septiembre 1993.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 4*. "Para crear el Departamento de Recursos Naturales y Medioambiente." 13 de septiembre de 1993.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 5*. Para reestructurar el Departamento de Agricultura. 1994.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 6*. "Para reorganizar el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos." 1994.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 7*. "Para crear el Departamento de Derechos Ciudadanos." Abril 1994.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 8*. "Para reorganizar el Departamento de Hacienda." 1994.
- _____. *Plan de Reorganización Núm. 9*. "Para crear el Departamento de Desarrollo Económico." Abril 1994.
- Wells, Henry. "La reorganización administrativa en Puerto Rico". *Revista de Ciencias Sociales* 1 (marzo, 1957): 93-113.

PERIÓDICOS

Claridad. 1994.

El Nuevo Día. 1991-1994.

San Juan Star. 1991-1994.