

ORIGINAL

RECIBIDO MAR 26 26PM 4:38
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 105

PRIMER INFORME PARCIAL

26 de marzo de 2026

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, presenta ante este Alto Cuerpo su primer informe parcial sobre la Resolución del Senado 105, con sus correspondientes hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La Resolución del Senado 105, le ordenó a la Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, realizar un estudio general sobre los procesos de elaboración, adopción, aprobación y/o actualización de los planes de ordenamiento territorial, por parte de los municipios en la Isla, con el propósito de identificar alternativas viables dirigidas a que los setenta y ocho (78) municipios tengan dichos planes y puedan asumir ciertas competencias de la Junta de Planificación y de la Oficina de Gerencia de Permisos; y para otros fines relacionados.

INTRODUCCIÓN

Según reza la parte expositiva de la R. del S. 105, de acuerdo con la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico", los suelos en nuestra Isla son limitados y es política del Gobierno de Puerto Rico propiciar un uso juicioso y un aprovechamiento óptimo del territorio para asegurar el bienestar de las generaciones presentes y futuras, promoviendo un proceso de desarrollo ordenado, racional e integral de los mismos.

El Plan de Ordenación Territorial es un documento comprensivo que sirve para guiar y dar dirección a las decisiones de cada ciudad durante los próximos ocho (8) años. El plan atiende aspectos y factores variados de la actividad social y cómo esta se ordena, de modo que se aborden aspectos como vivienda, educación, atención médica, transporte público, servicios públicos, seguridad pública, servicios comunitarios y coordinación interagencial, entre otros.

Estos, son documentos que establecen los parámetros por los que se rigen las autoridades municipales y estatales, así como sectores de la industria del desarrollo y cualquier otra persona que participe en el crecimiento y futuras inversiones en las distintas zonas territoriales. En ese sentido, los planes delinean las prioridades de cada municipio, de modo que los proyectos puedan ser evaluados por su nivel de concordancia con las metas y objetivos que se haya trazado el municipio a largo plazo con relación al uso de sus espacios y sus terrenos para el desarrollo socioeconómico.

Los Planes de Ordenación cumplen con la meta y el objetivo de promover el bienestar social y económico de la población. Por tanto, deberán:

(a) Tener compatibilidad con las políticas públicas y con los planes generales para Puerto Rico, así como con los planes regionales y de otros municipios, particularmente con los planes de los municipios colindantes;

(b) Deberán, en coordinación con las agencias públicas concernidas, promover el desarrollo de la infraestructura necesaria para suplir nuevos desarrollos, y promoverán únicamente aquella nueva obra para la cual exista, o sea viable la obtención de la infraestructura necesaria;

(c) Propiciar, en su elaboración y adopción, una amplia participación de la ciudadanía y de los organismos del Gobierno Estatal con injerencia;

(d) Promover el desarrollo social y económico del municipio;

(e) Propiciar el uso y manejo del suelo rústico evitando su lotificación y prohibiendo el proceso urbanizador en dicho suelo;

(f) Ordenar el suelo urbano; y

(g) Establecer un proceso claro de transformación del suelo urbanizable a suelo urbano.

En fin, los planes de ordenación territorial son la principal herramienta de planificación con la que cuentan los municipios para promover y gestionar el uso balanceado de su territorio, tomando en cuenta sus correspondientes características geográficas, sociales y físicas. Por tanto, es imperativo trazar estrategias dirigidas a que los municipios puedan elaborar o actualizar los mismos. El Código Municipal de Puerto Rico provee para que estos planes sean elaborados o revisados por los municipios en estrecha coordinación con la Junta de Planificación y con otras agencias públicas concernidas, para asegurar su compatibilidad con los planes estatales, regionales y de

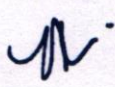
otros municipios, sin embargo, aún quedan múltiples ayuntamientos que no han completado o actualizado estos. Por ello, el Senado de Puerto Rico entiende apropiado realizar un estudio dirigido a constatar cuantos municipios aún no cuentan con un plan de ordenamiento territorial debidamente aprobado, y sobre cómo se puede facilitar dicho proceso.

ALCANCE DEL INFORME

Para el cabal análisis de la medida, la Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo les solicitó memoriales explicativos a distintas entidades del sector público y privado inherentemente ligados a los procesos de elaboración, adopción, aprobación y/o actualización de los planes de ordenamiento territorial de los municipios. A saber, se obtuvieron los comentarios conjuntos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), de la Escuela Graduada de Planificación Dr. Salvador M. Padilla Escabí de la Universidad de Puerto Rico - Recinto de Río Piedras, de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y de la Sociedad Puertorriqueña de Planificación.

A continuación, se incluye un resumen de los memoriales explicativos recibidos para este Primer Informe Parcial, sobre la Resolución objeto de análisis.

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMERCIO Y OFICINA DE GERENCIA DE PERMISOS

 Se nos comentó desde el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y la Oficina de Gerencia de Permisos que, en el caso del Departamento, este fue creado en virtud de la Ley 4-1994, según enmendada y conocida como el Plan de Reorganización del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de 1994. Es la instrumentalidad gubernamental responsable de implantar y supervisar la ejecución de la política pública sobre el desarrollo económico de Puerto Rico. Por su parte, la OGPé es una secretaría auxiliar del DDEC, creada en virtud de la Ley 161-2009, conocida como Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, según enmendada y cuya función principal es facilitar y propiciar el desarrollo integral, económico, social y físico sostenible de Puerto Rico que pueda resultar en el crecimiento de más, mejores y diversas industrias y en la creación de empleos en el sector privado y, para garantizar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas de planificación. Bajo lo anterior, indican que, su objetivo es establecer un trámite claro y confiable que rijan la solicitud, evaluación, concesión y denegación de permisos por el Gobierno de Puerto Rico, garantizándonos el cumplimiento de todas las leyes y reglamentos de planificación.

A tenor con la Ley 161-2009, la OGPé fue creada como un organismo gubernamental para dirigir el esfuerzo de emitir determinaciones finales y permisos, licencias, inspecciones, certificaciones y cualquier otra autorización o trámite que sea

necesario, y para lograrlo, dicha ley le transfiere a la Oficina de Gerencia las facultades que actualmente tienen numerosas entidades gubernamentales definidas en la Ley como Entidades Gubernamentales Concernidas. Cónsono con lo anterior, la referida Ley, en su Artículo 2.5, dispone que serán facultades de la OGPe, entre otras, las siguientes:

[a]rtículo 2.5.- Facultad para evaluar, conceder o denegar determinaciones finales, permisos y cualquier trámite necesario o que incida de forma alguna en la operación de un negocio en Puerto Rico.

A partir de la fecha de vigencia de esta Ley, la Oficina de Gerencia de Permisos, a través de su Secretario Auxiliar, los Profesionales Autorizados, Inspectores Autorizados, cualquier otro facultado en la Ley o a quien el Secretario Auxiliar de la Oficina de Gerencia de Permisos delegue tal facultad, según aplique, emitirán determinaciones finales, permisos, licencias, certificaciones, entre éstas, las de prevención de incendios, autorizaciones y cualquier trámite necesario o que incida de forma alguna en la operación de un negocio en Puerto Rico según se disponga en el Reglamento Conjunto de Permisos, certificados de salud ambiental relacionados directa o indirectamente al desarrollo y el uso de terrenos o estructuras que, previo a la aprobación de esta Ley, eran evaluados y expedidos o denegados por las Entidades Gubernamentales Concernidas al amparo de sus leyes orgánicas u otras leyes especiales y que serán incluidos en el Reglamento Conjunto de Permisos. De igual forma, los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a la V, conforme a lo establecido en el Artículo 1.3 y 18.10 de esta Ley, podrán emitir determinaciones finales y permisos. Aquellas solicitudes de permisos, certificaciones o licencias contempladas en los Reglamentos de las Entidades Gubernamentales Concernidas, pasarán a ser evaluadas por la Oficina de Gerencia de Permisos y por los Profesionales Autorizados, según aplique y sea establecido en el Reglamento Conjunto, incluyendo aquellas dirigidas a la ubicación o parámetros del uso. En el caso de la Directoría de Excavaciones, Demoliciones y Tuberías del Departamento de Transportación y Obras Públicas, la Oficina de Gerencia de Permisos servirá de centro de presentación de la notificación requerida. La Oficina de Gerencia de Permisos o la Junta Adjudicativa según sea el caso evaluará y emitirá licencias y determinaciones finales para las consultas de variación en uso, construcción, y consultas de ubicación, incluyendo las de mejoras públicas y las de impacto regional o suprarregional. Los cambios de calificación o recalificación directa de solares y las de transacciones de terrenos públicos, serán evaluadas por la Junta de Planificación, quien emitirá la determinación final.

Tal y como se desprende de los articulados de la Ley 161-2009, para lograr cumplir con las metas y objetivos de esta, así como implantar la política pública de agilidad en el proceso de evaluación y expedición de los permisos en Puerto Rico, se le delegaron unas facultades a la OGPe que antes estaban separadas para otras agencias de gobierno.

Por otra parte, en cuanto a la transferencia de, entre otras, las facultades de los municipios para expedir permisos, la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como el Código Municipal de Puerto Rico, en su Artículo 6.015, dispone:

[a]rtículo 6.015.- Transferencia de Competencias sobre la Ordenación Territorial

El municipio podrá, siguiendo el procedimiento y las normas establecidas en este Capítulo, solicitar al Gobernador la transferencia de ciertas facultades de la Junta de Planificación y de la OGPe, sobre la ordenación territorial, incluyendo querellas, autorizaciones y permisos. La transferencia se realizará de conformidad con lo siguiente:

(a) El Alcalde deberá someter una petición a la Legislatura Municipal para que esta le autorice a solicitar al Gobernador la transferencia de la jerarquía de facultades de ordenación territorial de que se trate. Dicha petición deberá formularse en la forma que se dispone en el Artículo 6.038 de este Código y se acompañará de un detalle estimado de los costos con cargo al presupuesto municipal que conllevará la implementación de tales facultades, incluyendo aquellos relacionados con los recursos técnicos, económicos y humanos necesarios a tal efecto. La solicitud requerirá ser aprobada por la Legislatura Municipal mediante ordenanza con el voto favorable de por lo menos dos terceras (2/3) partes del total de los miembros que la componen, antes de someterse al Gobernador.

(b) El municipio someterá al Gobernador una solicitud para la transferencia, la cual será evaluada para tomar la determinación correspondiente, utilizando, entre otros, lo siguiente:

(1) Que el municipio demuestre que las facultades a transferirse serán para ejercerse o aplicarse exclusivamente dentro de los límites territoriales del municipio al que se deleguen y sus efectos no trascenderán el ámbito territorial de jurisdicción municipal.

(2) Que el municipio demuestre que contará con los recursos técnicos, económicos y humanos necesarios para desempeñar las facultades cuya transferencia solicita.

(c) La transferencia de facultades requerirá que el municipio establezca una Oficina de Permisos.

(d) La transferencia de facultades requerirá que exista un Plan Territorial en vigencia para el municipio.

(e) Toda transferencia de facultades convenida por virtud de las disposiciones de este Artículo, será notificada en por lo menos uno (1) de los periódicos de circulación general en Puerto Rico, así como en un lugar prominente de la Alcaldía del municipio concernido. Dicha notificación deberá especificar cada una de las facultades transferidas.

El municipio dispondrá las normas necesarias para garantizar un estrecho enlace y colaboración con la Junta de Planificación y la Oficina de Gerencia de Permisos, en todo el proceso de transferencia de facultades. El convenio podrá establecer limitaciones en las facultades delegadas, de acuerdo a la capacidad del municipio. La facultad cuya transferencia sea autorizada se ejercerá conforme a las normas y procedimientos establecidos en la legislación, reglamentación y política pública aplicable a la facultad transferida. Al transferir una facultad se transferirá además la facultad de atender, denunciar, resolver y procesar las querellas y violaciones relacionadas a dicha facultad.

Las transferencias se otorgarán por jerarquías, por etapas secuenciales o simultáneamente, y una vez transferida una jerarquía se transfiere el proceso completo de evaluación de dicha jerarquía, excepto por aquellas facultades reservadas por las agencias públicas o por un convenio. Una vez transferida la jerarquía, también se transferirán los trámites incidentales correspondientes, tales como consultas de conformidad, autorizaciones para demoliciones, traslados de estructuras, movimientos de tierra, sometimiento al Régimen de Propiedad Horizontal, y rectificaciones de cabida, entre otros. Una vez un municipio otorga una autorización o permiso de construcción en una jerarquía, también otorgará el permiso de uso para dicha construcción. De la misma forma, si la agencia pública es la que otorga una autorización o permiso de construcción, será esta agencia la que otorgue el permiso de uso, excepto cuando se establezca de forma diferente en un convenio. [...]

Asimismo, el Artículo 6.016 del Código Municipal establece, en parte, que:

[...]

El municipio, previo a recibir la transferencia de facultades de la Junta de Planificación o de la Oficina de Gerencia de Permisos, creará una Oficina de Permisos, cuyas funciones, entre otras, serán las siguientes:

- (1) Tramitar solicitudes de autorizaciones y permisos de conformidad a las facultades transferidas al municipio mediante convenio.
- (2) Mantener por cinco (5) años un expediente físico o electrónico de cada solicitud de autorización y permisos, así como de las determinaciones tomadas al respecto.
- (3) Celebrar vistas públicas relacionadas con la otorgación de autorizaciones o permisos y efectuar todas las actividades incidentales a las mismas.
- (4) Promover el inicio de acciones legales, ya sean administrativas o judiciales, para procesar las violaciones o querellas relacionadas con las facultades transferidas al municipio mediante convenio.

[...].

 Según surge del Código Municipal que la transferencia de facultades para evaluar y expedir permisos por parte de los municipios requiere que estos establezcan, entre otras cosas, una oficina de permisos que a su vez cuente con los recursos técnicos, económicos y humanos necesarios para desempeñar dichas facultades, independientemente de la jerarquía que obtengan como parte de la transferencia. De igual forma, esta Comisión destaca que, conforme al Artículo 6.015 del Código Municipal, para recibir la transferencia de facultades se requiere tener un Plan Territorial en vigencia y a su vez, una Oficina de Ordenación Territorial, dirigida por un profesional cualificado, en este caso, por un Planificador Profesional Licenciado.

Señala el DDEC que es importante que el estudio realizado contemple el impacto económico que conlleva establecer una oficina de permisos municipal, de manera que se cumplan con las disposiciones del Código, así como de la Ley 161-2009.

Finalmente, trajeron a colación que la Resolución contempla que todos los municipios cuenten con planes de ordenación territorial. En virtud de la Ley Núm. 75 de 24 de junio 1975, según enmendada, conocida como la Ley Orgánica de la Junta de Planificación de Puerto Rico, así como del Código Municipal, las facultades sobre la ordenación territorial en Puerto Rico son de jurisdicción de la Junta de Planificación. Sobre este particular el Código Municipal, en su Artículo 6.011, en parte dispone que los

planes "[s]erán elaborados o revisados por los municipios en estrecha coordinación con la Junta de Planificación y con otras agencias públicas concernidas, para asegurar su compatibilidad con los planes estatales, regionales y de otros municipios". En la medida en que la ordenación territorial es facultad de la Junta de Planificación y de los municipios de Puerto Rico, el DDEC le otorgó completa deferencia a esta Agencia en la emisión de su postura sobre el particular.

OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

La Oficina de Gerencia y Presupuesto esbozó ser el organismo asesor y auxiliar para ayudar al Gobernador en el descargue de sus funciones y responsabilidades de dirección y administración. Véase, Art. 2(a) de la Ley 147-1980. La OGP bajo las reglas, reglamentos, instrucciones y órdenes que el Gobernador prescribiere, asesora a éste, a la Asamblea Legislativa y a los organismos gubernamentales en los asuntos de índole presupuestarios, programáticos y de gerencia administrativa, así como en asuntos de naturaleza fiscal relativos a sus funciones; lleva a cabo las funciones necesarias que permitan al Gobernador someter a la Asamblea Legislativa la propuesta del Presupuesto General del Gobierno, incluyendo las Corporaciones Públicas. La OGP también vela por que la ejecución y administración del presupuesto por parte de los organismos públicos se conduzcan de acuerdo con las leyes y resoluciones de asignaciones, con las más sanas y adecuadas normas de administración fiscal y gerencial, entre otras. Véase Art. 3(a) de la Ley 147-1980.



La Oficina de Gerencia Municipal, adscrita a la OGP, también cuenta con la facultad de asesorar a los gobiernos municipales en los asuntos relacionados a la administración municipal, incluyendo asuntos de índole presupuestarios, asuntos legales, gerencia administrativa y sistemas de información. Art. 3(b)(6) de la Ley 147-1980.

Añadieron que, la R. del S. 105 constituye, esencialmente, una orden dirigida para realizar un estudio general sobre los procesos de elaboración, adopción, aprobación y/o actualización de los planes de ordenamiento territorial por parte de los municipios de la Isla. La medida busca identificar alternativas viables que faciliten que los setenta y ocho (78) municipios puedan completar o revisar dichos planes, de modo que puedan asumir, de manera gradual, ciertas competencias delegadas a la Junta de Planificación y a la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).

Desde la perspectiva fiscal y programática, el ejercicio propuesto por la R. del S. 105 es positivo, en tanto promueve la descentralización ordenada y fortalece la capacidad de planificación municipal, lo cual podría redundar en un uso más eficiente de los recursos públicos y una mejor coordinación entre las agencias del Gobierno Central y los municipios. Esta resolución no dispone de transferencias presupuestarias, ni ordena la

creación de partidas nuevas, limitándose a establecer un mecanismo de estudio y evaluación legislativa. En ese sentido, no genera impacto fiscal directo sobre las finanzas del Gobierno Central.

Por otro lado, los hallazgos del estudio podrían servir de base para futuras acciones legislativas o administrativas que conlleven la asignación de recursos técnicos o económicos a los municipios, con miras a fortalecer sus capacidades de planificación, manejo territorial y desarrollo económico local; no obstante, en su momento deberá evaluarse si dichas acciones tuvieran algún impacto fiscal y, de ser así, analizar sus implicaciones correspondientes.

En conclusión, la Oficina recomienda que, durante la ejecución del estudio, se consulte a la Junta de Planificación, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), así como a las organizaciones representativas de los municipios —la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico y la Federación de Alcaldes de Puerto Rico—, a fin de integrar su peritaje técnico y sus perspectivas operacionales sobre los procesos de planificación territorial y la distribución de competencias.

ESCUELA GRADUADA DE PLANIFICACIÓN DR. SALVADOR M. PADILLA ESCABÍ DE LA UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO - RECINTO DE RÍO PIEDRAS



En el caso de la Escuela Graduada de Planificación Dr. Salvador M. Padilla Escabí de la Universidad de Puerto Rico - Recinto de Río Piedras (EGP), expusieron haber sido fundados en abril 1965 y han estado acreditados ininterrumpidamente por el Planning Accreditation Board desde 1987. Sus ofrecimientos incluyen la Maestría en Planificación, Certificado Post Bachillerato en Planificación para la Reducción de Desastres y grados conjuntos de doble titulación en Maestría en Planificación y Maestría en Arquitectura, así como Maestría en Planificación y Juris Doctor. Estos últimos se ofrecen en colaboración con las Escuelas de Arquitectura y de Derecho, respectivamente. La agencia acreditadora califica su sistema de diseño y revisión curricular, así como el de avalúo del aprendizaje como modelos a emular por las escuelas de planificación del hemisferio.

De igual forma, dijeron contar con tres centros de investigación (y otro en proceso de ser creado): Instituto de Investigación y Planificación Costera (CoRePI), Centro de Investigación en Vivienda y Desarrollo Económico y Laboratorio de Investigación y Análisis Espacial Dr. Pier Luigi Caldari. Sus profesores mantienen agendas activas de investigación y producción que atraen fondos externos a la Universidad y ejemplifican el impacto que la Universidad debe tener sobre el desarrollo responsable, sensible y ético de Puerto Rico y su territorio. Este semestre el programa de Maestría en Planificación exhibió un crecimiento de aproximadamente 15% en matrícula de nuevo ingreso cuando la tendencia de otros programas graduados ha sido hacia la merma.

Estos logros significativos se han alcanzado por el trabajo incansable de nueve profesores de nombramiento regular o probatorio a tiempo completo y otros cinco a seis temporeros a tiempo parcial, así como a dos empleadas no docentes que proveen apoyo en aspectos administrativos y estudiantiles. A pesar de su crecimiento, la capacidad de crecer se ve impactada por la escasez de recursos para contratación de profesores a tiempo completo en nombramiento regular pues la acreditación dicta límites en la razón de estudiantes a profesor en programas como el nuestro. Esto implica que sin recibir recursos adicionales están funcionando de forma efectiva y eficaz, pero al límite.

Dicho lo anterior, argumentaron que la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico", establece la función, objetivos y requisitos procesales y de participación de los Planes de Ordenación Territorial (POTs). Sobre esto, mencionaron que los POTs han de proteger los suelos, promover el uso balanceado, provechoso y eficaz de estos y propiciar el desarrollo adecuado de cada municipio. Estos han de incluir la reglamentación de los usos de suelo y las materias relacionadas con la organización territorial y con la construcción bajo la jurisdicción de las agencias pertinentes, entiéndase la Junta de Planificación y de la Oficina de Gerencia de Permisos del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio.

La ordenación del territorio del archipiélago puertorriqueño es más que la suma de los POTs de los 78 municipios. Para alcanzar un desarrollo coherente para Puerto Rico debe existir compatibilidad con las políticas públicas, planes y reglamentos estatales y regionales (vertical) y armonía entre las políticas y disposiciones sobre el desarrollo socioeconómico y protección ambiental de municipios adyacentes. Esto implica que el Código parte de varias premisas que deben ser evaluadas.

En primer lugar, se parte de que a nivel estatal existe o ha de preexistir un plan estatal que capture claramente la visión de desarrollo socioeconómico de Puerto Rico y que este esté claramente vinculado al Plan de Usos de Suelo que cubra su territorio y le guíe hacia esa visión. Es decir, que se comience contando con coherencia y armonía entre los instrumentos de planificación que han de guiar el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico, con sus componentes de vivienda, educación, servicios médicos, transportación, servicios públicos, seguridad pública, gestión comunitaria y coordinación interagencial, entre otros, y cumpliendo con los objetivos de justicia, balance y protección ambiental, entre los demás presentados en el Código.

El segundo supuesto a evaluar precisamente aborda la coordinación interagencial e intermunicipal. Se parte de la premisa de que los municipios cuentan con mecanismos efectivos de comunicación y coordinación con sus pares. Plantean que, la ausencia de estos mecanismos con frecuencia no yace en contar con la voluntad, sino que trata de la disponibilidad de la estructura, recursos y herramientas necesarias. Aún más importante resulta que le correspondería al estado, específicamente a la Junta de Planificación en el

caso de la planificación y ordenación territorial, tener a cargo proveer los espacios, herramientas y asistencia técnica para viabilizar la comunicación y coordinación para propósitos de los POTs o por la transferencia de recursos humanos y económicos para que los municipios los adquieran.

Por otra parte, comunicaron que todo el territorio debe ser guiado por instrumentos de planificación y ordenación territorial para lograr su desarrollo social y económico cabal, pero al día de hoy existen municipios que no cuentan con la capacidad de gestión para elaborar, aprobar, adoptar, actualizar o implantar planes de ordenación territorial. Capacidades limitadas de gestión pueden ocasionar tiempos irregularmente largos en la ejecución. La Reforma Municipal desde su inicio buscó otorgar la oportunidad de ganar autonomía a la unidad de gobierno más cercana al ciudadano y sus necesidades. Siguiendo el modelo autonómico español utilizó al POT como herramienta que, por un lado, les provee un mapa de ruta para su desarrollo, pero que, por otro lado, se convierte en la prueba que determinaría si el municipio podría o no ser autónomo. ¿Cómo el proceso de elaboración de un POT evidencia la capacidad de gestión de un municipio y de asumir mayor autonomía? El proceso de elaboración de un plan de ordenación territorial requiere que el municipio que lo realiza cuente con, entre otros elementos extensos:

- 
- a. Un inventario georeferenciado de sus recursos naturales, edificaciones, comunidades, infraestructura, actividad económica, entre otras, y capacidad de mantenerlo continuamente al día. El municipio debe conocer en todo momento lo que ocurre en cada pie cuadrado de su territorio para tomar decisiones estratégicas informadas y ponderadas sobre su desarrollo. Si bien alguna información es provista por agencias estatales y federales, otra no existe a nivel municipal o escalas inferiores como la comunidad o parcela o requiere de su producción a través de observación en el campo y digitalización de datos espaciales.
 - b. Perfil sociodemográfico y económico, así como la capacidad de análisis de tendencias y diseño de escenarios. Las proyecciones de crecimiento o decrecimiento determinan el terreno necesario (balance de oferta y demanda) para acomodar la actividad económica y hogares en viviendas proyectados.
 - c. Entendimiento del contexto global, geopolítico, etc. y su potencial impacto en las condiciones del municipio, realidad social o actividad económica.
 - d. Conocimiento de la infraestructura cívica compuesta por el mapa de activos y/o actores, sus intereses, necesidades y capacidades, incluyendo agencias, empresas de diverso tipo y tamaño, organizaciones sin fines de lucro o de base de fe, comunidades, etc.

e. Capacidad de evaluación y monitoreo de las operaciones y servicios municipales para determinar si tienen el alcance y cobertura adecuados.

f. Habilidad para la identificación de factores de vulnerabilidad y evaluación de riesgos que surgen de la combinación de variables espaciales-territoriales, sociales, económicas, ambientales, etc.

g. Recursos económicos, tecnológicos y técnicos para generar y mantener cada plataforma que recopila, procesa, almacena y analiza esta información, provee un sistema de apoyo a la toma de decisiones espaciales y la mantiene vigente y pertinente.

h. Recursos humanos especializados específicamente en las áreas de planificación, análisis espacial, gestión comunitaria, evaluación, entre otros, para establecer los planes de trabajos, metodologías de análisis, identificación de problemas y necesidades, generación de visiones, objetivos, metas, estrategias, proyectos, coordinar esfuerzos, balancear intereses, representar al que no tiene voz (grupos vulnerables, las futuras generaciones), etc.

i. Capacidad del alcalde o de la alcaldesa o alta gerencia municipal de entender y comunicar en lenguaje sencillo contenidos y procesos relacionados.

En su inicio, y reconociendo la realidad de los municipios, el requisito de desarrollar un POT vino acompañado de la creación por parte del Gobierno Estatal de un fondo y su distribución justa para costear el proceso de su elaboración a nivel de cada municipio. El fondo posibilitaba que cada uno pudiera requisar los recursos necesarios para completar su POT. La mayor parte de los municipios recurrieron a la contratación de compañías para la elaboración de estos instrumentos. Muy pocos municipios lograron completar la encomienda antes de que se extinguiera el fondo. Existen diversas razones por las cuales esa primera ronda no resultó en la producción de los 78 POTs. Algunas de esas razones persisten aún después de otras rondas de fondos y nuevas estrategias para proveer asistencia técnica a los restantes. Entre los factores contribuyentes a procesos fallidos o demorados en elaboración de los POTs la EGP detalló varios asuntos dentro de los cuales se encuentran la contratación de recursos sin las cualificaciones necesarias; ausencia de recursos internos (humanos, técnicos, tecnológicos, fiscales) para dedicar a la encomienda; la carencia de canales formales y estructurados de transferencia de conocimiento del contratista al personal municipal que debe continuar con la implantación; entre otros.

A base de lo antes mencionado, recomendaron:

a. El asunto de la capacidad de gestión de cada municipio y su relación con la aspiración a cualquier nivel de autonomía municipal es mayor al asunto de la

planificación y ordenación territorial. Si bien un municipio sin capacidad de gestión difícilmente puede producir o implantar un POT, la proeza de completarlo no debe ser el único criterio para abrirle a otro la puerta de acceso a la autonomía municipal. Es un tema más complejo que debe revisitarse oportunamente.

b. No necesitamos 78 POTs, sino que todo el territorio cuente con su planificación y ordenación territorial. Debe reconocerse planes de ordenación territorial a nivel regional como una herramienta que atiende algunos de los retos aquí reseñados y que puedan surgir de análisis subsiguientes. Las alianzas entre municipios adyacentes agregan capacidad de gestión y proveen una plataforma clara y transparente de comunicación y coordinación que ha de facilitar la coherencia vertical y horizontal entre planes de diversas jerarquías.

c. La descentralización y delegación de funciones del gobierno central, como lo referente a permisos, mencionado en la Resolución, debe considerar la escala regional y distintos arreglos de colaboración regional como mecanismo para optimizar las capacidades a dedicarle a dichas competencias; lo que beneficiaría tanto al gobierno estatal como al municipal.

d. Especificar los componentes que realmente valdría la pena analizar en cuanto a la elaboración, aprobación, adopción, actualización o implantación de planes de ordenación territorial.

e. Sobre realizar un estudio del estado actual de la elaboración, aprobación, adopción, actualización o implantación de los POTs, expresaron la Junta de Planificación cuenta con dicho inventario.

f. Realizar un estudio sobre lo que debe ser un POT vis-a-vis lo que ha resultado ser, es necesario y se cuenta con el expertise técnico y experiencia profesional en la Junta de Planificación, Escuela Graduada de Planificación Dr. Salvador M. Padilla Escabí de Universidad de Puerto Rico y la Sociedad Puertorriqueña de Planificación que agrupa a la mayor parte de los planificadores y las planificadoras de Puerto Rico.

g. Entienden que, un estudio que reconstruya (a través de entrevistas, evidencia documental, etc.) contribuiría a que se le dé una mirada crítica al tracto histórico para identificar cuáles han sido los factores de éxito y los obstáculos, así como las experiencias exitosas y menos exitosas para estudios de casos. En base a este conocimiento se pueden replicar los éxitos y reducir los obstáculos en estos esfuerzos.

h. Asignar los recursos necesarios que son pertinentes para completar la encomienda. Realizar este trabajo toma un número considerable de horas-persona. La responsabilidad debe asignársele al actor u organismo que tenga el expertise necesario y

el ancho de banda disponible para realizar la encomienda. A su vez, ésta debe ir acompañada de los recursos económicos para sufragar los esfuerzos asociados a completarla.

SOCIEDAD PUERTORRIQUEÑA DE PLANIFICACIÓN

Expresaron desde la Sociedad Puertorriqueña de Planificación que, según reza el Artículo 6.004-Política Pública, del Código Municipal - Los suelos en Puerto Rico son limitados y es política del Gobierno de Puerto Rico propiciar un uso juicioso y un aprovechamiento óptimo del territorio para asegurar el bienestar de las generaciones presentes y futuras, promoviendo un proceso de desarrollo ordenado, racional e integral de los mismos. Es importante recalcar la parte que menciona las presentes y futuras generaciones ya que siempre tenemos que considerar que las decisiones de hoy tendrán impacto en el futuro.

Los POT son instrumentos esenciales para el desarrollo ordenado, racional e integral del territorio municipal, como se estableció en su origen con la ley 81 de 30 de agosto de 1991, mejor conocida como "Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico", hoy derogada para dar paso al Código Municipal de Puerto Rico (Ley 107-2020). Los Planes de Ordenación Territorial:

- Guían las decisiones municipales por un período de ocho (8) años, mediante la implantación de estrategias y disposiciones sobre el suelo.
- Atienden aspectos críticos como vivienda, transporte, infraestructura, servicios públicos y desarrollo socioeconómico.
- Deben ser compatibles con las políticas públicas vigentes y con el Plan de Usos del Terreno de Puerto Rico, así como con planes regionales y municipales colindantes.

La actualización periódica de los POT es indispensable para garantizar un desarrollo sostenible, evitar la urbanización indiscriminada del suelo rústico y asegurar la infraestructura necesaria para nuevos proyectos. Añadieron que:

- Existen municipios que no han completado o actualizado sus POT, lo que limita su capacidad para asumir competencias delegadas por la Junta de Planificación (JP) y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).
- Falta de educación, a nivel municipal, sobre la importancia de tener un POT vigente y actualizado.
- La dependencia de fondos estatales y federales no recurrentes para estos procesos crea vulnerabilidad financiera y falta de continuidad.

Conforme lo anterior, recomendaron:

1. Asignación Legislativa Permanente

Crear un fondo recurrente mediante legislación que garantice recursos para la elaboración y actualización de POT de todos los municipios, evitando depender exclusivamente de fondos federales temporales.

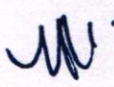
2. Fuentes de Financiamiento Externas

- Establecer acuerdos colaborativos con universidades para asistencia técnica y estudios especializados.
- Afianzar la colaboración entre las agencias estatales que puedan aportar con información y estudios para la elaboración de los planes.

3. Mecanismos de Incentivo

- Ofrecer incentivos fiscales o acceso prioritario a programas estatales para municipios que mantengan sus POT actualizados tal como se hace con los planes federales (FEMA).
- Integrar métricas de cumplimiento en la asignación de fondos para infraestructura.

4. Reglamentación, Digitalización y Herramientas Tecnológicas

- 
- Implantación del nuevo Reglamento para la Ordenación Territorial Municipal de Puerto Rico (Reglamento de Planificación Núm. 43) del 23 de enero de 2025, el cual regula los procesos para la actualización de los Planes de Ordenación.
 - Mejorar la integración de las plataformas digitales para la actualización continua de los POT, facilitando así la integración con el Plan de Usos del Terreno y la transparencia en la participación ciudadana.

En suma, resaltaron que mantener los POT actualizados es esencial para garantizar un desarrollo ordenado, resiliente y alineado con las políticas públicas de Puerto Rico. La falta de actualización no solo limita la capacidad de los municipios para planificar su crecimiento, sino que también afecta la competitividad económica, la atracción de inversión, detrimento ambiental y la calidad de vida de los ciudadanos.

Un marco legislativo que asegure financiamiento recurrente permitirá que los municipios cuenten con los recursos necesarios para cumplir con esta obligación, evitando depender de fondos federales temporales.

Además, la integración tecnológica y la colaboración interagencial y del sector académico fortalecerán la transparencia y la eficiencia del proceso.

En síntesis, la actualización continua de los POT no es una opción, sino una necesidad estratégica para garantizar la sostenibilidad del desarrollo urbano y rural, la protección de los recursos naturales y el cumplimiento de las políticas públicas vigentes. Este esfuerzo debe ser visto como una inversión en el futuro socioeconómico de Puerto Rico y en la resiliencia de sus comunidades.

HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PRELIMINARES

Como mencionáramos anteriormente, la Resolución del Senado 105 le ordenó a la Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, llevar a cabo un estudio sobre los procesos de elaboración, adopción, aprobación y/o actualización de los planes de ordenamiento territorial, por parte de los municipios en la Isla, con el propósito de identificar alternativas viables dirigidas a que los setenta y ocho (78) municipios tengan dichos planes y puedan asumir ciertas competencias de la Junta de Planificación y de la Oficina de Gerencia de Permisos.

De la información obtenida durante el proceso legislativo seguido para la preparación de este primer informe parcial, podemos resumir los siguientes hallazgos, conclusiones y recomendaciones preliminares:

HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

- 
1. En suma, los ponentes concuerdan en que los planes de ordenación territorial son la principal herramienta de planificación con la que cuentan los municipios para promover y gestionar el uso balanceado de su territorio, tomando en cuenta sus correspondientes características geográficas, sociales y físicas.
 2. Puerto Rico requiere ser guiado por instrumentos de planificación y ordenación territorial para lograr su desarrollo social y económico cabal, pero al día de hoy existen municipios que no cuentan con la capacidad de gestión para elaborar, aprobar, adoptar, actualizar o implantar planes de ordenación territorial.
 3. El ejercicio propuesto por la R. del S. 105 es positivo, en tanto promueve la descentralización ordenada y fortalece la capacidad de planificación municipal, lo cual podría redundar en un uso más eficiente de los recursos públicos y una mejor coordinación entre las agencias del Gobierno Central y los municipios.
 4. Los hallazgos del estudio podrían servir de base para futuras acciones legislativas o administrativas especialmente, las que conlleven la asignación de recursos técnicos o económicos a los municipios, con miras a fortalecer sus capacidades de planificación, ordenación territorial y desarrollo económico local.

El segundo informe parcial sobre esta Resolución se enfocará en la respuesta de los municipios de Puerto Rico y de la Junta de Planificación.

RECOMENDACIONES

A. La Escuela Graduada de Planificación Dr. Salvador M. Padilla Escabí de la Universidad de Puerto Rico - Recinto de Río Piedras sugiere:

1. Debe reconocerse planes de ordenación territorial a nivel regional como una herramienta que atiende algunos de los retos aquí reseñados y que puedan surgir de análisis subsiguientes. Las alianzas entre municipios adyacentes agregan capacidad de gestión y proveen una plataforma clara y transparente de comunicación y coordinación que ha de facilitar la coherencia vertical y horizontal entre planes de diversas jerarquías.
2. Asignar los recursos necesarios que son pertinentes para completar la encomienda del estudio ordenado por la R. del S. 105. Realizar este trabajo toma un número considerable de horas-persona. La responsabilidad debe asignársele al actor u organismo que tenga el expertise necesario y el ancho de banda disponible para realizar la encomienda. A su vez, ésta debe ir acompañada de los recursos económicos para sufragar los esfuerzos asociados a completarla.

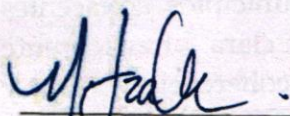
B. Sociedad Puertorriqueña de Planificación:

- 
1. Crear un fondo recurrente mediante legislación que garantice recursos para la elaboración y actualización de POT de todos los municipios, evitando depender exclusivamente de fondos federales o temporales.
 2. Establecer acuerdos colaborativos con universidades para asistencia técnica y estudios especializados.
 3. Afianzar la colaboración entre las agencias estatales que puedan aportar con información y estudios para la elaboración de los planes.
 4. Ofrecer incentivos fiscales o acceso prioritario a programas estatales para municipios que mantengan sus POT actualizados tal como se hace con los planes federales (FEMA).
 5. Integrar métricas de cumplimiento en la asignación de fondos para infraestructura.
 6. Implantación del nuevo Reglamento para la Ordenación Territorial Municipal de Puerto Rico (Reglamento de Planificación Núm. 43 del 23 de enero de 2025, adoptado por la Junta de Planificación, el 18 de octubre de 2024), el cual regula los procesos para la actualización de los Planes de Ordenación.

7. Mejorar la integración de las plataformas digitales para la actualización continua de los POT, facilitando así la integración con el Plan de Usos del Terreno y la transparencia en la participación ciudadana.

Por las consideraciones antes expuestas, esta Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, recomienda la aprobación de este primer informe parcial sobre la R. del S. 105, con sus correspondientes hallazgos, conclusiones y recomendaciones preliminares.

Respetuosamente sometido,



Hon. Nitzia Moran Trinidad
Presidenta

Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios,
Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo