



9 de noviembre de 2015

Hon. José R. Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados al **Proyecto del Senado Núm. 1513** y su contraparte el **Proyecto de la Cámara Núm. 2718**. El mismo propone crear la Ley de Responsabilidad Fiscal y Revitalización Económica de Puerto Rico, con el fin de establecer la política pública, definiciones y normas relacionadas a la Ley; crear la Junta de Supervisión Fiscal y Recuperación Económica de Puerto Rico; establecer una serie de facultades que tendrá la Junta relacionadas al Plan de Crecimiento Económico y Fiscal consolidado de cinco años para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, así como sobre el presupuesto y el cumplimiento con el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa. De igual forma, la medida dispone para modificar las cantidades a asignarse anualmente al Fondo Presupuestario, que ahora se le denomina Fondo de Reserva Presupuestaria, y delinear sus usos; modificar las cantidades a asignarse al Fondo de Emergencia; derogar los Artículos 6, 11, 12 y 13 de la Ley Núm. 103-2006 y reenumerar los Artículos 7 al 10 como los Artículos 6 al 9 y los Artículos 14 al 27 como los Artículos 10 al 23, para evitar inconsistencias con esta Ley; añadir un nuevo Artículo 6 a la Ley Núm. 237-2004 para establecer una serie de requisitos para las órdenes de compra; enmendar el Artículo 8, añadir un nuevo inciso (f) al Artículo 12, añadir un nuevo Artículo 13 y reenumerar los Artículos 13 al 20 como Artículos 14 al 21 de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, a fines de modificar ciertas disposiciones relacionadas a la cancelación de asignaciones no utilizadas, crear un fondo especial para el pago de reintegros y cuentas por pagar a los suplidores del Gobierno, y prohibir la creación de fondos presupuestarios sin una fuente identificada de ingresos; y para otros fines.

Se indica en la exposición de motivos que en los pasados diez años, Puerto Rico ha encarado un nuevo reto de carácter económico sin igual, producto de, entre otras cosas, la culminación de la Sección 936 que conllevó pérdidas de más de 150,000 empleos directos e indirectos en el sector manufacturero, el cierre del gobierno durante la crisis fiscal del año 2006, la crisis financiera del 2008-2009, la aprobación e implementación de la Ley Núm. 7-2009, el incremento del precio del petróleo, todo lo cual profundizó la recesión económica que aún persiste. Se añade que desde la perspectiva gubernamental, en los pasados quince años la deuda pública casi se triplicó, incrementando desmesuradamente de aproximadamente \$26 mil millones en el año 2000, a aproximadamente \$72 mil millones en el año 2015. Se expone que para cubrir déficits operacionales del Gobierno Central y sus instrumentalidades, se recurría a la práctica de tomar prestado para sufragar gastos operacionales recurrentes con recursos fiscales no recurrentes, por lo que a manera de ejemplo entre los años fiscales 2008-2009 al 2011-2012 se otorgaron préstamos ascendentes a \$8,256 millones por el BGF y \$8,521 millones por COFINA, cuya práctica terminó por



resquebrajar la liquidez del Fondo General y del BGF. Además, se indica que a lo anterior se añade el efecto que causó la degradación de prácticamente toda la deuda emitida por entidades del ELA que, en algunos casos, resultó en la aceleración de ciertas obligaciones del ELA, la terminación de líneas de crédito o la necesidad de prestar colateral en efectivo para garantizar el pago de ciertos bonos; unido a otras obligaciones que por sus propios términos están próximas a vencerse y limitan dramáticamente la liquidez del Estado y su habilidad para cubrir la totalidad de las asignaciones presupuestarias del año fiscal vigente y el siguiente.

Asimismo, se expone que esta Administración, consciente del panorama sombrío de las finanzas públicas del ELA y la maltrecha economía, ha tomado acciones afirmativas para contrarrestar sus detrimentales efectos, como lo fue la Ley Núm. 3-2013 que enmendó la Ley del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno, la Ley Núm. 160-2013 que reformó el Sistema de Retiro de los Maestros, la Ley Núm. 162-2014 que reformó el Sistema de Retiro de la Judicatura, la Ley Núm. 66-2014 que declaró un estado de emergencia para la recuperación económica de Puerto Rico, tras la degradación del crédito de Puerto Rico y la disminución de recaudos que afectaba la liquidez del Estado, entre otras. A su vez, durante los últimos tres años fiscales se ha reducido los gastos operacionales, así como se ha reducido la plantilla de empleados del Gobierno en alrededor de 18,000 menos, sin recurrir al despido de empleados públicos.

No obstante, se plantea en la exposición de motivos que todavía existen dudas sobre la sostenibilidad fiscal de la deuda del ELA en virtud de su magnitud y sobre la credibilidad de sus prácticas fiscales, producto de la falta de un control efectivo sobre los gastos y la sobreestimación recurrente de ingresos. Asimismo, se plantea que el ELA requiere una revitalización del crecimiento económico, por lo que es indispensable un enfoque completo e integrado que incluya más ajustes fiscales, reformas estructurales y alivio de la deuda, por lo que se indica que es indispensable implantar un plan fiscal y económico integrado para que el ELA cambie de curso.

Para ello se propone la creación de una entidad independiente no político partidista compuesta por cinco miembros que se conocerá como la Junta de Supervisión Fiscal y Recuperación Económica de Puerto Rico, quien recibirá y aprobará un Plan de Crecimiento Económico y Fiscal consolidado de cinco años, el cual deberá cumplir con los objetivos de esta Ley. Asimismo, esta Junta exigirá que el ELA y ciertas entidades gubernamentales preparen presupuestos anuales que cumplan con el Plan y obtengan de la Junta una certificación de su presupuesto anual antes de ser presentado ante la Asamblea Legislativa; tendrá la facultad de supervisar el cumplimiento con los presupuestos aprobados y con otras medidas no presupuestarias incluidas en el Plan; recomendará al Gobernador y a la OGP la implantación de medidas presupuestarias; podrá imponer ciertos mecanismos automáticos de control de gastos y otras medidas para atender el incumplimiento con los presupuestos o con el Plan. La medida también requiere que el estimado de los ingresos del ELA sea confirmado por un tercero independiente, el establecimiento de al menos 2.5% de "asignaciones suspendidas" del total de asignaciones de gastos operacionales y asignaciones especiales que se liberarán o cancelarán de conformidad con unos criterios establecidos en la Ley; modifica las cantidades a destinarse al Fondo de Emergencias y al Fondo Presupuestario (que ahora se le redenomina como Fondo de Reserva Presupuestaria), así como restringe sus usos; modifica ciertas disposiciones relacionadas a la cancelación de asignaciones no utilizadas; crea un fondo especial para el pago de cuentas por pagar atrasadas del Gobierno; y prohíbe la creación de fondos presupuestarios sin una fuente de ingreso identificada.



Evaluada la medida, nos corresponde presentar nuestras recomendaciones desde la perspectiva de nuestra competencia presupuestaria, gerencial y operacional.

Disposiciones Generales del Proyecto y Estructura de la Junta

Comenzaremos por indicar que la aprobación de un marco legal que establezca la Junta que aquí se propone, resulta esencial para encaminar nuestro Plan de Crecimiento Económico y Fiscal e impartir credibilidad en los mercados, lo que sentará las bases para procurar una renegociación de la deuda que nos permita mantener los servicios a los ciudadanos, encaminar nuestro crecimiento y desarrollo económico, y promover nuestro sostenimiento fiscal. Por lo que a través de esta ponencia, es nuestra intención traer ante la atención de esta Honorable Comisión ciertos aspectos técnicos y procesales de la medida objeto de estudio, a los fines de que pueda implementarse el fin procurado y que pueda ser una pieza operacionalmente viable. Veamos.

La medida excluye del término 'Entidad del Estado Libre Asociado', definido en el Inciso (i) del Artículo 102, a la Rama Judicial, la Asamblea Legislativa y sus dependencias, la Oficina del Contralor, la Oficina de Ética Gubernamental, y la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente. No obstante, se incluyen varias definiciones como (i) entidad fiscalizada,¹ (ii) entidad gubernamental,² (iii) entidad supervisada,³ (iv) Entidad del ELA,⁴ (v) ELA,⁵ (vi) corporación pública,⁶ (vii) corporación pública independiente.⁷ Se debe aclarar la aplicabilidad de estas definiciones a través del proyecto en aras de corregir cualquier inconsistencia en estas definiciones. A modo de ejemplo, en el Artículo 211, Inciso(a)(ii)(B)(a), aplicable al "Estado Libre Asociado", se contempla que ante circunstancias extraordinarias que requirieron gastos no

¹ Se define el término entidad fiscalizada como que significa el ELA y cualquier otra entidad supervisada designada como entidad fiscalizada por resolución de la Junta.

² Se define el término entidad gubernamental como que significa el ELA y cualquier departamento, agencia, instrumentalidad, corporación pública o subdivisión política del ELA.

³ Se define el término entidad supervisada como que significa el ELA, cualquier entidad del ELA, cualquier corporación pública, y cualquier corporación independiente designada por el Gobernador mediante Orden Ejecutiva como entidad supervisada bajo esta Ley.

⁴ Entidad del ELA se define como que significa, individualmente, cada departamento o agencia del ELA, incluyendo cualquier entidad sucesora o entidad adicional creada o que se cree en el futuro para realizar cualquier función de dicha entidad, pero dicho término no incluirá (i) Rama Judicial, (ii) Asamblea Legislativa y sus dependencias, (iii) la Oficina del Contralor, (iv) la Oficina de Ética Gubernamental, (v) la Oficina del Panel del Fiscal Especial Independiente.

⁵ ELA se define como que significa el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

⁶ Corporación Pública se define como que significa cualquier entidad creada por las leyes del ELA como una corporación pública del ELA que no sea una corporación pública independiente.

⁷ Corporación Pública Independiente se define como que significa la AEE y la AAA.



incluidos en el Presupuesto, y que no son atribuibles a una "Entidad del ELA" específica, se distribuya la suspensión entre todas las "entidades gubernamentales". Vemos que se hace referencia a tres definiciones distintas, sin que quede claro a quién va dirigida la acción que se propone.

Por otro lado, el Artículo 105 deja abierta la posibilidad de permitir que alguna entidad supervisada invoque alivios bajo el Título 11 del Código de los Estados Unidos en la medida en que dicha entidad esté autorizada a ello según la legislación aplicable, así como también permite invocar el Capítulo 2 ó 3 de la Ley para el Cumplimiento con las Deudas y para la Recuperación de las Corporaciones Públicas (Ley Núm. 71-2014). Ahora bien, llamamos la atención a que actualmente la Ley Núm. 71 no se encuentra en vigor y ha sido impugnada en los tribunales. Por ende, sugerimos ampliar el lenguaje sin hacer referencia a dicha ley, lo que permitirá que utilizar cualquier legislación que permita en el futuro manejar la situación con herramientas que procuren nuestro sostenimiento fiscal, sin necesidad de requerir enmiendas a la medida que ahora evaluamos.

Por su parte, mediante el Artículo 201 se crea la Junta como una instrumentalidad gubernamental con personalidad jurídica propia, autonomía fiscal y administrativa e independiente del ELA. Se expone que para promover su independencia administrativa, la Junta estará excluida de ciertas leyes. Destacamos que un lenguaje similar está contenido en la Ley de Ética Gubernamental con relación a la ejecución y funcionamiento de la Oficina de Ética Gubernamental.

De otra parte, el Artículo 202 provee que la Junta tendrá cinco miembros nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado, provee una serie de requisitos y términos para sus nombramientos, así como la compensación de sus miembros. Notamos que entre los requisitos para ser miembro de la Junta se provee que no podrá ser haber sido durante los pasados cinco años oficial o empleado de ninguna entidad gubernamental. Sobre el particular, debemos mencionar que entidad gubernamental incluye a su vez corporaciones, cuyo término a su vez excluye a las definidas como corporación pública independiente, lo que a su vez es definido como la AAA y la AEE. Ello tiene como consecuencia directa que un empleado o funcionario de la AAA o la AEE podría cualificar para ser miembro de esta Junta. Sugerimos modificar el lenguaje para que quede claro que aún tales funcionarios están contenidos en la prohibición.

Mientras que el Artículo 203 se provee la autorización para nombrar un Director Ejecutivo, quien a su vez a tenor con el Artículo 205 podrá nombrar el personal que entienda apropiado y contratar asesores, con la aprobación de la Junta.

En el mencionado Artículo 203 también se consignan una serie de facultades de la Junta, las que se recogen en la siguiente gráfica:



FACULTADES DE LA JUNTA DE SUPERVISIÓN FISCAL Y RECUPERACIÓN ECONÓMICA



A su vez, el Artículo 204 provee un procedimiento para la terminación de la autoridad de supervisión fiscal de la Junta sobre una corporación pública, lo que sólo procederá en la medida en que la corporación no ha recibido fondos de otra entidad supervisada para cubrir déficits presupuestarios durante los pasados tres años, los ingresos de la corporación no incluyan el producto de contribuciones cedidas por el ELA a dicha corporación, y la solicitud de exclusión no plantea un riesgo material para cumplir con los objetivos del Plan. Consideramos que el lenguaje propuesto es uno adecuado ya que se persigue que aquellas entidades que se cualifican como corporaciones públicas sean autosustentables y no continúen gravando al Fondo General.

Por otro lado, el Artículo 207 provee para una asignación recurrente a la Junta de \$1 millón de dólares mensuales para cubrir sus gastos operacionales. La primera transferencia debe realizarse en o antes de los diez (10) días siguientes en que la Junta nombre a su Presidente, y se autoriza al Secretario de Hacienda y al Director de la OGP a identificar fuentes de fondos necesarias para cubrir las transferencias que se realicen durante el año fiscal 2015-2016. El lenguaje propuesto nos parece adecuado en la medida en que la Ley podría entrar en vigor durante este año fiscal, por lo que permite y provee la autorización legal para que se identifiquen fondos del presupuesto ya aprobado o de cualquier otra fuente que así se identifique, a los fines de destinarlo a la Junta.

No obstante, para años fiscales futuros es necesario que, además de proveer el mecanismo de transferencia mensual de un millón de dólares, se incluya el presupuesto de esta Junta como parte del Presupuesto General que habrá de presentarse ante la Asamblea Legislativa. Ello puesto que de lo contrario estaríamos gravando el presupuesto que en cada año se apruebe, sin que se hubiere incluido una partida presupuestaria dirigida a estos fines, lo cual sólo podría ser implementado si se le reduce el presupuesto a alguna entidad.



Por otro lado, el inciso (b) de este Artículo contempla la posibilidad que dentro de los primeros noventa (90) días de cada año fiscal, esto es, tres (3) meses luego de aprobarse el presupuesto para ese año fiscal, la Junta someta a la Asamblea Legislativa y a la OGP un informe de sus gastos, y que a solicitud de la Junta la OGP deberá asignar a la Junta “fondos discrecionales del presupuesto del año fiscal en curso” si la cantidad transferida a la Junta es “razonablemente insuficiente” para que la Junta pueda llevar a cabo sus responsabilidades, y provee que de la OGP no contar con los fondos discrecionales necesarios para satisfacer las necesidades identificadas por la Junta, la Junta podrá solicitar una asignación adicional de la Asamblea Legislativa. Consideramos que el lenguaje contenido en este inciso (b) trae una serie de retos operacionales y legales. En primer lugar, llamamos la atención al hecho de que los términos razonablemente e insuficiente son excluyentes por su propia definición; mientras razonable se define como “arreglado, justo, conforme a razón”, insuficiente se define como “no suficiente”.⁸ Además, nos corresponde señalar que cada línea del presupuesto está destinada y aprobada para un uso en particular, por lo que el término “fondos discrecionales”, en contexto que es utilizado pudiera dar la impresión a los acreedores de que el ELA tiene fondos para cumplir sus compromisos, o inclusive afectar la aplicación de los términos contenidos en la Ley Núm. 66 con relación a los pagos de sentencia, al dar la impresión de que el Estado posee fondos que podría utilizar a esos fines.

Además, la secuencia de eventos contenida en este inciso permite que la Junta, al cabo de noventa (90) días de aprobado el presupuesto, solicite fondos adicionales a la OGP sin que el impacto de su petición hubiera sido considerada como parte del presupuesto aprobado por la Asamblea legislativa, e inclusive permite que la Junta solicite fondos adicionales a la Asamblea luego de aprobado el presupuesto en el que se comprometió el estimado de recaudos que sostendrá el mismo, sin que la petición de fondos de la Junta esté apoyada de una nueva fuente de recaudos que pueda sostener su asignación. Destacamos que en situaciones donde se legisla una asignación, posterior a la aprobación del Presupuesto, el mecanismo para implementarlo ha sido a través de la aprobación legislativa de una asignación específica donde se identifique la fuente de recaudo que la respalde. A manera de ejemplo, así fue implementado para el año fiscal 2010-2011 con respecto a una asignación para el Consejo de Educación Superior, donde se le asignó una suma adicional mediante la Ley Núm. 119-2010, a través de la cual se identificó expresamente como fuente de los recursos provenientes del Fondo para la Fiscalización y Reglamentación de la Industria de Seguros. Así, vemos que para implementar una asignación no contemplada en un presupuesto, se identifica con certeza la fuente que sostendrá tal asignación. En ausencia de ello, la implantación de la medida no podría ser implementada.

Por tanto, tal y como está redactada la medida resulta impracticable, por lo que sugerimos enmendar el Artículo 207 a los fines de que lea de la siguiente forma:

“Artículo 207. PRESUPUESTO DE LA JUNTA

- a) ASIGNACIÓN RECURRENTE. En o antes del quinto día de cada mes, el Secretario de Hacienda transferirá un millón de dólares (\$1,000,000) a la Junta o *una doceava parte de su presupuesto aprobado, lo que sea mayor*, para cubrir los gastos operacionales, tales como la compensación de sus miembros, gastos de personal, servicios profesionales y de consultoría, seguros, y otros servicios a ser provistos

⁸ Diccionario de la Real Academia Española, 23ª Edición, Madrid, Espasa (2014).



por, a, o en nombre de la Junta. Esta asignación se considerará una asignación mensual recurrente para que el Secretario de Hacienda haga la transferencia. Disponiéndose que, la primera transferencia se hará en o antes de los diez (10) días siguientes en que la Junta nombre a su Presidente. Se autoriza al Secretario de Hacienda y al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto a identificar las fuentes de fondos necesarias para cubrir las transferencias que se realicen durante el año fiscal 2015-2016. A partir del año fiscal 2016-2017 y mientras la Junta se encuentre en funcionamiento conforme a los términos de esta Ley, la Junta presentará como parte del proceso para la evaluación del presupuesto, y directamente a la Asamblea Legislativa, la petición de fondos necesaria para llevar a cabo sus funciones, la cual no será menor de doce (12) millones de dólares. Dicha petición se evaluará y formará parte del Presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa.

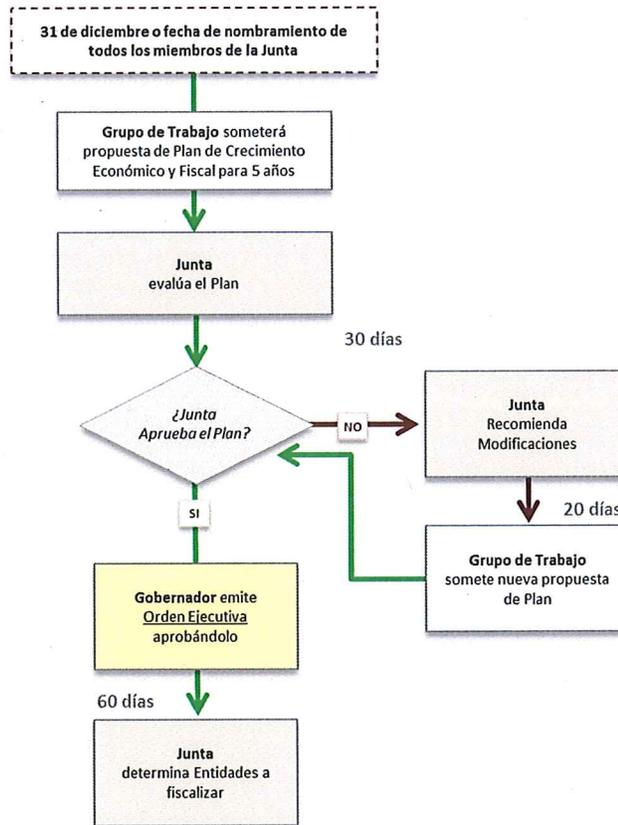
- b) ~~INFORME Y ASIGNACIONES ADICIONALES.~~ La Junta someterá a la Asamblea Legislativa y a OGP, dentro de los primeros noventa (90) días de cada año fiscal, un informe que incluirá los gastos de la Junta, incluyendo pero sin limitarse a, los salarios de los miembros de la Junta y gastos de personal, servicios profesionales y de consultoría, seguros y otros servicios a ser provistos por, a, o en nombre de la Junta. ~~A solicitud de la Junta, la OGP deberá asignar a la Junta fondos discrecionales del presupuesto del año fiscal en curso si la cantidad transferida a la Junta bajo el inciso (a) de este artículo es razonablemente insuficiente para que la Junta pueda llevar a cabo sus responsabilidades. De la OGP no contar con los fondos discrecionales necesarios para satisfacer las necesidades identificadas por la Junta, la Junta podrá solicitar una asignación adicional de la Asamblea Legislativa.~~
- c) ..."

Por otra parte, la medida establece que en o antes del segundo trimestre del año fiscal 2016 (31 de diciembre de 2015), o una vez hayan sido nombrados todos los miembros de la Junta, lo que ocurra último, el Grupo de Trabajo deberá someter a la Junta para su revisión y aprobación una propuesta de un plan de crecimiento económico y fiscal consolidado de cinco (5) años. En términos generales, se establece que los objetivos del Plan deberá ser (i) implantar reformas estructurales con el fin de reestablecer el crecimiento económico y la competitividad en el ELA, (ii) eliminar las brechas de financiamiento y reducir la carga de la deuda de las entidades supervisadas (término que se define como el ELA, cualquier entidad del ELA, conforme este término también está definido en la Ley, cualquier corporación pública, cualquier corporación pública independiente, definida también en la Ley, y designada por el Gobernador mediante Orden Ejecutiva como entidad supervisada), (iii) regenerar la credibilidad institucional de las entidades gubernamentales al optimizar el proceso de formulación y ejecución de presupuestos y la transparencia de la información. Una vez recibido el Plan, la Junta tendrá treinta (30) días para revisar el mismo, al cabo de lo cual lo podrá aprobar, o podrá dar recomendaciones al Grupo de Trabajo, quien tendrá veinte (20) días para someter una nueva propuesta para reconsideración y aprobación. Una vez el Plan sea aprobado por la Junta, el Grupo de Trabajo lo someterá ante el Gobernador para su aprobación, en cuyo caso deberá emitir una Orden Ejecutiva a esos efectos. Se establece además para la revisión del Plan una vez aprobado el mismo, en cuyo caso se provee para el mismo proceso de interacción entre el Grupo de Trabajo, la Junta y el Gobernador. Dentro de los próximos sesenta (60) días desde que se apruebe el Plan



por el Gobernador, la Junta deberá determinar cuáles entidades serán fiscalizadas, lo cual no podrá ser objetado por tal entidad.

APROBACIÓN DEL PLAN DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y FISCAL



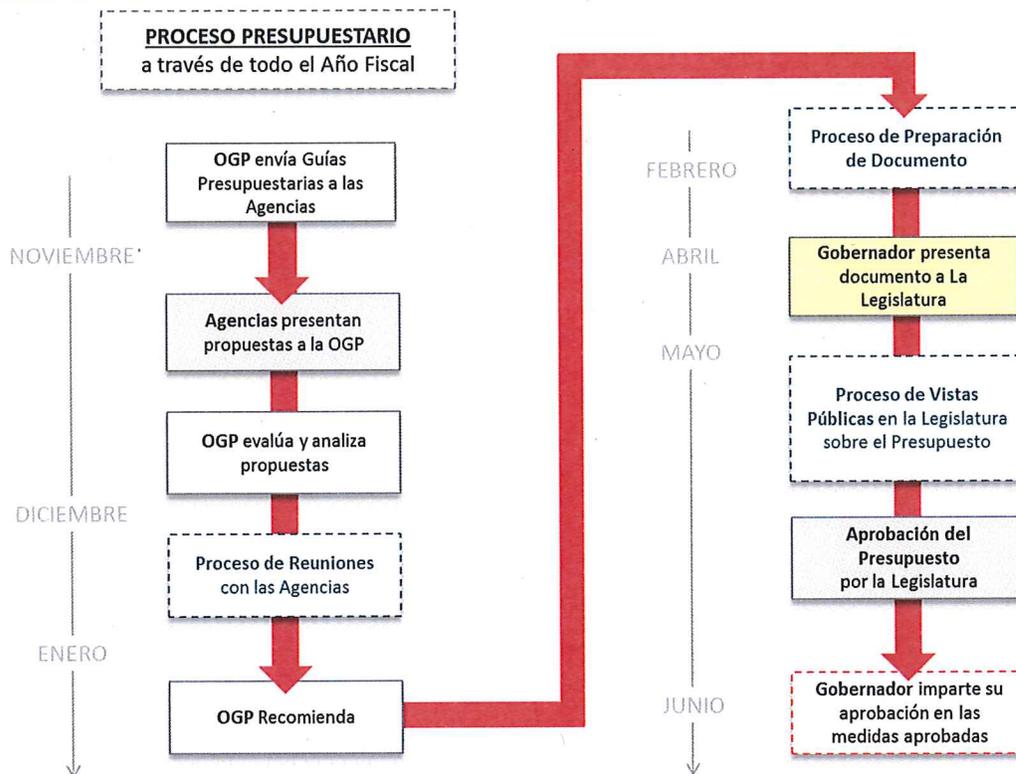
De otra parte, una vez aprobado el Plan, comienza una serie de procesos relacionados con la forma en que se prepara, aprueba e implementa el Presupuesto del Estado Libre Asociado, el cual es objeto de evaluación por parte de la Junta a los fines de certificar si el mismo cumple o no con el Plan de crecimiento económico y fiscal aprobado y establecido mediante la Orden Ejecutiva del Gobernador. A los fines de facilitar la comprensión de los cambios que se proponen, procederemos a explicar cómo opera actualmente el proceso presupuestario y el monitoreo del cumplimiento con el mismo.

Al preparar el presupuesto gubernamental, se deben dar dos pasos esenciales: (i) estimar los recursos que se espera recibir durante el año fiscal para el que se somete el presupuesto (lo cual realiza el Departamento de Hacienda); y (ii) determinar las asignaciones (gastos autorizados) con cargo a esos recursos calculados por el Departamento de Hacienda (lo que finalmente realizan la Rama Legislativa y la Rama Ejecutiva al aprobar las correspondientes leyes de asignaciones). Una vez el Gobernador somete a la Asamblea Legislativa el presupuesto recomendado, corresponde a dicha Rama Legislativa aprobar los proyectos pertinentes de asignaciones y de recaudos, y remitir los mismos al Primer Ejecutivo para que, tras su firma, se conviertan en ley. Opinión Núm. 2005-14 del Departamento de Justicia.



Como parte del ejercicio presupuestario, resulta indispensable considerar lo dispuesto en el Artículo VI, Sección 7 de nuestra Constitución, el cual provee que “[l]as asignaciones hechas para un año económico no podrán exceder de los recursos totales calculados para dicho año económico, a menos que se provea por ley para la imposición de contribuciones suficientes para cubrir dichas asignaciones.” En ese sentido, resulta esencial preparar un presupuesto donde los gastos se ajusten a los recaudos, por lo que para preparar el presupuesto es necesario contar con un estimado de recaudos que es suministrado por el Departamento de Hacienda. Así, el proceso presupuestario tal y como hoy día se lleva a cabo se resume en la siguiente gráfica:

PROCESO PRESUPUESTARIO VIGENTE



Una vez aprobado el Presupuesto, la OGP cuenta con una serie de herramientas para mantener un control de los gastos. Entre ellas se encuentran el requerimiento de aprobación de contratos y transacciones de personal, acompañadas de las debidas certificaciones que establezcan que cuentan con los fondos y no se sobregirarán, además de todos aquellos requisitos dispuestos en la Ley Núm. 66-2014 para estos fines. Asimismo, se les requiere a las agencias la presentación mensual de una proyección de gastos para el año fiscal y como ello compara con su Presupuesto. En particular, se les requiere cumplimentar el siguiente formulario:



ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

Rev. 03.2015



A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Partidas de Asignación	Asignación (RC-111) <i>*Según OGP 4</i>	Transferencias	Asignación Ajustada (D=B+C)	Gasto Acumulado al 30-septiembre-2015	Gasto proyectado al 30-Junio-2016	Total de Gasto Proyectado (G=E+F)	Sobrante o Insuficiencia (H=D-G)	Ajustes Contra Otros Fondos de la Agencia FEE - AE - OI - IP	Balance (J=H-I)
Nómina	001								
Facilidades y Pagos por Servicios	002								
Servicios Comprados	003								
Donativos, Subsidios y Otras Distribuciones	004								
Gastos de Transportación y Subsistencia	005								
Servicios Profesionales	008								
Otros Gastos	007								
Materiales y Suministros	010								
Compra de Equipo	011								
Anuncios y Pautas en Medios	012								
Incentivos y Subsidios Dirigidos al Bienestar de la Ciudadanía	013								
Aportaciones a Entidades No Gubernamentales	014								
Asignaciones Englobadas	081								
Asignaciones Pareo de Fondos Federales	082								
Deudas Años anteriores	089								
Reserva Presupuestaria	098								
Total									

Comentarios:

Preparado por: _____
Revisado por: _____
Fecha: _____

Por otro lado, nos encontramos que la Ley Núm. 147-1980, según enmendada, conocida como la Ley Orgánica de la OGP, así como las Órdenes Ejecutivas emitidas al amparo de ésta, han concedido a la OGP y al Gobernador amplias facultades en el monitoreo y control del presupuesto. Ejemplo de ello es la creación de reservas presupuestarias, lo que constituye un mecanismo efectivo para el control del presupuesto como respuesta coordinada al comportamiento real de los ingresos. A esos fines, mediante la Carta Circular Núm. 124-15 del 7 de julio de 2015, para el Presupuesto del Año Fiscal en curso la OGP estableció una reserva de \$150 millones de dólares sobre las asignaciones presupuestarias de los departamentos, agencias, instrumentalidades y corporaciones públicas cuyos gastos de funcionamiento se sufraguen en todo o en parte del Fondo General, así como sobre cualquier otra asignación presupuestaria con cargo al Fondo General. En lo concerniente a su liberación se dispuso lo siguiente:

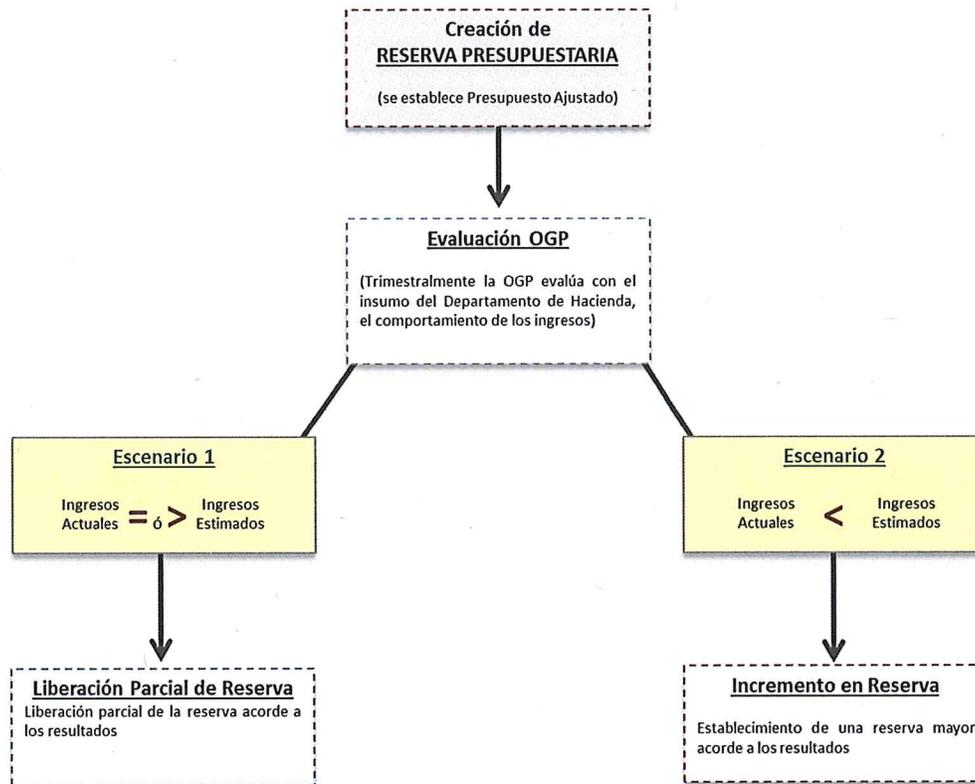
“D. La reserva aquí dispuesta podrá ser liberada por la Oficina de Gerencia y Presupuesto con el insumo de un análisis trimestral del Secretario de Hacienda donde se establezca que los ingresos actuales son iguales o mayores a la cantidad de ingresos estimada.



E. En caso de que los ingresos actuales sean menores a la cantidad de ingresos estimada, la Oficina de Gerencia y Presupuesto establecerá una reserva mayor, la cual se notificará individualmente a cada entidad.”

La siguiente gráfica recoge el mecanismo de reserva presupuestaria implementada a través de la Carta Circular Núm. 124-15:

RESERVA PRESUPUESTARIA VIGENTE CREADA POR LA OGP



Destacamos que un mecanismo de reserva similar fue implementada mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2015-027, dirigida a todas las corporaciones públicas y entidades gubernamentales que sufragan sus gastos de funcionamiento con ingresos propios y cualquier otra fuente que no sea el Fondo General, con exclusión de los fondos federales. Se dispuso que ello no aplicaría a la AAA, la AEE, los Municipios ni al CRIM. A su vez, se dispuso que la creación de la reserva también le aplicaría a las entidades autónomas que sufragan sus gastos operacionales del Fondo General. Se estableció que las reservas podrían ser liberadas conforme al análisis de la liquidez del Gobierno del ELA luego de un análisis trimestral que realizarían el BGF, OGP y DH, y que la certificación de la creación de la reserva debía ser notificada al Secretario de la Gobernación y la OGP.



Ahora bien, como previamente indicáramos, la medida bajo estudio persigue incluir a una Junta de Supervisión Fiscal en el mencionado proceso presupuestario y de monitoreo del cumplimiento con el presupuesto aprobado, a los fines de impartir credibilidad al proceso y encaminar nuestra sostenibilidad fiscal. Con ello se propone añadir ciertos pasos que persiguen fortalecer la credibilidad del Gobierno en el manejo de los recursos limitados con los que contamos, encaminar una recuperación económica y promover nuestro crecimiento económico. Veamos.

Certificación y Aprobación del Presupuesto

El proceso relacionado a la aprobación del presupuesto está recogido en el Artículo 209 de la medida. El mismo comienza con la presentación a la Junta del presupuesto recomendado, por parte del OGP, en el caso del ELA, y el principal ejecutivo de la entidad fiscalizada, previo a ser presentado en la Asamblea Legislativa. Ello está supuesto a ocurrir al 1 de marzo o cualquier fecha posterior establecida por la Junta, en cada caso antes del comienzo de cada año fiscal.⁹ El Presupuesto del ELA así presentado deberá identificar asignaciones que representen un 2.5% del total de las asignaciones de gastos operacionales y asignaciones especiales, las cuales se identificarán como “asignaciones suspendidas”. Sobre esto último sugerimos que se aclare que las asignaciones suspendidas, que es un concepto análogo a la creación de una reserva presupuestaria, se limite al Presupuesto con cargo al Fondo General, cuyo término no incluiría fondos especiales, fondos federales, ingresos propios u otros orígenes.

A su vez, se enmienda el Artículo 4 de la Ley Núm. 147-1980, según enmendada, para requerir que el estimado de recaudos que prepara el Departamento de Hacienda a los fines de preparar el presupuesto, sea validado por un consultor independiente, el cual será seleccionado por la Junta de Supervisión Fiscal. Siendo así, debemos señalar que para implementar lo propuesto es necesario que el estimado del Departamento de Hacienda esté listo para principios de febrero y remitido inmediatamente al consultor independiente. A su vez, resulta necesario definir el alcance del término “validar” a los fines de determinar la extensión de la participación de tal consultor. Además, sería necesario contar con el resultado de la evaluación del consultor independiente en o antes del 14 de febrero, de modo que la OGP cuente con un estimado de recaudos del Departamento de Hacienda que le permita preparar un Presupuesto Recomendado en o antes del 1 de marzo, fecha dispuesta para que la OGP presente el mismo ante la Junta.

Una vez sometido ante la Junta, ésta tendrá un periodo de treinta (30) días para determinar si emite certificación preliminar acreditando que cumple con el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal. Si la Junta no emite la certificación preliminar, así lo notificará al Gobernador, la OGP, los Presidentes de los Cuerpos Legislativos y la entidad fiscalizada correspondiente, y la Junta podrá realizar recomendaciones y revisiones al Presupuesto que considere apropiadas para cumplir con el Plan, al cabo de lo cual la OGP, en caso del ELA, o el principal ejecutivo de cada entidad fiscalizada, someterá en un término de quince (15) días un Presupuesto Revisado. Una vez recibido el Presupuesto Revisado, la Junta tendrá un término de

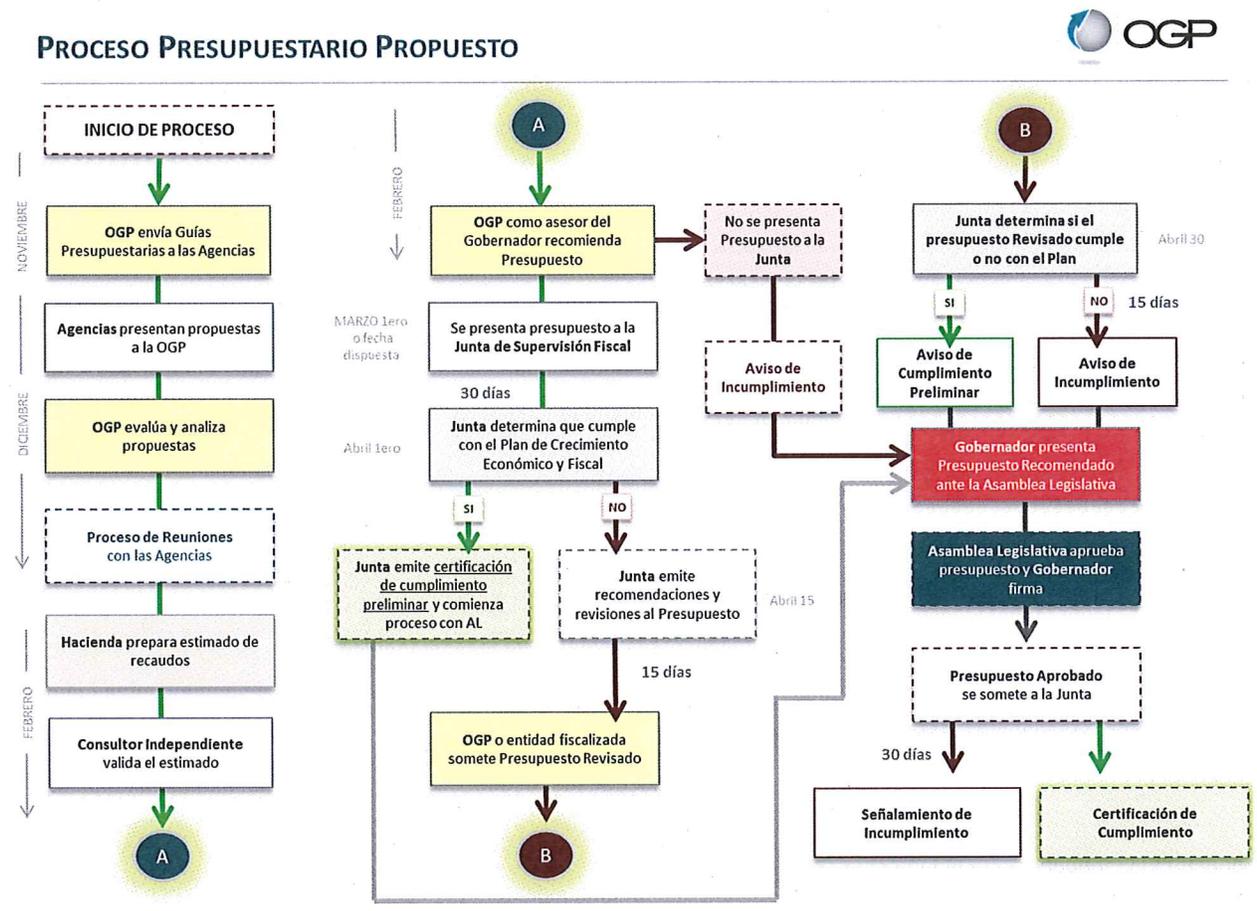
⁹ Destacamos que si no se sometiere el presupuesto en la fecha inicial indicada, la Junta emitirá un aviso de incumplimiento a la entidad de que se trate.



quince (15) días para determinar si el mismo cumple con el Plan, al cabo de lo cual emitirá el correspondiente aviso de cumplimiento preliminar o incumplimiento, según corresponda.

Una vez culminado esta etapa, el Presupuesto será sometido para la consideración de la Asamblea Legislativa, quien llevará a cabo su proceso para ejercer su rol constitucional conducente a la aprobación de un Presupuesto. A su vez, aprobado el Presupuesto por la Asamblea Legislativa y firmado por el Gobernador, el mismo se somete ante la Junta, quien dentro de un término de treinta (30) días deberá certificar si cumple con el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal. Si la Junta determina que no satisface los requisitos del Plan, emitirá un señalamiento de incumplimiento a la entidad fiscalizada aplicable. Se provee además que la Junta podrá emitir un señalamiento de incumplimiento si el Presupuesto del ELA no cumple con los procedimientos y estándares de estimados de ingresos incluidos en el Plan y en la Ley Núm. 147-80, según enmendada.

Así, el proceso presupuestario tal y como se establece en el proyecto ante nuestra consideración se resume en la siguiente gráfica:



Con respecto al proceso diseñado para permitir la intervención de la Junta sugerimos que se incorpore un lenguaje que permita iniciar el proceso presupuestario en caso de que se haya nombrado la Junta más se



acerque la fecha del inicio del año fiscal sin que se haya aprobado el Plan de Crecimiento Económico. Ello ya que tal y como está propuesto en la medida, el presupuesto a recomendarse tiene que estar en consonancia con el mencionado Plan. Recomendamos evaluar este aspecto y proveer un proceso alternativo para atender cualquier desfase en las fechas y requisitos. A estos fines, sugerimos el siguiente lenguaje:

“Disponiéndose que, para el Presupuesto del Año Fiscal 2016-2017, en caso de que para el 1 de febrero de 2016 no se haya nombrado al menos tres miembros de la Junta y aprobado el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal, el proceso presupuestario continuará su curso y la Junta comenzará su participación en el momento en que se cumplan los dos supuestos anteriores. En este caso, la participación de la Junta se realizará de tal modo que no se afecte el proceso de aprobación del Presupuesto por parte de la Asamblea Legislativa. Como parte de tal participación, la Junta podrá realizar las recomendaciones que estime necesarias.”

Escrutinio de Cumplimiento del Presupuesto

Por otra parte, en lo que concierne a la fiscalización del Presupuesto, el Artículo 210 de la medida provee para el escrutinio y revisión periódica por parte de la Junta. A esos efectos, en el inciso (a) se provee para que dentro de los próximos treinta (30) días después del último día de cada trimestre de un año fiscal, o con menor o mayor frecuencia según lo establezca la Junta, cada entidad fiscalizada, en coordinación con el Departamento de Hacienda, presente un informe describiendo sus ingresos y gastos pagados (cash basis) y su flujo de caja durante el trimestre anterior o cualquier otro periodo requerido por la Junta comparando con las proyecciones o el presupuesto más reciente aprobado por la Junta para dichas partidas. Se provee que dicho informe también deberá describir los ingresos devengados y gastos incurridos (accrual basis) de la entidad fiscalizada durante el periodo reportado, comparado con las proyecciones más recientes y el presupuesto aprobado por la Junta para dichas partidas. Se provee además que si la Junta lo requiere, los informes deberán incluir además un estado de situación. Asimismo, en el inciso (d) del mencionado Artículo establece que el incumplimiento con la presentación de los informes requeridos activará un aviso de incumplimiento automático a la entidad fiscalizada, lo que resultará en la no liberación de las asignaciones suspendidas. Si transcurren cuarenta y cinco (45) días de haber recibido dicho aviso sin que se presente el informe, la Junta emitirá un señalamiento de incumplimiento a la entidad fiscalizada.

En lo que concierne a los informes sometidos, la Junta deberá revisarlos y determinar si están en cumplimiento con el presupuesto aprobado por la Junta, tomando en consideración lo siguiente: (i) en el caso del ELA deberá ajustarse la proyección de recaudos para el año fiscal por la diferencia entre la proyección de reintegros hecha al principio del año fiscal y la proyección revisada al momento de la entrega de cada informe; (ii) en el caso del ELA evaluará si (1) los ingresos recibidos (cash) recolectados (entendemos que debe decir recaudados) comparan con el estimado de ingresos utilizado para propósitos de preparar el Presupuesto del ELA, y (2) los gastos pagados (cash) y los gastos incurridos (accrued) comparan con la cantidad de gastos pagados (cash) o gastos incurridos (accrued) comparan con la cantidad de gastos pagados (cash) o gastos Incurridos (accrued) incluida en el presupuesto; (iii) el caso de entidades del ELA, la Junta evaluará cómo (1) los ingresos recibidos (cash) recolectados (entendemos que debe decir recaudados) comparan con el estimado de ingresos utilizado para propósitos de preparar su Presupuesto, y (2) los gastos pagados (cash) y los gastos incurridos (accrued) comparan con la cantidad de



gastos pagados (cash) o gastos incurridos (accrued) incluida en el presupuesto; (iv) en el caso de una corporación pública, la Junta evaluará cómo: (1) los ingresos recibidos (cash) de la corporación pública comparan con el estimado de ingresos utilizado para propósitos de preparar su presupuesto, y (2) los gastos pagados (cash) y los gastos incurridos (accrued) comparan con la cantidad de gastos pagados (cash) o gastos incurridos (accrued) incluida en el presupuesto.

Ahora bien, recomendamos realizar ciertas aclaraciones técnicas al lenguaje de este Artículo a los fines de viabilizar su implementación operacional. En específico, consideramos que se debe aclarar que el requerimiento de que el informe trimestral se presente por la entidad fiscalizada en coordinación con el Departamento de Hacienda, sólo aplicará cuando se trate del ELA o de alguna entidad que reciba recursos del Fondo General, puesto que si se tratare de una corporación pública o una entidad cuyos ingresos no pasan por el Departamento de Hacienda no se justificaría la participación de éste último.

Por otro lado, en la medida se provee para que el ELA ajuste la proyección de recaudos para el año fiscal por la diferencia entre la proyección de reintegros hecha al principio del año fiscal y la proyección revisada al momento de la entrega de cada informe. Ello podría tener el efecto de disminuir el presupuesto aprobado para las entidades gubernamentales y terceros que reciben recursos del Fondo General, ya que requeriría realizar ajustes al presupuesto aprobado. Sobre el particular recomendamos que la reserva de reintegros dispuesta como parte de esta medida, la cual se provee que será excluida del estimado de recaudos, sea evaluada como parte del proceso de validación de los ingresos a ser llevada por el consultor independiente previo a la presentación de un Presupuesto Recomendado. A su vez, notamos que la medida no establece el mecanismo a través del cual se implementará cualquier ajuste trimestral en esta reserva, por lo que sugerimos evaluar una de las siguientes alternativas: (i) permitir ajustar la diferencia con cargo a las Asignaciones Suspendidas, (ii) permitir al Gobernador o la persona a quien este delegue, el redistribuir la reducción o aumento en el presupuesto conforme a su criterio de modo que no se afecte la prestación de servicios, siempre que no se altere la cuantía total necesaria para la reducción o aumento de la reserva.

De otra parte, resulta necesario definir lo que se considera gastos incurridos (accrued) en comparación con gastos pagados (cash). Ello puesto que consideramos que la forma más certera de medir los gastos es mediante la utilización de la información disponible a través de los sistemas de contabilidad, los cuales no segregan los gastos entre gastos pagados (cash) o gastos incurridos (accrued), acompañada de una proyección de gastos para el año fiscal. A lo anterior debemos señalar que entre los retos para utilizar ambos términos (cash y accrued) se encuentra que podría existir casos donde sabemos que el trabajo se realizó y por ende el gasto ya se incurrió, pero aún no conocemos la cantidad específica puesto que el contratista aún no ha enviado su factura, a pesar de que en términos legales ya estaríamos obligados a efectuar este pago. Asimismo, sugerimos que se aclare a que se refiere la comparación con la partida incluida en el presupuesto dado a que el funcionamiento normal del presupuesto es visto como un todo, donde no hay partida estáticas para determinados conceptos, sino que se ve como un presupuesto global para la entidad, donde nómina y gastos relacionados se refiere al costo de los empleados, con sus beneficios marginales, mientras que el gasto de funcionamiento incluye desde materiales, seguros, servicios profesionales, utilidades, equipo y otros, pudiéndose efectuar transferencias entre partidas para subsanar cualquier deficiencia. Por tanto, sugerimos que cualquier análisis se vea en función al presupuesto global de la agencia por origen de recursos, y con un análisis sobre los gastos contabilizados y proyección para el periodo que falte para culminar el año fiscal. Además, recomendamos que con el fin



de convertir la medida en una que sea viable, se limite a las corporaciones públicas el requerimiento relacionado a solicitar su estado de situación.

Por otro lado, en el inciso (b) se incluye también un lenguaje relacionado al cumplimiento con el presupuesto aprobado y la liberación paulatina de las asignaciones suspendidas (que representan el 2.5% del total de asignaciones de gastos operacionales y asignaciones especiales). A esos efectos se provee que en caso de que la Junta concluya que la entidad fiscalizada ha cumplido con el Presupuesto certificado por la Junta, no se tomará acción adicional. En el caso del ELA se provee para la liberación automática de las asignaciones recibidas acorde con los resultados que reflejen los informes trimestrales, si la Junta concluye que (i) los ingresos recibidos (cash) del ELA hasta el final del periodo objeto del informe no son menores al estimado de ingresos utilizado para preparar el Presupuesto del ELA, y (ii) los gastos pagados (cash) o gastos incurridos (accrued) (el que sea mayor) no exceden el estimado de gastos incluido en el presupuesto para dicho periodo. En caso de que se cumplan estos criterios, la medida provee para que al final de la evaluación del primer trimestre se libere 15% de las asignaciones suspendidas (las cuales estarán disponibles para el uso de las entidades), 15% al finalizar la evaluación del segundo trimestre, 20% al finalizar la evaluación del tercer trimestre, y 25% en o antes del 15 de mayo y otro 25% el 15 de junio.

Ahora bien, notamos que el análisis establecido en la medida sugiere que hay una cantidad de gastos estimada y estática para cada trimestre, lo cual no necesariamente guarda relación con la operación gubernamental puesto que por ejemplo el servicio de alimentos a los confinados depende de la matrícula recluida, los gastos de transportación escolar y terapias de educación especial depende de la cualificación de estudiantes para estos servicios, lo que a su vez depende de factores externos y variables, el gasto de nómina del Departamento de Educación puede tener fluctuaciones conforme inicie y se desarrolle el semestre escolar, el inicio de diferentes iniciativas y proyectos pueden estar programados para ciertas fechas lo que podría aumentar o bajar el gasto para determinados meses, por lo que las fluctuaciones son variables. En ese sentido, consideramos que lo importante es determinar el comportamiento de los ingresos en comparación con los estimados, y velar porque los gastos contabilizados y los proyectados no excedan del presupuesto aprobado para cada entidad. Ambos factores (ingresos v. gastos) deben ser evaluados como una ecuación donde ambos interactúan el uno sobre el otro.

Por otro lado, se debe tomar en consideración que la secuencia y porcentajes para la liberación de las asignaciones suspendidas pudiera resultar fútil en la medida en que no toma en consideración que para el 15 de junio ya no está permitido incurrir en obligaciones en nuestro sistema de contabilidad a los fines de lograr una mejor fiscalización y control. Ello a tenor con la Carta Circular Núm. 1300-20-15 emitida el 23 de abril de 2015 por el Departamento de Hacienda (se emite una carta circular similar para cada año fiscal), que establecía en lo pertinente lo siguiente (i) las agencias tendrán hasta las 4:30 p.m. del 1 de mayo de 2015 para enviar a sus respectivas Oficinas de Compras las requisiciones que generan Órdenes de Compra; (ii) las agencias que tienen conectividad en línea al Sistema PRIFAS y el Módulo de Compra tenían hasta las 4:30 p.m. del 12 de junio de 2015 para registrar y aprobar las obligaciones de órdenes de compra y otros servicios; (iii) las agencias que no tienen conectividad en línea al Sistema PRIFAS tenían hasta las 4:30 p.m. del 22 de mayo de 2015 para enviar al Negociado de Intervenciones del DH las órdenes de compra, así como cualquier modificación a las mismas.



Asimismo, no se considera que para las fechas del 15 de mayo y 15 de junio apenas quedaría un mes y medio, y quince (15) días, respectivamente, para finalizar el año fiscal, por lo que podría ser de mínima utilidad estos fondos en las fechas propuestas, y tomando en consideración que cualquier balance al 30 de junio sería cancelado. Además, debe evaluarse si la liberación propuesta podría afectar la prestación de servicios a la ciudadanía ante la incapacidad de suplir los mismos por falta de fondos a pesar de la existencia de asignaciones suspendidas. Por tanto, sugerimos modificar las fechas y porcentajes en los cuales se implementará la liberación de las asignaciones suspendidas con el propósito que cumpla con su objetivo, o en su defecto dejar espacio para que la Junta sea quien determine las fechas óptimas para la liberación de las asignaciones suspendidas acorde con el comportamiento del presupuesto durante el año fiscal.

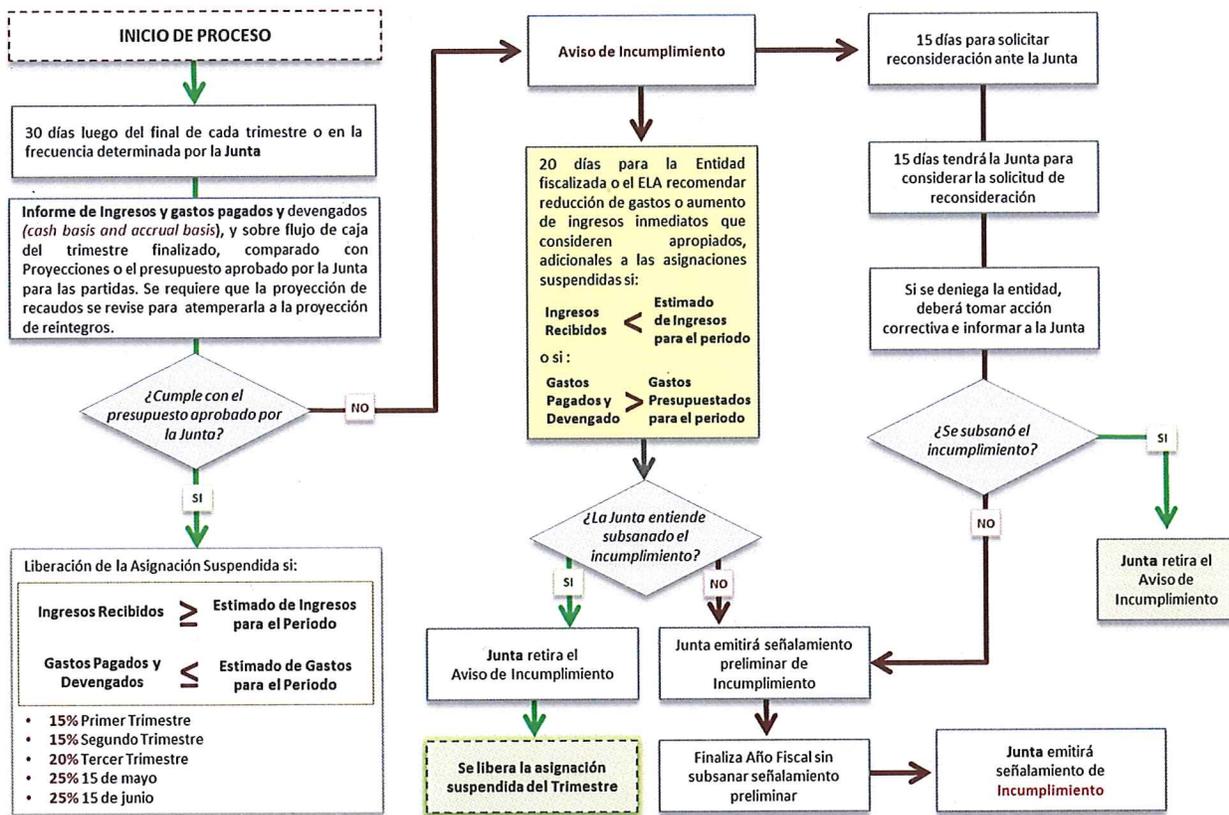
Para atender este asunto, sugerimos que se provea un procedimiento en coordinación con el Departamento de Hacienda y la Oficina de Gerencia y Presupuesto, mediante el cual se permita incurrir en obligaciones en fechas que sean cónsonas con la liberación de las asignaciones suspendidas en el último trimestre. Además, sugerimos que se evalúe permitir cierta flexibilidad en las fechas establecidas en la liberación de las asignaciones cuando existan circunstancias que así lo ameriten, de forma tal que no se afecte la prestación de servicios o cualquier otra situación que la Junta estime pertinente. En ese sentido, consideramos que resulta apropiado concederle a la Junta tal marco de flexibilidad, lo que incluso no obraría en contra de la intención procurada con la creación de esta Junta.

De otra parte, se provee para que en caso de que la Junta determine que una entidad fiscalizada está reportando ingresos por debajo del estimado para dicho periodo, o que los gastos pagados o incurridos están por encima de lo presupuestado, se emitirá un aviso de incumplimiento y se notificará de ello tanto al Gobernador como a la OGP, y la Junta podrá realizar recomendaciones para reducciones de gastos o aumentos de ingresos, después de tomar en cuenta las asignaciones suspendidas, para asegurar el cumplimiento con el presupuesto aprobado y el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal. Una vez recibido el aviso de incumplimiento, la entidad fiscalizada tendrá veinte (20) días para tomar una acción correctiva e informar a la Junta sobre ello, a la vez que se provee un término de quince (15) días para solicitar reconsideración, luego de lo cual la Junta tendrá un término de quince (15) días para atender la solicitud. Si la Junta deniega la solicitud de reconsideración, la entidad deberá tomar acción correctiva inmediatamente y proveer un Informe a la Junta. Si no se subsana a satisfacción el aviso de incumplimiento (dentro de 30 días de la denegación de la solicitud de reconsideración si el aviso fue emitido en o antes del 1 de febrero, o dentro de 15 días de la denegación de la solicitud de reconsideración si el aviso fue emitido luego del 1 de febrero), la Junta emitirá un señalamiento preliminar de incumplimiento a la entidad fiscalizada. Si al finalizar el año fiscal una entidad fiscalizada no ha subsanado un señalamiento preliminar, la Junta emitirá un señalamiento de incumplimiento a la entidad fiscalizada.

En caso de que no se solicite reconsideración, si el aviso de incumplimiento no es subsanado a satisfacción de la Junta, ésta podrá (dentro de 45 días si el aviso fue emitido en o antes del 1 de febrero, o dentro de 30 días si el aviso fue emitido luego del 1 de febrero), emitir un señalamiento preliminar de incumplimiento a la entidad fiscalizada. Si al finalizar el año fiscal una entidad fiscalizada no ha subsanado un señalamiento preliminar, la Junta emitirá un señalamiento de incumplimiento a la entidad fiscalizada. La siguiente gráfica refleja las distintas acciones dispuestas en el Artículo 210 de la medida:



ESCRUTINIO DE CUMPLIMIENTO DE LA JUNTA

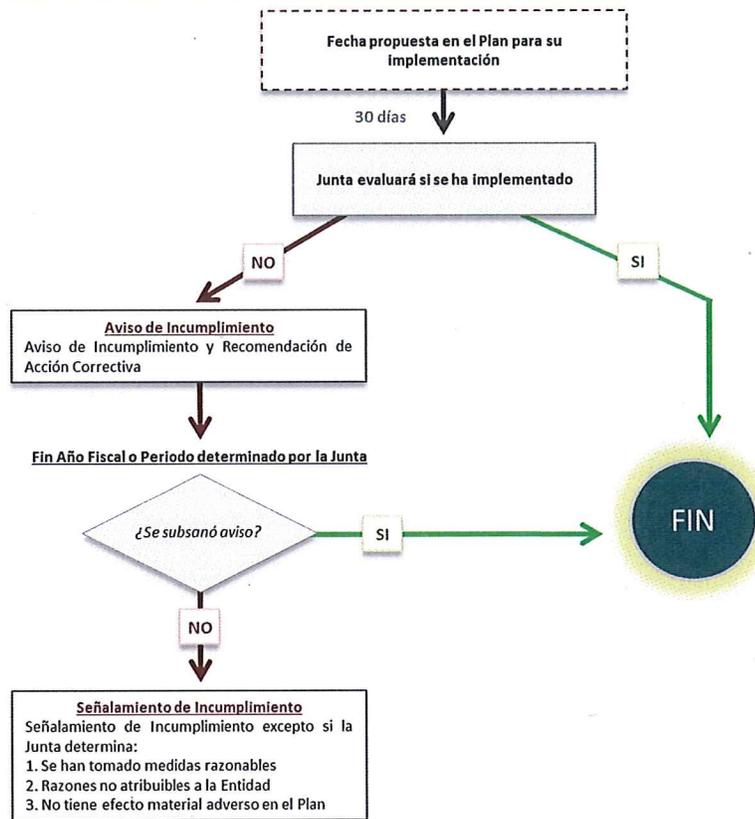


Así, los distintos avisos y señalamientos tienen gradaciones, siendo el aviso de incumplimiento el inicial que tiene el propósito de notificar la situación, al cabo de lo cual se emite un señalamiento preliminar si no se actúa oportunamente, y finalmente se emite un señalamiento de incumplimiento cuando ya ese hecho es básicamente reversible por haber transcurrido el término para tomar acciones correctivas.

De otra parte, en lo que concierne a las medidas no presupuestarias, el inciso (e) del Artículo 210 establece que la Junta evaluará si han implantado las mismas dentro del término de treinta (30) días contados a partir de la fecha en que estaba contemplado en el Plan su implementación. Si la Junta determina que una entidad fiscalizada no ha cumplido con una medida presupuestaria, la Junta emitirá un aviso de incumplimiento y podrá realizar recomendaciones de acciones inmediatas, por lo que la entidad deberá tomar acción correctiva. Si al finalizar el año fiscal o cualquier periodo más largo que determine la Junta, aun no se ha subsanado el aviso a satisfacción de la Junta, ésta emitirá un señalamiento de incumplimiento a menos que la Junta determine que la entidad ha tomado medidas razonables para cumplir la medida no presupuestaria, o que el incumplimiento se debe a razones no atribuibles a la entidad, o el incumplimiento no tiene efecto material adverso en el cumplimiento del Plan.



MEDIDAS NO PRESUPUESTARIAS



Implicaciones del Incumplimiento

Por otro lado, el Artículo 211 de la medida define las implicaciones del incumplimiento. En lo que respecta al ELA, en caso de que se emita un aviso de incumplimiento, señalamiento preliminar de incumplimiento, o señalamiento de incumplimiento al amparo del Artículo 209 (relacionado al proceso de aprobación del Presupuesto acorde con los objetivos del Plan), así como tras un aviso de incumplimiento bajo el Artículo 210, se provee que la Junta enviará una notificación a estos efectos al Gobernador, al Director de la OGP, los Presidentes del Senado y la Cámara de Representantes, y se publicará dicha notificación en el portal electrónico de la Junta o mediante los medios que determine.

(i) Proceso en caso de aviso de incumplimiento:

La medida provee para que en caso de un Aviso de Incumplimiento emitido al amparo del Artículo 210, se reduzca la cantidad de asignaciones suspendidas que pueden ser liberadas por la cantidad de gastos que excedan los ingresos recibidos para dicho trimestre. Sobre el particular, notamos que la medida parte de la premisa de que los gastos y los ingresos son uniformes durante cada mes, por lo que sugerimos que se evalúe incorporar en el análisis las proyecciones en ambos conceptos a los fines de determinar si se



vislumbra una brecha entre los gastos y los ingresos para el año fiscal que amerite tomar acciones de control inmediato.

Además, la medida contempla que si los ingresos fueran menores al estimado u ocurrieren circunstancias extraordinarias de gastos no atribuibles a la entidad, la suspensión se distribuirá entre todas las entidades gubernamentales a prorrata a base de la proporción que la asignación presupuestaria de cada entidad guarda con relación al total de las asignaciones, dejando a la discreción del Gobernador realizar una redistribución de la suspensión siempre que no se altere la cuantía total de la suspensión. Sin embargo, notamos que los términos entidades gubernamentales, entidad del ELA se entremezclan en el texto del Artículo, por lo que es necesario aclarar dicho lenguaje. A su vez, como previamente mencionamos, cualquier análisis debe concentrarse en lograr que no exista una brecha entre los ingresos y los gastos, para lo cual se debe considerar los ingresos y gastos actuales en conjunto con la proyección para ambos conceptos; así como se evalúe como los ingresos se comportan acorde con el estimado, o por el contrario si existe una discrepancia que conlleva que los ingresos sean menores, y que por ende resulte necesario mantener o aumentar la suspensión de las asignaciones.

Por otro lado, se provee que si una entidad se excede de los gastos estimados para dicho periodo trimestral, se "cargue" contra las asignaciones suspendidas el exceso de los gastos. Tal y como está redactado daría la impresión que cualquier exceso de gastos va a conllevar que se libere las asignaciones suspendidas y se permita "cargar" estos gastos contra la asignación suspendida de la entidad que se tratare. Sugerimos que se evalúe este lenguaje ya que podría ser contraproducente a la intención de control de gastos deseada, y constituir un incentivo para que las entidades excedan sus gastos con el fin de procurar que se les libere las asignaciones suspendidas. A su vez, reiteramos que el análisis propuesto considera estático el gasto y los ingresos, cuando el análisis debería estar enmarcado en una evaluación global que considere gastos e ingresos reales y sus respectivas proyecciones, a los fines de atender cualquier brecha que ocurra. Además, debe considerarse que cualquier análisis debe permitir el espacio para realizar transferencias entre partidas del presupuesto a los fines de sufragar el déficit de una entidad particular, por lo que en lo que concierne al Presupuesto del ELA con cargo al Fondo General, cualquier análisis debe ser global.

(ii) Proceso en caso de un señalamiento preliminar

En caso de que se trate de un señalamiento preliminar de incumplimiento del ELA bajo el Artículo 210, se provee que la Junta enviará una notificación a estos efectos al Gobernador, al Director de la OGP, los Presidentes del Senado y la Cámara de Representantes, y se publicará dicha notificación en el portal electrónico de la Junta o mediante los medios que determine. La notificación debe incluir el estimado de la Junta del déficit proyectado por el ELA para el año fiscal en curso. A solicitud de la Junta, OGP tendrá que enviar dentro de un término de quince (15) días un informe detallando las medidas adicionales que se tomarán (adicionales a las asignaciones suspendidas ya establecidas como parte del presupuesto aprobado), dirigidas a reducir los gastos o aumentar ingresos a los fines de eliminar el déficit proyectado. Sugerimos que se incorpore al Departamento de Hacienda en la preparación de este Informe puesto que las medidas de aumentos de ingresos corresponden al campo de acción del Departamento, sobre lo cual la OGP no tiene injerencia directa. Dicho informe será evaluado por la Junta y determinará si las medidas serán suficientes para eliminar el déficit proyectado. Si la Junta considerara que las medidas son suficientes emitirá un informe avalando las medidas. Si considerara que no son suficientes, o si las



medidas no se implantan dentro del término de treinta (30) días del informe de la Junta al Gobernador avalando las mismas, la Junta notificará de ello al Gobernador, al Director de la OGP y a los Presidentes de los Cuerpos Legislativos, y se activarán reducciones de gastos globales (across the board) automáticas adicionales a las asignaciones suspendidas por la cantidad necesaria para eliminar el déficit proyectado, cuyas reducciones pueden ser redistribuidas por el Gobernador siempre y cuando las reducciones sean suficientes para eliminar el déficit proyectado.

Sobre el proceso antes reseñado debemos indicar que, tal y como está redactado, parecería que resulta necesario la aprobación de la Junta previo a implementar las medidas adicionales de reducción de gastos o aumento de ingresos para cerrar la brecha, lo que consideramos que podría resultar contraproducente ya que cualquier medida debe ser implementada con urgencia a los fines de no agravar más la situación. Ello puesto que con el transcurrir del año fiscal se limita más el campo de acción en lo que concierne a la reducción de gastos. Sugerimos aclarar el lenguaje en la medida a los fines que se permita preliminarmente implementar las medidas correctivas, sujetas a posterior ratificación de la Junta.

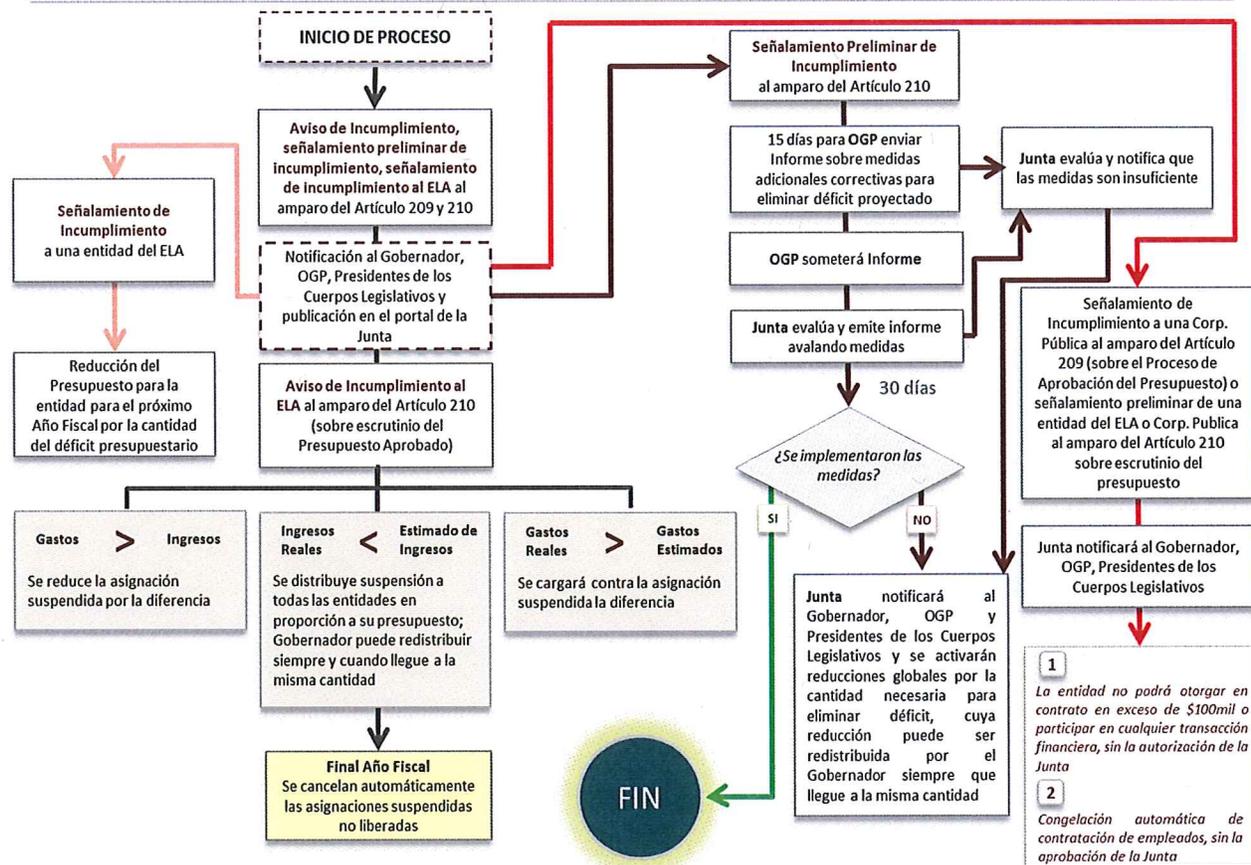
Por otra parte, se establece que el señalamiento de incumplimiento a una corporación pública al amparo del Artículo 209 o la emisión de un señalamiento preliminar de incumplimiento a una corporación pública o al entidad del ELA al amparo del Artículo 210, se notificará al Gobernador, al Director de la OGP y a los Presidentes de los Cuerpos Legislativos, lo que se publicará en el portal de la Junta. No obstante, sugerimos que cuando se tratare de una corporación pública también se notifique a la Junta de Directores y al Director Ejecutivo de dicha corporación. En caso de que se emite un señalamiento de incumplimiento, o señalamiento preliminar de incumplimiento, se provee que la "entidad fiscalizada" estará prohibida de otorgar cualquier contrato en exceso de \$100,000 o participar de cualquier transacción financiera o de otro tipo, a menos que el contrato o transacción sea aprobado previamente por la Junta, y proveyéndose que cualquier contrato o transacción sin la autorización de la Junta será nulo. Asimismo, se establece para la congelación automática de contratación de empleados, proveyéndose que requerirá aprobación de la Junta. Los mecanismos aquí establecidos actualmente son atendidos a través de la Ley Núm. 66-2014, que contiene unos requisitos en lo que concierne a la aprobación de contratos en exceso de \$100,000 y prohibición de reclutamiento a menos que cumpla con ciertos requisitos. En lo que concierne al ELA, al amparo de la Ley Núm. 66 la OGP analiza la disponibilidad de fondos, luego de lo cual se requiere la aprobación del Secretario de la Gobernación en lo que concierne a la aprobación de contratos en exceso de \$100,000 y que son cargados contra el Fondo General. Sugerimos evaluar la viabilidad de modificar el proceso establecido en la Ley Núm. 66, y si ello puede ser implementado sin que se afecte la prestación de los servicios a la ciudadanía. Ello en atención a que se requeriría que la Junta contara con una infraestructura para manejar todas las transacciones relacionadas a este asunto. Destacamos que conforme a la información que hemos levantado, durante el año fiscal 2014 se presentaron para la aprobación de la OGP un aproximado de 2,008 contratos de \$100,000 o más, lo que refleja un volumen considerable de transacciones sobre este particular.

Por otro lado, la medida provee que ante una emisión de un señalamiento de incumplimiento a una entidad del ELA para cierto año fiscal al amparo del Artículo 210 (que vela por el cumplimiento con el presupuesto aprobado), automáticamente se reducirá el presupuesto de la entidad para el próximo año fiscal por la cantidad del déficit presupuestario de dicha entidad del ELA. Sugerimos evaluar esta disposición ya que se provee para que se tome de forma automática sin considerar cómo se afectará la prestación de servicios indispensables a la ciudadanía. A su vez, no se considera factores externos fuera



del control de la entidad que puedan haber sido causantes del señalamiento, tales como determinaciones de los tribunales en casos de educación especial, cambios en aportaciones a centros de salud dictaminadas por los tribunales en los casos de los Centros 330, etc. Además, en el caso del Presupuesto General del ELA debe evaluarse el presupuesto en su totalidad y no por entidad fiscalizada, ya que bien podría una entidad sobregirarse pero OGP transferirle de otras partidas del presupuesto destinadas a otras agencias, lo que permitiría atender cualquier exceso en sus gastos. La siguiente gráfica resume los procesos e implicaciones relacionadas al incumplimiento de los distintos avisos y señalamientos, conforme establecido en el mencionado Artículo 211:

ARTÍCULO 211, AVISO DE INCUMPLIMIENTO Y SEÑALAMIENTO PRELIMINAR DE INCUMPLIMIENTO



Otras Medidas de Estabilización Presupuestaria

La medida también contempla otra serie de acciones o enmiendas a leyes existentes, con el fin de procurar la estabilización presupuestaria. En particular, se enmienda el Artículo 3 y 4 de la Ley Orgánica de la OGP (Ley 147, *supra*), a los fines de incorporar a la Junta en los procesos presupuestarios, y proveer para el cumplimiento con el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal. Sobre el particular notamos que se



hace mención del plan como el “Plan Fiscal y de Crecimiento Económico”, por lo que sugerimos modificar la mención de éste a los fines de uniformar la referencia con el mismo nombre como se le ha identificado previamente a través del proyecto.

Además, como previamente reseñáramos, se enmienda el Artículo 4 de la medida para incorporar la participación de un consultor independiente en la validación del estimado de recaudos, y la necesidad de identificar asignaciones que representen un 2.5% del total de asignaciones de gastos operacionales y asignaciones especiales incluidas en el Presupuesto, como asignaciones suspendidas que serán liberadas conforme a los parámetros previamente discutidos, se incluyan proyecciones de gastos e ingresos de cinco años y una reconciliación de dichas proyecciones con las previamente emitidas, y se incluya asignaciones especiales, asignaciones para gastos operacionales, gastos de capital y todas las demás asignaciones para el año fiscal.

Asimismo, se enmienda el Artículo 6 de la Ley Orgánica de la OGP (Ley 147, *supra*), a los fines de modificar el nombre del Fondo Presupuestario creado a través del mismo, el cual se propone red denominar como el Fondo de Reserva Presupuestaria. Además, se propone nutrirlo por la cantidad de \$25 millones en el año fiscal 2016-2017, \$50 millones en el año fiscal 2017-2018, y \$75 millones en el año fiscal 2018-2019, proveyéndose que en un año fiscal no se podrá utilizar más del 50% de los fondos en el Fondo de Reserva, y estableciendo que el mismo no podrá exceder de \$1 billón de dólares. Asimismo, se limita el uso del fondo para cubrir asignaciones aprobadas para cualquier año económico en que los ingresos disponibles no sean suficientes para atenderlas. Por ello sugerimos que si la intención es dotar el mismo de ingresos y no como una asignación presupuestaria, se debe proveer para que tales ingresos que sean destinados a este Fondo no formen parte del estimado de recaudos que realice el Departamento de Hacienda para efectos de la preparación del presupuesto. Ello dado a que de no excluirse, estaría afectando los ingresos disponibles para sostener el presupuesto. Por otra parte, de considerarse esta transferencia como una asignación que forma parte de las asignaciones especiales contenidas en el Presupuesto, debe evaluarse como se atenderá la misma en caso de que los ingresos recibidos no cumplan con el estimado, y si en atención a ello la asignación también será ajustada como una medida de control, de modo que no afecte el balance presupuestario y el flujo de caja. Asimismo, sugerimos que se permita el uso del fondo presupuestario para situaciones imprevistas que no fueron contempladas al aprobar el presupuesto, disponiéndose que ello será aplicado de forma excepcional y mediando una justificación detallada a estos efectos. Ello a los fines de procurar situaciones imprevistas y que no se afecte la prestación de servicios esenciales en el gobierno.

De otra parte, se enmienda el Artículo 2 de la Ley Núm. 91 de 21 de junio de 1966, según enmendada, que crea el Fondo de Emergencia, se propone nutrirlo por la cantidad de \$25 millones en el año fiscal 2016-2017, \$50 millones en el año fiscal 2017-2018, y \$75 millones en el año fiscal 2018-2019, sobre lo cual hacemos los mismos señalamientos antes discutidos con relación al Fondo de Reserva Presupuestaria (antes denominado Fondo Presupuestario). Además, se provee que el Fondo de Emergencia se aumenta el límite del fondo de 150 millones a \$500 millones y que podrá ajustarse por el nivel de inflación cada año fiscal, y se derogan los Artículos 4,5 y 7 de la Ley Núm. 91, *supra*. Asimismo, se derogan los Artículos 6, 11, 12, y 13 de la Ley Núm. 103-2006, conocida como la Ley para la Reforma Fiscal, para evitar inconsistencias con la medida ante nuestra consideración.



Por otro lado, se incluye un nuevo Artículo 6 a la Ley Núm. 237-2004, conocida como la Ley de Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a los fines de proveer de forma prospectiva que cualquier orden de compra debe identificar la partida presupuestaria de la cual se pagará, y establecer que si la orden de compra excede de \$20,000 deberá estar certificada por la OGP, y si es menor de \$20,000 debe estar certificada por el Director de Finanzas de la entidad gubernamental o por una persona designada por éste, a los efectos de que los gastos incurridos bajo la orden de compra o servicio están incluidos en el presupuesto, disponiéndose que cualquier orden de compra o servicio que no cumpla con los requisitos aquí establecidos será nula e ineficaz. Sobre el particular hemos evaluado el asunto y entendemos que lo propuesto no atiende el problema que se persigue corregir. Ello puesto que actualmente se requiere que cuando medie una orden de compra se identifique la partida presupuestaria. Se trata más bien de un asunto que debe ser atendido de forma administrativa, ya que el origen del problema está en el hecho de que algunas entidades gubernamentales realizan las órdenes de compra, más no las entran al sistema de contabilidad (PRIFAS), acumulando las mismas y posponiendo su entrada. Consideramos que esta situación no existía previamente cuando el sistema de contabilidad estaba centralizado en el Departamento de Hacienda y toda transacción tenía que ser enviada a dicha agencia para su entrada. Por tanto, consideramos que el remedio adecuado sería requerir que el nuevo sistema de contabilidad que se implemente tenga un módulo de compras codificado de acuerdo a la agencia con el límite de su presupuesto para estos fines, con el propósito de que una vez exceda el límite no pueda procesarse la orden de compra.

Debemos destacar que si las compras se realizan a través de la Administración de Servicios Generales, no se permite la orden de compra si no tiene el presupuesto en la cifra de cuenta, por lo que ya el mecanismo propuesto opera con efectividad en lo que concierne a las compras realizadas a través de la ASG. A ello añadimos que el procedimiento propuesto que requiere que cualquier orden de compra sea certificada por OGP en cuanto a la disponibilidad de fondos, no impediría que una vez aprobada presupuestariamente la entidad incurra en la misma práctica de no entrar en el sistema de contabilidad la orden de compra. Además, el procedimiento propuesto podría paralizar la administración y ejecución de las agencias e inclusive podría afectar la prestación de servicios esenciales y afectar a la ciudadanía ante la predecible volumen de transacciones que ello conllevaría. Las siguientes agencias nos pueden ilustrar sobre el alto volumen de órdenes de compra que se generan en el Gobierno, y vislumbrar como ello puede impactar y paralizar las operaciones del Gobierno:¹⁰

Departamento de Educación	43,839
Policía	11,296
Salud	6,490
Departamento de Corrección	1,968
Departamento de la Familia y sus componentes	<u>1,542</u>
TOTAL	<u>65,135</u>

¹⁰ Refleja el total de las órdenes de compra sin diferenciar entre órdenes menores o en exceso de \$20,000.



De otra parte, se propone enmendar el Artículo 4 de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico, a los fines de establecer que en o antes del 1 de julio de 2018 todas las dependencias del Gobierno Central deberán utilizar el mismo sistema de contabilidad que utilice el Departamento de Hacienda, y el Secretario no podrá autorizar a ninguna dependencia a diseñar su propio sistema de contabilidad, procedimientos de contabilidad u organización fiscal. Sugerimos definir el término dependencias del Gobierno Central puesto que existen agencias o entidades gubernamentales cuyas leyes le han conferido autonomía administrativa, fiscal y operacional, más a su vez podrían estar incorporadas, aun cuando no fuere la intención, dentro del término "Gobierno Central". Ejemplo de ello es la Oficina de Ética Gubernamental. Por otro lado, se propone enmendar el Artículo 8 de la Ley de Contabilidad, *supra*, para que el saldo no obligado de asignaciones y fondos autorizados para un año económico sean cancelados y cerrados, eliminando la excepción que existe en cuanto a las demás Ramas y la Universidad de Puerto Rico. Sobre el particular, consideramos que existen ciertas peculiaridades en torno a estas asignaciones, puesto que la transferencia de estas asignaciones hacia las otras Ramas y la Universidad, conllevan la transferencia de los fondos en *cash basis*, por lo que para su implementación se deberá requerir la devolución de los fondos con todo lo que ello conlleva. Ello ocurre también en cuanto a los saldos obligados que al cabo de un año se transferirán al Fondo de Reserva Presupuestaria, sobre los cuales también se elimina la exclusión de las demás Ramas y la Universidad de Puerto Rico.

En ese mismo Artículo 8 se elimina el inciso (g) relacionado al manejo de las asignaciones sin año económico. Ello tiene el efecto de convertir todas las asignaciones en unas calificadas como que contienen año económico. Consideramos que se debe evaluar el efecto de esta disposición ya que una asignación especial destinada a un proyecto como una construcción de un puente o mejoras a una carretera, que podemos prevenir que podrían surgir situaciones que obliguen a que se tome más de un año (como lo es el proceso de subasta que no se puede llevar a cabo hasta que existan los fondos, cualquier impugnación, etc.), su fuente de pago quede cancelada por virtud de esta modificación a los términos de vigencia de las asignaciones, a pesar de que los recaudos que la sustentan están disponibles. Ello a su vez traería como consecuencia la incertidumbre de si para el próximo año se asignará nuevamente el remanente cancelado y que resulta necesario para culminar la obra, y conllevaría que se aumente futuros presupuestos con todas aquellas obras inconclusas, a pesar de que la asignación para su desarrollo estaba originalmente contemplada en años fiscales previos.

Además, se deroga el inciso (h) del mencionado Artículo 8, relacionado a los fondos de mejoras permanentes, con lo que se elimina el lenguaje que permitía que fueran utilizados en un término de tres (3) años, prorrogable mediante solicitud justificada ante la OGP, y que transcurrido dicho término fueran transferidos al Fondo 301. Sugerimos que se evalúe el efecto que ello pueda tener en el cumplimiento con la regulación federal relacionada a la exención contributiva cuando tales fondos de mejoras provienen de emisiones de bonos, así como también nos preocupa el hecho de que un año para efectuar una obra de mejora permanente resulta insuficiente. Sugerimos que se consulte sobre este particular al Banco Gubernamental de Fomento y al Departamento de Justicia.

Asimismo, se añade un nuevo inciso (h) al mencionado Artículo 8, para que el Secretario de Hacienda revise los estimados de ingresos netos del Fondo General de forma trimestral y publique dicha revisión en el portal electrónico del Departamento. Sugerimos que se consulte con el Departamento de Hacienda a los fines que determine el proceso necesario para ello de conformidad con las Políticas y Procedimientos



de Divulgación aprobados el 19 de agosto de 2015, sobre quien damos deferencia sobre este asunto.

Por otro lado, se indica que se enmienda el Artículo 13 y se reenumeran los Artículos subsiguientes de la Ley de Contabilidad, *supra*, (entendemos que debe decir se añade ya que existe un Artículo 13 que no se relaciona con lo propuesto), a los fines de crear un fondo especial denominado “Fondo para el Pago de las Cuentas por Pagar”, el cual se provee que se nutrirá mensualmente, comenzando en el año fiscal 2017 por una cantidad no menor del 2.5% de los ingresos del Fondo General recibidos durante el mes anterior, disponiéndose que el balance neto en dicho Fondo nunca excederá de \$500 millones.

Este fondo se provee que será utilizado exclusivamente para el pago de cuentas por pagar a suplidores atrasadas y reintegros de años fiscales anteriores, cuyos fondos será desembolsado según determine el BGF y el Departamento de Hacienda. Sugerimos que se evalúe como lo propuesto puede afectar la implementación del cumplimiento con el presupuesto y su evaluación por parte de la Junta conforme diseñado en esta medida, en atención a que se provee para que un 2.5% de los ingresos pasen a este nuevo fondo, lo que a su vez queda excluido del estimado de ingresos para efectos de la preparación del presupuesto. En ese análisis se debe también considerar que se provee que un 2.5% del Presupuesto total será calificado como asignaciones suspendidas cuya liberación dependerá del comportamiento de los ingresos y los gastos. Por lo que el efecto consolidado de ambas disposiciones reduce el Presupuesto en un 5%. Asimismo, sugerimos que se evalúe cuál será el efecto en las transferencias automáticas dispuestas a este Fondo, en un escenario donde ocurra una disminución en los recaudos en comparación con el estimado, dado a que la medida no contempla esta situación.

De otra parte, el inciso (a) del Artículo 306 de la medida provee para la cancelación de fondos presupuestarios y fondos especiales que hayan estado inactivos en los libros del Departamento de Hacienda por más de 3 años, o que no hayan recibido ingresos o asignaciones presupuestarias durante los pasados 12 meses, y se establece que cualquier fondo que ingresarían en los mismos serán destinados al Fondo General; todo ello efectivo el 1 de julio de 2016. Sugerimos evaluar el impacto de este lenguaje de forma tal que no se afecte proyectos o iniciativas en curso puesto que estos fondos no están supuestos a tener una fecha de vencimiento. Ejemplo de ello sería el Fondo de Apoyo Municipal y el Fondo de Responsabilidad Legal, creados ambos a través de la Ley Núm. 105-2015, los cuales se nutrieron de diversas fuentes que no serán recurrentes, por lo que al no recibir ingresos o asignaciones presupuestarias adicionales transcurrido un periodo de 12 meses tendrían que ser cancelados, a pesar de que aún no se hubieren desembolsado todos los gastos atribuibles a tales asignaciones, y de que se nutrieron de diversas fuentes que pueden ser constatables, como lo es ingresos provenientes de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado y la ACAA.

Además, el mencionado Artículo 306 prohíbe la creación de fondos presupuestarios que no tengan fuente de ingresos o cuya fuente de ingreso sea insuficiente para cubrir las asignaciones autorizadas a ser pagadas de dicho fondo. Sugerimos que se evalúe este lenguaje tomando en consideración que el Fondo de Reserva Presupuestaria, tal y como está reestructurado en esta medida no está definido claramente si se nutrirá en los primeros años de una asignación presupuestaria, la cual dependería también que se cumplan con los estimados.

Asimismo, el inciso (b) (i) del Artículo 306 provee una prohibición de sobregiro y establece que ninguna entidad gubernamental podrá gastar u obligar cantidad que exceda de las asignaciones y los fondos



autorizados, ni comprometer al Gobierno con algún contrato, orden de compra, servicio o negociación en exceso de tales asignaciones y fondos. A su vez, se establece en el inciso (b) (iii) que el principal ejecutivo y el director de finanzas que intencionalmente o por descuido o negligencia causare un sobregiro, y no lo cubriere, incurrirá en delito menos grave y se expondrá a una multa de \$5,000 por cada violación. Destacamos que en la actualidad el Artículo 8 de la Ley de Reforma Fiscal contiene una prohibición de gastar en exceso de lo asignado, y se provee que cualquier violación a ello constituye un delito menos grave que puede conllevar multas desde \$1,000 a \$5,000 mil dólares. Asimismo, el Artículo 16 de la Ley Núm. 66-2014 establece una prohibición de sobregiros presupuestarios cuando se provea una proyección presupuestaria con información incorrecta y la misma sea utilizada para efectos de una transacción, incluyendo nombramientos o contratos.

Además, en ese mismo inciso (b) (i) del Artículo 306 se faculta al Secretario de Hacienda a negarse a realizar cualquier desembolso o a girar cualquier cheque que produzca sobregiro en algún fondo presupuestario o fondo especial, lo que complementa las anteriores prohibiciones. Más adelante, en el inciso (b) (ii) del mencionado Artículo 306 se provee que si alguna agencia incurre en sobregiro como consecuencia de haber violado el subinciso (i) antes mencionado, la entidad deberá cubrir el sobregiro en un término de treinta (30) días desde que se produjo el mismo de cualesquiera de otros fondos de la entidad. Consideramos que dicho lenguaje parte de la premisa de que se permite el sobregiro, situación que consideramos ya está prohibida en el inciso (i), por lo que entendemos que la situación que se persigue atender está dirigida al mecanismo de ajustes de cuentas que ya las entidades implementan cuando por situaciones técnicas se registran sobregiros contables temporeros. Ello es corregido por las entidades de forma rutinaria a través de los ajustes de cuentas. Sugerimos consultar al Departamento de Hacienda sobre este particular.

Por otra parte, el inciso (c) del Artículo 306 establece que ninguna entidad gubernamental, lo que incluye corporaciones públicas, podrá otorgar un acuerdo o contrato con alguna entidad federal mediante el cual se requiera pareo de fondos federales, sin antes notificar a la OGP sobre el acuerdo y obtener una certificación de que existen fondos suficiente para cumplir con la aportación de fondos que le corresponda al ELA y que dichos fondos han sido comprometidos para esos fines, disponiéndose que todo contrato en violación a ello será nulo, inválido e ineficaz. Sugerimos que se evalúe este lenguaje con cautela puesto que se trataría de acuerdos firmados con el Gobierno federal, por lo que se debe considerar las implicaciones legales que ello conlleva. Asimismo, debe evaluarse la consecuencia de ello para nuestra recuperación económica cuando solamente se haya omitido notificar a OGP, más no existe problemática alguna en la identificación de fondos, por lo que cualquier decreto de nulidad sería contrario a la intención de procurar nuestra sostenibilidad y desarrollo económico. Además, debe considerarse que si se tratare de fondos que requerirían un compromiso que trasciende un año fiscal, la OGP no estaría en posición de certificar la disponibilidad de unos fondos que aún no han sido aprobados como parte del proceso presupuestario, donde la Junta debe certificar el presupuesto que en su día se recomendará. Debe considerarse, además, que la OGP sólo tiene injerencia sobre los recursos provenientes del Fondo General, no así sobre otros fondos especiales e ingresos propios que poseen las entidades gubernamentales, en particular las corporaciones públicas y entidades gubernamentales que no dependen del Fondo General para su funcionamiento, que también podrían ser utilizados de pareo de los fondos federales. Sugerimos que se consulte al Departamento de Hacienda, el Departamento de Justicia, y el Banco Gubernamental de Fomento sobre el lenguaje contenido en este inciso.



Para terminar, queremos enfatizar que la creación de la Junta que se propone en esta medida es necesaria a los fines de recuperar la credibilidad de los mercados. Una entidad independiente, no político partidista, es una herramienta indispensable para atender la profunda crisis fiscal por la que nos encontramos atravesando.

Cordialmente,

Una firma manuscrita en tinta azul que parece ser "Luis F. Cruz Batista".

Luis F. Cruz Batista