

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

15ta. Asamblea
Legislativa

3ra. Sesión

Ordinaria

CAMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 2454

21 DE MARZO DE 2006

Presentado por *el representante Aponte Hernández, Jiménez Cruz, señoras Ruiz Class, González Colón, señor, Bulerín Ramos, Chico Vega, Cintrón Rodríguez, Colón Ruiz, Concepción Hernández, Crespo Arroyo, del Valle Colón, señora Fernández Rodríguez, señores González Rodríguez, Jiménez Negrón, Márquez García, Méndez Núñez, Molina Rodríguez, Navarro Suárez, Peña Rosa, Pérez Ortiz, Pérez Otero, Ramírez Rivera, Ramos Peña, señora Ramos Rivera, señores Rivera Aquino, Rivera Guerra, Rivera Ortega, señora Rivera Ramírez, señores Rodríguez Aguiló, Román González, Silva Delgado y Torres Calderón*

Referido a la Comisión de Presupuesto y Asignaciones

LEY

Para implantar la Reforma Fiscal del Gobierno de Puerto Rico de 2006 que incluya, entre otras cosas, reestructurar el proceso presupuestario del Gobierno de Puerto Rico, prohibir la utilización de deudas, préstamos o cualquier mecanismo de financiamiento para cubrir gastos operacionales y para balancear el Presupuesto General de Gastos del Gobierno de Puerto Rico, establecer controles para lograr ahorros en los gastos públicos, hacer cumplir el requerimiento constitucional de que el Presupuesto General esté balanceado, reforzar la prohibición legal de que los gastos de cada una de las agencias, instrumentalidades y organismos del Gobierno de Puerto Rico no pueden exceder las asignaciones presupuestarias, asignar responsabilidades, establecer penalidades, prohibir el uso de fondos públicos para ciertos gastos y disponer el uso de los ahorros producto de esas prohibiciones, prohibir el uso de fondos públicos para sufragar el pago por uso de teléfonos celulares, prohibir el uso de fondos públicos para sufragar la utilización de vehículos de motor para uso personal o ilimitado de funcionarios, limitar el uso de fondos públicos para sufragar el costo de servicios profesionales de cabildeo, extender la prohibición de gastos de difusión pública del Gobierno de Puerto Rico que establece la Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, según enmendada, conocida como la “Ley Electoral de Puerto Rico” de forma tal que aplique en todo momento, y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Gobierno de Puerto Rico atraviesa por la peor crisis fiscal en toda su historia. Esta situación pone en peligro la calidad de los servicios que debe recibir la ciudadanía y puede seguir afectando la calidad crediticia de los valores emitidos por el Gobierno de Puerto Rico y sus agencias e instrumentalidades. Además, representa un peligro para el desarrollo económico de la Isla.

Debido a sus consecuencias adversas, es sumamente importante y altamente prioritario que esta crisis fiscal se resuelva lo antes posible. Para esto, sin embargo, es imprescindible definir el problema adecuadamente, lo cual requiere un entendimiento claro de la crisis y de los factores que contribuyeron a la misma.

La crisis fiscal que sufre actualmente el Gobierno de Puerto Rico la cual comenzó para los años (2001 -2002) se agudiza en los años 2003 y 2004, durante los cuales se gastaron más de \$1,000 millones en exceso de los ingresos recurrentes que tenía disponible el fisco. A esto hay que añadirle los más de \$1,200 millones que se desembolsaron del Fondo Presupuestario durante los años 2001-2004, incluyendo las siguientes erogaciones, aprobadas mediante órdenes ejecutivas y realizadas para cuadrar los presupuestos de los años fiscales 2001-2002, 2002-2003 y 2003-2004:

<u>Orden Ejecutiva</u>	<u>Fecha</u>	<u>Cantidad</u>	<u>Cuadre del Año Fiscal</u>
OE-2002-60	30 de septiembre de 2002	\$140.0 millones	2001-2002
OE-2003-64	22 de octubre de 2003	\$145.0 millones	2002-2003
OE-2004-83	17 de noviembre de 2004	\$151.2 millones	2003-2004

Para que el Gobierno de Puerto Rico pudiera gastar en exceso de sus ingresos recurrentes, se utilizaron varios mecanismos incluyendo el uso de deudas. Este uso de mecanismos de financiamiento para cubrir desembolsos de gastos operacionales y para balancear presupuestos contribuyó a erosionar los mecanismos de control consagrados en nuestra Constitución. Esto pudiera tener como consecuencia, entre otras cosas, el poner en entredicho la constitucionalidad de las leyes que autorizaron estas acciones.

Por otro lado, el Fondo Presupuestario fue creado mediante la Ley Núm. 89 de 18 de agosto de 1994, según enmendada, con el propósito de crear una reserva presupuestaria que sirviera para cubrir asignaciones cuando los recaudos del Gobierno de Puerto Rico sean menores de los estimados. El propósito del Fondo Presupuestario no fue el proveer un mecanismo para cubrir gastos en exceso de lo asignado. Aún así, como hemos visto, en la realidad se ha utilizado este Fondo Presupuestario para cubrir gastos en exceso de los autorizados por la Asamblea Legislativa. Esto sirvió para permitirle al Gobierno de Puerto Rico posponer y evitar la toma de decisiones necesarias para controlar el gasto público, aparte de que puso en duda la legalidad de las acciones tomadas para utilizar este Fondo Presupuestario para un uso contrario al que se autorizó por ley.

Por lo tanto, es sumamente importante que se reestructure el proceso presupuestario del Gobierno de Puerto Rico para detener estas prácticas de gastar en exceso de los ingresos disponibles, restaurar los controles fiscales establecidos en la Constitución de Puerto Rico y establecer los mecanismos adecuados para evitar que lo ocurrido en los últimos dos años se vuelva a repetir. Esto incluye, además, fortalecer los procesos administrativos y contables de forma tal que se le asigne mayor responsabilidad a los jefes de agencias, y a sus directores de finanzas, por las operaciones fiscales y administrativas que están bajo su responsabilidad.

Como parte de todo este proceso de resolver el problema de la crisis fiscal, también es importante reducir o eliminar gastos en las agencias o instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico. En ese sentido, es muy importante controlar el gasto de nómina que fue uno de los renglones de gastos que más aumentó durante los últimos tres años. De hecho, el incremento en el gasto de nómina del Gobierno de Puerto Rico con cargo al Fondo General durante los tres años más recientes guarda una estrecha correlación con la cifra de insuficiencia presupuestaria de alrededor de \$600 millones que ha ofrecido la Oficina de Gerencia y Presupuesto, como se ilustra a continuación:

(en \$ millones)

	<u>2002</u>	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006p</u>
Gastos de nómina y costos relacionados	<u>3,864</u>	<u>4,252</u>	<u>4,373</u>	<u>4,940</u>	<u>5,526*</u>
Aumento (en dólares)	116	388	121	567	586
Aumento (en por ciento)		10%	3%	13%	12%

p = petición presupuestaria

* incluye \$566 millones incluidos como "otros gastos operacionales"

Fuente = Oficina de Gerencia y Presupuesto

De igual forma, se deben limitar los gastos de anuncios y de servicios profesionales de cabildeo que también se han salido de toda proporción razonable durante los años recientes. Se debe eliminar también el uso de fondos públicos para cubrir el costo de teléfonos celulares pues su uso se ha esparcido a través de la ciudadanía en general de tal forma que ya no se justifica que se usen fondos públicos para sufragar el costo de los mismos. Además, se debe prohibir el uso de fondos públicos para sufragar la utilización de vehículos de motor para uso personal o ilimitado de funcionarios lo cual no es razonable ante las necesidades de fondos para otros usos más apremiantes.

Por todo lo anterior, esta Asamblea Legislativa entiende que es de suma prioridad implantar una Reforma Fiscal que incluya, entre otras cosas, reestructurar el proceso presupuestario del Gobierno de Puerto Rico, prohibir la utilización de deudas, préstamos o cualquier mecanismo de financiamiento para cubrir gastos operacionales y para balancear el Presupuesto General de Gastos del Gobierno de Puerto Rico, establecer controles para lograr ahorros en los gastos públicos, hacer cumplir el requerimiento constitucional de que el Presupuesto General esté balanceado, reforzar la prohibición legal de que los gastos de cada una de las agencias, instrumentalidades y organismos del Gobierno de Puerto Rico no pueden exceder las asignaciones presupuestarias, asignar responsabilidades, establecer penalidades, prohibir el uso de fondos públicos para ciertos gastos y disponer el uso de los ahorros producto de esas prohibiciones, prohibir el uso de fondos públicos para sufragar el uso de teléfonos

celulares, prohibir el uso de fondos públicos para sufragar la utilización de vehículos de motor para uso personal o ilimitado de funcionarios, limitar el uso de fondos públicos para sufragar el costo de servicios profesionales de cabildeo, extender la prohibición de gastos de difusión pública del Gobierno de Puerto Rico que establece la Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, según enmendada, conocida como la “Ley Electoral de Puerto Rico” de forma tal que aplique en todo momento y para otros fines.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.-Título

2 Esta Ley se conocerá como la “Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno de Puerto Rico”.

3 Artículo 2.-Aplicabilidad

4 Esta Ley será de aplicación a todas las agencias e instrumentalidades del Gobierno de
5 Puerto Rico cuyo presupuesto se sufraga, en todo o en parte, con cargo al Fondo General.

6 Artículo 3.-Prohibición del Uso de Deudas

7 Se prohíbe la utilización de deudas, préstamos o cualquier mecanismo de financiamiento
8 para cubrir gastos operacionales y para balancear el Presupuesto General de Gastos del Gobierno de
9 Puerto Rico.

10 Artículo 4. -Límite al Uso de los Excesos de Recaudos

11 Los recaudos en exceso de los estimados de ingresos, si alguno, que se reciban en
12 determinado año fiscal sólo podrán ser asignados mediante aprobación de Ley y su uso estará
13 limitado a los siguientes propósitos, en orden de prioridad: (1) Pago de deudas; (2) Aportaciones
14 al Sistema de Retiro de los Empleados Públicos; (3) Proyectos de infraestructura; y (4) Fortalecer
15 los servicios de salud, educación y seguridad pública.

16 Artículo 5.-Aprobación del Presupuesto General de Gastos

17 El Presupuesto General de Gastos del Gobierno de Puerto Rico se aprobará mediante un
18 máximo de tres Resoluciones, las cuales se denominarán de la siguiente forma: (1) Resolución
19 Conjunta del Presupuesto General de Gastos de Funcionamiento; (2) Resolución Conjunta de

1 Asignaciones Especiales para Gastos de Funcionamiento; y (3) Resolución Conjunta de
2 Asignaciones para la Construcción de Obra Permanente con cargo al Fondo de Mejoras Públicas.

3 Artículo 6.-Autorización de erogaciones de Fondos Públicos luego de Aprobado el
4 Presupuesto General de Gastos

5 No se aprobará ninguna Ley o Resolución que autorice la erogación de fondos públicos sin
6 antes mediar una certificación bajo juramento, firmada en conjunto por el Director de la Oficina de
7 Gerencia y Presupuesto y el Secretario de Hacienda, a los efectos de que existen fondos disponibles
8 para financiar las mismas y que se identifique, expresamente, la fuente de los mismos.

9 Artículo 7.-Prohibición a Gastar en Exceso de lo Asignado en el Presupuesto General de
10 Gastos

11 Ninguna agencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico está autorizada a gastar en
12 exceso de lo asignado en el Presupuesto General de Gastos, según lo dispuesto en los
13 Artículos 5 y 6 de esta Ley, salvo que se disponga lo contrario mediante la aprobación de alguna
14 Ley o Resolución Conjunta a tales efectos.

15 Artículo 8.-Requisito de Preparación de Estados Financieros

16 Toda agencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico que reciba asignaciones de
17 recursos del Fondo General y cuyo presupuesto sea mayor de cinco millones (5,000,000) de dólares
18 vendrá obligada a preparar estados financieros auditados. Estos serán separados de los estados
19 financieros auditados preparados para el resto de las agencias o instrumentalidades del Gobierno de
20 Puerto Rico, según se dispone en la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada. Los
21 estados financieros a que este artículo hace referencia deberán radicarse en la Secretaría de la
22 Cámara de Representantes y del Senado de Puerto Rico en o antes del 31 de diciembre
23 inmediatamente siguiente a la terminación de un año fiscal. Estos estados financieros deberán

1 incluir, además de la información requerida por los principios de contabilidad generalmente
2 aceptados, lo siguiente:

- 3 a) Una certificación bajo juramento, firmada en conjunto por el jefe de la agencia o
4 instrumentalidad y por el director de finanzas, a los efectos de que los estados
5 financieros reflejan todos los ingresos, todos los gastos, todas las transacciones
6 contables y todas las deudas y obligaciones de la entidad.
- 7 b) El número de puestos ocupados, por categoría, a principio y a final del año fiscal.
- 8 c) Una relación de los servicios profesionales y consultivos recibidos durante el año
9 fiscal, incluyendo la cuantía de los mismos.
- 10 d) Un análisis de las economías alcanzadas, o el incremento en gastos, ocurrido,
11 durante el año fiscal.
- 12 e) Recomendaciones para realizar economías adicionales, incluyendo un análisis de
13 duplicidad de funciones dentro del organismo.
- 14 f) Medidas objetivas para determinar la eficiencia y efectividad en cumplir con sus
15 objetivos y responsabilidades, según lo dispuesto en su ley orgánica.
- 16 g) Una certificación bajo juramento, firmada en conjunto por el jefe de la agencia o
17 instrumentalidad y por el director de finanzas, a los efectos de que se cumplió con
18 las disposiciones de esta Ley.

19 Las agencias o instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico que no vengan obligadas a
20 presentar estados financieros auditados separados, por motivo de que su presupuesto no sea mayor
21 de cinco millones (5,000,000) de dólares, deberán someter una certificación, firmada en conjunto
22 por el jefe de la agencia o instrumentalidad y por el director de finanzas, que contenga, entre otro
23 asuntos, la información requerida en los incisos b al g del párrafo anterior. Esta certificación deberá

1 radicarse en la Secretaría de la Cámara de Representantes y del Senado de Puerto Rico en o antes
2 del 31 de diciembre del año fiscal que acaba de concluir.

3 Artículo 9.-Requisito de Aprobación para Uso del Fondo Presupuestario

4 El Fondo Presupuestario, creado en virtud de la Ley Núm. 89 de 18 de agosto de 1994,
5 según enmendada, se utilizará solamente para cubrir asignaciones de gastos debidamente aprobadas,
6 según lo dispuesto en los Artículos 5 y 6 de esta Ley, para cualquier año económico en el que los
7 ingresos disponibles no sean suficientes para sufragarlas. Se prohíben las erogaciones de fondos
8 provenientes del Fondo Presupuestario para cubrir gastos de cualquier agencia o instrumentalidad
9 del Gobierno de Puerto Rico en exceso de lo asignado en el Presupuesto General de Gastos, según
10 lo dispuesto en los Artículos 5 y 6 de esta Ley, salvo que se apruebe ley o resolución conjunta para
11 disponer lo contrario.

12 Artículo 10.-Requisito de Presentación de Plan Estratégico

13 Toda petición presupuestaria presentada por el Gobernador de conformidad con la Sección 4
14 del Artículo IV de la Constitución de Puerto Rico, para cada año fiscal, vendrá acompañada de un
15 Plan Estratégico de siete (7) años según éste se define en el inciso (b) de la Sección 8 de la
16 Resolución Conjunta Núm. 321 de 21 de noviembre de 2005. Se comenzara con la petición
17 presupuestaria para el año fiscal 2006-2007. Este Plan Estratégico deberá incluir, pero sin limitarse,
18 un Plan de Reestructuración y Consolidación de programas gubernamentales o la fusión de dos o
19 más agencias o instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico, que resulte en una reducción en
20 funciones y gastos administrativos. Como parte de cada Plan de Estratégico, se podrán proponer
21 planes de retiro temprano, disponiéndose sin embargo, que estos planes de retiro temprano sólo se
22 podrán implantar en agencias o instrumentalidades en las cuales su implantación resulte ser
23 costo-efectiva y se reduzca el número de empleados, y si se garantiza que su implantación no será

1 adversa al Sistema de Retiro de los Empleados Públicos. Si para un año fiscal particular el
2 Gobernador entiende que no es posible reestructurar o consolidar agencias o instrumentalidades del
3 Gobierno de Puerto Rico, el Plan Estratégico sometido deberá contener, pero sin limitarse, una
4 discusión de las oportunidades de reestructuración o consolidación consideradas y las razones por
5 las cuales no se recomienda favorablemente las mismas. Para poder implantar cualquier plan de
6 retiro temprano, el mismo deberá establecerse mediante aprobación de ley.

7 Artículo 11.-Prohibición de Llenar Plazas Vacantes

8 Cualquier puesto o plaza de personal que esté vacante al momento de entrar en vigor esta
9 Ley o que quede vacante con posterioridad a la aprobación de la misma, y cuyo costo se sufrague
10 con cargo al Fondo General, permanecerá vacante y no podrá cubrirse. De ser necesaria la
11 ocupación de la plaza debe mediar una justificación de la agencia y autorización de la Oficina de
12 Gerencia y Presupuesto y la misma debe cubrirse por el ascenso o traslado de otra persona de la
13 misma agencia o instrumentalidad, cuyo puesto a su vez quedará vacante. Aquellos casos en que no
14 haya personas en la misma agencia o instrumentalidad con las cualificaciones necesarias para llenar
15 el puesto, el mismo podrá ser cubierto por una persona debidamente cualificada que ocupe un
16 puesto en otra agencia o instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico, quien podrá ser
17 reemplazada, a su vez, siguiendo las disposiciones de este Artículo. De no existir, en ninguna de las
18 agencias o instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico, personal cualificado para cubrir el
19 puesto, el mismo permanecerá vacante, salvo que medie una certificación, mediante
20 Boletín Administrativo u Orden Ejecutiva, del Gobernador de Puerto Rico a los efectos de que el
21 puesto es esencial para el funcionamiento regular de la agencia o instrumentalidad y que garantice
22 que, durante los dos años siguientes a la emisión de esa certificación, habrá una reducción neta en el
23 número total de empleados de esa agencia o instrumentalidad.

1 Quedarán exentos de las disposiciones de este Artículo los reclutamientos para los siguientes
2 puestos: (1) policías; (2) maestros de salón de clases; (3) profesionales de la salud que proveen
3 servicios directos a la población y que no están cubiertos por la Reforma de Salud; (4) Bomberos,
4 y (5) oficiales de corrección.

5 Artículo 12.-Uso de los Ahorros por Reducción en Gastos

6 Cualquier agencia o instrumentalidad que genere economía como consecuencia de que sus
7 gastos, en determinado año fiscal, sean menores a la cantidad asignada para ese mismo año, en el
8 presupuesto aprobado según las disposiciones de los Artículos 5 y 6 de esta Ley, podrán conservar
9 hasta la mitad de esos ahorros y utilizarlos en los dos años fiscales siguientes, disponiéndose que el
10 uso de estos ahorros estará limitado a sufragar proyectos de mejoras permanentes o gastos no
11 recurrentes. La otra mitad pasara a un fondo especial que tendrá mediar aprobación de ley o
12 resolución conjunta para la asignación de esto fondo.

13 Artículo 13.-Prohibición al Uso de Fondos Públicos para Sufragar el Uso de Teléfonos
14 Celulares

15 Será política pública del Gobierno de Puerto Rico que no se utilicen fondos públicos para
16 sufragar el uso de teléfonos celulares, excepto en los casos en que se disponga lo contrario mediante
17 aprobación de Ley a tales efectos.

18 Artículo 14.-Prohibición al Uso de Fondos Públicos para Sufragar la Utilización de
19 Vehículos de Motor para Uso Personal o Ilimitado de funcionarios

20 Será política pública del Gobierno de Puerto Rico que no se utilicen fondos públicos para
21 sufragar el uso de vehículos de motor para uso personal o ilimitado de funcionarios, excepto en
22 aquellos casos en que se disponga lo contrario mediante aprobación de Ley a tales efectos.

1 Artículo 15.-Limitación al Uso de Fondos Públicos para Sufragar el Costo de Servicios
2 Profesionales de Cabildeo

3 Se limitará el uso de fondos públicos para sufragar el costo de servicios profesionales de
4 cabildeo a aquellos servicios de este tipo cuya finalidad sea única y exclusivamente la búsqueda de
5 fondos federales o aquella legislación que promueva el bienestar económico de Puerto Rico.
6 Cualquier contrato para estos servicios cuya vigencia sea mayor de un año tendrá que ser
7 revisado al terminar cada año fiscal. Si luego de esa revisión, el contrato no a producido mayor
8 cantidad en fondos federales o beneficios, que el monto de fondos públicos erogados para cubrir
9 la cuantía del mismo, el contrato quedará automáticamente cancelado. De igual forma, a su
10 vencimiento, se prohibirá su renovación si durante el término del contrato el mismo no ha
11 producido mayor cantidad en fondos federales o beneficios que el costo incurrido por los
12 servicios.

13 Artículo 16.-Extensión de la Prohibición de Gastos de Difusión Pública del Gobierno de
14 Puerto Rico

15 Se extiende la prohibición de gastos de difusión pública del Gobierno de PuertoRico,
16 establecida en el Artículo 8.001 de la Ley Núm. 4 de 20 de diciembre de 1977, según
17 enmendada, para el período de tiempo comprendido entre el 1ro de enero del año en que se deba
18 celebrar una elección general y hasta el día siguiente a la fecha de la celebración de la misma, de
19 forma tal que aplique en todo momento.

1 Artículo 17.-Política Pública de Promover Transacciones Electrónicas

2 Será política pública del Gobierno de Puerto Rico que todo desembolso de fondos públicos
3 se realice mediante métodos electrónicos, disponiéndose que el Departamento de Hacienda
4 establecerá un procedimiento de tarjetas electrónicas para los empleados que no deseen recibir su
5 salario en su cuenta bancaria personal.

6 Artículo 18.-Penalidades

7 Cualquier persona que viole las disposiciones de esta ley incurrirá en delito menos grave y
8 conllevará una penalidad que no excederá de seis (6) meses de reclusión o multa de diez mil
9 (10,000) dólares o ambas penas a discreción del tribunal.

10 Artículo 19.-Separabilidad

11 Si cualquier palabra o frase, oración, inciso, artículo o parte de la presente Ley fuese, por
12 cualquier razón, impugnada ante un Tribunal y o declarada inconstitucional o nula, tal
13 determinación no afectará las restantes disposiciones de la misma.

14 Artículo 20.-Vigencia

15 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.