



**Estado Libre Asociado de Puerto Rico**  
**DEPARTAMENTO DE HACIENDA**  
**San Juan, Puerto Rico**

CPA Juan Zaragoza Gómez  
Secretario

9 de noviembre de 2015

Hon. José R. Nadal Power  
Presidente  
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas  
Senado de Puerto Rico  
Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
Apartado 9023431  
San Juan PR 00902-3431

**Re: P. del S. 1513**

Estimado señor Presidente:

Comparece el Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ante la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado de Puerto Rico para presentar la posición de la Agencia en torno al Proyecto del Senado 1513, el cual se titula de la siguiente manera:

Para crear la "Ley de Responsabilidad Fiscal y Revitalización Económica de Puerto Rico", con el fin de establecer la política pública, las definiciones y normas de interpretación de esta Ley, crear la "Junta de Supervisión Fiscal y Recuperación Económica de Puerto Rico", requerir la presentación a dicha Junta de un Plan de Crecimiento Económico y Fiscal consolidado de cinco años para el Estado Libre Asociado; requerir a la Junta revisar y aprobar el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal si cumple con los objetivos establecidos en esta Ley, requerir a ciertas entidades gubernamentales presentar sus presupuestos anuales a la Junta para que esta determine si dichos presupuestos cumplen con el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal, requerir a la Junta supervisar el cumplimiento con los presupuestos aprobados e imponer ciertos mecanismos de control de gastos; para enmendar los Artículos 3, 4 y 6 de la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada, mejor conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto", a los fines de establecer una serie de requisitos para los presupuestos que el Gobernador presenta a la Asamblea Legislativa, modificar las cantidades a asignarse anualmente al Fondo Presupuestario y restringir el uso del mismo; para enmendar los Artículos 2 y 3 y derogar los Artículos 4, 5 y 7 de la Ley Núm. 91 de 21 de junio de 1966, según enmendada, y reenumerar el Artículo 6 como Artículo 4 y los Artículos 8 al 11 como Artículos 5 al 8, a los fines de modificar las cantidades a asignarse anualmente al Fondo de Emergencia y

restringir el uso del mismo; para 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; para añadir un nuevo Artículo 6 a la Ley Núm. 237-2004 para establecer una serie de requisitos para las órdenes de compra; para 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.

Esta medida pretende establecer la política pública para la recuperación económica de Puerto Rico, crear la "Junta de Supervisión Fiscal y Recuperación Económica de Puerto Rico" (en adelante "la Junta"), requerir la presentación a dicha Junta de un Plan de Crecimiento Económico y Fiscal consolidado de cinco años para el Estado Libre Asociado (en adelante "el Plan") y legislar medidas para garantizar el cumplimiento con ese plan, entre otros. Para cumplir con las gestiones que la ley le otorga, la Junta tendrá el poder para designar a aquellas Entidades Supervisadas que serán Entidades Fiscalizadas, entiéndase agencias del Estado Libre Asociado (en adelante "ELA") cuyo presupuesto e implantación del plan fiscal serán fiscalizadas directamente por la Junta.

Habiendo dicho lo anterior, a continuación un breve resumen de disposiciones del Proyecto del Senado 1513 que afectan directamente al Departamento de Hacienda (en adelante "el Departamento") y comentarios sobre dichas disposiciones:

### **1. Artículo 201. Creación de la Junta y Disposiciones Generales**

Con el fin de promover su independencia administrativa, el Artículo 201 del Proyecto excluye a la Junta de la aplicación de ciertas leyes como la Ley Núm. 230-1974, "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", y la Ley Núm. 237-2004, "Ley de Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA", entre otras.

Entendemos que al menos los gastos a ser incurridos por la Junta deben estar enmarcados en las normas de austeridad que rigen el Gobierno y que no deben ser extravagantes, excesivos e innecesarios. Igualmente, las personas contratadas no deben tener deudas con el Gobierno, como se le requiere a todo contratista en la actualidad. Más aún, esta Ley los exime de la Ley Núm. 2-1988, "Ley del Fiscal Especial Independiente". Entendemos que las personas que se nombren a esta Junta deben ser conscientes de que estarán utilizando fondos públicos y las consecuencias por el uso negligente o irregularidades en el manejo de los mismos.

### **2. Artículo 205. Personal y Profesionales de la Junta**

El Artículo 205 de la medida le impone al Departamento la responsabilidad de dar apoyo administrativo y servicios estadísticos y profesionales que sean razonablemente

necesarios si la Junta se lo solicita para llevar a cabo sus funciones. En la medida de lo posible, la Junta reembolsará dichos gastos.

El Departamento está en la mejor disposición de colaborar con la Junta para lograr los objetivos del Plan, por lo que apoya esta determinación. No obstante, el Departamento ha perdido una cantidad sustancial de su personal técnico capacitado para asistir adecuadamente a la Junta. Por lo que las operaciones diarias del Departamento pudieran verse afectadas ya que el personal tendría que ser reasignado a asistir a la Junta. Para proveerle la asistencia necesaria a la Junta, sería pertinente que el Departamento pudiera contratar personal adicional para estos propósitos que, a su vez, permanezca en el Departamento asistiendo en otras tareas, lo que requeriría una revisión del presupuesto de la agencia.

### **3. Artículo 207. Presupuesto de la Junta**

El Artículo 207 de la legislación propuesta dispone que:

“En o antes del quinto día de cada mes, el Secretario de Hacienda transferirá un millón de dólares (\$1,000,000) a la Junta 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 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....”

Es menester señalar que cualquier asignación y desembolso de fondos se hará en función de las prioridades establecidas en la Constitución de Puerto Rico y demás estatutos aplicables. Además, se debe especificar que dicha asignación provendrá del Fondo General y se debe ordenar a la OGP a reservar la misma en el presupuesto aprobado para cada año fiscal. En caso de que la Junta comience a funcionar durante un año fiscal para el cual existe un presupuesto aprobado, se debe solicitar a la OGP la identificación de fondos a los fines de que el Departamento pueda cumplir con las transferencias mensuales.

### **4. Artículo 209. Aprobación de Presupuestos por la Junta**

Conforme al Art. 209 de la legislación propuesta, se le impondría la responsabilidad a la OGP, en conjunto con el Departamento, para que junto a cada Entidad Fiscalizada sometan una propuesta de presupuesto a la Junta para que la Entidad cumpla con las medidas de ingresos y reducción de gastos incluidas en el Plan. Además, el Departamento, junto a la OGP, deberá someterle a la Junta un informe con las medidas específicas de aumento de ingresos o reducción de gastos incluidas en el Plan. Como parte del Art. 209 se dispone que el presupuesto presentado a la Junta debe identificar asignaciones que representen el dos punto cinco por ciento (2.5%) del total de las asignaciones de gastos operacionales y asignaciones especiales como “Asignaciones Suspendidas” que no podrán ser utilizadas a menos que y hasta tanto sean liberadas de conformidad con la ley propuesta.

Esta disposición se incluye como una especie de colateral en caso de que la Entidad

Fiscalizada incumpla con los presupuestos establecidos y gaste más de lo que presupuestó. No obstante, enfrentamos ejemplos complejos que requieren tratamiento particular. Debido a problemas de flujo de liquidez que confronta el Gobierno de Puerto Rico y varias corporaciones públicas, la legislación debería incluir lenguaje que le dé discreción a la Junta para reducir, o incluso, aumentar, las asignaciones suspendidas de acuerdo al nivel de indispensabilidad de los servicios que la entidad fiscalizada provea, o aumentar las Asignaciones Suspendidas si la Entidad no rinde un servicio esencial y ha tenido un historial de incumplimiento continuo con los presupuestos aprobados por la Rama Legislativa. Esto con el propósito de no afectar los servicios esenciales del Gobierno.

#### **5. Artículo 210. Escrutinio de Cumplimiento por la Junta**

Conforme al Artículo 210 de la legislación propuesta:

“Dentro de los próximos treinta (30) días a partir del último día de cada trimestre de un año fiscal, o con menor o mayor frecuencia, según establezca la Junta, cada Entidad Fiscalizada, en coordinación con el Departamento de Hacienda, deberá presentar un informe detallado en el formato requerido por la Junta, describiendo sus ingresos y gastos pagados (*cash basis*) y su flujo de caja durante el trimestre fiscal anterior o cualquier otro periodo requerido por la Junta y comparando dichos ingresos y gastos (*cash basis*) y su flujo de caja con las proyecciones o el presupuesto más reciente aprobado por la Junta para dichas partidas, según dicho presupuesto se haya modificado de conformidad con esta Ley. El informe periódico también deberá describir los ingresos y gastos devengados (*accrual basis*) de la Entidad Fiscalizada durante el periodo reportado, comparando dichos ingresos y gastos devengados (*accrual basis*) con las proyecciones más recientes y el presupuesto aprobado por la Junta para dichas partidas. Si la Junta lo requiere, los informes deberán incluir además un estado de situación. La Junta debe revisar los informes sometidos y evaluar si la Entidad Fiscalizada ha cumplido con el presupuesto aprobado por la Junta.”

En el caso del ELA, el Secretario de Hacienda deberá ajustar la proyección de los recaudos para el año fiscal por la diferencia entre la proyección de reintegros hecha al principio del año fiscal y la proyección de reintegros al momento de la entrega de cada informe.

La Oficina de Asuntos Económicos y Financieros del Departamento es el área responsable de preparar los estimados de ingresos netos al Fondo General para el presupuesto de Ingresos y Gastos del ELA. La presente medida extiende sus disposiciones a la OGP y a la Oficina de Contabilidad Central de Gobierno del Departamento. Recomendamos que se aclare este punto.

El Departamento está de acuerdo con el requerimiento de revisión periódica. Entendemos que permitirá actualizar las proyecciones a base de la información más reciente y permite mejorar la precisión de los estimados de ingresos. Por otro lado, entendemos que la Ley debería ser específica para indicar qué tipos de reintegros darán base para el ajuste.

En cuanto al requisito de informar cada treinta (30) días subsiguiente a cada trimestre un informe de gastos e ingresos, se solicita que se aclare si solo será del Fondo General presupuestario y/o de otros fondos que el Gobierno de Puerto Rico maneje. Segundo, se debe aclarar si el término entidad fiscalizada aplicará a: corporaciones públicas, agencias del Gobierno bajo el control del Tesoro Estatal y aquellas entidades gubernamentales con autonomía y tesoro propio, según autorizados en ley. Tercero, se solicita que el periodo sea aumentado a cuarenta y cinco (45) días debido al tiempo que requiere la realización de los ajustes contables al cierre de cada periodo. En el caso de las entidades del Gobierno se debe aclarar que el requisito de acumulación será requerido para las corporaciones públicas. Cuarto, deseamos que se aclare si el requisito de la información requerida en base de efectivo "cash" sera solo de los fondos presupuestarios y/o de otros fondos toda vez que los sistemas de contabilidad actuales del Gobierno de Puerto Rico, no permiten diferenciar entre lo real pagado versus el método de acumulación (accrual) por tipo de fondo. Entendemos que esta situación debe ser corregida con el cambio del sistema de contabilidad, por lo que recomendamos que se incluya un lenguaje para que una vez los sistemas de contabilidad del Gobierno sean cambiados se pueda utilizar el metodo de acumulación.

## **6. Artículo 211. Implicaciones del Incumplimiento**

El Artículo 211 de la legislación propuesta dispone que:

"A solicitud de la Junta, el Director de OGP enviará a la Junta un informe detallando las medidas adicionales que se tomarán, además de la no liberación de las Asignaciones Suspendidas en aquellos casos que así se dispusiere, para reducir gastos o aumentar ingresos en la cantidad necesaria para eliminar el Déficit Proyectado. El Director de OGP debe preparar y entregar dicho informe lo antes posible pero no más tarde de quince (15) días de la fecha en la que la Junta lo solicitó..."

"La Junta revisará y considerará el informe preparado por OGP, con deferencia a la data, supuestos y metodologías utilizadas en llegar a las conclusiones ahí establecidas y determinará si la no liberación de asignaciones y las medidas adicionales incluidas en dicho presupuesto serán suficientes para eliminar el Déficit Proyectado. Si la Junta determina que las medidas de reducción de gastos o aumento de ingresos informada por OGP serán suficientes para eliminar el Déficit Proyectado, la Junta emitirá un informe al Gobernador avalando las medidas informadas por OGP."

En ambas disposiciones a solicitud de la Junta, se requiere que la OGP presente medidas adicionales para la eliminación del déficit proyectado, medidas que sean para la reducción de gastos o aumento de los ingresos. Como expresamos anteriormente, la Oficina de Asuntos Económicos y Financieros del Departamento tiene la responsabilidad de la preparación de los estimados de ingresos. El lenguaje en estas disposiciones debe ser modificado para que el Departamento sea quien presente las medidas en el caso particular para aumentar los ingresos que buscan cerrar la brecha deficitaria.

## **7. Artículo 301. Enmiendas a la Ley de OGP**

El Artículo 301 enmienda la Ley Núm 3-1980, "Ley Orgánica de la OGP", y establece que el cálculo de todos los recursos probables del Gobierno del ELA, de sus Instrumentalidades y Corporaciones Públicas, serán validados por un consultor independiente, el cual será seleccionado por la Junta.

En cuanto a los criterios de selección para este consultor independiente, nuestra recomendación es que se especifiquen las competencias idóneas del mismo, entre las cuales debe reunir competencias en materia económica, financiera y fiscal.

Por otro lado, dicho artículo establece un Fondo de Reserva Presupuestaria (en adelante "Fondo"), el cual será custodiado por el Secretario de Hacienda y será capitalizado en los años fiscales 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019 por una cantidad de veinte y cinco millones de dólares (\$25,000,000), cincuenta millones de dólares (\$50,000,000) y setenta y cinco millones de dólares (\$75,000,000) respectivamente. A partir del año fiscal 2019-2020 las aportaciones serán de una cantidad no menor al uno por ciento del total de rentas netas del año fiscal anterior. Finalmente, el balance máximo de dicho fondo no deberá exceder de un billón de dólares (\$1,000,000,000) y dicha cantidad será ajustada conforme a la inflación a partir del año fiscal 2017.

Respecto a la utilización del Fondo, éste será usado para cubrir asignaciones aprobadas para cualquier año económico en que los ingresos disponibles para dicho año no sean suficientes para atenderlas, y para honrar el pago de la deuda pública. La legislación también dispone que se podrá utilizar este Fondo para atender situaciones que afecten la prestación de servicios públicos para la ciudadanía, para lo cual deberá mediar una justificación firmada por el jefe de la agencia que se trate, donde explique, de forma detallada, su necesidad y las acciones que ha tomado para tratar de cubrir la misma de su propio presupuesto. Por último la ley propuesta prohíbe que en un año fiscal se utilice más del cincuenta por ciento (50%) de los fondos en el Fondo. Respecto a esto último, recomendamos se incluya un lenguaje que permita utilizar más del cincuenta por ciento (50%) de los fondos del Ejecutivo estimarlo necesario debido a una situación de emergencia apremiante que requiera la utilización de dicho Fondo.

## **8. Artículo 304. Órdenes de Compra**

El Artículo 304 establece que toda orden de compra en exceso de veinte mil dólares (\$20,000) debe estar certificada por la OGP. Entendemos que este límite tendrá el efecto de atrasar los procesos de compra en las agencias, lo que afecta severamente sus operaciones. Recomendamos evaluar elevar esta cuantía a una que permita fiscalizar los gastos excesivos de las agencias sin afectar su funcionamiento operacional.

## **9. Artículo 305. Enmiendas a la Ley de Contabilidad Gubernamental**

El Artículo 305 de la medida propone enmiendas a la Ley Núm. 230-1974, "Ley de Contabilidad Gubernamental", para que en o antes del 1ro de julio de 2018 todas las dependencias del Gobierno Central tengan que utilizar el mismo sistema de contabilidad que utilice el Departamento. El Secretario no podrá autorizar a ninguna dependencia

diseñar su propio sistema de contabilidad, procedimientos de contabilidad u organización fiscal. El Departamento está de acuerdo con uniformar los sistemas de contabilidad. Ahora bien, es importante destacar que la medida deberá entrar en vigor una vez el Departamento complete la actualización o el reemplazo de sus sistemas de contabilidad, momento en el cual toda agencia del Gobierno Central vendrá obligada a utilizar dichos sistemas.

Con respecto al área de tecnología, entendemos que las disposiciones relativas a los informes cíclicos que les serán requeridos a las Entidades Fiscalizadas para que la Junta pueda cumplir con las responsabilidades que le son encomendadas, y la creación de fondos nuevos o la modificación de los existentes incidirán directamente en los sistemas de información del Departamento. En particular, anticipamos que el sistema que con mayor probabilidad se verá afectado será el de contabilidad. Sin embargo, el contenido del referido proyecto no nos permite anticipar el alcance de los cambios que serán necesarios incorporar. Estos podrán ser identificados con mayor precisión una vez se establezca el impacto del proyecto en los procesos operacionales de las Entidades Fiscalizadas y las unidades de trabajo concernidas del Departamento y la OGP. Sin embargo, podemos anticipar que la generación electrónica de los informes de gastos e ingresos que serán requeridos por la Junta deberán producirse utilizando como base los datos contenidos en los sistemas de contabilidad del Departamento. Por otro lado, el manejo de las transacciones relativas a las Asignaciones Suspendidas, deberá discutirse con mayor detalle para identificar mecanismos eficientes para su implementación.

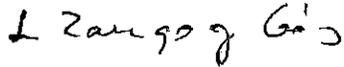
Por otra parte, el Artículo 305 elimina todas las disposiciones relacionadas a los fondos de mejoras permanentes. De acuerdo a esta enmienda, todos los fondos tendrán un año para utilizarse y si son obligados a fin de año entonces tendrán un año adicional. Según la ley actual, los fondos de mejoras permanentes tienen vigencia de tres años a partir de la fecha de asignación. Entendemos que el periodo para utilizar los fondos para proyectos de mejoras permanentes debe permanecer en tres años ya que en muchos casos estos proyectos conllevan la preparación de planos, estudios de suelo y proceso de construcción, entre otros, los cuales difícilmente se completan en dos años. Esto crearía un problema para las entidades que estén llevando a cabo los mismos.

El Departamento recomienda incluir una enmienda a la Ley Núm 230-1974 para permitir el archivo electrónico de los documentos relacionados a las transacciones fiscales. Los Artículos 4 y 6 de la Ley Núm. 230-1974 requieren que las agencias envíen al Departamento todos los documentos justificantes de sus transacciones fiscales. Los adelantos tecnológicos de hoy día permiten el archivo de los documentos de forma electrónica lo cual resulta en economías en papel, almacenaje y otros gastos relacionados. Agradeceremos se considere incluir dicha disposición en el Proyecto.

En resumen, consideramos que esta medida es necesaria para atender la crítica realidad que vivimos en la actualidad. Es una medida indispensable para poder realizar los recortes y ajustes en gastos que necesaria y razonablemente hay que llevar a cabo para vivir dentro de nuestros medios y a la vez cumplir con la función esencial del Gobierno. Debido a ello, nuestra posición respecto al proyecto es que atendidos los puntos antes mencionados, endosamos la medida.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad en la evaluación final del Proyecto del Senado 1513 y estamos a su disposición para cualquier otra información que esté a nuestro alcance brindar. Agradecemos la oportunidad que nos brinda esta Honorable Comisión para expresarnos en cuanto a los proyectos de ley ante su consideración.

Cordialmente,



Juan Zaragoza Gómez