ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO
Oficina de Gerencia y
Presupuesto

Hon. Alejandro García Padilla,
Gobernador

Luis F. Cruz Batista,
Director

1 de mayo 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. 1358**, el cual propone autorizar a la Compañía de Turismo, la Compañía de Fomento Industrial, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y el Banco de Desarrollo Económico, para que concedan en el agregado un préstamo y/o una contribución al Fondo General del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de veinticinco millones de dólares ($25,000,000), conforme acordado con el Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto; autorizar a la Corporación del Fondo de Seguro del Estado para realizar una contribución al Fondo General del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico por cien millones de dólares ($100,000,000); autorizar al Secretario de Hacienda a tomar los préstamos aquí establecidos; y para otros fines.

La Exposición de Motivos plantea que el presupuesto aprobado para el Año Fiscal 2014-2015 fue configurado por la cantidad de $9,565 millones, de los cuales $743 millones están dirigidos para el pago de la deuda pública. El mismo se basó en el estimado de recaudos provisto por el Departamento de Hacienda como parte del proceso presupuestario, donde se consideraron los ingresos que se proyectó produciría la patente nacional implementada a través de la Ley 40-2013, conocida como "Ley de Redistribución y Ajuste de la Carga Contributiva". Los recaudos del Departamento de Hacienda se han visto afectados, por lo que la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) ha estado proactivamente monitoreando el gasto de las entidades gubernamentales y realizando reservas presupuestarias como medida de control, teniendo como norte que no se afecte la prestación de servicios a la ciudadanía, y sin que se afecte la nómina gubernamental a tenor con la política pública establecida que no promueve el despido de empleados públicos.

No obstante, añade la medida que, mediante la Ley 238-2014, se eliminó la patente nacional, sin que se identificara una nueva fuente de recaudo que la sustituyese y apoyara las asignaciones contenidas en el presupuesto aprobado. Ello producirá una brecha sustancial en los recaudos estimados para el presente año fiscal, por lo que la presente medida persigue identificar una nueva fuente de financiamiento del

PO Box 9023228, San Juan, PR 00902-3228
Tel: 787.725.9420 Fax: 787.721.8329
www.ogp.pr.gov

gasto público, de forma tal que no se afecte la prestación de servicios a nuestra ciudadanía y se proteja la nómina de los empleados públicos.

A estos efectos, la medida bajo estudio persigue proveer una fuente alterna de recursos para el apoyo de las asignaciones presupuestarias del Año Fiscal 2014-2015, con lo que se viabiliza el cumplimiento de nuestras responsabilidades con la ciudadanía y asegurar la nómina de nuestros empleados públicos. De igual forma, la medida provee para el pago de cualquier préstamo tomado al amparo del Artículo 11 de la Ley 164-2001, según enmendada, y se dispone el restablecimiento del margen prestatario una vez realizado el pago y se provee la fuente de repago del mismo, el cual provendrá de los ingresos que reciba el Departamento de Hacienda en o antes del 31 de diciembre de 2015.

Expuesto el propósito y contenido del **Proyecto del Senado Núm. 1358**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre el mismo.

De entrada, es pertinente señalar que la OGP fue creada a través de la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto", adscrita a la Oficina del Gobernador como un organismo asesor y auxiliar para ayudar al Gobernador en el descargue de sus funciones y responsabilidades de dirección y administración del presupuesto del estado.[1] Como parte de sus deberes, el Director asesora al Primer Ejecutivo en los asuntos de índole presupuestario, programático, y de gerencia administrativa, así como en asuntos de naturaleza fiscal relativos a sus funciones. De igual forma, tiene encomendado velar que la ejecución y administración del presupuesto por parte de los organismos públicos se conduzca de acuerdo con las leyes y resoluciones de asignaciones, con las más sanas y adecuadas normas de administración fiscal y gerencial, y en armonía con los propósitos programáticos para los cuales se asignan o proveen los fondos públicos y efectuar los cambios, enmiendas o ajustes que se ameriten.[2]

Asimismo, como parte de la función gerencial y presupuestaria encomendada a la OGP, resulta indispensable considerar lo dispuesto en el Artículo VI, Sección 7 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 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 balanceado donde los gastos se ajusten a los recaudos.

A tenor con lo antes expuesto, la Ley Núm. 147, *supra*, dispone que "[s]i para un año económico la suma de los ingresos calculados a base de las leyes vigentes, más los recursos o saldos disponibles para asignarse, fuese menor que los gastos propuestos, el Gobernador recomendará a la Asamblea Legislativa nuevas contribuciones, empréstitos u otra acción adecuada para hacer frente al déficit calculado. Si la suma de todos los ingresos calculados fuese mayor que los egresos propuestos, el Gobernador hará las

---

[1] Véase, Artículo 2 de la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto".

[2] Véase, Artículo 3 de la Ley Núm. 147, *supra*.

recomendaciones que a su juicio requiera el interés público".[3] Dentro de este contexto, es que se impulsan las acciones correctivas propuestas en la presente legislación para atender responsablemente la apremiante situación de la insuficiencia de ingresos al erario como resultado de la eliminación de la patente nacional mediante la Ley 238-2014 y mantener el flujo de caja del Departamento de Hacienda para cumplir con las obligaciones del Gobierno, incluyendo la prestación de servicios esenciales y el pago de nómina de sobre 90,000 empleados públicos cuyos salarios son con cargo al Fondo General.

Como es de conocimiento general, las finanzas gubernamentales atraviesan una difícil situación en estos momentos. A partir de la degradación del crédito del Gobierno de Puerto Rico en febrero 2014, nos hemos enfrentado a diversos retos fiscales, los cuales han requerido ajustes dramáticos en el gasto público e iniciativas encaminadas a lidiar con la nueva realidad económica del país. Esto ha requerido que se haga un balance en el presupuesto que permita cumplir con las operaciones del gobierno ante el limitado acceso a financiamiento a un costo asequible, y mientras a su vez, se destina una mayor cantidad de recursos para el pago de la deuda.

Así las cosas, en vista de las amplias funciones de control y administración presupuestaria delegadas a la OGP y de la situación fiscal existente, entendemos que la iniciativa propuesta en la medida ante nuestra consideración, es el curso de acción apropiado para enfrentar la insuficiencia proyectada en los recaudos y mantener el flujo de caja. Con ello se asegura la estabilidad y continuidad de los servicios públicos esenciales, y la operación efectiva del aparato gubernamental.

Por otro lado, resulta menester destacar las medidas tomadas por esta Administración para enfrentar el déficit presupuestario, de manera que se pueda colocar en una justa perspectiva la realidad fáctica de nuestra situación fiscal actual. Veamos.

En primera instancia, es conveniente resaltar los cambios implantados en el presupuesto durante los años fiscales 2014 y 2015. El presupuesto del Fondo General para el año fiscal 2013 fue de $9,082 millones. Para el año fiscal 2014 se le añadieron $292 millones para el pago de deuda, $223 millones para aportaciones a los sistemas de retiro, $122 millones en aumentos por fórmulas y a la tarjeta de salud, así como $130 millones para el Departamento de Educación. Por otro lado, se redujeron gastos operacionales y en asignaciones especiales por $79 millones. El resultado neto fue un presupuesto aprobado para el año fiscal 2014 de $9,770 millones.

Ahora bien, partiendo de esa base de $9,770 millones asignados en el año fiscal 2014, y si considerábamos los aumentos por fórmula, servicio a la deuda, aumentos en convenios colectivos, aportaciones a los sistemas de retiro y otros aumentos operacionales, principalmente en el Departamento de Educación, todo lo cual hubiera totalizado alrededor de $1,227 millones, el presupuesto para el año fiscal 2015 hubiera sido de alrededor de $11,000 millones.

Para atemperar el nivel de gastos a los recaudos estimados y poder garantizar las operaciones del gobierno, esta Administración aprobó la Ley 66-2014, conocida como "Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno de Puerto Rico". La misma declara un estado de emergencia fiscal

[3] Véase, Artículo 5 de la Ley Núm. 147, *supra*.

para la recuperación fiscal y económica, y provee un plan comprehensivo de gerencia estructurada para cumplir con nuestros compromisos como País y garantizar la continuidad de la gestión pública en áreas esenciales de salud, seguridad, educación, trabajo social y desarrollo, entre otros, así como la prestación de los servicios necesarios e indispensables para nuestra ciudadanía. Como resultado de esta pieza legislativa, se redujo la nómina en puestos de confianza y otras partidas de salarios, se congelaron las fórmulas de la Universidad de Puerto Rico, los Municipios y la Rama Judicial, se redujeron los gastos en servicios profesionales y servicios comprados, entre otros. El resultado total de la reducción en gastos producto de la Ley 66-2014 fue de alrededor de $1,400 millones.

Las medidas para reducir el gasto antes mencionadas, permitieron que el presupuesto recomendado para el año fiscal 2015 totalizara $9,565 millones, en lugar de los casi $11,000 millones que hubiera sido el total sin la implementación de la Ley 66, *supra*.

Como mencionamos anteriormente, el presupuesto del Fondo General aprobado por esta Asamblea Legislativa para el año fiscal 2015 es de $9,565 millones. Ahora bien, es importante destacar la distribución de esa cantidad entre gastos operacionales recogidos en la Resolución Conjunta del Presupuesto General, y las diferentes leyes y resoluciones que componen las asignaciones especiales. El total de los gastos operacionales es de $4,915 millones o el 51% del total del presupuesto del Fondo General. Por otra parte, las asignaciones especiales suman $4,650 millones o un 49% del total del presupuesto del Fondo General.

Nótese, sin embargo, que la mayor parte del total de la partida para gastos operacionales va dirigida a agencias que proveen servicios esenciales a la ciudadanía. A esos efectos, vemos que de los $4,915 millones de gastos operacionales, $2,082 millones (42%) están destinados al Departamento de Educación; $750 millones (15%) a la Policía de Puerto Rico; $429 millones (9%) al Departamento de Corrección; $309 millones (6%) al Departamento de Familia y sus componentes; y $240 millones (5%) al Departamento de Salud. El restante 23% se distribuye entre la Asamblea Legislativa, las agencias con autonomía fiscal y el resto de las agencias de la Rama Ejecutiva.

Igual es la situación de los fondos asignados mediante asignaciones especiales, la mayoría de los cuales van dirigidos a entidades que proveen un servicio directo esencial para la ciudadanía. Así pues vemos que del total de los $4,650 millones de asignaciones especiales se distribuye de la siguiente manera: $1,514 millones (33%) en asignaciones por fórmula a la Universidad de Puerto Rico, los Municipios y a la Rama Judicial; $1,138 millones (24%) para el servicio de la deuda; $885 millones (19%) para la Reforma de Salud y $560 millones (12%) para los Sistemas de Retiro. Los restantes $553 millones (12%) se destinan para otras asignaciones especiales, incluyendo alrededor de $25 millones para el Centro Médico, alrededor de $78 millones para incentivos agrícolas, $76 millones para los sistemas de transporte colectivo y $20 millones para donativos legislativos.

Como puede apreciarse, el gobierno opera con un presupuesto sumamente comprometido ya que la mayoría de las asignaciones son partidas ineludibles establecidas por ley o se utilizan para proveer servicios de educación, seguridad, salud y bienestar social.

Por otra parte, es menester señalar que para este año fiscal hemos implementado una serie de reservas por la cantidad de $125 millones, de forma que los gastos estén cónsonos con los recaudos. Ello siguiendo los principios de política pública establecidos por esta Administración que requieren que cualquier ajuste realizado no afecte la prestación de los servicios a la ciudadanía, y no requiera despedir empleados públicos. Por lo que, el presupuesto ajustado totaliza $9,440 millones ($9,565-$125).

Así las cosas, nótese que esta Administración ha tomado distintas medidas para atajar la crisis por la que atravesamos, incluyendo la implantación de medidas significativas de control de gasto. No empece a las medidas tomadas para encaminar las finanzas del País hacia la recuperación económica, aún quedan en el camino enormes retos presupuestarios los cuales se están afrontando para lograr llevar hacia adelante a Puerto Rico y devolverlo a la ruta del progreso económico.

Ante ello, la presente Administración continúa en el esfuerzo de identificar áreas donde podamos lograr eficiencia que a su vez conduzcan a una reducción en el gasto. Además, continuamos trabajando con medidas correctivas para encaminar nuestra recuperación, buscando alternativas para asegurar el flujo de liquidez del Estado, mantener la estabilidad de la gestión gubernamental y encaminar la restauración de nuestro crédito. Como por ejemplo, podemos mencionar que, actualmente el Primer Ejecutivo contempla un plan que consistirá de: i) recorte de gastos, sin despidos, en todas las ramas de gobierno; ii) un plan presupuestario y de ajuste fiscal a cinco años; iii) la aplicación de criterios más rigurosos de prioridad en la asignación de fondos discrecionales; iv) reestructurar radicalmente el Departamento de Hacienda para mejorar aún más la captación de ingresos; entre otros.

En este contexto, luego de un análisis profundo y en atención a la imperiosa situación fiscal por la que estamos atravesando, consideramos que lo propuesto en la presente medida es una alternativa viable, prudente y responsable para: i) atajar la brecha sustancial en los recaudos estimados para el presente año fiscal como resultado de eliminación de la patente nacional; y ii) proveer al Gobierno con el flujo de efectivo necesario para pagar la nómina de cerca de 90,000 empleados públicos cuyos salarios son con cargo al Fondo General. Esta acción no afectará los servicios ofrecidos por las entidades incluidas en la medida, ya que las mismas cuentan con la solidez fiscal para llevar a cabo las transacciones propuestas.

Por lo tanto, consideramos que las acciones propuestas en esta legislación nos permitirán cumplir adecuadamente con nuestras obligaciones y responsabilidades en cuanto a asegurar la continuidad de los servicios esenciales para la ciudadanía, la nómina gubernamental y la operación general del aparato público, mientras continuamos considerando las posibilidades de ajustes adicionales en el gasto público. Se trata de un ejercicio legítimo de política pública, a la luz de las responsabilidades y deberes que impone nuestro ordenamiento constitucional, y su legislación habilitadora, para tomar acciones correctivas en cuanto al presupuesto del País cuando ello sea prudente y necesario para asegurar la estabilidad de la gestión gubernamental.

En virtud de lo antes planteado, nuestra Oficina favorece la aprobación del **Proyecto del Senado Núm. 1358.** Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad en la evaluación de la medida presentada.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista