



3 de noviembre de 2015

Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

Estimado presidente y miembros de la Comisión:

Comparece el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico (en adelante “Colegio de CPA”) ante la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado para presentar nuestros comentarios y recomendaciones sobre el P. del S. 1513 (en adelante el “Proyecto”). Esta medida propone crear la “Ley de Responsabilidad Fiscal y Revitalización Económica de Puerto Rico”.

Según establece la exposición de motivos de este proyecto de ley, uno de los fines que persigue la medida es:

[H]acerle frente a la crisis fiscal inmediata del ELA, para restaurar la confianza del público y los mercados, y promover el crecimiento económico, manteniendo la política pública de esta Administración de no despedir empleados públicos. Para ello, las disposiciones de esta medida incluyen 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” (“Junta”). Esta recibirá y aprobará un “Plan de Crecimiento Económico y Fiscal” (“Plan”) consolidado de cinco años para el ELA y sus instrumentalidades, el cual deberá cumplir con los objetivos expuestos en esta Ley. Al mismo tiempo, esta medida incluye disposiciones encaminadas a que se exija que el ELA y ciertas entidades gubernamentales preparen presupuestos anuales que cumplan con el Plan y obtengan de la Junta una certificación de cumplimiento de su presupuesto anual antes de ser presentado a la Asamblea Legislativa. La Junta, además, tendrá la facultad de supervisar el cumplimiento con los presupuestos aprobados y con las otras medidas no presupuestarias incluidas en el Plan, y recomendará al Gobernador y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (“OGP”) la implantación de medidas presupuestarias. Por último, la Junta podrá imponer ciertos mecanismos automáticos de control de gastos y otras medidas para atender el incumplimiento con los presupuestos o con el Plan.

Con el propósito de proveer un análisis completo del Proyecto, nuestra ponencia se compone de dos segmentos. Primero, presentaremos los comentarios más relevantes y con efectos generales que fueron destacados en nuestra evaluación, en la que participaron el Consejo de Expresidentes del Colegio, integrantes de varios comités incluyendo al Comité de Legislación, Asuntos Contributivos y la Junta de Gobierno de nuestra institución. La segunda parte, contiene un análisis detallado de las nuevas disposiciones. A partir del ejercicio antes descrito, el Colegio de CPA presenta los siguientes comentarios y recomendaciones sobre el Proyecto:



Comentarios y Recomendaciones Generales

El Colegio de CPA está de acuerdo con el objetivo de eliminar el déficit operacional del gobierno y fomentar desarrollo económico de Puerto Rico.

Resulta pertinente resaltar que el Colegio de CPA ha sido consistente en sus planteamientos y recomendaciones relacionadas a la crisis fiscal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En concreto, como parte de nuestro Informe del Comité de Recomendaciones para la Recuperación Económica de Puerto Rico emitido durante el mes de julio de 2014, específicamente recomendamos establecer un ente fiscalizador multisectorial e independiente (no partidista) que vele por el progreso de las medidas de reforma y ayude a mantener la cohesión de propósito. Además, en dicho informe esbozamos las siguientes recomendaciones que consideramos pertinentes y que debemos evaluar como parte de nuestro análisis del Proyecto:

1. Convergencia Social

El Colegio de CPA entiende que es necesario contar con un compromiso social donde todos los sectores de nuestra sociedad aporten y participen. Lo que vemos en el Puerto Rico de hoy es una tendencia a reconocer problemas, pero las soluciones propuestas adolecen muchas veces de empatía ante el sacrificio de otros. Desde nuestra perspectiva entendemos que el compromiso social debe incluir:



a. Elaboración de un Plan de Desarrollo Económico

Este Plan debe ser un compromiso de todos los sectores, reconociendo que es clave importar capital como mecanismo para el desarrollo de las empresas, así como medios de producción local y la exportación de nuestros bienes y servicios. En fin, fomentar la creación de eslabones en aras de un ecosistema empresarial saludable entre empresas dentro y fuera de Puerto Rico. Así también, el plan debe contemplar el desarrollo sostenible del sector agrícola y del sector turístico.

b. Participación Laboral

La participación de todos los sectores laborales es clave. Es necesario mirar con detenimiento la legislación y normativa aplicable, atendiendo el bienestar del trabajador mientras incentivamos una mayor productividad.

c. Gasto Público y Contribuciones

Es importante destacar que cualquier aumento en la carga impositiva, cualquiera que sea, debe considerar una reserva de inversión en iniciativas de desarrollo económico que incentive la gestión productiva del país y la sustentabilidad, en conjunto a recortes sustanciales al gasto público.

2. Disciplina Fiscal y Legislación

El Colegio de CPA entiende que es sumamente importante detener la práctica de pagar gastos recurrentes con deuda a largo plazo. Es indispensable una estricta disciplina fiscal que promueva la sana utilización de los recursos públicos. Consideramos que las medidas de disciplina fiscal deben incluir lo siguiente:

- a. Requerir la presentación de un presupuesto a corto (un año) y mediano (tres años) plazo que provea cierta certeza en la proyección de fuentes y usos de recursos que trascienda el año electoral, y que mantenga el control estricto que requieren esta coyuntura histórica.
- b. Uno de los aspectos medulares de cualquier proceso presupuestario es el monitoreo y las medidas de fiscalización que le permitan a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) monitorear y hacer los ajustes necesarios para velar por que las agencias y departamentos cumplan con su plan presupuestario.

A estos efectos, el Colegio de CPA entiende que debe ser prioridad actualizar los sistemas tecnológicos de manera que permitan generar y manejar información pertinente, oportuna y confiable en tiempo real ("real time"). El ente fiscalizador (i.e., OGP) tendría las herramientas para monitorear el uso y compromiso de los recursos asignados a las agencias y departamentos, y asimismo, regular y realizar los ajustes necesarios para mantener el nivel de gastos dentro de los parámetros de lo presupuestado.



Además, nos parece que otra área de oportunidad del proceso presupuestario es que se utiliza como base el presupuesto del año inmediatamente anterior. Entendemos que el presupuesto debe partir de cero y que su confección debe contemplar la evaluación anual de cada uno de los programas y sus asignaciones presupuestarias (para determinar si son necesarias o no). La asignación de las partidas presupuestarias debe estar sujeta al cumplimiento de parámetros de eficiencia y efectividad, así como el servicio provisto a la ciudadanía, y no a base de leyes especiales meramente porque éstas así lo dispongan.

De igual manera, la pieza legislativa o la reglamentación que se desarrolle debe proveer para que a mitad de año fiscal las agencias o departamentos informen a la Asamblea Legislativa sobre la utilización de los presupuestos aprobados. Ello sería un mecanismo adicional de control sobre el cumplimiento de sus programas y encomiendas, que podría dar paso a reducciones o aumentos a las asignaciones presupuestarias. Debido al tamaño del Gobierno, ello debería limitarse inicialmente a los programas o presupuestos más significativos.

- c. Descontinuar la práctica de no pagar las cuentas intergubernamentales para manejar el flujo de efectivo. Dejar de pagar las cuentas intergubernamentales tiene un efecto negativo y multiplicador porque no solo refleja la inhabilidad de la entidad en manejar efectivamente su flujo de efectivo sino que también trastoca el flujo de efectivo de la entidad gubernamental a la que se le dejó de pagar.

3. Desarrollo Económico

El Colegio de CPA entiende que lo esencial es desarrollar un Plan de País el cual establezca las prioridades para el desarrollo económico, definiendo la estrategia a seguir a corto, mediano y largo

plazo. Podemos emular la estrategia seguida en los años cincuenta y sesenta donde todos los sectores estaban alineados por un plan de industrialización. Este Plan debe contemplar una concertación de los diversos sectores en una dirección, incluyendo, pero sin limitarse a, los sectores político-partidistas, empresariales, sindicales, religiosos y organizaciones sin fines de lucro. Cada agencia de Gobierno tiene que elevar a nivel prioritario el plan de desarrollo económico del país.

- a. Atracción de Capital Extranjero – Ante la crisis actual es inminentemente necesario la importación de capital. Nuestros promotores deben tener las herramientas necesarias para llevar a cabo actividades similares a, y con la misma flexibilidad que, nuestros competidores.
- b. Permisos – Ciertamente, el proceso de permisos provee un ambiente de estructura y seguridad comercial. No obstante, esto no debe representar un obstáculo en el desarrollo empresarial. El Gobierno debe ser agente facilitador de la actividad económica, a la vez que cuida su función fiscalizadora.
- c. Reforma Laboral – Evaluar dentro del contexto de Puerto Rico flexibilizar el mercado laboral, y repensar la política pública dirigida a convertir a Puerto Rico en una jurisdicción atractiva para establecer negocios y crear oportunidades de empleo.

4. Recuperar la confianza



El Colegio de CPA reconoce la importancia de recobrar la confianza de los mercados de inversión y de los distintos componentes de la sociedad civil, toda vez que son jugadores clave en el financiamiento del plan de recuperación económica y parte integral de este ejercicio. Es necesario comunicar los objetivos y metas que perseguimos con respecto a la recuperación económica a corto, mediano y largo plazo, los sacrificios que requiere de cada sector y conseguir apoyo multisectorial.

Junta de Control Fiscal

Conceptualmente, el Colegio de CPA apoya la idea de una Junta independiente que tenga la autoridad para ejecutar un plan de crecimiento económico y de disciplina fiscal. Somos conscientes de que esto requiere una amplia restructuración de las operaciones del gobierno, sus agencias y corporaciones públicas y que es necesario promover iniciativas hacia un desarrollo económico sustentable y diversificado.

1. Independencia

No obstante lo anterior, entendemos que el Proyecto, según está redactado, no cumple con el objetivo principal de crear una junta independiente y con verdadera autoridad para evaluar el cumplimiento con el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal.

Nos parece que el Proyecto, en esencia, busca transferir ciertas funciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo a una entidad cuyos miembros son nombrados por el Gobernador. No obstante, el presupuesto continuará siendo presentado por el Ejecutivo y aprobado en última instancia por el Legislativo, según dispone la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. A estos efectos, la Junta se convierte en un intermediario o un eslabón adicional en el proceso de presupuesto y análisis fiscal, que en términos generales simplemente levanta bandera cuando se es inconsistente con el Plan o se incumple con el presupuesto aprobado.

Más aún, nos preocupa el hecho de que se esté delegando a una Junta nombrada por el Gobernador la responsabilidad de lograr las transformaciones necesarias para atajar los retos fiscales por los cuales estamos atravesando.

2. Redundancia

Es importante resaltar, que el Proyecto no introduce ningún elemento que añada agilidad a los procesos existentes, que puede llevar a cabo el Poder Ejecutivo a través de sus entes fiscalizadores (i.e. OGP, Departamento de Hacienda y el Banco Gubernamental de Fomento).

No debemos perder de perspectiva, que las facultades que el Proyecto reconocería a la Junta ya existen dentro del marco habilitador de otros componentes del Poder Ejecutivo. El Colegio de CPA entiende prudente analizar si la constitución de la Junta resulta en una duplicidad de esfuerzos que no añadan valor al proceso de análisis y disciplina fiscal propiciados por el Plan.

3. Inmunidad

Es sumamente importante resaltar que el Artículo 201 del Proyecto, excluye a la Junta de la aplicación de once (11) leyes que rigen entre otros ámbitos, la ética, el debido proceso y la contratación en el Gobierno, con el fin de “promover su independencia administrativa”. El Proyecto estipula, en su Artículo 106 que “[n]inguna persona, incluyendo los miembros de la Junta, será responsable a otra persona o entidad por y sin previo aviso u orden será exonerado de acciones y omisiones, de buena fe y en su capacidad y bajo su autoridad en conexión con, relación a, que surjan bajo, o según permitido por, esta Ley, en ausencia de prueba clara y convincente de negligencia crasa que conlleve una indiferencia temeraria hacia sus deberes y la omisión de llevarlos a cabo.”



El Colegio de CPA entiende que esta concesión de inmunidad tan amplia no es cónsona con nuestra recomendación de recuperar la confianza, discutida anteriormente. Esta inmunidad de los miembros de la Junta, puede interpretarse como que no vienen obligados a rendirle cuenta de su gestión al pueblo puertorriqueño.

Medidas de Control Fiscal

El Colegio de CPA endosa las siguientes disposiciones, que pueden ser legisladas independientemente de la creación de la Junta:

1. Reserva de 2.5% de Asignaciones Suspendidas;
2. Obligatoriedad de presupuestar aportaciones a sistemas de retiro;
3. Restablecimiento del Fondo de Reserva Presupuestaria, sugiriendo que cualquier exceso que se acumule en dicha reserva se use para:
 - a. acelerar aportaciones a los sistemas de retiro y/o
 - b. acelerar pagos de deuda, para reducir el gasto de intereses.

Recomendaciones Específicas

En cuanto al lenguaje propuesto en el Proyecto, recomendamos se analicen las siguientes cláusulas del P. del S. 1513:

1. Artículo 202 (a), Miembros de la Junta, Composición: Recomendamos modificar el texto propuesto para requerir que los miembros de la Junta sean nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado y la Cámara de Representantes. El Colegio de CPA entiende que este cambio aseguraría que la voluntad del pueblo puertorriqueño se vea reflejada en el voto de todos los representantes electos a la Asamblea Legislativa.

2. Artículo 202 (c), Miembros de la Junta, Cualificaciones de los Miembros: Recomendamos que los miembros de la Junta no sólo cumplan con las cualificaciones que dispone el Proyecto, sino que además al menos uno (1) de los miembros de la Junta se un Contador Público Autorizado debidamente facultado a ejercer la profesión en Puerto Rico.

El Colegio de CPA recomienda además que como parte de las calificaciones de los Miembros de la Junta, se añada una limitación al involucramiento en la actividad político partidista del País y que no tengan una relación directa o indirecta con los Acreedores.

3. Artículo 206 (e), Autoridad para Otorgar Contratos: Recomendamos que la aprobación de todos los contratos relacionados a servicios profesionales y asesoría que formalice la Junta, deberán ser autorizados por la Junta en pleno y no solamente por su Presidente.

4. Artículo 208 (a), Propuestas: La fecha inicial de entrega del plan está sujeta a que el Gobernador nombre a todos los miembros de la Junta. Al Colegio de CPA le preocupa que esta disposición pueda dilatar el proceso de recomendación del Plan. Recomendamos que la Asamblea Legislativa considere establecer una fecha específica para que la Junta someta la recomendación del Plan.

5. Artículo 210 (b), Cumplimiento con el Presupuesto Aprobado y Liberación de las Asignaciones Suspendidas: Se permite la re-asignación de Asignaciones Suspendidas de entidades en incumplimiento a otras en cumplimiento. El Colegio de CPA entiende que esas Asignaciones Suspendidas deben usarse sólo para cubrir deficiencias de la Entidad en incumplimiento y el remanente, si alguno, retenerse como reserva presupuestaria en caso de que surjan deficiencias presupuestarias en los últimos meses del año fiscal y que no dé tiempo a subsanar. Recomendamos que se utilice cualquier remanente al final del año fiscal para: 1) acelerar aportaciones a los sistemas de retiro y/o 2) acelerar pagos para el servicio de la deuda (reducir el gasto de intereses).

6. Artículo 211 (c), Entidad del Estado Libre Asociado: El Colegio de CPA considera irrazonable penalizar a una Entidad que incumplió con los requerimientos de la Junta con una reducción en presupuesto, toda vez que afectaría los servicios a los ciudadanos. Recomendamos que se modifique el lenguaje para imponer la rendición de cuentas, restitución o destitución del cargo u otros remedios equivalentes, sobre los responsables del incumplimiento.

7. Artículo 301 (b)(6): Dicha enmienda propone la validación del estimado de ingresos por un consultor independiente pero no se establece criterios de cualificación para dicho consultor ni los criterios de dicha evaluación. El Colegio de CPA entiende que tratándose de estimados, dichos criterios deben ser los provistos por los Estándares de Atestiguamiento ("Attestation Standards") para evaluación de

Información Financiera Prospectiva (“Prospective Financial Information”), lo que requeriría entonces que el consultor sea un CPA.

8. **Transparencia y acceso a la información:** El Colegio de CPA respalda la transparencia, acceso a información y la rendición de cuentas. En aras de salvaguardar la credibilidad y confianza en este esfuerzo, recomendamos que se procure la más amplia divulgación que permita el acceso de la ciudadanía en general a información comprensible, útil, clara, pertinente, oportuna, confiable, verificable y que refleje fielmente la gestión de la Junta sobre las entidades supervisadas y fiscalizadas.

Conclusión

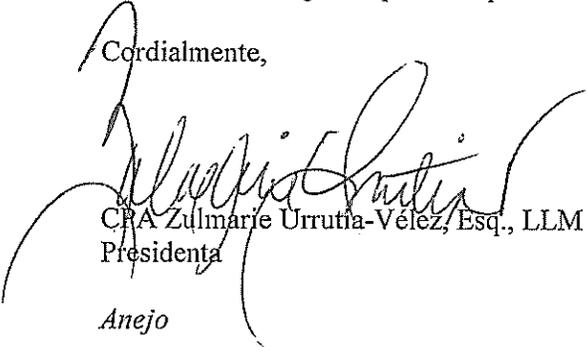
Reiteramos que el Colegio de CPA apoya conceptualmente la idea de una junta independiente que tenga la autoridad para ejecutar un plan de crecimiento económico y de disciplina fiscal necesario para nuestra recuperación económica. Estamos convencidos que esta coyuntura histórica requiere la presentación de medidas legislativas valientes y visionarias con el propósito de lograr un verdadero cambio.

No obstante, a tenor con nuestra exposición, el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico no endosa la aprobación del Proyecto como está presentado. Ponemos a la disposición de esta Honorable Comisión los recursos técnicos del Colegio de CPA para colaborar en el continuo desarrollo de esta y otras medidas legislativas.

Agradecemos la oportunidad que nos brindan para presentar nuestros comentarios y sugerencias con relación al Proyecto del Senado 1513.

Estamos en la mejor disposición para contestar cualquier pregunta o aclarar la información aquí expuesta.

Cordialmente,



CPA Zulmarie Urrutia-Vélez, Esq., LLM
Presidenta

Anejo

