

# GOBIERNO DE PUERTO RICO

## SENADO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

6<sup>ta</sup> Sesión  
Extraordinaria



### CALENDARIO DE ÓRDENES ESPECIALES DEL DÍA LUNES, 28 DE SEPTIEMBRE DE 2020

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
<b>R. DEL S. 23</b>  <i>(Por el señor Vargas Vidot)</i>	<b>DESARROLLO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS</b>  <i>(Duodécimo Informe Parcial)</i>	Para ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico que lleve a cabo investigaciones continuas sobre los diversos problemas y amenazas que afectan o pueden afectar la existencia, sostenibilidad y desarrollo en las comunidades desventajadas humanas en todo Puerto Rico.
<b>R. DEL S. 23</b>  <i>(Por el señor Vargas Vidot)</i>	<b>DESARROLLO DE INICIATIVAS COMUNITARIAS</b>  <i>(Informe Final)</i>	Para ordenar a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico que lleve a cabo investigaciones continuas sobre los diversos problemas y amenazas que afectan o pueden afectar la existencia, sostenibilidad y desarrollo en las comunidades desventajadas humanas en todo Puerto Rico.
<b>R. DEL S. 25</b>  <i>(Por el señor Ríos Santiago)</i>	<b>HACIENDA</b>  <i>(Informe Final)</i>	Para ordenar a la Comisión de Revitalización Social y Económica del Senado de Puerto Rico llevar a cabo un minucioso y abarcador estudio, que incluya, un inventario de los decretos de incentivos contributivos otorgados en Puerto Rico, y que se encuentran vigentes, al amparo de la Ley 135-1997, Ley de Incentivos Contributivos de 1998, la Ley 73-2008, según enmendada, Ley de Incentivos

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
		Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico, la Ley 83-2010, Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico, la Ley 20-2012, Ley de Incentivos para Negocios de Exportación de Servicios en Puerto Rico, la Ley 22-2012, Ley de Nuevos Residentes Inversionistas, Ley 187-2015, Ley del Portal Interagencial de Validación para la Concesión de Incentivos para el Desarrollo Económico de Puerto Rico, y otras leyes vigentes que tengan el fin de otorgar incentivos contributivos, a fin de medir su impacto en la economía de Puerto Rico en comparación con su impacto fiscal en las arcas del Gobierno de Puerto Rico.
<b>R. DEL S. 57</b>	<b>HACIENDA</b>	Para ordenar a la Comisión de Hacienda del Senado del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, realizar un estudio abarcador sobre la implantación por el Departamento de Hacienda del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI).
<i>(Por el señor Torres Torres y la señora Padilla Alvelo)</i>	<i>(Informe Final)</i>	
<b>R. DEL S. 220</b>	<b>SALUD</b>	Para ordenar a la Comisión de Salud realizar una investigación para conocer las razones por las cuales el Centro Médico de Río Piedras y otras instituciones hospitalarias en Puerto Rico no tienen un antídoto y protocolo para tratar pacientes que han sufrido mordeduras de especies peligrosas.
<i>(Por el señor Cruz Santiago)</i>	<i>(Informe Final)</i>	

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
<b>R. DEL S. 369</b>  (Por el señor Correa Rivera)	<b>BANCA, COMERCIO Y COOPERATIVISMO; Y DE GOBIERNO</b>  (Informe Final)	Para ordenar a las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico, realizar una investigación abarcadora a los fines de evaluar el proceso utilizado por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, a través del Negociado de Seguridad de Empleo, para realizar intervenciones en los establecimientos comerciales y el proceso utilizado para determinar si una persona que brinda servicios en dichos establecimientos comerciales es un empleado o un contratista independiente.
<b>R. DEL S. 456</b>  (Por el señor Ríos Santiago; Co-autores los señores Martínez Santiago, Muñiz Cortes; y las señoras Padilla Alvelo y Venegas Brown)	<b>ASUNTOS DEL CONSUMIDOR Y SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES</b>  (Informe Final)	Para ordenar a la Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en torno a la práctica de algunos comerciantes de aumentar precios de artículos de primera necesidad ante el paso de un fenómeno atmosférico o un desastre natural en violación a las órdenes emitidas por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) para la congelación de precios, y conocer si las multas emitidas son un disuasivo eficaz para que los comerciantes que incurrir en dicha conducta cesen la misma o si por el contrario es necesario promulgar nueva legislación para atender ese asunto.
<b>R. DEL S. 859</b>  (Por los señores Vargas Vidot y Martínez Santiago)	<b>SALUD; Y CONJUNTA PARA LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA</b>  (Segundo Informe Final)	Para ordenar a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico y a la Comisión Conjunta para las Alianzas Público Privadas de la Asamblea Legislativa realizar una investigación con el propósito de auscultar la viabilidad de establecer un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico mediante el modelo de Alianza Público Privada.

MEDIDA	COMISIÓN	TÍTULO
<b>R. DEL S. 1215</b>  (Por la señora Padilla Alvelo; Coautores los señores Bhatia Gautier y Vargas Vidot)	<b>HACIENDA; Y DE            EDUCACIÓN Y REFORMA            UNIVERSITARIA</b>  (Informe Final)	Para ordenar a las Comisiones de Hacienda; y de Educación y Reforma Universitaria del Senado de Puerto Rico, realizar una investigación sobre el cumplimiento del Departamento de Educación con la Ley 277-2018, que establece la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori, con el fin de desarrollar dicho modelo en las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico.
<b>R. DEL S. 1331</b>  (Por el señor Villafañe Ramos)	<b>ESPECIAL DE ASUNTOS DE            ENERGÍA</b>  (Informe Final)	Para ordenar a la Comisión Especial de Asuntos de Energía del Senado de Puerto Rico realizar una investigación abarcadora sobre el estado de la Corporación para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica, creada en virtud de la Ley 4-2016, conocida como “Ley para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico”, para viabilizar la reestructuración de la deuda de dicha corporación pública y el mecanismo de titulación.
<b>R. DEL S. 1361</b>  (Por la señora Padilla Alvelo)	<b>HACIENDA</b>  (Informe Final)	Para ordenar a la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, realizar una evaluación del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el próximo año fiscal 2020-2021, a los fines de determinar la necesidad de realizar los ajustes necesarios y la acción que deba tomar la Asamblea Legislativa; y para otros fines.

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 23

DUODÉCIMO INFORME PARCIAL

RECIBIDO JUN 29 20 AM 9:42  
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR



29 de junio de 2020

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, presenta a este Alto Cuerpo Legislativo, el **Duodécimo Informe Parcial** sobre la **R. del S. 23**, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE E INTRODUCCIÓN



La Resolución del Senado 23 ordenó a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico llevar "a cabo investigaciones continuas sobre los diversos problemas y amenazas que afectan o pueden afectar la existencia, sostenibilidad y desarrollo en las comunidades desventajadas humanas en todo Puerto Rico". Este Informe Parcial presenta los asuntos discutidos entre la Organización Sistemas Acueductos NON-PRASA de Puerto Rico (OSAN); el Departamento de Salud; el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA); y otras importantes agencias gubernamentales.

La Ley Núm. 40 de 1 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como "Ley de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico" creó la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) con el propósito de proveer a los ciudadanos un servicio adecuado de agua y alcantarillado sanitario. Posteriormente, la Ley Núm. 136 de 3 de junio de 1976, según enmendada, conocida como "Ley para la Conservación, Desarrollo y Uso de Recursos de Agua" declaró como política pública que "las aguas y cuerpos de agua de Puerto Rico son propiedad y riqueza del Pueblo de Puerto Rico", al tiempo que reconoció la responsabilidad del Estado de "mantener el grado de pureza de las aguas". Sin embargo, transcurridos sobre setenta y cinco años desde la creación de la AAA,

cerca de 105,000 habitantes dependen de acueductos comunitarios independientes, comúnmente conocidos como Non-PRASA.

En el año 2014, el Boletín Administrativo Núm. OE-2014-41 creó el Programa de Acueductos Comunitarios Sostenibles, dirigido y administrado en conjunto por el Departamento de Estado y el Departamento de Salud. La Orden Ejecutiva también creó el Comité Interagencial para la Organización y Cumplimiento de los Acueductos Comunitarios, nombrando presidente al Secretario de Estado. El Programa planteó como su objetivo principal:

“...el desarrollo e implementación de estrategias para fortalecer las operaciones de los sistemas de acueductos comunitarios existentes, y mejorar su nivel de administración, organización y cumplimiento, de forma que satisfagan los estándares básicos de calidad de agua, propendan al uso y aprovechamiento del recurso de forma sustentable, y no representen un riesgo a la salud y vida de sus usuarios.”

Un año más tarde, en el 2015, Roberto Ramos Pagán, en representación del Departamento de Estado, participó de la *2015 UN-Water Annual International Zaragoza Conference*, donde expuso que:

“En Puerto Rico cerca de 200 mil personas no tienen acceso a agua potable segura. Son 247 los acueductos rurales localizados en 45 de los 78 municipios que forman la isla. Estos acueductos están distribuidos en las zonas montañosas y más remotas. Son sistemas rurales administrados por pequeños grupos de ciudadanos en su mayoría adultos mayores, pobres y con poca escolaridad muchos de ellos. Hasta hoy la relación del gobierno con estas comunidades se había limitado al papel regulador y fiscalizador por lo que los ciudadanos ven el gobierno con desconfianza. El 50% de los sistemas de agua comunitaria no brindan ningún tipo de tratamiento ni realizan muestras al agua.

Enfrentan limitada producción de agua debido a roturas y falta de mantenimiento, no cuentan con recursos económicos, tiene poca organización y no posee identidad jurídica. El 8.1% de los acueductos no cuentan con un operador para el sistema y grandes cantidades de abonados no pagan por el agua consumida. Esto representa que cerca de 30.7 millón de litros de agua se extraigan a diarios de ríos y pozos sin medidas de control...”

El Comité tuvo la encomienda de actualizar el inventario de acueductos comunitarios, identificar sus necesidades, orientar y educar a las comunidades que se sirven de estos, así como lograr que su operación se lleve a cabo conforme a la Ley 136, *supra*, entre otros fines. La Comisión informante intentó localizar documentos oficiales publicados por este Comité, empero los esfuerzos fueron infructuosos. Mas allá de recibir relatos de algunas personas que formaron parte de la iniciativa, no se logró

identificar información oficial. Por lo cual, esta Comisión estuvo impedida de evaluar y adjudicar su éxito o fracaso.

### ANÁLISIS Y HALLAZGOS

El lunes, 24 de febrero de 2020, se llevó a cabo una Reunión Ejecutiva en el Salón de Audiencias María Martínez de Pérez Almirotty. Durante estos trabajos se contó con la participación de Ramón A. Vega Santiago y Miriam Matos Díaz, presidente y secretaria de la Organización Sistemas Acueductos NON-PRASA de Puerto Rico (OSAN); la ingeniero Ivelisse Lebrón Durán, en representación de la Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3); la licenciada Laura Díaz Solá y Nelson Vázquez Reyes, en representación del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA); Mayra Toro y Javier D. Torres, en representación del Departamento de Salud; Juan Carlos Pérez Bofill, en representación de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) y el licenciado Joel Rivera Centeno, en representación del Departamento de Hacienda. Por su parte, el capitán Elmer Román González, secretario del Departamento de Estado, se excusó de la Reunión. A continuación, un resumen de los asuntos discutidos.



Los integrantes de la OSAN tuvieron oportunidad de puntualizar la gama de obstáculos que enfrentan ante distintas agencias o dependencias gubernamentales. Así como resaltar algunas disposiciones vigentes en nuestro estado de derecho, que, a su juicio, inciden negativamente en la operación, cumplimiento y funcionamientos de los acueductos comunitarios. De entrada, para establecer o legalizar la operación de un acueducto se requiere la intervención de la AAA, quien provee un endoso certificando la inexistencia o deficiencia en la prestación del servicio de agua y alcantarillado en determinado lugar; y del DRNA, quien otorga un endoso para el hincado del pozo, y una franquicia para el aprovechamiento de aguas superficiales o de aguas alumbradas. No obstante, para cientos de comunidades, empobrecidas y localizadas en lugares remotos de Puerto Rico, cumplir con todo el proceso, reglamentación y permisología resulta ser sumamente complicado y oneroso. Por lo que, ante su apremiante necesidad del recurso, hincan sus pozos o establecen sus acueductos de manera ilegal.

Hasta el 2008, el DRNA había asumido un rol fiscalizador contra toda persona que incurriera en aprovechamiento del agua sin su debida autorización. Afortunadamente, la Ley 164-2008 introdujo una importante enmienda a la "Ley para la Conservación, el Desarrollo y Uso de los Recursos de Agua de Puerto Rico". En ese momento, fue interés e intención inequívoca del Estado relevar de responsabilidad a toda persona que incurriese en aprovechamiento del agua si el destino de su uso fuese dirigido para fines domésticos. La enmienda incorporó el siguiente lenguaje:

"h. Se excluye de las obligaciones de pago de tarifas de agua cuya extracción o utilización sea para beneficio de comunidades que se alimenten de Acueductos Rurales o Comunales, siempre que la extracción se realice conforme a la reglamentación del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales y leyes

aplicables. Los usuarios de los Acueductos Rurales o Comunales tendrán que aportar a los administradores de los mismos, la cantidad proporcional correspondiente a los gastos operacionales de dicho Acueducto.”

Aunque la Ley Núm. 136, *supra*, facultó desde su génesis al Secretario del DRNA a eximir, a su juicio, a ciudadanos del pago de los requisitos y disposiciones de dicha Ley, tras la aprobación de la Ley 164-2008 se limitó el juicio del Secretario en cuanto a las extracciones de agua para uso doméstico. Sin embargo, el estatuto ha sido interpretado de forma prospectiva, por lo que en la actualidad se mantiene la penalidad por aprovechamiento ilícito de manera retroactiva, entiéndase, con anterioridad al 6 de agosto de 2008. De manera que, el DRNA mantiene sendas multas contra diversos acueductos. Esto ha polarizado a las comunidades y agencias gubernamentales. Por un lado, se plantea la necesidad de eximir retroactivamente el cumplimiento de dichas multas, mientras que, por otro lado, el DRNA aboga para que no se exima por eximir. En cambio, proponen que se establezca algún tipo de iniciativa donde se condonen las multas, pero se le exija a los acueductos dirigir todos sus esfuerzos hacia el cumplimiento de sus operaciones con la reglamentación y legislación estatal y federal.

El DRNA también señaló que tras la aprobación de la Ley 3-2017, según enmendada, conocida como “Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico”, sus recaudos por concepto de las multas impuestas por el aprovechamiento ilícito van directamente al Fondo General. Esto, además de menoscabar los ingresos del Departamento, no permite el desarrollo de iniciativas dirigidas a atender las problemáticas de los acueductos. A su juicio, el Gobierno debe diseñar una estrategia donde promueva entre los Non-PRASA la idea de que estar en cumplimiento acarrea un beneficio.

La OSAN coincidió con el DRNA, pero expresó que lograr cumplimiento con la reglamentación local y federal es un verdadero reto. Sobre todo, por los altos costos para realizar distintos muestreos, tratamiento de aguas, distribución, entre otros. Según una encuesta realizada entre los Non-PRASA, el 95% de sus ingresos son utilizados para cumplir con el pago del servicio de energía eléctrica. Aun cuando la Autoridad de Energía Eléctrica provee el CRA (Crédito Acueductos Rurales). Sin embargo, obtener dicho crédito implica que el acueducto evidencie cumplimiento con un sinnúmero de parámetros, entre estos, evidenciar la tenencia legal del inmueble donde opera su sistema. De modo que, los elevados costos de operación inciden e impiden que los acueductos puedan cumplir con otras responsabilidades, que, aunque son reconocidas por estos, se encuentran económicamente imposibilitados de satisfacerlas.

Para el Departamento de Salud, cualquier esfuerzo en beneficio de los acueductos debe ir dirigido hacia el cumplimiento. A su juicio, es fundamental que los acueductos se organicen y adquieran toda la formalidad jurídica, así como sean capacitados en asuntos técnicos, administrativos y financieros. Sobre todo, debido a la existencia de programas y fondos federales, particularmente del USDA, que proveen

hasta un 75% del costo de proyectos para mejorar u optimizar la operación de sus sistemas.

Por otro lado, Mayra Toro, directora de la Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental y Laboratorios de Salud Pública, indicó que algunos acueductos se resisten a tratar sus aguas por prácticas o creencias culturales. Estos casos requieren de una intervención multidisciplinaria para hacer entender a la comunidad sobre los riesgos a la salud que acarrea el no tratar adecuadamente el agua que utilizan. No obstante, reconocen acueductos exitosos, como el de la Comunidad Buenos Aires, localizado entre San Lorenzo y Caguas, que, de paso, señalaron ser utilizado de modelo tanto por el Departamento de Salud como por la EPA. Cabe destacar que, en cuanto a los acueductos Non-PRASA, el rol y la responsabilidad del Departamento de Salud es uno de fiscalización y no de lograr ni promover cumplimiento.

A modo de ejemplo, para que los acueductos accedan al Crédito Acueductos Rurales (CRA) de la AEE, el Departamento tiene que proveer una certificación de cumplimiento sobre diversos parámetros de salubridad. Asimismo, el Departamento hace una distinción entre los acueductos Non-PRASA con fines de lucro versus los sin fines de lucro. Respecto a estos últimos, sus registros indican la existencia de unos 243, de los cuales cerca del 95% se encuentra en incumplimiento.

Por su parte, la AAA expresó que durante los pasados años han intentado conectar distintas comunidades a sus sistemas. Sin embargo, la experiencia dicta que una vez logran integrarlos a la Autoridad las propias comunidades se desconectan, debido a que no están de acuerdo con pagar por el servicio. Esto plantea otra realidad, y es que las cuotas por el servicio establecidas por los acueductos no guardan una relación adecuada con sus costos de operación. Por lo cual, al ser incorporados a los sistemas de la Autoridad el aumento en el costo tarifario del agua es sustancialmente diferente, propiciando la resistencia de las comunidades. La AAA indicó que no colabora ni mantiene ningún tipo de relación con los acueductos Non-PRASA. Por último, el Subdirector de Cumplimiento señaló que el Cargo de Cumplimiento Ambiental (CCA) cobrado a los clientes de la AAA es utilizado para lograr el cumplimiento de sus propios sistemas, y no para proveer asistencia a los acueductos comunitarios.

Finalmente, la COR3 expresó tener dos empleados asignados para trabajar con los acueductos Non-PRASA. Para la fecha en que se sostuvo la Reunión, un total de 86 proyectos dirigidos a los acueductos Non-PRASA habían sido obligados. Sin embargo, no se logró precisar los acueductos que se beneficiarían, ni el estatus del desembolso de los fondos. No obstante, se aclaró que el rol de la COR3 es ser un intermediario entre FEMA y las entidades que recibe los fondos federales, cuyo principal objetivo es minimizar o evitar la devolución de fondos por incumplimiento con alguna cláusula, requisito o normativa federal.

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

En el 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró, a través de la Resolución 64-292, el acceso del agua y su saneamiento como un derecho fundamental para el disfrute de la vida y demás derechos del ser humano. La ONU ha sido consistente en la promoción de distintas estrategias para lograr un acceso del agua que sea suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para cada ser humano. Por otra parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) aboga por que el agua sea potable, salubre y accesible, definiendo el agua potable como la utilizada para fines domésticos y de higiene personal, así como para beber y cocinar. Mientras, concibe el agua salubre como la que posee características microbianas, químicas y físicas que cumplen con las pautas o patrones de calidad del agua.

En Puerto Rico, como en otras regiones del mundo, los Acueductos Rurales o Comunales surgieron como una respuesta a múltiples variables sociales, incluyendo la incapacidad del Gobierno de atender un asunto tan básico y esencial para sus ciudadanos: acceso seguro y salubre al recurso agua. Por tanto, habiendo atendido las preocupaciones de la OSAN, pero reconociendo el peritaje de las distintas agencias y departamentos gubernamentales, la Comisión informante concluye y recomienda lo siguiente:

- 
1. El Gobierno de Puerto Rico debe reemplazar el paradigma imperante, así como el tratamiento provisto a los acueductos Non-PRASA. Aunque la fiscalización y el velar por el cumplimiento de sus operaciones es un asunto medular, el Gobierno no debe soslayar que, sin una intervención sensible, que asuma como punto de partida la comprensión de la realidad cultural y socioeconómica de cada comunidad, este no logrará el cumplimiento de los acueductos con los estatutos y la reglamentación local y federal. El Gobierno tiene que ganarse la confianza de sus comunidades, siendo esto solo posible a través de la comprensión de sus particularidades.
  2. El Gobierno de Puerto Rico debe promover legislación a los fines de establecer permanentemente el Programa de Acueductos Comunitarios Sostenibles y el Comité Interagencial para la Organización y Cumplimiento de los Acueductos Comunitarios, o algún organismo similar. Resulta imperativo que se promulgue una política pública específica para los acueductos Non-PRASA que operan sin fines de lucro. La legislación debe incluir entre sus objetivos el acompañamiento, educación y apoyo a las comunidades de Puerto Rico que se sirven de estos acueductos, incluyendo educación técnica, administrativa y financiera. En este sentido, la Oficina para el Desarrollo Socioeconómico y Comunitario de Puerto Rico (ODSEC) tiene que asumir un rol protagónico en los esfuerzos iniciales de organización y planificación comunitaria.

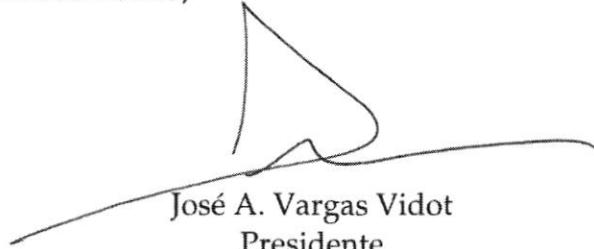
3. El Gobierno de Puerto Rico debe promover legislación a los fines de simplificar y unificar el proceso de permisología, documentación y trámites requeridos por distintas agencias y departamentos gubernamentales. No concluimos con esto que se desregularice la operación de los Non-PRASA, sino que se flexibilice y adecúe un proceso menos oneroso y más simple para estos sistemas.
4. Revisar la Ley Núm. 136, *supra*, para que, en conjunto y previa consulta al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, se considere eximir retroactivamente a todos los acueductos Non-PRASA del aprovechamiento ilícito del agua.
5. Evaluar la legislación que incide en el uso del Fondo Especial, establecido por el DRNA conforme a la Ley 136, *supra*, con el propósito de flexibilizar su uso o redirigir su propósito hacia esfuerzos que propendan en el cumplimiento y organización de los Non-PRASA.
6. Considerar una forma alterna para que los acueductos Non-PRASA, que operan sin fines de lucro, accedan al Crédito Acueductos Rurales (CRA) provisto por la Autoridad de Energía Eléctrica.
7. Evaluar la posibilidad de que la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados permita que los acueductos Non-PRASA, de forma ordenada y estructurada, participen en las órdenes de compra de productos y materiales indispensables para su operación. En vista de que la AAA realiza estas compras al por mayor, prevemos una reducción en los costos de adquisición de dichos materiales para los acueductos Non-PRASA.
8. Auscultar la posibilidad de promover legislación para integrar a la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados en algunos procesos de los acueductos Non-PRASA, entre estos, la toma y análisis de muestras de agua.
9. Evaluar todos los servicios, programas y oportunidades que ofrecen distintos departamentos y agencias del Gobierno de Puerto Rico donde se puedan integrar los acueductos Non-PRASA. Todas las iniciativas deben ir dirigidas a abaratar los costos de operación de los acueductos Non-PRASA, pero asegurándonos que al eximirle de responsabilidades se alcance y promueva el cumplimiento con la política pública local y federal.

### CONSIDERACIÓN FINAL

Por todo lo cual, la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, a tenor con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones en

torno a la R. del S. 23, presenta a este Alto Cuerpo su Duodécimo Informe Parcial sobre la medida de referencia.

Respetuosamente sometido,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'J' followed by a horizontal line that extends to the right and then curves slightly upwards at the end.

José A. Vargas Vidot  
Presidente  
Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias

GOBIERNO DE PUERTO RICO

ORIGINAL

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 23

INFORME FINAL

30 de junio de 2020

RECIBIDO JUN30'20PM11:42

TRAMITES Y REDORIS SENADO PR

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, presenta a este Alto Cuerpo Legislativo, el **Informe Final** sobre la **R. del S. 23**, con sus conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE

La Resolución del Senado 23 ordenó a la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico llevar "a cabo investigaciones continuas sobre los diversos problemas y amenazas que afectan o pueden afectar la existencia, sostenibilidad y desarrollo en las comunidades desventajadas humanas en todo Puerto Rico".

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN FINAL

Durante los pasados años la Comisión informante tuvo oportunidad de canalizar cientos de inquietudes y problemáticas de ciudadanos y comunidades a través de la Resolución del Senado 23. El resumen del trámite de gestiones oficiales es el siguiente:

Trámite	Audiencias Públicas	Reuniones Ejecutivas	Inspecciones Oculares	Informes Parciales
Cantidad	18	13	9	12

Los Informes Parciales atendieron diversos asuntos de interés para comunidades y ciudadanos. Por lo cual, a continuación, presentamos un resumen de los temas abordados.

INFORMES	ASUNTO
<b>Primer Informe Parcial</b>	Investigación sobre situación de las organizaciones sin fines de lucro.
<b>Segundo Informe Parcial</b>	Investigación sobre organizaciones sin fines de lucro dedicadas a atender la población de animales realengos o abandonados.
<b>Tercer Informe Parcial</b>	Investigación sobre preocupaciones de comunidad escolar ante el cierre de la Escuela Emiliano Figueroa Torres en Loíza.
<b>Cuarto Informe Parcial</b>	Investigación sobre terrenos públicos, accesos y existencia de camino en tierra.
<b>Quinto Informe Parcial</b>	Investigación en el Sector Los Barros de Guayama sobre necesidad de vecinos cuyo único acceso a sus residencias es un puente peatonal en madera.
<b>Sexto Informe Parcial</b>	Investigación sobre carencia de títulos de propiedad en residentes del Condominio Brisas de la Sierra en Comerío.
<b>Séptimo Informe Parcial</b>	Investigación sobre alegaciones de pescadores contra la administración de la Marina Puerto del Rey, localizada en Punta Figueras entre Ceiba y Fajardo.
<b>Octavo Informe Parcial</b>	Investigación sobre condiciones del Terminal de Lanchas de la Autoridad de Transporte Marítimo (ATM) localizado en la antigua Base Naval Roosevelt Roads en Ceiba.
<b>Noveno Informe Parcial</b>	Investigación sobre reclamos de residentes de la Comunidad Espanta Sueños del barrio Florencio en Fajardo.
<b>Décimo Informe Parcial</b>	Investigación sobre reclamos de residentes del Sector Fondo del Saco en Naranjito, tras quedar incomunicados por colapso de puente de vado.
<b>Undécimo Informe Parcial</b>	Investigación sobre carencia de títulos de propiedad en la Comunidad Valle del Paraíso en San Juan.
<b>Duodécimo Informe Parcial</b>	Investigación sobre condiciones y preocupaciones de los Acueductos Comunitarios Non-PRASA.

Luego de múltiples esfuerzos e inversión de tiempo, recursos económicos y de capital humano, resulta imperativo que las agencias, departamentos, corporaciones, municipios, organizaciones sin fines de lucro, comunidades y ciudadanía en general asuma su responsabilidad social, honre y fiscalice el cumplimiento de los acuerdos plasmados en cada uno de los Informes Parciales presentados ante este Alto Cuerpo. En algunas instancias, los Informes revelan la necesidad de atención legislativa que, por motivo de tiempo no pudieron ser atendidos. No obstante, reiteramos su importancia, y confiamos sean abordados en un futuro cercano.

Por todo lo cual, la Comisión para el Desarrollo de Iniciativas Comunitarias del Senado de Puerto Rico, a tenor con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones en torno a la R. del S. 23, presenta a este Alto Cuerpo su Informe Final sobre la medida de referencia.

Respetuosamente sometido,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' shape followed by a horizontal line and a small flourish.

José A. Vargas Vidot  
Presidente

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 25

INFORME FINAL

1 de junio de 2020  
*julio*

RECIBIDO JUL 12 2020 PM 4:50  
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR



AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, rinde su Informe Final sobre la R. del S. 25.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La Resolución del Senado 25, (en adelante, "R. del S. 25"), ordena a la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, llevar a cabo un minucioso y abarcador estudio, que incluya, un inventario de los decretos de incentivos contributivos otorgados en Puerto Rico, y que se encuentran vigentes, al amparo de la Ley 135-1997, Ley de Incentivos Contributivos de 1998, la Ley 73-2008, según enmendada, Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico, la Ley 83-2010, Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico, la Ley 20-2012, Ley de Incentivos para Negocios de Exportación de Servicios en Puerto Rico, la Ley 22-2012, Ley de Nuevos Residentes Inversionistas, Ley 187-2015, Ley del Portal Interagencial de Validación para la Concesión de Incentivos para el Desarrollo Económico de Puerto Rico, y otras leyes vigentes que tengan el fin de otorgar incentivos contributivos, a fin de medir su impacto en la economía de Puerto Rico en comparación con su impacto fiscal en las arcas del Gobierno de Puerto Rico.

*MPA*

Según surge de la Exposición de Motivos, sumido Puerto Rico en una pobreza extrema, y con la necesidad de industrializar la Isla, en 1947 se crea la Ley de Incentivos Industriales como un cambio de paradigma del Gobierno de Puerto Rico, de ser uno de industrializador y gobierno-empresario, a un rol de promotor y facilitador del sector privado extranjero con potencial de inversión en Puerto Rico. Así las cosas, y por los últimos casi setenta (70) años, Puerto Rico ha descansado gran parte de su desarrollo económico, en su programa de incentivos contributivos, cuyo fin principal ha sido el atraer inversión y capital extranjero que redunde en el fortalecimiento de nuestra economía, y con esta, la creación de empleos.

Menciona que, no obstante, lo anterior, y lo exitoso que dicho programa pudo haber sido en un momento determinado, Puerto Rico atraviesa por su peor crisis económica y fiscal desde entonces. Según los indicadores de la Junta de Planificación, nuestra economía no ha mostrado indicios de crecimiento desde el verano del 2006, lo que probablemente redundará en la más prolongada depresión económica de nuestra historia moderna. Ello, ha traído consigo que, como resultado de un sector privado debilitado, la capacidad de recaudos haya mermado sustancialmente, al punto de ser incapaz de poder cumplir con sus obligaciones, provocando a su vez, caer en una espiral negativa sin precedentes, que amenaza con inhabilitar las operaciones normales del propio gobierno.

Señala que, lo anterior, hace necesario que, en un proceso de continua auto evaluación, el Gobierno de Puerto Rico identifique todos los recursos a su haber y mida su costo-eficiencia. Ante la ausencia de un registro único de los decretos de incentivos contributivos en Puerto Rico, se hace imperativo que este Alto Cuerpo, se dé a la tarea de identificar todos aquellos incentivos contributivos vigentes, los clasifique y pueda medir el rendimiento de estos en la economía de Puerto Rico, en comparación con su impacto fiscal en las arcas del Gobierno de Puerto Rico.

Finalmente, indica que, es por todo lo antes expuesto, que resulta apremiante el que mediante la presente resolución, la Comisión, lleve a cabo el estudio sugerido, ofreciendo a este Alto Cuerpo, el beneficio de sus hallazgos y recomendaciones.

#### DISCUSIÓN Y HALLAZGOS

MPA  
La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, como parte del estudio y evaluación de la R. del S. 25,<sup>1</sup> recibió los siguientes Memoriales Explicativos que se presentan a continuación en el Informe. No obstante, al momento de la redacción de este Informe, no se habían recibido los siguientes comentarios escritos: Departamento de Desarrollo Económico y Comercio; Departamento de Salud; Departamento de la Familia; Departamento de la Vivienda; Autoridad de Carreteras y Transportación; Federación de Alcaldes; Autoridad de Desperdicios Sólidos; Instituto de Cultura Puertorriqueña; Centro de Recaudación de Ingresos Municipales; Departamento de Educación; y del Departamento de Agricultura.

La Oficina de Gerencia y Presupuesto,<sup>2</sup> expresó que, aunque reconoce, que el asunto atendido representa un esfuerzo legítimo por parte de la legislatura relacionado a identificar todos aquellos incentivos contributivos vigentes, clasificarlos y medir el rendimiento de estos en la economía de Puerto Rico, en comparación con su impacto fiscal en las arcas del Gobierno de Puerto Rico, entendió que, los asuntos específicos planteados en la medida, no corresponden al área de su competencia, sino, del Departamento de Hacienda. Esto debido a que dicho organismo tiene la responsabilidad de administrar la política pública relacionada con los asuntos contributivos, financieros

---

<sup>1</sup> Esta Resolución fue referida a la Comisión de Hacienda, luego del cierre de la Comisión de Revitalización Social y Económica, que era presidida por la senadora Zoé Laboy Alvarado.

<sup>2</sup> Memorial Explicativo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto sobre la R. del S. 25.

y la administración de los recursos públicos. Asimismo, tiene como objetivo procurar los recursos necesarios para la prestación de los servicios públicos y velar por la más sana administración de la propiedad y de los fondos públicos, así como de la salud financiera del Gobierno y de sus instrumentalidades. Mencionó, además, que dicha agencia es la llamada a velar por el cumplimiento del pago de reintegros, así como de un desembolso adecuado del mismo.

El Departamento de Asuntos del Consumidor (en adelante, "DACO"),<sup>3</sup> indicó que, la Ley Núm. 5 de 23 de abril de 1973, según enmendada,<sup>4</sup> no lo faculta para atender cuestiones relacionadas al cobro de arbitrios, la concesión de incentivos contributivos o la validación de requisitos para la obtención de un incentivo o beneficio contributivo. Así como tampoco, las leyes que el estudio ordena mediante la R. del S. 25.

Finalmente, DACO le concedió total deferencia a las agencias con jurisdicción en torno al tema. No obstante, recomendó solicitar la posición de todas aquellas agencias que están dentro de la definición de "agencia emisora-certificante" contenida en la Ley 187-2015, a saber: el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, y su Oficina de Exención Contributiva Industrial; la Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico; la Compañía de Fomento Industrial; el Departamento de la Vivienda; el Departamento de Agricultura de Puerto Rico; el Administrador de la Reglamentación de la Industria Lechera; el Departamento de Hacienda; el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales; el Departamento de Salud; la Compañía de Turismo de Puerto Rico; el Departamento de Estado; la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras; la Autoridad de Puertos de Puerto Rico; el Instituto de Cultura Puertorriqueña; la Junta de Planificación de Puerto Rico; la Junta de Calidad Ambiental; la Oficina Estatal de Política Pública Energética; y el Consejo de Educación de Puerto Rico.

La Junta Reglamentadora de Servicio Público,<sup>5</sup> mencionó que, su función es de reglamentar, supervisar y administrar de manera más eficiente las instrumentalidades que forman parte del componente. Indicó que, tanto el NET, la NEPR y la NTSP son instrumentalidades reguladoras que no administran ningún incentivo contributivo. Así como tampoco la OIPC, debido a que, su función es servir a los consumidores.

La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico,<sup>6</sup> señaló que, la Ley 60-2019, estableció un modelo de evaluación de incentivos conforme al comportamiento de la economía de la Isla. Mencionó que, el modelo creado por la legislación, permitirá medir de manera regular el desempeño de los incentivos concedidos, así como su rendimiento. En ese sentido, explicó que, la Sección 1000.03(b) establece que el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, debe presentar un "Informe Anual de Efectividad de Incentivos" en el que se analizará la efectividad de los incentivos y otras herramientas de desarrollo económico que se hayan utilizado durante

<sup>3</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Asuntos del Consumidor sobre la R. del S. 25.

<sup>4</sup> Ley Orgánica de la agencia.

<sup>5</sup> Memorial Explicativo de la Junta Reglamentadora de Servicio Público sobre la R. del S. 25.

<sup>6</sup> Memorial Explicativo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico sobre la R. del S. 25.

el año fiscal previo del Gobierno de Puerto Rico, por lo que, deberá someterse copia de tal informe antes de 1 de abril de cada año calendario al Gobernador de Puerto Rico y ante la Secretaría de ambos Cuerpos de la Asamblea Legislativa. De esa forma, se permite una fiscalización eficiente sobre los términos, condiciones y métricas en las concesiones contributivas otorgadas.

Por otro lado, indicó que, a partir de su vigencia, la legislación requiere que, no más tarde del 30 de septiembre de cada año, dicho Departamento, presente un informe del cual surjan los incentivos solicitados y otorgados al amparo del Código y de otras leyes de incentivos. Además, la Sección 6011.08(b) de la Ley 60-2019, requiere que se presente a la Asamblea Legislativa un reporte cada 31 de enero y 31 de julio sobre las peticiones para la concesión de incentivos, y la Sección 6020.10, crea un esquema de presentación de informes para entidades beneficiadas por incentivos. Señaló que, la Ley 60-2019 dispone, entre otras cosas, que el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, será la entidad facultada para reglamentar la concesión de los incentivos incluidos en la Ley 60-2019.

Indicó que, la Ley 60-2019 tiene, como uno de sus propósitos, la rendición de cuentas. Por lo que, la adopción de esa legislación permitirá al Gobierno de Puerto Rico obtener mayor visibilidad sobre el desempeño de la legislación que concede incentivos para el desarrollo económico. Finalmente, sugirió solicitar el insumo del DDEC, así como del Departamento de Hacienda, y les concedió deferencia a sus comentarios.

*MDA* El Departamento de Justicia,<sup>7</sup> mencionó que, en aras de consolidar los decretos, incentivos, subsidios, reembolsos, beneficios contributivos o financieros vigentes en Puerto Rico, y de estimular el desarrollo económico, se aprobó la Ley 60-2019, conocida como el "Código de Incentivos de Puerto Rico". Señaló que, mediante dicha Ley, se estableció el marco legal y administrativo que aplicará a toda solicitud, evaluación, concesión o denegación de incentivos por el Gobierno de Puerto Rico. De igual forma, indicó que, dicho estatuto persigue promover la medición eficiente de los costos y beneficios de los incentivos que se otorguen, y que, se encomendó al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, precisamente, la evaluación de las leyes vigentes, los principios económicos, la metodología y los resultados de los incentivos económicos otorgados en la Isla. Igualmente resaltó que, la Ley 60, *supra*, delegó en dicho Departamento, el poder de otorgar los decretos y de aprobar la reglamentación correspondiente a esa Ley, estableciendo que éste trabajará las materias fiscales y contributivas en conjunto con el Departamento de Hacienda. Por consiguiente, entendió que, la propia Ley 60, *supra*, promueve la evaluación continua de los decretos de incentivos contributivos.

Finalmente, explicó que, no identificó impedimento legal alguno que impida la aprobación de la pieza legislativa bajo análisis, pero recomendó varias enmiendas al texto de la resolución.

---

<sup>7</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Justicia sobre la R. del S. 25.

La Autoridad de Puertos,<sup>8</sup> indicó que, en el pasado, otorgaba incentivos contributivos a las compañías de barcos cruceros, pero dicha autoridad se le transfirió a la Compañía de Turismo del Gobierno de Puerto Rico. Mencionó que, actualmente, no administra algún decreto o incentivo contributivo, debido a que, los mismos están codificados en el nuevo Código de Incentivos de Puerto Rico.

La Junta de Planificación de Puerto Rico,<sup>9</sup> señaló que, con el pasar de los años los incentivos económicos han contribuido a estimular la economía en las diferentes etapas de su desarrollo. Indicó que, el año 2008 se creó la Ley 73, conocida como la “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”, y la misma, era el resultado de sobre seis (6) décadas de experiencia en el desarrollo industrial. Mencionó que, dicho estatuto ofrecía incentivos contributivos para atraer nuevas operaciones a la Isla, así como retener y estimular el desarrollo de las existentes. La Ley también, otorgaba créditos contributivos por creación de empleos y por la inversión que realizara la empresa en actividades de investigación y desarrollo.

Explicó que, cualquier tratamiento impositivo preferencial a un sector económico reduce la capacidad recaudadora del Gobierno, lo cual es un problema serio ante la crisis fiscal por la que atraviesa Puerto Rico. Sin embargo, señaló que, esos tratos preferenciales podrían justificarse si estimulan la inversión, así como la actividad económica, ya que, en tal escenario, no solamente expandirían la base tributaria y por ende la capacidad recaudadora del fisco, sino que también promoverían un mayor bienestar para la población.

*MRA* En la actualidad al analizar la economía de Puerto Rico según mencionó, se observa que se han contraído once (11) de los pasados doce (12) años, y no se proyectan cambios significativos en ese patrón macroeconómico, excluyendo los efectos del huracán María y como resultado recibir fondos de los Estados Unidos para la recuperación de la Isla. Indicó que, una de las herramientas a la disposición del Gobierno de Puerto Rico para contrarrestar tal contracción económica es seguir proveyendo incentivos a industrias, tanto locales como extranjeras, de alto rendimiento y cuya actividad primordial se enfoque en la exportación de bienes o servicios, de forma que se incentive atraer capital nuevo a Puerto Rico, a través de dichas exportaciones. Asimismo, señaló que, el consecuente aumento de la deuda pública y la precariedad de la situación fiscal de Puerto Rico hacen imperativo que se lleve a cabo un abarcador estudio, que incluya, un inventario de los decretos de incentivos contributivos otorgados en Puerto Rico. Además de una evaluación de los incentivos que históricamente se han concedido para determinar cuáles tienen el mayor rendimiento, y cuáles producen un rendimiento negativo. De ese modo, Puerto Rico contará con las herramientas para redirigir sus limitados recursos hacia aquellas actividades que verdaderamente incentiven el crecimiento económico de la economía, eleven el nivel de competitividad comercial, fomenten la exportación y la inversión externa en Puerto Rico, y la creación de más empleos bien remunerados para la gente.

---

<sup>8</sup> Memorial Explicativo de la Autoridad de Puertos sobre la R. del S. 25.

<sup>9</sup> Memorial Explicativo de la Junta de Planificación sobre la R. del S. 25.

Expresó, además, que, esta administración en el cumplimiento con el compromiso programático, específicamente, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, se dio a la tarea de analizar las leyes vigentes, los principios económicos, crear la metodología para evaluar los resultados de todos los incentivos económicos que se han otorgado en Puerto Rico, tomando en consideración los datos más recientes disponibles. Así las cosas, mencionó que, los objetivos generales del nuevo Código de Incentivos de Puerto Rico, son los siguientes: consolidación de leyes y programas que promueven la inversión mediante la concesión de incentivos, transparencia con los costos y los beneficios de los incentivos para facilitar la rendición de cuentas, tomar decisiones a base de hechos y supuestos bien informados, manejar el riesgo fiscal a través del presupuesto de incentivos, evitar los incentivos redundantes, lograr un desarrollo sostenido, promoviendo el crecimiento económico, medir el "Retorno de Inversión" (ingreso fiscal/gasto fiscal), monitorear y fiscalizar el cumplimiento de las condiciones de los incentivos; y proveer eficiencia de procesos y certeza al inversionista.

En términos operacionales, consideró apropiado que el nuevo Código, atienda todos los objetivos antes mencionados con una visión de futuro. Recomendó, equidad para todas las industrias tanto para empresas locales como de capital extranjero, ya sea con fines pecuniarios como sociales, y que, el sector de la agricultura se atienda de una forma especial porque está estrechamente relacionado con la supervivencia humana, y por su aportación al crecimiento económico primordialmente en la generación de empleo. Por otro lado, opinó que, los costos para la solicitud del incentivo al igual que para la documentación necesaria para mantener el mismo, no deben ser onerosos especialmente para las pequeñas y medianas empresas.

En términos económicos, mencionó que, no es posible continuar con la multiplicidad de incentivos y tratos contributivos preferentes, cuyos efectos sobre la economía muchas veces son inciertos y otras veces son contradictorios, pero que tienen un alto costo fiscal. Explicó que, el estudio realizado por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, estimó en alrededor de \$7,300 millones anuales el impacto total al fisco, y si se compara el impacto anual de los incentivos con el gasto de consumo del Gobierno del Año Fiscal 2016 que totalizó \$8,638.6 millones, se ve que esa cantidad representa 84.4 por ciento del gasto. Presentó las siguientes tablas:

Tabla Comparativa Costos Incentivos vs. Gasto de Consumo de Gobierno Año Fiscal

Variabes	2016
Gastos de consumo del gobierno	8,638.6
Central	5,829.6
Municipios	2,809.1
Estimado costos incentivos	7,288.0
Fondo General	6,406.0
Excenciones municipales	882.0

## Multiplicadores de Producción

1977	1982	1987	1992	2002	Cambio 1977-2002
1.59	1.37	1.31	1.36	1.68	0.09
1.82	1.68	1.68	1.63	1.96	0.14
1.66	1.46	1.40	1.41	1.54	-0.12
1.57	1.48	1.41	1.45	1.73	0.16
1.35	1.40	1.33	1.36	1.43	0.08

Sobre las siguientes tablas expresó que, se observa el mismo patrón en los multiplicadores de empleo e ingresos en el Tipo I que considera los efectos directos e indirectos generados por cambios en la demanda final. En el caso del Tipo II, tanto para el multiplicador de empleo como para el de ingreso, con excepción del sector de servicios, disminuyó en todos los sectores a través del tiempo.

## Multiplicadores de Empleo Tipo I y Tipo II

Sector	1977		1982		1987		1992		2002		Cambio 1977-2002	
	Tipo I	Tipo II	Tipo I	Tipo II								
Agricultura	1.20	1.48	1.10	1.44	1.08	1.39	1.09	1.37	1.29	1.47	0.09	-0.01
Construcción y minería	1.58	2.29	1.46	2.33	1.54	2.23	1.51	2.24	1.74	2.21	0.16	-0.08
Manufactura	2.35	3.41	2.13	3.63	2.04	3.30	1.09	3.41	2.44	3.29	0.09	-0.13
Servicios	1.45	2.02	1.42	2.25	1.38	2.09	1.43	2.17	1.65	2.10	0.20	0.08
Gobierno	1.14	1.82	1.14	2.00	1.13	1.92	1.16	1.99	1.13	1.55	-0.01	-0.27

## Multiplicadores de Ingresos Tipo I y Tipos II

Sector	1977		1982		1987		1992		2002		Cambio 1977-2002	
	Tipo I	Tipo II	Tipo I	Tipo II								
Agricultura	1.48	2.41	1.21	1.93	1.16	1.77	1.21	1.86	1.42	1.82	-0.06	-0.59
Construcción y minería	1.53	2.49	1.50	2.40	1.74	1.60	1.60	2.46	1.84	2.35	0.31	-0.14
Manufactura	2.02	3.29	1.76	2.81	1.73	1.73	1.73	2.65	2.02	2.59	0.00	-0.70
Servicios	1.48	2.41	1.44	2.31	1.39	1.45	1.45	2.22	1.66	2.12	0.18	-0.29
Gobierno	1.09	1.78	1.11	1.77	1.10	1.12	1.12	1.71	1.10	1.41	0.01	-0.37

Finalmente, señaló que, es necesario reenfocar los recursos disponibles para encaminar nuestra economía con estrategias que redunden en beneficio para la actividad económica. Recomendó, incentivar la sustitución de importaciones en las industrias que sean competitivas. Por consiguiente, opinó que, conocer en su totalidad y analizar los incentivos contributivos y su impacto, se hace imperante en Puerto Rico.

El Departamento del Trabajo y Recursos Humanos,<sup>10</sup> recomendó consultar al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio por ser la agencia con la pericia sobre el desarrollo de la economía en Puerto Rico y los incentivos disponibles en la actualidad. Por lo que, dio deferencia a la opinión que pueda emitir dicho organismo sobre el asunto solicitado. Señaló que, se centralizó la facultad de otorgación de decretos y la reglamentación de incentivos en dicho Departamento, y que, el Código de Incentivos de Puerto Rico, establece las materias fiscales y contributivas, que trabajará en conjunto con el Departamento de Hacienda. Por lo tanto, recomendó a su vez auscultar con el Departamento de Hacienda.

Mientras, la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (en adelante, "OCIF"),<sup>11</sup> concurrió con la preocupación expresada en la Exposición de Motivos de la R. del S. 25. Informó que, no administra leyes de incentivos contributivos citadas en dicha resolución, razón por la cual carece de la información relevante al objetivo perseguido por la medida.

*MPA* Consignó que, la OCIF es una agencia reguladora de instituciones financieras con funciones exclusivas de supervisor, examinador y fiscalizador de dichas instituciones financieras. Indicó que, en muchos casos, hay entidades financieras que gozan de beneficios contributivos que no son informados a la OCIF, debido a que se tratan como asuntos contributivos regulados por el Departamento de Hacienda.<sup>12</sup>

No obstante, lo anterior, y con la intención de cooperar dentro de sus capacidades informó que en la OCIF se administran las siguientes leyes:

(1) Ley 187-2015, Ley del Portal Interagencial de Validación para la Concesión de Incentivos para el Desarrollo Económico de Puerto Rico. Bajo dicha Ley, la OCIF reporta al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico relacionado al Área de Reglamentación de Valores lo siguiente: 1. Guayacan Private Equity Fund ("GPEF")-La licencia original del GPEF se emitió el 10 de diciembre de 1996, bajo la Ley Núm. 3 de 6 de octubre de 1987, según enmendada, conocida como "Ley de Fondos de Capital de Inversión de Puerto Rico" y ha sido renovada de acuerdo a disposiciones de Ley 46-2000, según enmendada, "Ley de Fondos de Capital de 1999". La disposición que ofrece el incentivo son los Artículos 10 al 20 de la Ley 46-2000. 2. Venture Capital Fund, Inc. ("VCFI")-La licencia original del VCFI se emitió el 16 de agosto de 1989, bajo la Ley Núm. 3 de 6 de octubre de 1987, según enmendada, conocida como "Ley de Fondos de Capital de Inversión de Puerto Rico" y ha sido renovada de acuerdo a disposiciones de Ley 46-2000, según

---

<sup>10</sup> Memorial Explicativo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos sobre la R. del S. 25.

<sup>11</sup> Memorial Explicativo de la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras sobre la R. del S. 25.

<sup>12</sup> Tales son los casos, por ejemplo, de inversiones en obligaciones de Puerto Rico por parte de algunas instituciones financieras que gozan de exenciones contributivas que no son fiscalizadas por la OCIF.

enmendada, "Ley de Fondos de Capital de 1999". La disposición que ofrece el incentivo son los Artículos 10 al 20 de la Ley 46-2000.

(2) Entidades bancarias internacionales organizadas bajo la Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989, según enmendada, conocida como "Ley Reguladora del Centro Bancario Internacional". Hasta la fecha del envío del Memorial Explicativo, existen 29 entidades bancarias internacionales ("EBIs") organizadas en Puerto Rico bajo las disposiciones de la antedicha Ley. Según su información más reciente, dichas EBIS emplean en Puerto Rico a 431 empleados a tiempo completo y 5 empleados a tiempo parcial. En términos generales, y sujeto a estrictas excepciones, las EBIS son entidades financieras que sólo prestan servicios financieros a residentes fuera de Puerto Rico. Las disposiciones contributivas de la Ley 52, *supra*, que provee para la organización de las EBIS no fueron objeto de enmiendas en el recién aprobado Código de Incentivos de Puerto Rico, Ley 60-2019. Por lo tanto, las disposiciones contributivas relacionadas con las EBIS, consignadas en la citada Ley 52, *supra*, son las siguientes:

*Sección 25. Exención de Contribuciones Sobre Propiedad.*

*Estarán exentadas de la imposición de contribuciones sobre la propiedad, las propiedades muebles o inmuebles, pertenecientes a una entidad bancaria internacional debidamente autorizada bajo esta ley.*

*Sección 26. Exención de Patentes Municipales.*

*Las entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por esta ley estarán exentas del pago de patentes municipales impuestas por la Ley Núm. 113, de 10 de julio de 1974, según enmendada, conocida como "Ley de Patentes Municipales".*

*Sección 27. Exención de Contribuciones Sobre Ingresos.*

*(a) El ingreso derivado por las entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por esta ley, procedente de las actividades descritas en el inciso (a) de la Sección 12 de esta ley no será incluido en el ingreso bruto de dichas entidades y estará exento de la contribución impuesta por la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994 [13 secs. 8009 et seq.], conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994", o su ley antecesora, excepto por lo dispuesto en el inciso (b) de esta sección.*

*(b) Regla general.*

*(1) El ingreso neto en exceso derivado en el año contributivo por toda entidad bancaria internacional tributable, según dicho término se define en el apartado (A), estará sujeto a las tasas contributivas dispuestas en el Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, según enmendado, para corporaciones y sociedades. A los fines de este inciso (b) los siguientes términos significan:*

*(A) "entidad bancaria internacional tributable". Significa una entidad bancaria internacional que opere como una unidad de un banco organizado bajo la Ley de Bancos de Puerto Rico, cuyo ingreso neto derivado de las actividades descritas en el inciso (a) de la Sección 12 de esta ley [7 L.P.R.A. sec. 232j] [Nota: Actual Sección 13 renumerada por el Art. 4 de la Ley 110-2013] exceda el veinte por ciento (20%) del ingreso neto derivado en el año contributivo por dicho banco (incluyendo el ingreso derivado por dicha unidad) Dicho ingreso neto se computará de conformidad con lo dispuesto en el Subcapítulo B del Capítulo 2 del Subtítulo A del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, según enmendado.*

(B) "ingreso neto en exceso".— Significa el ingreso neto, computado de conformidad con lo dispuesto en el Subcapítulo B del Capítulo 2 del Subtítulo A del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, según enmendado, derivado por la entidad bancaria internacional tributable de las actividades descritas en el inciso (a) de la Sección 12 de esta ley [7 L.P.R.A. sec. 232j] [Nota: Actual Sección 13 reenumerada por el Art. 4 de la Ley 110-2013] que excede el veinte por ciento (20%) del ingreso neto total derivado en el año contributivo por el banco de la cual opera como una unidad (incluyendo el ingreso derivado por dicha unidad).

(2) El ingreso generado por las entidades bancarias internacionales que, a determinación del Comisionado, funcionen como una unidad o entidad afiliada de un negocio que opere bajo las leyes de incentivos industriales, según se definen dichos términos en la Ley Núm. 135 de 2 de diciembre de 1997, según enmendada [13 L.P.R.A. secs. 10101 et seq.] conocidas como "Ley de Incentivos Contributivos de 1998" o cualquier ley antecesora o sucesora de ésta, no será incluido en el ingreso bruto de dichas entidades y estará exento de la contribución impuesta en el párrafo (l) de este inciso (b) y en la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994, según enmendada [13 secs. 8006 et seq.] conocidas como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994".

(3) Años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2008 y antes del 1 de enero de 2012. No obstante lo dispuesto en Subtítulo A del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, según enmendado, y esta ley, durante cada uno de los años contributivos comenzados después del 31 de diciembre de 2008 y antes del 1ro de enero de 2012, toda entidad bancaria internacional estará sujeta a una contribución especial de cinco por ciento (5%) sobre el monto de su ingreso neto para el año contributivo, computado de conformidad con lo dispuesto en el Subtítulo A del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, pero sólo en la medida que dicho ingreso neto no constituya ingreso neto en exceso para propósitos del párrafo (1) de este inciso (b) Excepto que de otra forma disponga el Secretario de Hacienda por reglamento, carta circular, u otra determinación o comunicación administrativa de carácter general, dicha contribución se informará, pagará y cobrará en la forma y manera que establece el Subtítulo A del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, para el pago de contribuciones sobre ingresos en general en el caso de corporaciones.

(c) No se considerará ingreso bruto de fuentes de Puerto Rico, a los fines de la Sección 1123(a)(1) y (2) del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, los intereses, cargos por financiamiento, dividendos o participación en beneficio de sociedades recibidas de entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por este capítulo.

(d) Las disposiciones de la Sección 1147 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, que imponen la obligación de retener en el origen una contribución sobre ingresos en caso de pagos realizados a individuos no residentes, no serán de aplicación a intereses, cargos por financiamiento, dividendos o participación en beneficio de sociedades recibidos de entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por este capítulo.

(e) Las disposiciones de la Sección 1150 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, que imponen la obligación de retener en el origen una contribución sobre ingresos en caso de pagos realizados a corporaciones y sociedades extranjeras o residentes, ni devengando ingresos efectivamente relacionados con una industria o negocio en Puerto Rico, no serán de aplicación a intereses, cargos por financiamiento,

dividendos o participación en beneficios de sociedades recibidos de entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por este capítulo.

(f) No estará sujeto a la contribución impuesta por la Sección 1221 (a)(1) del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, el ingreso derivado por un individuo extranjero no residente, que consiste de intereses, cargos por financiamiento, dividendos o participación en beneficio de sociedades recibidos de entidades bancarias internacionales debidamente autorizadas por este capítulo.

(g) No estará sujeto a la contribución impuesta por la Sección 1231(a)(1)(A) del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, el ingreso derivado por una corporación o sociedad extranjera, que consista de los intereses, cargos por financiamiento, dividendos o participación en beneficio de sociedades recibidos de entidades bancarias internacionales debidamente autorizada por este capítulo.

(h) Las disposiciones de la Sección 1232 de la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994", o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora, no serán aplicables a una entidad bancaria internacional debidamente autorizada bajo este capítulo.

(i) Las disposiciones de la anterior sec. 323 IA del Título 13, o la Sección 1232 de la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994", no serán aplicables a una entidad bancaria internacional debidamente autorizada bajo este capítulo.

(j) Nada de lo dispuesto en esta sección se interpretará como una limitación a la facultad del Secretario de Hacienda para aplicar a la entidad bancaria internacional o a cualquier otra persona las disposiciones de la Sección 1047 de la Ley Núm. 120 de 31 de octubre de 1994, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994", o cualquier disposición análoga de cualquier ley anterior o sucesora.

MPA  
Según consignó, la OCIF no maneja los asuntos contributivos de las EBIS. Por lo tanto, prestó total deferencia a la información que sobre ese particular pueda prestar el Departamento de Hacienda, agencia encargada de los aspectos contributivos dispuestos para las EBIS en la Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989, según enmendada.

(3) Entidades financieras internacionales ("EFIS") organizadas bajo la Ley 273-2012, según enmendada, conocida como "Ley Reguladora del Centro Financiero Internacional".

Mencionó que, existen 51 EFIS organizadas en Puerto Rico bajo las disposiciones de la antedicha Ley 273-2012. Según su información más reciente, dichas EFIS emplean en Puerto Rico a 274 empleados a tiempo completo y 9 empleados a tiempo parcial. Indicó que, las ventajas contributivas de la EFIS ahora constan en el recién aprobado Código de Incentivos. El Código de Incentivos derogó la Ley 185-2014, según enmendada, antes conocida como la "Ley de Fondos de Capital Privado", en términos generales, los fondos de capital privado no están sujetos a la organización ni supervisión reguladora de la OCIF, ya que, los mismos se organizan sin la supervisión de la Oficina, eligiendo determinado trato contributivo bajo el Código de Rentas Internas de Puerto Rico.

Incluyó como anejo, una lista de las determinaciones administrativas que la OCIF ha emitido a asesores de inversiones de Fondos y/o a Fondos que se proponen hacer negocios en Puerto Rico. En la mayoría de los casos, las acciones de los Fondos no se registran en la OCIF debido a que se ofrecen a inversionistas acreditados y los Fondos

tienen la alternativa de radicar una forma Reg D en la Securities and Exchange Commission (“SEC”), en cuyo caso radican en OCIF la notificación de Reg D junto con el consentimiento para ser emplazado y los derechos correspondientes (“fees”), o puedan radicar una solicitud de exención bajo el Artículo 402(b)(14) de la Ley Uniforme de Valores de Puerto Rico, la cual aplica sólo a ofertas efectuadas a residentes de Puerto Rico. Finalmente, explicó que, hasta el momento, no han recibido alguna solicitud de exención bajo ese Artículo relacionada con ese tipo de fondo.

La Administración de Vivienda Pública,<sup>13</sup> indicó que, no otorga incentivos contributivos ni cuenta con la pericia necesaria para evaluar la concesión de éstos, pero coincidió en que resulta necesario la fiscalización de toda propuesta económica y social, con el fin de asegurar que las herramientas utilizadas para propulsar el desarrollo económico en Puerto Rico sean las adecuadas y las más eficientes. Resaltó que, la aprobación del Código de Incentivos de Puerto Rico, aglomera no sólo las leyes objeto de investigación y análisis bajo la R. del S. 25, sino también nuevos mecanismos que promueven la inversión y el desarrollo económico en Puerto Rico. Así las cosas, consideró importante conocer el impacto de esos nuevos mecanismos prospectivamente.

La Compañía de Turismo,<sup>14</sup> incluyó a modo de resumen la siguiente tabla con las concesiones activas y la cantidad de créditos otorgados desde el 2010 al presente:

WDA

Año	Créditos	Concesiones Activas
2019	121,718,236.93	18 hasta 3/oct/2019
2018	399,673,476.46	28
2017	82,369,091.20,	2
2016	64,867,508.49	26
2015	8,439,582.19	42
2014	63,364,451.83	34
2013	13,438,914.35	38
2012	52,956,802.96	43
2011	19,208,123.06	23
2010	34,396,825.40	6
<b>Total</b>	<b>860,433,012.85</b>	<b>260</b>

Señaló que, prospectivamente, y tras la aprobación de la Ley 60-2019, conocido como “Código de Incentivos de Puerto Rico”, los incentivos de desarrollo turístico estarán tramitándose a través de la Oficina de Incentivos para Negocios (antes Oficina de Exención Contributiva Industrial) del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio.

<sup>13</sup> Memorial Explicativo de la Administración de Vivienda Pública sobre la R. del S. 25.

<sup>14</sup> Memorial Explicativo de la Compañía de Turismo sobre la R. del S. 25.

El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (en adelante, "DRNA"),<sup>15</sup> explicó que, es la agencia responsable de la administración de los bienes de dominio público marítimo terrestre y de la protección de la biodiversidad, los bosques, la vida silvestre, los arrecifes de coral y la suma de especies de flora y fauna de la Isla. Además, es la agencia reguladora en temas de contaminación ambiental de aire, aguas, suelos y la contaminación por ruido. De igual forma, tiene el deber ministerial de establecer y ejecutar la política pública concerniente al manejo de desperdicios sólidos y, por otra parte, también, es responsable de administrar y operar los parques nacionales.

A tenor con los deberes y responsabilidades conferidos por ley, indicó que, el DRNA tiene el compromiso de apoyar toda iniciativa dirigida a garantizar el bienestar de los residentes del país, en armonía y balance con la conservación, mantenimiento y protección de los recursos naturales.

Luego de evaluar la medida propuesta, el DRNA señaló que, concurre con la Asamblea Legislativa en que la resolución persigue un fin loable, al conferir importancia a un asunto de economía fiscal y desarrollo económico. Así las cosas, endosó la Resolución, reconociendo y otorgando deferencia a la opinión que puedan presentar las agencias con jurisdicción y pericia en el asunto.

La Asociación de Alcaldes de Puerto Rico,<sup>16</sup> explicó que, en Puerto Rico existe un promedio de treinta (30) leyes aprobadas y establecidas para conceder incentivos contributivos sobre individuos, ganancias, propiedades, servicios, manufacturas, exportaciones, importaciones, empleos, y dividendos. Mencionó que, esas leyes se mantienen vigentes al amparo de la Ley Núm. 135 de 2 de diciembre de 1997, conocida como la "Ley de Incentivos Contributivos de Puerto Rico", según enmendada. Presentó, la siguiente tabla que contiene varias de las leyes principales relacionadas con los incentivos.

---

<sup>15</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Recursos Naturales sobre la R. del S. 25.

<sup>16</sup> Memorial Explicativo de la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico sobre la R. del S. 25.

Ley Núm.	Nombre
Ley Núm. 135 de 9 de mayo de 1945, según enmendada	Exención Contributiva a Porteadores Públicos de Servicios de Transporte Aéreo
Ley Núm. 148 de 10 de mayo de 1948, según enmendada	Exención Contributiva a Instituciones para la Enseñanza de las Bellas Artes
Ley Núm. 7 de 4 de marzo de 1955, según enmendada	Exención Contributiva de Zonas Históricas
Ley Núm. 34 de 11 de junio de 1957, según enmendada	Ley para Reglamentar la Industria Lechera
Ley Núm. 72 de 21 de junio de 1962, según enmendada	Exención de Contribuciones a la Corporación Industria Lechera de Puerto Rico, Inc.
Ley Núm. 168 de 30 de junio de 1968, según enmendada	Ley de Exenciones Contributivas a Hospitales
Ley Núm. 54 de 21 de junio de 1971, según enmendada	Exención Contributiva a la Producción Comercial de Flores y Plantas Ornamentales
WRA Ley Núm. 70 de 23 de junio del 1978, según enmendada	Ley de Incentivos Contributivos para la Inversión en Facilidades de Reducción, Disposición y/o Tratamientos de Desperdicios Sólidos.
Ley Núm. 47 de 26 de junio de 1987, según enmendada	Ley de Coparticipación del Sector Público y Privado para la Nueva Operación de Vivienda
Ley Núm. 148 de 4 de agosto de 1988, según enmendada	Ley Especial para la Rehabilitación de Santurce
Ley Núm. 52 de 11 de agosto de 1989, según enmendada	Ley Reguladora del Centro Bancario Internacional
Ley Núm. 83-1991, según enmendada	Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de
Ley Núm. 124-1993, según enmendada	Programa de Subsidio para Vivienda de Interés Social
Ley Núm. 225-1995, según enmendada	Ley de Incentivos Contributivos Agrícolas de Puerto Rico
Ley Núm. 14-1996, según enmendada	Ley Especial para el Desarrollo de Castañer
Ley Núm. 165-1996, según enmendada	Programa de Alquiler de Vivienda para personas de Edad Avanzada con Ingresos Bajos
Ley Núm. 46-2000, según enmendada	Ley de Fondos de Capital de Inversión de Puerto Rico

Ley Núm. 213-2000, según enmendada	según	Ley para requerir a los desarrolladores de proyectos de vivienda de interés social subsidiados por el Gobierno que reservan en dichos proyectos un cinco (5) por ciento del total de unidades de vivienda para destinarlas a la población de personas con impedimentos o de edad avanzada
Ley Núm. 140-2001, según enmendada	según	Ley de Créditos Contributivos por Inversión en la Construcción o Rehabilitación de Vivienda para Alquiler a Familias de Ingresos Bajos o Moderados
Ley Núm. 183-2001, según enmendada	según	Ley de Servidumbre de Conservación de Puerto Rico
Ley Núm. 244-2003, según enmendada	según	Ley para la Creación de Proyectos de Vivienda de "Vida Asistida"
Ley Núm. 73-2008, según enmendada	según	Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico
Ley Núm. 74-2010, según enmendada	según	Ley de Desarrollo Turístico de Puerto Rico
Ley Núm. 83-2010, según enmendada	según	Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico
Ley Núm. 27-2011, según enmendada	según	Ley de Incentivos Económicos para la Industria Fílmica de Puerto Rico
Ley Núm. 216-2011, según enmendada	según	Ley de Transición del Programa Impulso a la Vivienda
Ley Núm. 20-2012, según enmendada	según	Ley para Fomentar la Exportación de Servicios
Ley Núm. 22-2012, según enmendada	según	Ley Para Incentivar el Traslado de Individuos Inversionistas a Puerto Rico
Ley Núm. 10-2013, según enmendada	según	Ley de Empleos Ahora
Ley Núm. 14-2017, según enmendada	según	Ley de Incentivos para la Retención y Retorno de Profesionales Médicos en Puerto Rico

Indicó que, existe gran desinformación sobre la funcionalidad y efectividad de los beneficios existentes en Puerto Rico que los análisis de costo vs. inversión vs. beneficio generado, o no existen o han sido insuficientes para determinar cuan beneficiosos han sido los incentivos para el desarrollo económico de Puerto Rico.

Finalmente, la Asociación de Alcaldes sugirió, solicitar al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, sus comentarios, y a los siguientes municipios en donde la actividad de manufactura es parte fundamental en sus ingresos; Juncos, Humacao, Barceloneta, Las Piedras, Carolina, Villalba, Juana Díaz, San Germán, y Manatí, entre otros.

El Departamento de Hacienda,<sup>17</sup> publicó el Informe de Gastos Tributarios para el Año Contributivo 2017 según requerido por el Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión Fiscal creada al amparo del *Puerto Rico, Oversight, Management, and Economic Stability Act* ("PROMESA"). Mencionó que, el informe provee una radiografía de su sistema contributivo y representa una herramienta importante cuyo uso puede ser maximizado cuando se utiliza conjuntamente con el presupuesto anual del Gobierno de Puerto Rico. A su vez, el informe refleja los usos a los que se destinan los recursos y las consecuencias contributivas y económicas que resultan, ya sea directa o indirectamente, a raíz de las medidas impositivas legisladas.

WPA Por otro lado, indicó que, la Ley 60-2019, mediante la cual se adopta un nuevo Código de Incentivos de Puerto Rico, persigue los objetivos puntuales que pretende lograr con la Resolución. Explicó que, la ley deroga varias leyes especiales y consolida, entre otros, decretos, incentivos, subsidios, reembolsos o beneficios contributivos para fomentar la medición eficaz y continua de los costos y beneficios de los incentivos que se otorguen y así maximizar el impacto de la inversión de fondos públicos.

Según el Departamento de Hacienda, la Ley 60-2019 dispone que, a partir del 1 de enero de 2020, se presentarán solicitudes de incentivos y beneficios contributivos al amparo de la misma. Sobre ese particular y el inventario de decretos vigentes, le dio deferencia al insumo que presente el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio ante la Comisión.

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

La R. del S. 25, promulgó realizar un estudio abarcador con el fin de identificar y clasificar los incentivos contributivos vigentes para poder medir su rendimiento. Conforme se ha dispuesto, la Ley 60-2019, aprobada recientemente, mediante la cual se adoptó el nuevo Código de Incentivos de Puerto Rico, deroga varias leyes especiales y consolida, entre otros decretos, incentivos, subsidios, reembolsos o beneficios contributivos, con el fin de fomentar la medición eficaz y continua de los costos y beneficios de los incentivos que se otorguen, y así maximizar el impacto de la inversión de fondos públicos.

---

<sup>17</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Hacienda sobre la R. del S. 25.

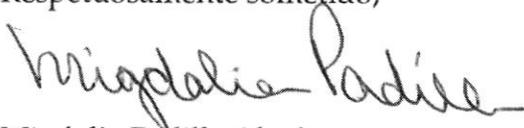
Según surge de la Exposición de Motivos de la Ley 60-2019, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, analizó las leyes vigentes, los principios económicos, la metodología y los resultados de todos los incentivos económicos que se han otorgado en Puerto Rico, tomando en consideración los datos más recientes disponibles. Del análisis surgió que existían alrededor de 76 leyes o programas que promueven la inversión mediante la concesión de incentivos. Del total, 58 estimulan la actividad económica y 18 atienden necesidades sociales. Por consiguiente, conforme a los datos disponibles se determinó que los programas identificados como económicos representan un costo fiscal total en exceso de \$7,462 millones, de los cuales el ochenta y un por ciento (81%) se considera costo de oportunidad.

La evaluación de incentivos que se llevó a cabo mientras se confeccionaba el Código de Incentivos, al igual que futuras evaluaciones que se continuarán haciendo hacia el futuro, se llevaron y serán llevadas a cabo bajo el principio rector de que lo más importante para dicha consideración serán los fundamentos económicos propuestos o definidos por el Gobierno y las actividades e industrias que se deben incentivar para asegurar el crecimiento de la economía de Puerto Rico. Además, se creó un modelo de evaluación de incentivos, conforme a las necesidades de la economía de Puerto Rico, para medir la eficacia del programa basado en los informes anuales que someten los beneficiarios. Por lo tanto, el análisis de los informes permitirá que se mejoren los programas de estímulos, y asegurará que los incentivos se asignen y se utilicen para maximizar el impacto económico en la Isla. Asimismo, la evaluación facilitará que se fiscalice el cumplimiento con los términos y las condiciones de los incentivos que se otorguen, incluyendo la medición del riesgo y del rendimiento sobre la inversión de tales estímulos, afín con la política pública de desarrollo económico.

Así las cosas, entendemos que, los objetivos que se pretende en la resolución, están siendo atendidos en el nuevo Código de Incentivos. Conforme establece la Ley 60-2019, la facultad de otorgación de decretos y la reglamentación de incentivos recae en el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio. Por consiguiente, deberemos estar atentos a su ejecución.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, rinde su Informe Final sobre la R. del S. 25.

Respetuosamente sometido,



Migdalia Padilla Alvelo  
Presidenta  
Comisión de Hacienda

## GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

## R. del S. 57

INFORME FINAL

29 de junio de 2020

RECIBIDO JUN29'20AM11:38  
TRAMITES Y RECORDIS SENADO PR

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, rinde su Informe Final sobre la R. del S. 57.

## ALCANCE DE LA MEDIDA

*MPA*  
La Resolución del Senado 57, (en adelante, "R. del S. 57"), ordena a la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, a realizar un estudio abarcador sobre la implantación por el Departamento de Hacienda del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI).

Según surge de la Exposición de Motivos, el Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI) es una plataforma digital establecida por el Departamento de Hacienda a partir del mes de octubre del año 2016 con el fin de administrar todos los impuestos en dicha agencia gubernamental. La primera fase de este Sistema comenzó con las transacciones relacionadas con el impuesto de ventas y uso (IVU).

Menciona que, la implantación de SURI ha generado críticas en el sector comercial en Puerto Rico. Algunos comerciantes han expresado públicamente que han enfrentado problemas relacionados con el Registro de Comerciantes, los créditos de revendedores, el manejo y cumplimiento con las planillas correspondientes a dicho Sistema, así como con el incremento en los costos operacionales derivados de la contratación de servicios profesionales y de gestoría referentes a estos asuntos.

Señala que, situaciones como las antes expuestas pueden ser más difíciles para los miles de pequeños y medianos comerciantes, así como microempresas, que hacen negocios en nuestro país y que representan, en conjunto, una fuerza cada vez más importante de nuestra economía.

Finalmente, indica que, es conveniente y necesario hacer un estudio abarcador sobre la implantación por el Departamento de Hacienda del Sistema Unificado de Rentas Internas.

### DISCUSIÓN Y HALLAZGOS

Conforme se informó en el Tercer Informe Parcial rendido, el Departamento de Hacienda, había expresado que, continuaría con el plan de implementación para la integración de otros impuestos al Sistema SURI. El mismo consistía en una fase adicional, Fase III, cuya fecha de lanzamiento estaba pautada para diciembre de 2019. Por lo que, ésta Comisión, para continuar con el estudio de la medida, le solicitó un Memorial Explicativo al Departamento de Hacienda, sobre dicha Fase.

El Departamento de Hacienda (en adelante, "Departamento"),<sup>1</sup> expresó que, ha sido partícipe de varias vistas públicas celebradas sobre la presente medida, donde ha detallado las distintas fases del sistema SURI y los beneficios que representa el mismo, no sólo para el cumplimiento del deber ministerial de Departamento, sino para el mismo contribuyente. Indicó que, SURI es la herramienta digital que permite integrar y agilizar la administración de ingresos e impuestos del país. Entre los grandes beneficios se encuentra la accesibilidad al sistema, donde el contribuyente podrá tener acceso a su expediente las veinticuatro (24) horas del día, los siete (7) días de la semana, y podrá realizar transacciones desde cualquier lugar, sin necesidad de acudir a las oficinas del Departamento.

Explicó que, la implantación del sistema fue dividida en tres (3) fases, con las siguientes fechas de implementación:

- Fase 1: 31 de octubre de 2016
- Fase 2: 10 de diciembre de 2018
- Fase 3: 24 de febrero de 2020

Mencionó que, la Fase 1 integró al sistema las transacciones correspondientes al Impuesto sobre Ventas y Uso ("IVU"), mientras que en la Fase 2 se integraron todas las transacciones sobre retenciones en el origen, caudal relicto y donaciones, arbitrios y los impuestos sobre bebidas alcohólicas y derechos de licencia. Con la implementación de la Fase 3, se incluyeron las transacciones relacionadas a la radicación de la contribución sobre ingresos de individuos, corporaciones y otras entidades jurídicas.

Además de la radicación de las planillas de contribución sobre ingresos, señaló que, la Fase 3 de SURI incluye las siguientes:

- Para Individuos:

---

<sup>1</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Hacienda sobre la R. del S. 57.

- o Pago de la contribución estimada
- o Enmiendas a la Planilla de Contribución sobre Ingresos de Individuos para los años contributivos 2018 y subsiguientes
- o Radicación de la Solicitud de Prórroga Automática de la Planilla de Individuos para el año contributivo 2019 y subsiguientes
- o Pagar la contribución según la Planilla de Individuos
- o Pagar en dos (2) plazos la contribución de la Planilla de Individuos aplicable a contribuyentes que no vienen obligados a efectuar pagos de estimada ("Pago Diferido")
- o Someter las evidencias requeridas con la Planilla de Individuos correspondiente al año contributivo 2018 y subsiguientes
- o Verificar el estatus de reintegro de la Planilla de Individuos correspondiente al año contributivo 2019 y subsiguientes
- o Solicitud y aprobación automática de planes de pago (menores de \$50,000)

- Para Corporaciones:

- o Pagar la contribución estimada
- o Radicar y enmendar la Planilla de Contribución sobre Ingresos de Corporaciones correspondiente a los años contributivos 2018 y años subsiguientes
- o Radicar la Solicitud de Prórroga Automática de la Planilla de Corporaciones para el año contributivo 2019 y años subsiguientes
- o Pagar la contribución según la Planilla de Corporaciones
- o Someter las evidencias requeridas con la Planilla de Corporaciones correspondiente a año contributivo 2018 y años subsiguientes
- o Solicitud y aprobación automática de planes de pago (menores de \$50,000)

- Contribución sobre Ingresos de otras entidades Jurídicas:

- o Pago de la contribución estimada
- o Radicar la Solicitud de Prórroga Automática de la Planilla para el año contributivo 2019 y años subsiguientes
- o Pagar la contribución según la planilla
- o Solicitud y aprobación automática de planes de pago (menores de \$50,000)

- Entidades Conducto:

- o Pago de la contribución estimada
- o Declaraciones Informativas de Entidades Conducto

MPA

- o Radicar la Solicitud de Prórroga Automática de la Planilla para el año contributivo 2019 y años subsiguientes
- o Solicitud y aprobación automática de planes de pago (menores de \$50,000)
- Impuesto Especial a Corporaciones Foráneas:
  - o Radicar y enmendar la Planilla Trimestral de Adquisiciones Tributables Foráneas
  - o Efectuar el depósito mensual de Adquisiciones Tributables Foráneas
- Manejo de Grupos de Entidades Relacionadas:
  - o Registrar grupos de entidades relacionadas
  - o Asignar y administrar entidades que pertenecen a un grupo de entidades relacionadas
  - o Radicar y enmendar el formulario de Distribución de Deducción para el Cómputo de la Contribución Adicional de Grupos de Entidades Relacionadas
- Especialistas en Planillas:
  - o Solicitud para inscribirse como Especialista en Planillas
  - o Renovación del número de Registro de Especialista en Planillas
  - o Pago del cargo por servicio por la inscripción inicial y renovación como Especialista en Planillas
  - o Manejo de las personas autorizadas a utilizar el número de inscripción
- Notarios:
  - o Radicar la Planilla Informativa sobre Segregación, Agrupación o Traslado de Bienes Inmuebles
- Incentivos Contributivos:
  - o Solicitar exención contributiva bajo la Sección 1101.01 del Código
  - o Acceso al Certificado de Vigencia de Exención Contributiva de Entidad Sin Fines de Lucro, una vez sea aprobada la solicitud
  - o Solicitar la exención contributiva bajo la Ley Núm. 168 de 30 de junio de 1968, según enmendada, conocida como "Ley de Exenciones Contributivas a Hospitales"

MPA

- o Pago del cargo por servicio para solicitar las exenciones antes mencionadas
- o Acceso para someter evidencias relacionadas a endosos de exención ante otras entidades de gobierno
- Depósito de Protección Ambiental
  - o Radicar, enmendar y pagar la Planilla Cuatrimestral sobre el Depósito de Protección Ambiental

Estimó necesario mencionar que aquellos individuos que tengan un ingreso bruto de \$100,000 o menos pueden solicitar su Certificado de Relevó Parcial sobre la Contribución Opcional del seis por ciento (6%) a través de SURI. A través de la plataforma SURI, el contribuyente también podrá solicitar el Certificado de Relevó de Retención en el Origen por Servicios Prestados.

Señaló que, es de todos conocido que el año 2020 ha sido uno lleno de retos ocasionados por distintos tipos de eventos de fuerza mayor, entre ellos los terremotos en el área sur de la Isla y posteriormente la pandemia del COVID-19. Mencionó que, el Departamento ha sido instrumental en asistir a la ciudadanía a enfrentar estos retos, ya sea estableciendo exenciones al IVU en alimentos preparados y cambios de fecha de radicaciones y pago o habilitando en el sistema SURI las plataformas para poder solicitar las distintas ayudas locales y federales. Para poder enfrentar los retos impuestos por las distintas ayudas de emergencia, el Departamento habilitó a través de SURI<sup>2</sup> las siguientes ayudas:

- WPA
- Incentivo de \$500 a individuos que trabajan por cuenta propia
  - Incentivo adicional de \$1,000 bajo el Programa de Ayuda a Cuentapropistas
  - Pago de Impacto Económico de \$1,200 por individuo elegible y \$500 por menor elegible
  - Incentivo a Profesionales de la Salud del Sector Privado
  - Incentivos a pequeñas y medianas empresas

Indicó que, los servicios de emergencia ofrecidos a través de la plataforma de SURI responden a la necesidad de hacer llegar al pueblo de la manera más rápida las ayudas que tanta falta hacen. Por lo que, el Departamento actuó de la manera más rápida posible para poder habilitar esas ayudas a los ciudadanos.

Mencionó que, para poder atender el alto volumen de usuarios a la vez, el Departamento habilitó la plataforma SURI, donde se realizaron las distribuciones por etapas, para así evitar que el sistema se sobrecargara. Indicó que, la situación de

---

<sup>2</sup> Esos son los servicios actualmente activos en la plataforma. Además, prontamente incorporará el "Programa de protección de nómina".

emergencia generó un alto volumen de tráfico en el sistema SURI. Sin embargo, para evitar que el sistema colapsara, colocó unos límites de volumen de usuarios donde al llegar a esa cantidad el sistema notificaría a todo usuario que intentara acceder al mismo en otro momento. Aunque esto pudo ser interpretado como una falla en el sistema, explicó que, en realidad fueron momentos de intermitencia para mantener un funcionamiento óptimo. Por lo tanto, aquellas personas que se encontraban utilizando SURI en ese momento, continuaron realizando sus gestiones sin problema alguno.

Señaló que, una falla en el sistema lo que provocaría es que ningún usuario podría hacer uso del mismo, incluyendo aquéllos que tuvieron acceso, por lo que, sus transacciones se hubiesen visto afectadas, y ese no fue el caso. Aquellas personas que lograron entrar previo al número máximo de usuarios lograron continuar con sus gestiones sin problema alguno, y las personas que fueron rechazadas, lograron acceso en un momento posterior.

En lo que respecta a los incentivos pagados al momento por los beneficios relacionados a la emergencia del COVID-19, el Departamento informó que, ha desembolsado más de \$2,000,000,000 (Ver Anejo 1).

Recordó que, SURI no sólo les sirve a las personas que lo acceden para la obtención de las ayudas gubernamentales ante la presente emergencia, sino que, a su vez, es la herramienta diseñada por el Departamento, para que los contribuyentes realicen sus gestiones contributivas. En cuanto a las gestiones contributivas, informó que, el Departamento, a causa de la emergencia declarada por el COVID-19, ha emitido una serie de publicaciones en las cuales extiende una serie de términos de radicación de planillas y pago de contribuciones. Entre las publicaciones emitidas, se encuentran la *MRA* Determinación Administrativa Núm. 20-03 ("DA-20-03") mediante la cual se establece que toda Planilla de Contribución sobre Ingresos ("Planilla") cuya fecha de vencimiento original o fecha de vencimiento de una Solicitud de Prórroga ("Prórroga") debidamente radicada fuera el lunes, 16 de marzo de 2020 quedaba automáticamente pospuesta hasta el miércoles 15 de abril de 2020. De igual forma, la DA 20-03 establece que toda Planilla o Prórroga cuya fecha de vencimiento fuera el miércoles, 15 de abril de 2020, quedaba pospuesta hasta el viernes, 15 de mayo de 2020. Al mismo tiempo, quedaban pospuestos los pagos de contribución sobre ingresos que se acompañan con dichas Planillas o Prórrogas, y se extendió hasta el viernes 15 de mayo de 2020, el plazo de la contribución estimada cuya fecha de vencimiento original es el 15 de abril de 2020.

Indicó que, el 24 de marzo de 2020, el Departamento emitió la Determinación Administrativa Núm. 20-09 donde, entre otras cosas, deroga las DA 20-03 y extiende la fecha de la radicación de las planillas y pago de las contribuciones sobre ingresos hasta el 15 de julio de 2020, sin que se impongan intereses, recargos y penalidades para los pagos que deban ser incluidos con las Planillas, siempre que los pagos sean realizados en las fechas límites allí establecidas.

Expresó que, con la aprobación de la Ley Núm. 57-2020, el pasado 14 de junio, se imponen ciertas extensiones en algunos términos en el Departamento. De igual forma, se elevan a rango estatutario varias de las medidas administrativas anteriormente

mencionadas que han sido en beneficio de los contribuyentes. Entre esos cambios se encuentran: posponer la radicación de las declaraciones informativas; extender a todos los contribuyentes la fecha límite de radicación de su planilla de contribución sobre ingresos; extender las fechas límites para radicar la planilla mensual del impuesto sobre ventas y uso; establecer un relevo de retención por servicios profesionales; retrotraer las pérdidas de años anteriores ("carry back"); eliminar por tres (3) meses el B2B, eliminar la contribución mínima tentativa a corporaciones de \$500; posponer el requisito de Procedimientos Previamente Acordados preparado por un contador público autorizado; extender por seis (6) meses de manera automática las licencias y permisos comerciales; excluir del ingreso bruto y de patente municipal las ayudas, subsidios o estímulos otorgados a raíz de la emergencia.

Finalmente, señaló que, para cumplir con el mandato legislativo, se estará actualizando el sistema de Suri para atemperarlo a las nuevas disposiciones legales. Por lo tanto, concluyó que SURI se ha probado como una herramienta esencial para que el Departamento de Hacienda pueda llevar a cabo sus encomiendas de una manera ágil y eficiente.

#### RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

*WPA* La R. del S. 57, promulgó realizar un estudio abarcador sobre la implantación de SURI. Conforme expresó el Departamento de Hacienda, éste fue partícipe de varias Vistas Públicas celebradas por esta Comisión para atender la R. del S. 57. En dichas Vistas, se detallaba las Fases del Sistema SURI, atendiendo las interrogantes planteadas en la resolución.

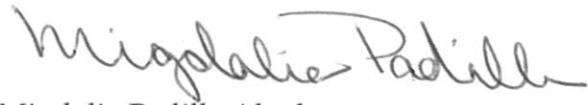
El Sistema Unificado de Rentas Internas ("SURI") ha sido instrumental para el Departamento de Hacienda, siendo la herramienta tecnológica del Departamento para administrar todos los asuntos relacionados con los impuestos. El sistema integra todos los impuestos que administra y unifica, en un solo sistema, todas las transacciones que se efectúan para dichos tipos contributivos.

Esta herramienta le ha permitido al Departamento, una visión integrada de las cuentas de los contribuyentes y provee los recursos tecnológicos necesarios para cumplir con la función de ente recaudador y fiscalizador, aumentando así la eficiencia operacional. Además, como hemos visto recientemente, es un sistema que ha optimizado el servicio que se les brinda a los contribuyentes, al permitirle realizar y administrar todas sus transacciones desde un solo lugar, así como la pieza clave para atender todos los asuntos de beneficios económicos en una misma plataforma sencilla de utilizar.

Al presente, SURI integra en un solo sistema todas las contribuciones que administra el Departamento de Hacienda, lo que permite una mejor fiscalización, mientras se siguen integrando nuevas funciones de cara a los servicios que la ciudadanía espera de una agencia de avanzada.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, rinde su Informe Final sobre la R. del S. 57.

Respetuosamente sometido,

A handwritten signature in black ink, reading "Migdalia Padilla Alvelo". The signature is written in a cursive style with a large initial 'M' and a long horizontal stroke at the end.

Migdalia Padilla Alvelo  
Presidenta  
Comisión de Hacienda

**ORIGINAL**

**GOBIERNO DE PUERTO RICO**

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria  
TRÁMITES Y RECORDS SENADO PR

**SENADO DE PUERTO RICO**

**R. DEL S. 220**

WRP  
RECIBIDO JUN 19 2020 PM 3:45

**INFORME FINAL**

19 de junio de 2020

**AL SENADO DE PUERTO RICO:**

La Comisión de Salud del Senado, previo estudio y consideración de la **R. del S. 220**, presenta a este Alto Cuerpo Legislativo el **Informe Final** con sus hallazgos, recomendaciones y conclusiones.

**ALCANCE DE LA MEDIDA**

La Resolución del Senado 220, ordena a la Comisión de Salud realizar una investigación para conocer las razones por las cuales el Centro Médico de Río Piedras y otras instituciones hospitalarias en Puerto Rico no tienen un antídoto y protocolo para tratar pacientes que han sufrido mordeduras de especies peligrosas.

La Exposición de Motivos indica que las mordeduras de animales son una causa importante de morbilidad y mortalidad en todo el mundo. Hasta cinco millones de personas sufren mordeduras de serpiente cada año en el mundo. Para tratar las mordeduras venenosas, se requiere tratamiento médico inmediato con la antitoxina requerida. Según la Organización Mundial de la Salud, las mordeduras de animales plantean un importante problema de salud pública para los niños y adultos en todo el mundo. Sus consecuencias para la salud humana dependerán de la especie animal de que se trate y su estado de salud, el tamaño y el estado de salud de la víctima de la mordedura, y la capacidad de acceder a la atención médica adecuada.

Hay unas 600 especies de serpientes venenosas y aproximadamente entre el cincuenta y setenta por ciento de sus mordeduras causan intoxicación. Cuando una persona sufre una mordedura, la piedra angular de la asistencia consiste en inmovilizar completamente el miembro afectado y acudir rápidamente a un centro médico. Con

frecuencia, las víctimas de una mordedura de serpiente deberán ser tratadas con un suero antiofídico.

En Puerto Rico se han introducido de forma ilegal especies peligrosas que pueden causar daños serios. Algunos ciudadanos las tienen como mascotas y cuando se cansan las liberan al medioambiente, lo que representa un peligro para la comunidad y sus habitantes. Los vigilantes del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales han atrapado en varias ocasiones la especie de pitón burmesa, un tipo de serpiente enorme proveniente de la India.

La parte expositiva concluye que es necesario e importante que el Departamento de Salud de Puerto Rico establezca e implante un protocolo en casos de mordeduras de especies peligrosas y tener disponible el antídoto para tratar este tipo de pacientes.

### ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Para el estudio de la R. del S. 220, la Comisión de Salud del Senado solicitó Memoriales Explicativos al Departamento de Salud, Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental, Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico (ASEM), Asociación de Hospitales, Colegio de Médicos Veterinarios y Oficina del Procurador del Paciente (OPP).

#### Departamento de Salud:

El **Departamento de Salud** consultó inicialmente la resolución objeto de estudio con el **Hospital Universitario de Adultos** y cónsono con ello proveen la siguiente información. Detalla que hay aproximadamente 600 especies de serpientes venenosas en el mundo. Sin embargo, en Puerto Rico solamente existe una especie endémica venenosa: la *Alsophis* o *Borikenohis portoricensis*. Explica que esta serpiente no es naturalmente agresiva y su veneno, el cual no es potente, se encuentra en su saliva.

Según la información reportada por el Departamento de Salud, existen cinco (5) casos confirmados de mordedura de esta serpiente endémica (uno no confirmado, pero se presume por la sintomatología que fue provocada después de la mordida) entre el 1998 y el 2007, todos ellos tratados en Salas de Emergencia, con resolución de los síntomas en, aproximadamente, una semana.

Reconoce que en Puerto Rico se han encontrado especies exóticas traídas ilegalmente. Señala que una de estas especies es la serpiente pitón, la cual no es venenosa, sino constrictora, por lo cual un antídoto sería completamente ineficaz, ya que inmovilizan a sus víctimas mediante constricción y no mediante la inyección de veneno neurotóxico, o de otra índole.

Sostiene el Departamento que según la Organización Mundial de la Salud (OMS), las mordeduras de serpiente causan, aproximadamente, entre 81,000 y 138,000 muertes al año, la mayoría en países subdesarrollados, donde existen gran variedad de especies venenosas endémicas y donde un antídoto no es fácil de obtener, por la debilidad de los sistemas de salud en dichos países.

De otra parte, el Departamento de Salud explica que según información obtenida en el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA), se incautan múltiples animales venenosos, incluyendo serpientes exóticas. El DRNA, solamente reportó un solo caso de mordedura de una serpiente cascabel en un espacio de más de veinte (20) años. Esboza el Departamento de Salud que el perjudicado sobrevivió, ya que se solicitó el antídoto, el cual fue enviado desde la Florida en transportación aérea.

Sostiene que, aunque existen antídotos poliespecíficos (para varias especies de serpiente, desarrollados para regiones definidas), aún no se ha desarrollado un antídoto universal para todo tipo de serpiente venenosa. Indica que esto significa que se tendrían que adquirir distintos antídotos, al desconocerse qué especie de serpiente venenosa sería la responsable de la mordedura. Detalla que los antídotos, como cualquier otro medicamento, tienen fecha de expiración; a pesar de que, si se conserva refrigerado, su fecha de expiración es de tres (3) años. Recalcan que el protocolo de antídoto para mordedura de serpiente venenosa, requiere varias dosis y en algunos casos, el costo puede ascender a \$20,000.00, dependiendo de la especie.

En relación a otros animales venenosos, con la excepción de las serpientes y otras pocas especies, el Departamento de Salud, aclara que no existen antídotos, sino tratamientos profilácticos. Concluye que no se debe invertir en antídotos para la mordedura de animales venenosos, ya que existen muy pocas probabilidades de ser utilizados antes de su fecha de expiración y, en la alternativa pueden ser obtenidos de manera rápida, de ser necesario.

**Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental, Laboratorio de Salud Pública y Bioseguridad del Departamento de Salud:**

Posteriormente, el Departamento de Salud, examinó la resolución ante la consideración de esta Comisión, con la **Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental, Laboratorio de Salud Pública y Bioseguridad del Departamento de Salud**. Cónsono con ello proveen una perspectiva desde la Salud Ambiental.

Detalla que, en Puerto Rico, existen solamente cuatro (4) especies de serpientes (culebras): las culebras ciegas (*Typhlops*), la boa de Puerto Rico (*Epicrates*), la culebra de jardín (*Arrhyton*) y la culebra corredora de Puerto Rico (*Alsophis*). Sostiene que de estas cuatro (4) especies, la *Alsophis* es la única cuya saliva es venenosa, por lo que una

mordedura prolongada podría causar inflamación u otro tipo de complicación, dependiendo de la susceptibilidad del paciente.

El Departamento señala que, por lo general, la mordedura de la *Alsophis* es tratada con antiinflamatorios y en Puerto Rico no se han documentado muertes por las mordeduras de esta especie. Aclara que la única forma de encontrar una especie peligrosa en Puerto Rico es porque haya sido introducida a la Isla ilegalmente, según lo dispuesto por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) en el Reglamento Número 6765 de 11 de febrero de 2004, conocido como "Reglamento para Regir la Conservación y el Manejo de la Vida Silvestre, las Especies Exóticas y la Caza en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico".

Explica que las mordeduras de animales son una condición reportable al Departamento de Salud en el término de veinticuatro (24 horas), según lo establecido por el Secretario de Salud en la Orden Administrativa Número 358 del Departamento de Salud de 5 de octubre de 2016, que tuvo el efecto de enmendar la Orden Administrativa Núm. 302 del 3 de junio de 2013, sobre el listado de enfermedades y condiciones de salud notificables al Departamento. Por lo tanto, si un proveedor de salud atendiese una mordedura de serpiente venenosa tendría que reportarlo directamente a la Oficina de Epidemiología del Departamento de Salud, en o antes de veinticuatro (24) horas.

Manifiesta que una vez la persona mordida es atendida por un proveedor de salud y el médico puede determinar, basado en las características de la mordedura, descripción y/o foto del animal, si alguna y los síntomas presentados por el paciente, que efectivamente fue una serpiente venenosa y la especie de la misma, este deberá hacer las debidas gestiones para conseguir el antiveneno indicado para tratar el paciente.

Menciona el Departamento que cada país identifica sus especies venenosas nativas y procura tener los antivenenos o antídotos para esas especies específicamente. Esto se debe, a que estos antivenenos se preparan directamente del recogido de venenos de estas especies en centros especializados, donde las mismas se mantienen vivas y en cautiverio. Explica que todos los antivenenos son extremadamente costosos por lo complicado que resulta el proceso de elaboración. Detalla que resulta dificultoso preservarlos para mantenerlos viables, además todos tienen una fecha de expiración por lo que, en caso de no utilizarlos, deben ser descartados.

Reconoce que mantener un centro de producción de antivenenos para todas las especies de serpientes venenosas foráneas que existen en el mundo (son más de 600 especies) y que podrían ser introducidas ilegalmente a Puerto Rico no es económicamente viable. Considera que resultaría extremadamente oneroso para el Gobierno de Puerto Rico comprar todos estos antivenenos y mantenerlos almacenados en Puerto Rico, esperando a que una especie desconocida muerda a una persona.

En cuanto al desarrollo de un protocolo para mordeduras de serpientes peligrosas, recomiendan que se identifique una dependencia del Departamento de Salud que esté asociada al Centro Médico y que ésta entidad establezca líneas de comunicación directa con distintos proveedores de antivenenos en los Estados Unidos y otras partes del mundo, para que si surgiese una mordedura por un animal peligroso se pueda pedir y recibirlos de manera expedita (aérea).

Sostiene que este protocolo debe incluir e identificar personas en Puerto Rico que hayan sido adiestradas para identificar distintas especies de serpientes venenosas, según las mordeduras infligidas en el paciente. Indica que el personal especializado es crucial y debería ser el primer paso en cualquier protocolo a desarrollarse ya que no se puede depender únicamente de la información ofrecida por el paciente.

El Departamento de Salud manifiesta que la División de Zoonosis de la Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental, Laboratorio de Salud Pública y Bioseguridad, la cual es dirigida por el Veterinario del Departamento de Salud, se encuentra en la mejor disposición de colaborar en la creación de un protocolo y con el debido adiestramiento, formar parte del mismo.

#### **Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico (Colegio):**

El **Colegio de Médicos Veterinarios de Puerto Rico (Colegio)** explica que las Salas de Emergencias de los hospitales en Estados Unidos localizadas en estados donde existen especies de serpientes venenosas suelen tener conocimiento sobre el manejo de envenamamiento causado por las especies nativas de esos estados. Aclara que algunas mordeduras son causadas por especies exóticas y el manejo de estos casos presenta desafíos en el tratamiento debido a la falta de experiencia con estas especies y porque no suelen tener antivenenos para especies que no son nativas. Sostiene que la rareza de estos casos de mordeduras por especies venenosas no los hace una alta prioridad para las Salas de Emergencias.

Explica que en Puerto Rico no existen especies de serpientes nativas venenosas y los casos de mordeduras por serpientes venenosas son extremadamente raros. El Colegio sostiene que, por esta razón, el alto costo de los antivenenos y su corta fecha de expiración, no tiene ningún sentido almacenar estos en los hospitales locales. Reconoce que es importante para las Salas de Emergencia que estén al tanto de la alta presencia clandestina de estas especies peligrosas y que establezcan relaciones con centros de envenamamiento regionales que los puedan asistir a obtener antivenenos si sucediese un caso en Puerto Rico.

Considera esencial que los hospitales en Puerto Rico tengan protocolos establecidos antes de que un caso ocurra para prevenir un retraso en el tratamiento. El Colegio señala que hay recursos como el "*Antivenom Index*", disponible en línea en la

página cibernética del “*American Association of Poison Control Centers*” ([www.aapcc.org](http://www.aapcc.org)). Añade que hay especialistas en reptiles en muchos zoológicos y expertos en envenenamiento a nivel nacional que están disponibles para asistir en estos casos, pero los centros de envenenamiento regionales son quienes mejor preparados están para asistir al personal de Salas de Emergencias en el manejo de estos casos raros pero exigentes y desafiantes.

El Colegio indica que en casos particulares el antiveneno es el único antídoto específico para tratar al paciente, el resto del tratamiento es cuidado paliativo. Detalla que el cuidado intensivo sintomático suele ser necesario debido a la poca familiaridad de las Salas de Emergencias con estos casos.

Esboza que el tráfico clandestino de estas especies peligrosas hace posible su presencia en cualquier parte del mundo. Además, menciona que la inmensa mayoría de los dueños de estas serpientes son amateurs que no saben manejar estas especies correctamente y están en constante riesgo de ser mordidos. Menciona que el gobierno federal no ordena la cuarentena, inspección o rastreo del movimiento de especies exóticas designadas para el tráfico de mascotas. Resalta que hay legislación federal limitada para regular la posesión de especies exóticas o peligrosas; menciona las siguientes:

- 1) “*Endangered Species Act*” que estipula que es ilegal el poseer, comprar o vender especies en peligro de extinción, pero no regula la posesión privada de estas.
- 2) “*Public Health Services Act*” que regula el comercio de primates no humanos.
- 3) “*Lacey Act*” que permite al Gobierno Federal el enjuiciar a una persona que tenga posesión de un animal obtenido ilegalmente de un país extranjero o de otro estado o territorio de los Estados Unidos.

El Colegio explica que no existen regulaciones federales para la posesión privada de estas especies peligrosas. Sin embargo, resalta que algunos estados tienen leyes que regulan o prohíben la posesión de estas. Reconoce el Colegio que aun cuando hay leyes que rigen diferentes aspectos de la posesión de animales exóticos, es muy difícil, si no imposible hacerlas cumplir.

Concluye indicando que los casos de mordeduras por especies exóticas venenosas son muy raros y solo las Salas de Emergencias localizadas en estados donde hay especies nativas venenosas suelen almacenar antivenenos en sus facilidades. Considera que los hospitales locales no necesitan almacenar antivenenos porque no hay especies de serpientes venenosas en nuestra fauna, además de su alto costo y la corta fecha de expiración de estos.

Reconoce que debido al fácil acceso para obtener una de estas especies venenosas en el mercado clandestino a través de la Internet, es posible que en algún momento las Salas de Emergencias sean confrontadas con un caso de estos. El Colegio de Médicos Veterinarios recomienda que las Salas de Emergencias en Puerto Rico tengan protocolos para el manejo de mordeduras causadas por especies venenosas y que establezcan relaciones con centros de envenenamiento regionales que los puedan asistir a obtener antivenenos de ser necesario.

Puntualizan que el tratamiento rápido de estos casos es crítico para poder obtener resultados positivos, y además es crucial que las Salas de Emergencias locales establezcan directrices claras para manejar estas exposiciones. Exhortan que se tenga en primer plano la vigilancia y el control de la introducción de especies exóticas, extrañas a nuestro medioambiente, las cuales no solo amenazan la biodiversidad de nuestra fauna, sino que también pueden causar efectos adversos sobre la salud humana, la ganadería y hasta nuestro patrimonio cultural.

#### **Oficina del Procurador del Paciente (OPP):**

La **Oficina del Procurador del Paciente (OPP)** entiende que la Oficina Estatal para el Control de Animales (OECA), adscrita al Departamento de Salud; es la entidad con el conocimiento y peritaje para establecer las guías para que las instituciones hospitalarias en Puerto Rico elaboren los protocolos pertinentes para manejar situaciones cuando reciban pacientes con mordeduras de animales peligrosos. Sostiene que la Asociación de Hospitales debe ser partícipe en dicho esfuerzo, como entidad aglutinadora de los hospitales.

OPP endosa la creación de este tipo de protocolo, pues sería una medida que pudiese tener como resultado un cúmulo de información útil para tomar decisiones que garanticen un mejor cuidado a los pacientes. Explica que, desde el punto de la salud pública, que contar con un protocolo y el tratamiento adecuado para atender mordeduras de animales peligrosos es de vital importancia para proveer un mejor manejo; y establecer medidas de prevención de riesgos post exposición para contrarrestar efectos adversos que pongan en mayor susceptibilidad la salud de personas expuestas. Considera que el uso de antídotos para el manejo de mordeduras por animales peligrosos deberá estar basado en una valoración de riesgo a la exposición en cada situación concreta considerándose varios factores.

Menciona OPP que estos factores han de incluir el tipo de contacto o naturaleza de la exposición, la gravedad de la exposición, características del animal agresor, el comportamiento del animal y las circunstancias epidemiológicas en términos de persona afectada, lugar y tiempo en que ocurre la mordedura. Concluye que estos factores en conjunto deben ser considerados para ofrecer una atención global de las mordeduras lo cual trasciende el tener meramente un antídoto.

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

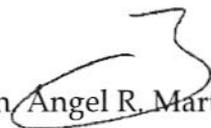
Luego de evaluar la presente Resolución, la Comisión de Salud del Senado concluye que las razones por las cuales el Centro Médico de Río Piedras y otras instituciones hospitalarias en Puerto Rico no tienen un antídoto y protocolo para tratar pacientes que han sufrido mordeduras de especies peligrosas, recae principalmente en el hecho de que en la Isla no existen especies de serpientes nativas venenosas y los casos de mordeduras por serpientes venenosas son extremadamente raros. De la información recopilada surge que en Puerto Rico se han introducido de forma ilegal especies peligrosas que pueden causar serios daños, tanto al medioambiente como a la comunidad en general.

3  
Por lo que resulta sumamente importante que el Departamento de Salud fomente las relaciones con los centros de envenenamiento regionales, quienes pueden asistir a las Salas de Emergencias en Puerto Rico a obtener antivenenos, de ser necesario.

A tenor con los datos provistos por el Departamento de Salud y el Colegio de Veterinarios, actualmente no es viable ni recomendable obligar que nuestros Hospitales almacenen antivenenos, pues estos son extremadamente costosos. Además, estos antídotos tienen fechas de expiración por lo que, en caso de no utilizarlos, deben ser descartados. Finalmente, consideramos necesario evaluar la viabilidad de que el Departamento de Salud, mediante su División de Zoonosis de la Secretaría Auxiliar de Salud Ambiental, Laboratorio de Salud Pública y Bioseguridad, colabore en la creación de un protocolo para tratar a pacientes que han sufrido mordeduras de especies peligrosas.

La Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración de la **R. del S. 220**, presenta a este Alto Cuerpo Legislativo el Informe Final con sus hallazgos, recomendaciones y conclusiones.

Respetuosamente sometido,

• Hon.  Angel R. Martínez Santiago  
Presidente  
Comisión de Salud

ORIGINAL

## GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

# R. del S. 369

Informe Final Conjunto

29 de junio de 2020

RECIBIDO JUN29'20AM10:32

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR



### AL SENADO DE PUERTO RICO

Las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico, previo estudio y análisis de la información requerida por la R. del S. 369, presentan su Informe Final, conteniendo los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de esta Honorable Comisión sobre el proceso utilizado por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, a través del Negociado de Seguridad de Empleo, para realizar intervenciones en los establecimientos comerciales y el proceso utilizado para determinar si una persona que brinda servicios en dichos establecimientos comerciales es un empleado o un contratista independiente.

### ALCANCE DE LA MEDIDA

La R. del S. 369 ordena a las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico, realizar una investigación abarcadora a los fines de evaluar el proceso utilizado por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, a través del Negociado de Seguridad de Empleo, para realizar intervenciones en los establecimientos comerciales y el proceso utilizado para determinar si una persona que brinda servicios en dichos establecimientos comerciales es un empleado o un contratista independiente.

### METODOLOGÍA PARA LA INVESTIGACIÓN

En virtud de la antes mencionada Resolución, las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico, realizaron numerosos requerimientos de información al Negociado de Seguridad en el Empleo y la

CRM  
PR

Procuraduría del Trabajo, ambas oficinas adscritas al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH). Sin embargo, las mismas, a pesar de los numerosos intentos, no fueron contestadas. Así mismo estas Honorables Comisiones entrevistaron varios contratistas que han enfrentado problemas con el proceso del Negociado y se hizo una evaluación de la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico" y de la Ley 4-2017, mejor conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral".

## HALLAZGOS

De las narraciones que ciudadanos hicieron a estas Comisiones surge que existen dueños de espacios comerciales que se limitan a alquilar un espacio a un profesional relacionado con su campo para que este pueda trabajar en el lugar a cambio de una renta mensual fija. Como parte del contrato se establece que la persona no es empleada sino contratista independiente y que su relación con ese dueño es únicamente el alquiler de ese espacio para ejercer su trabajo.

Alegan estos trabajadores que el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico, como parte del Programa de Intervenciones de Cuenta del Negociado de Seguridad de Empleo ha estado realizando intervenciones en los libros y expedientes de contabilidad de distintos establecimientos comerciales, cuestionando a los dueños del local sobre los procesos y ganancias de esos trabajadores a los que solo alquilan un espacio y que no son sus empleados.

Esto ha provocado que enfrenten procesos y complicaciones debido a que no hay la agencia no reconoce esos trabajadores como contratistas independientes sino como empleados a pesar que el acuerdo contractual entre las partes no es a esos fines.

El Negociado de Seguridad en el Empleo no respondió al requerimiento de estas Comisiones sobre el proceso que siguen en las intervenciones ni las consideraciones que toman en cuenta. No obstante, de la revisión de la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico" y de la Ley 4-2017, mejor conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral", surge que ninguna de las dos dispone claramente cómo serán considerados estos trabajadores, por lo que es comprensible que haya confusión sobre los mismos.

La Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico", dispone que el Negociado haga intervenciones para asegurar que los comercios cumplan con lo dispuesto por la Ley. Sin embargo, no establece el alcance de las mismas con relación a estos trabajadores y su relación contractual con el dueño del local en el que ejercen funciones.

CRM  
per:

Por su parte, la Ley 4-2017, mejor conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" aunque no hace referencia a intervenciones, como se procederá en las mismas ni su alcance, si establece claramente lo que es un empleado y lo que es un contratista independiente, fijando incluso responsabilidades para este último.

Así las cosas, vemos que en el Artículo 3.14 y el Artículo 4.14 de la Ley 4-2017 se define como "empleado" a "...toda persona natural que trabaje para un patrono y que reciba compensación por sus servicios. No incluye a contratistas independientes, así como tampoco a los oficiales u organizadores de uniones obreras cuando actúen como tales..."

Igualmente, el Artículo 2.3 de la Ley 4-2017 establece lo que será el Contratista Independiente. Estableciendo que "[e]xistirá una presunción incontrovertible de que una persona es contratista independiente si: (a) posee o ha solicitado un número de identificación patronal o número de seguro social patronal; (b) ha radicado planillas de contribuciones sobre ingresos reclamando tener negocio propio; (c) la relación se ha establecido mediante contrato escrito; (d) se le ha requerido contractualmente tener las licencias o permisos requeridos por el gobierno para operar su negocio y cualquier licencia u autorización requerida por ley para prestar los servicios acordados; y (e) cumple con tres (3) o más de los siguientes criterios: (1) Mantiene control y discreción sobre la manera en que realizará los trabajos acordados, excepto por el ejercicio del control necesario por parte del principal para asegurar el cumplimiento con cualquier obligación legal o contractual. (2) Mantiene control sobre el momento en que se realizará el trabajo acordado, a menos que exista un acuerdo con el principal sobre el itinerario para completar los trabajos acordados, parámetros sobre los horarios para realizar los trabajos, y en los casos de adiestramiento, el momento en que el adiestramiento se realizará. (3) No se le requiere trabajar de manera exclusiva para el principal, a menos que alguna ley prohíba que preste servicios a más de un principal o el acuerdo de exclusividad es por un tiempo limitado; (4) Tiene libertad para contratar empleados para asistir en la prestación de los servicios acordados; (5) Ha realizado una inversión en su negocio para prestar los servicios acordados, incluyendo entre otros: (i) la compra o alquiler de herramientas, equipo o materiales; (ii) la obtención de una licencia o permiso del principal para acceder al lugar de trabajo del principal para realizar el trabajo acordado; y (iii) **alquilar un espacio o equipo de trabajo del principal para poder realizar el trabajo acordado. ...**" [Énfasis de estas Comisiones]

CRM  
EOR

Como puede verse queda establecido como uno de los requisitos para ser considerado contratista independiente el que el trabajador invierta alquilando un espacio o equipo para realizar su labor.

Ciertamente hay diferencias entre ambos estatutos sobre los requisitos que debe cumplir un trabajador para ser considerado contratista independiente. Dicha

discrepancia da paso a la confusión durante las intervenciones del Departamento del Trabajo en estos negocios.

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico entienden luego de analizadas las alegaciones de ciudadanos trabajadores y verificar lo dispuesto en la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico" y de la Ley 4-2017, mejor conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" que es necesario definir claramente el alcance de un empleado y de un contratista independiente a fin de evitar que choquen interpretaciones de la Ley o que las intervenciones que realiza el Negociado de Seguridad en el Empleo provoquen confusión y situaciones con los dueños de negocios.

Así las cosas, las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico recomiendan:

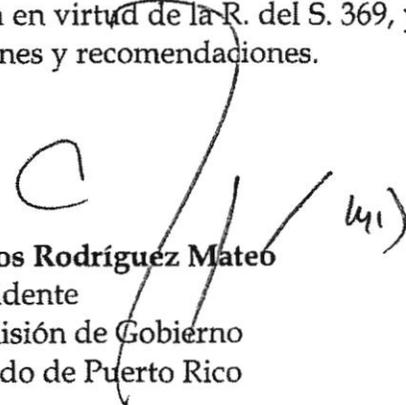
1. Ordenar a través de una Resolución Conjunta del Senado al Departamento del Trabajo a revisar los reglamentos y protocolos establecidos para las intervenciones por parte del Negociado de Seguridad en el Empleo o cualquier otra oficina de la agencia a los fines de establecer claramente quien será considerado empleado y quien será considerado contratista independiente.
2. Trabajar enmiendas a la Ley Núm. 74 de 21 de junio de 1956, según enmendada, mejor conocida como "Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico" y de la Ley 4-2017, mejor conocida como "Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral" a los fines de definir claramente la diferencia entre ambos tipos de trabajador; y que sean consistentes ambos estatutos en lo que disponen con relación a los contratistas privados.

A tenor con lo antes expuesto, las Comisiones de Banca, Comercio y Cooperativismo; y de Gobierno del Senado de Puerto Rico, recomiendan a este Honorable Alto Cuerpo dar por concluida la investigación ordenada en virtud de la R. del S. 369, y presentan este Informe Final con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Respetuosamente sometido,



**Eric Correa Rivera**  
Presidente  
Comisión de Banca,  
Comercio y Cooperativismo  
Senado de Puerto Rico



**Carlos Rodríguez Mateo**  
Presidente  
Comisión de Gobierno  
Senado de Puerto Rico

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. DEL S. 456

RECIBIDO JUL 1'20AM11:47  
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

Informe Final

1 de junio de 2020  
*Julio*

AL SENADO DE PUERTO RICO

La Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales previo estudio e investigación en torno a la Resolución del Senado 456, presenta a este Honorable Cuerpo Legislativo el Informe Final con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

ALCANCE DE LA MEDIDA

*Epel*

La Resolución del Senado 456, ordena a la Comisión Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en torno a la práctica de algunos comerciantes de aumentar precios de artículos de primera necesidad ante el paso de un fenómeno atmosférico o un desastre natural en violación a las órdenes emitidas por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) para la congelación de precios, y conocer si las multas emitidas son un disuasivo eficaz para que los comerciantes que incurrir en dicha conducta cesen la misma o si por el contrario es necesario promulgar nueva legislación para atender ese asunto.

Según se desprende de la exposición de motivos de la mencionada Resolución, luego del paso del huracán María por Puerto Rico el pasado 20 de septiembre, los ciudadanos salieron a la calle en busca de artículos de primera necesidad. Ante la situación en la que quedó el sistema eléctrico de la Isla, los generadores eléctricos, el diésel y la gasolina se convirtieron en algunos de los artículos de demanda por el consumidor puertorriqueño. Sostiene la medida que fueron muchas las quejas de los consumidores, en especial a través de las redes sociales, sobre los aumentos en los precios de la gasolina y el diésel. En el caso de los generadores, gran cantidad de consumidores, ante la desesperación por la falta de servicio de electricidad y la incertidumbre sobre cuándo el mismo se reanudará, han pagado hasta el doble del precio, cuando se comparan con los precios de los generadores previos al paso del huracán. Como si fuera poco, los consumidores han pagado también altos precios por servicios tan esenciales

como el agua embotellada debido a que comercios, ante la escasez del producto, han duplicado y hasta triplicado su precio.

Finalmente, expresa que hemos visto al Secretario y los inspectores del DACO en la calle multando a varios comerciantes inescrupulosos que han aprovechado este momento de necesidad para aumentar los precios, pero es posible que dichas multas no sean suficientes para frenar la práctica. En estos momentos debemos preguntarnos si las multas son un disuasivo suficiente para que los comerciantes no incurran en dicha conducta, o si por el contrario, la multa se convierte en un riesgo que el comerciante puede asumir, porque en caso de ser multado es probable que la ganancia, producto de su conducta irresponsable, sea mucho más alta que la cantidad que tendría que pagar al ser multado. En vista de lo anterior, propone se realice una investigación de manera que arroje datos que permitan conocer si es necesario enmendar la ley para imponer multas más severas cuando haya una declaración de emergencia en la Isla, o establecer algún otro mecanismo en ley que frene dicha práctica.

## HALLAZGOS

*Epel*  
La Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales realizó un primer informe parcial sobre la Resolución ante nuestra consideración. En el mencionado informe, con el propósito de realizar la investigación ordenada, analizó los memoriales recibidos del Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) y la Cámara de Comercio y Mercadeo, Industria y Distribución de Mercadeo (MIDA). Entre las recomendaciones y conclusiones del pasado informe, se expresó que la Comisión realizaría un requerimiento de información a DACO.

Conforme a lo antes expresado, esta Comisión remitió un requerimiento de información al DACO. Entre la información requerida se encuentra la siguiente:

1. Número de querellas que se encuentran bajo investigación por violaciones a las órdenes de congelación de precios durante el Estado de Emergencia declarado como consecuencia del paso del huracán María por Puerto Rico.
2. Número de querellas pendientes de adjudicación por violaciones a las órdenes de congelación de precios durante el Estado de Emergencia declarado como consecuencia del paso del huracán María por Puerto Rico.
3. Número de querellas adjudicadas por violaciones a las órdenes de congelación de precios durante el Estado de Emergencia declarado como consecuencia del paso del huracán María por Puerto Rico y su resultado
4. De lo casos actuales bajo investigación; ¿cuántos de estas querellas son contra personas jurídicas y los nombres de estas?
5. Avisos de multas notificados como consecuencia de violaciones a las órdenes de congelación de precios durante el Estado de Emergencia declarado como consecuencia del paso del huracán María por Puerto Rico.

6. Multas impuestas por violaciones a las órdenes de congelación de precios durante el Estado de Emergencia declarado como consecuencia del paso del huracán María por Puerto Rico.
7. Como resultado de cualquier querrela recibida por el Departamento o investigación realizada, informe el número de casos que han sido sometidos a alguna acción legal o referidos al Departamento de Justicia. Para cada uno de estos casos provea su estatus actual y cuantía económica recibida por sanciones y multas.
8. Opinión sobre las actuaciones de los mayoristas sobre los detallistas y recomendaciones para regular esta industria.

*EJM*

El DACO, respondió al requerimiento de información antes referido mediante una comunicación escrita suscrita por su Secretaria, Lcda. Carmen I. Salgado Rodríguez. Expresó DACO que, durante los meses posteriores al paso del Huracán María en Puerto Rico, concentro sus esfuerzos en la fiscalización del cumplimiento con las órdenes de congelación que estuvieron en vigor para esa fecha. La fiscalización según DACO se hizo de manera directa mediante sus inspectores quienes visitaron los comercios. Informó DACO que además fiscalizó por medio de requerimientos de información evaluados desde sus oficinas. Señalando que emitió un total de 255 requerimientos de información a mayoristas de gasolina, detallistas de gasolina, detallistas de gas licuado y distribuidores de gas licuado.

Como resultado de la evaluación de la información obtenida, DACO informa que emitió cincuenta (50) órdenes de mostrar causa. Estas órdenes y terminamos emitió trece (13) multas a detallistas de gasolina y a veintiséis (26) multas detallistas de gas licuado. Por otro lado, en cuanto a las órdenes de congelación de precios sostiene que fueron referidos un total de 566 casos a la División de Fiscalización del Departamento. Expresando así que, de esos casos, al día de hoy ya se han resuelto 563, por los cuales el Departamento cobró un total de \$177,187.14. Afirmando finalmente el DACO que no existe ningún caso pendiente de investigación; los tres que están pendiente de resolución final se encuentran en etapa de reconsideración.

### **RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES**

.Según fuera mencionado en el presente informe la R del S 456, tiene el propósito de ordenar a la Comisión Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en torno a la práctica de algunos comerciantes de aumentar precios de artículos de primera necesidad ante el paso de un fenómeno atmosférico o un desastre natural en violación a las órdenes emitidas por el Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO) para la congelación de precios, y conocer si las multas emitidas son un disuasivo eficaz para que los comerciantes que incurrir en dicha conducta cesen la misma o si por el contrario es necesario promulgar nueva legislación para atender ese asunto.

Luego de considerar toda la información recibida, incluyendo el memorial de DACO y MIDA, según consignados en el primer informe en adición a las conclusiones alcanzadas en el primer informe, esta Comisión ha alcanzado las siguientes conclusiones:

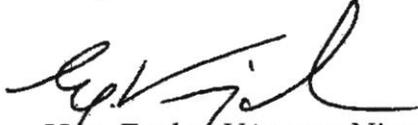
1. La Ley Núm. 5 del 23 de abril de 1973, le brinda la autoridad al Secretario de DACO la autoridad para inspeccionar e imponer multas a aquellos comerciantes que actúen en contravención de leyes y reglamentos bajo su jurisdicción.
2. El Secretario de DACO tiene la facultad de requerir, mediante regla u orden, a cualquier persona dedicada a negocios en que estén envueltos artículos de primera necesidad para que tal persona provea información bajo juramento.
3. Durante la emergencia provocada por el paso del huracán María, DACO emitió sobre 255 requerimientos de información a estaciones de gasolina, distribuidores de gasolina, diésel y gas licuado, así como a supermercados y otros comercios.
4. En consideración a la información recibida como producto de los requerimientos, DACO emitió cincuenta (50) órdenes de mostrar causa.
5. Producto de las órdenes antes referidas, DACO emitió trece (13) multas a detallistas de gasolina y a veintiséis (26) multas detallistas de gas licuado.
6. Por otro lado, en cuanto a las órdenes de congelación de precios sostiene que fueron referidos un total de 566 casos a la División de Fiscalización del Departamento.
7. Ha sido resuelto el noventa y nueve (99) por ciento de los casos por los que DACO cobró un total de \$177,187.14 en multas. pendiente de resolución final se encuentran en etapa de reconsideración.
8. Las disposiciones estatutarias y reglamentarias concernientes le brindan al departamento las herramientas y autoridad necesaria para publicar órdenes, fiscalizar su cumplimiento, adjudicar cualquier controversia en torno a las mismas e imponer multas por su incumplimiento.

En consideración a lo antes expuesto, esta Comisión entiende que resulta innecesaria la aprobación de nueva legislación ya que DACO cuenta con la autoridad necesaria para regular los precios en situaciones de emergencia. Igualmente, DACO tiene la autoridad para fiscalizar el cumplimiento de sus órdenes y penalizar su incumplimiento. Sin embargo, según surge del primer informe, en consideración a la

situación fiscal por la que atraviesa el Gobierno de Puerto Rico, DACO carece del recurso humano necesario para fiscalizar adecuadamente el cumplimiento de sus órdenes. En este último aspecto sería nuestra recomendación que ante situaciones de emergencia le sean brindados recursos humanos adicionales DACO que puedan servir como inspectores o asistir a sus inspectores.

Conforme a todo lo antes expresado esta Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales, previo estudio y consideración presenta a este Honorable Cuerpo Legislativo el Informe Final de la R del S 456.

**Respetuosamente sometido,**



Hon. Evelyn Vázquez Nieves  
Presidenta

Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va.</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma.</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

29 de junio de 2020

RECIBIDO JUN 29 2020 10:10

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

SEGUNDO INFORME FINAL  
SOBRE LA R. DEL S. 859



AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Salud y la Comisión Conjunta para las Alianzas Publico Privadas de la Asamblea legislativa, previo estudio y consideración de la Resolución del Senado 859. presenta a este Honorable Cuerpo Legislativo el Informe Final con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones

3

ALCANCE DE LA MEDIDA

WR

La Resolución del Senado 859, ordena a la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico y a la Comisión Conjunta para las Alianzas Público Privadas de la Asamblea Legislativa realizar una investigación con el propósito de auscultar la viabilidad de establecer un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico mediante el modelo de Alianza Público Privada.

ANALISIS Y DISCUSIÓN

Establece la Exposición de Motivos de la Resolución ante nuestra consideración que durante la última década, Puerto Rico ha estado sumado en una compleja y prolongada crisis económica. Esto, junto a la crisis fiscal gubernamental, ha desencadenado una serie de cambios demográficos entre los que se incluyen: migración, disminución en nacimientos y aumento en la mediana de edad.

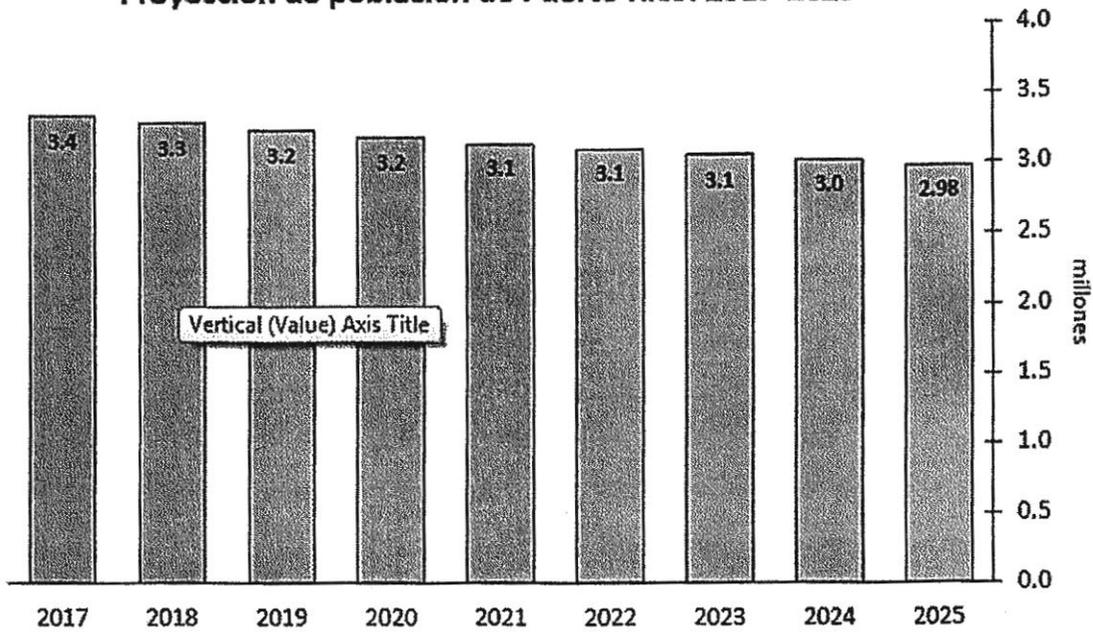
Sostiene además la Resolución que el 17 de septiembre de 2017, el *U.S. Census Bureau*, informó que, actualizó sus proyecciones demográficas de Puerto Rico. La actualización es la más reciente desde el año 2013 y tomó en consideración los componentes demográficos, tales como los nacimientos y las defunciones, hasta el año

2015. Como la entidad líder de la Red *State Data Center* del *U.S. Census Bureau* en Puerto Rico, el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico presentó la actualización de la proyección poblacional que contiene la siguiente información:

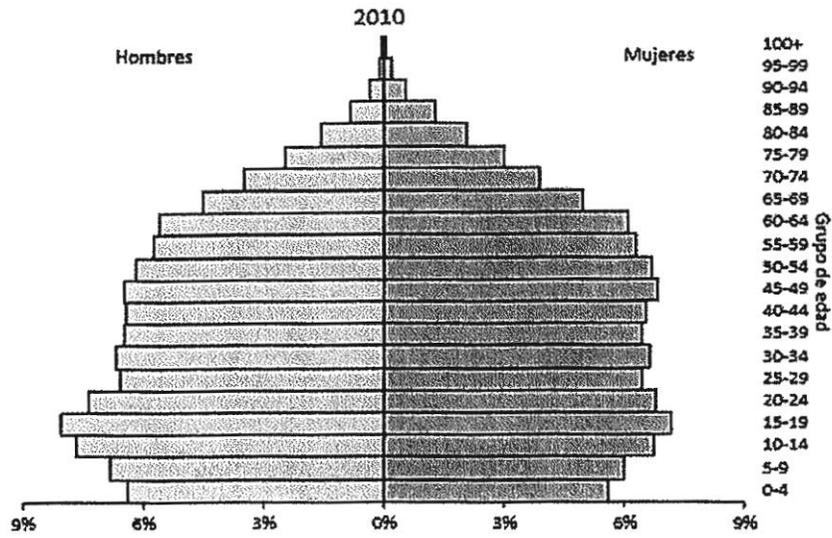
1. La población de Puerto Rico se proyecta que será menos de tres millones de personas (2,980,532 personas) para el año 2025. En su proyección anterior, esto debía ser para el año 2050. Sin embargo, para el año 2050, la proyección nueva es de tan solo dos millones de personas (2,089,492 personas) en Puerto Rico.
2. Las proyecciones actualizadas son consistentes con los datos preliminares del Registro Demográfico, los cuales apuntan a que el número de defunciones sobrepasó los nacimientos durante el año 2016.
3. En el nuevo escenario, se asume que la ola migratoria actual continuará hasta el 2025, para cuando se estima que solamente un aproximado de 25,000 personas emigrarán desde Puerto Rico en términos netos.
4. La pirámide poblacional resume el envejecimiento poblacional de Puerto Rico hasta el año 2050 mostrando una base estrecha.

3  
UHR

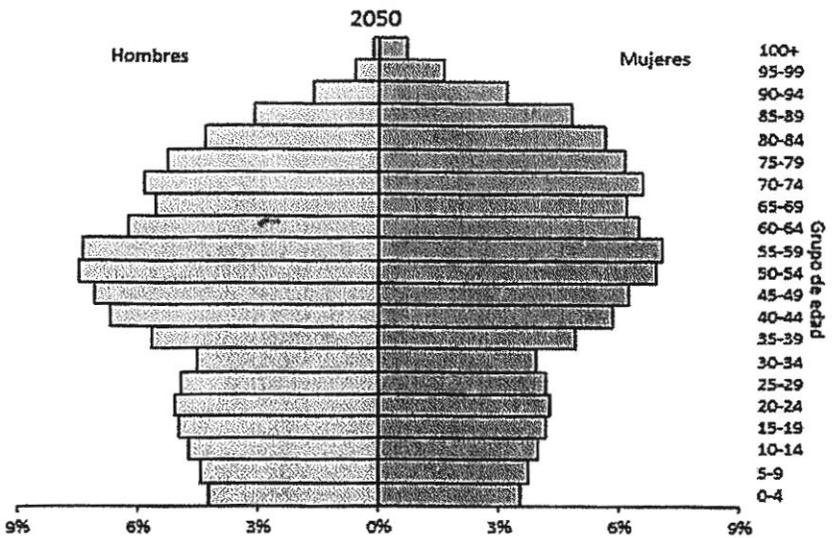
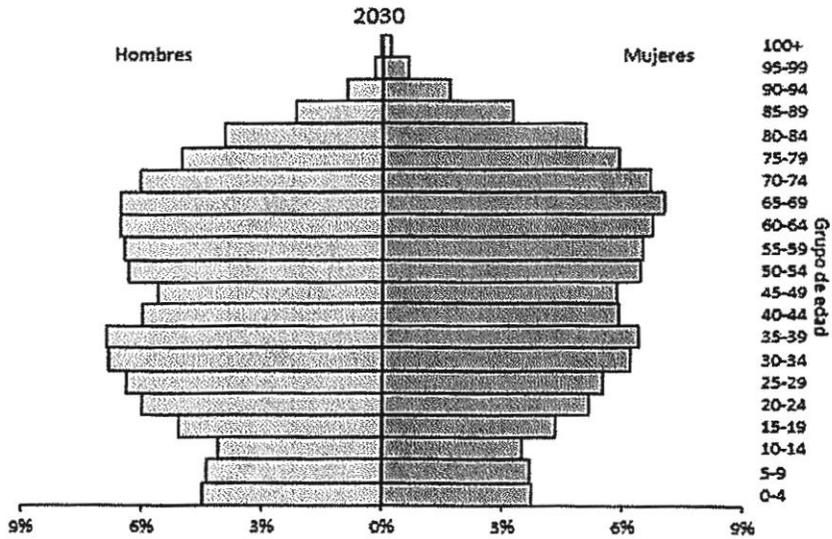
**Proyección de población de Puerto Rico: 2017-2025**



Fuente: U.S. Census Bureau | International Programs | International Data Base Revised: July 25, 2017.



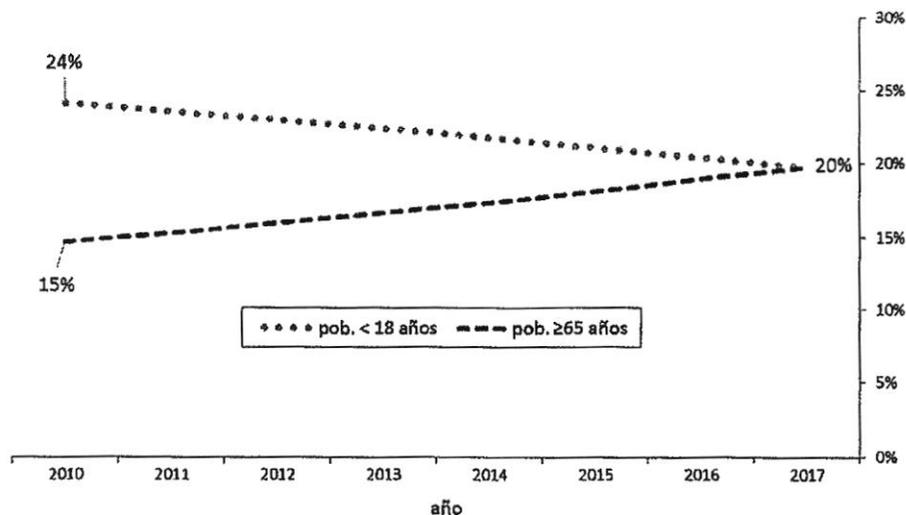
3  
UR.



Las imágenes previamente mostradas presentan un panorama lleno de retos sociales, económicos y de política pública. Por otro lado, el pasado 21 de junio de 2018 el Instituto de Estadísticas publicó los estimados poblacionales más recientes para Puerto Rico provenientes del *U.S. Census Bureau*. En el mismo concluyen que la población de 65 años o más iguala a la población menor de 18 años. Estimados poblacionales de la oficina del censo federal indican que dos de cada diez habitantes en Puerto Rico tenían 65 años o más, similar razón por cada diez habitantes menores de 18 años. A continuación, información más detallada sobre los datos provistos por el censo:

1. Al 1ero de julio de año 2017, la población igual o mayor a 65 años de edad en Puerto Rico igualó la población menor a 18 años de edad. En términos proporcionales, cada uno de estos grupos por separado comprendió un 20 por ciento de la población. El restante 60 por ciento de la población se encontraba entre las edades de 18 a 64 años de edad.
2. Entre los años 2010 y 2017, la población menor a 18 años de edad menguó de 24% a 20% mientras que la población igual o mayor a 65 años de edad se amplió de 15% a 20%.
3. En el año 2017, la razón por sexo en Puerto Rico fue de 90 hombres por cada 100 mujeres. A nivel municipal, la distribución geográfica del indicador mostró ser menor en Carolina, San Juan, Hormigueros, Arroyo, Caguas y Loíza oscilando entre 83 a 86 hombres por cada 100 mujeres. Por otro lado, de los 13 municipios que tuvieron mayor equivalencia entre cantidad de hombres y mujeres 9 de estos se encuentra en la región central.
4. La mediana de edad de la población en Puerto Rico aumentó a 41.6 años en el 2017 luego de estar en 40.8 años de edad en el año previo, indicando tener una población más longeva.
5. Los cuatro municipios con mediana de edad mayor fueron: Hormigueros, Rincón, Vieques y Lajas. De otra parte, se encontró con mediana de edad menor los municipios de Barranquitas, Naguabo, Juncos y Jayuya.

Porcentaje de población menor a 18 años y de 65 años de edad o más,  
Puerto Rico: 2010-17



Nuestra cambiante realidad demográfica nos emplaza a tomar medidas responsivas respecto a la presente población de edad avanzada y preventivas ante el crecimiento proyectado en la mediana de edad. Al presente, aun cuando reconocemos la existencia de salas y departamentos que se enfocan en atender a la población de edad avanzada en las instituciones hospitalarias, no existe una institución especializada únicamente en el cuidado de esta población. En los Estados Unidos existen hospitales, clínicas y centros médicos especializados en esta población. Algunos de estos lo son:

**1. Johns Hopkins Hospital (Baltimore, MD)**

El Departamento de Geriátría y Gerontología ofrece servicios de atención primaria (que incluyen un programa de continencia, Centro de Tratamiento de Memoria y Alzheimer y centro metabólico óseo), un *Elder House Call Program* y una gama completa de servicios de atención para pacientes internados. Los enfoques especiales incluyen fracturas de cadera, psiquiatría médica y rehabilitación.

**2. Mount Sinai Medical Center (New York, NY)**

El Departamento de Geriátría y Medicina Paliativa de Mount Sinai ofrece muchos servicios innovadores; incluida la atención médica ambulatoria móvil para personas mayores, que ayuda a coordinar la atención de pacientes de edad avanzada en el hospital y cuando regresan a casa, y el programa de médicos visitantes, que ofrece visitas domiciliarias para pacientes. El hospital está afiliado a un centro de enfermería de enseñanza con 1,300 camas y servicios de cuidado a largo plazo.

**3. Ronald Reagan UCLA Medical Center (Los Angeles, CA)**

Los médicos de la División de Geriátría de UCLA se especializan en todas las afecciones de salud que atormentan a pacientes de edad avanzada y brindan atención tanto para pacientes internados como para pacientes ambulatorios en varios lugares de la ciudad. Esta instalación también tiene un piso geriátrico dedicado en el Centro Médico de la UCLA, Santa Mónica, así como residencias de ancianos en el Oeste de Los Ángeles y Santa Mónica.

**4. Cleveland Clinic (Cleveland, OH)**

Entre los servicios especiales que ofrecen los geriatras de la Clínica Cleveland para pacientes con demencia se encuentra la Clínica del Envejecimiento Cerebral, que reúne a un equipo de especialistas para evaluar las funciones mentales.

**5. Hospital for Special Surgery (New York, NY)**

El *Hospital for Special Surgery* está dedicado a la ortopedia, la reumatología y la rehabilitación, además de ser muy conocido por sus tasas extremadamente bajas de infección.

**6. UPMC-University of Pittsburgh Medical Center (Pittsburgh, PA)**

Las características especiales de la atención geriátrica en UPMC incluyen su Clínica de Envejecimiento.

Al plantearse la necesidad de un centro geriátrico para atender la población de personas de edad avanzada, no debemos de perder de perspectiva las estadísticas que indican el preocupante estado de vulnerabilidad en el cual se encuentra esta población. Esto no se limita únicamente a su estado económico, sino también a su estado de salud y al acceso a los servicios médicos.

En el aspecto económico, un informe del Departamento del Trabajo de Puerto Rico indica que, para el mes de junio de 2018, 44,000 personas de 65 años o más estaban empleadas en Puerto Rico. De forma similar, se informó una tasa de participación laboral de 7% para esta población. Un dato revelador lo es el que indica que 619,000 personas de este segmento poblacional estaban fuera del grupo trabajador.<sup>1</sup> Respecto de la situación económica de las personas de edad avanzada, un informe del Negociado del Censo de los Estados Unidos (*U.S. Census Bureau, 2012*) estimó que cerca del 40% de las personas de edad avanzada en Puerto Rico tenía ingresos que los colocaban bajo los umbrales de la pobreza. Esta cifra, según estimados ofrecidos por la Asociación Americana de Personas Retiradas (AARP), resulta ser 31% más alta que el porcentaje de las personas de edad avanzada bajo los umbrales de la pobreza en los EE.UU. continentales, cuya cifra era de 9%.<sup>2</sup>

Asimismo, los hogares de las personas de edad avanzada que se han acogido al retiro o jubilación tuvieron, según los estimados del Negociado del Censo, un salario promedio en el 2012 de \$14,077 dólares en comparación con la población general, cuyo promedio fue de \$30,270. De forma similar, esta publicación estimó que el promedio de ingresos anuales por beneficios de Seguro Social en los hogares en Puerto Rico fue de \$11,384 dólares. Igualmente, el beneficio promedio por el Seguro Social Suplementario en el país fue de \$7,701 dólares anuales (*U.S. Census Bureau, 2012*). Aquí conviene aclarar que, según un informe del Procurador de Personas Pensionadas y de la Tercera Edad en Puerto Rico, para el 2009, 458,866 personas recibían beneficios del Seguro Social en Puerto Rico. Como se puede apreciar, el promedio de las personas de edad avanzada en Puerto Rico tiene unos ingresos muy bajos y en muchas ocasiones por debajo de la línea de la pobreza.<sup>3</sup>

Paralelamente, un informe del Procurador de Personas Pensionadas y de la Tercera Edad de Puerto Rico citando al Negociado del Censo de los Estados Unidos en el que se investigaban todas las fuentes de ingreso de las personas mayores de 60 años en Puerto Rico, establece que el 84% de las personas mayores de 60 años recibía ingresos del Seguro Social, el 27.5% recibía ingresos de sus planes de retiro, el 38% recibía beneficios del Programa de Asistencia Nutricional, el 7% recibía fondos de programas de Asistencia Pública y el 0.7% recibía transferencias del Seguro Social Suplementario. Nótese que los porcentajes anteriormente presentados exceden el 100% ya que las personas de edad

<sup>1</sup> Empleo y Desempleo en Puerto Rico: Encuesta del Grupo Trabajador. Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico. (junio, 2018). Página 12.

<sup>2</sup> Hernán A. Vera, Análisis de la Situación de los Adultos Mayores en Puerto Rico. Cuadernos e Investigación Social y Económica, PUCPR (diciembre, 2014). Página 19.

<sup>3</sup> *Id.* Página 20.

avanzada indicaron todas las fuentes de ingreso que tenían, por lo que hay duplicidad en algunas de ellas.<sup>4</sup>

Es imperativo mencionar que las recientes reformas de los sistemas de retiro o jubilación en Puerto Rico es otra de las variables que pudiera afectar la situación de las personas de edad avanzada en los próximos años. Igualmente, hay que puntualizar que, por razón de la crisis económica y fiscal que vive la Isla, la "red de seguridad" (safety net) que proveían algunos programas estatales para los adultos mayores en situaciones de desventaja económica y social cada día está menos presente en la vida de las personas de edad avanzada, debido a la reducción o eliminación de dichos programas de apoyo.

Por otro lado, el mayor impacto social y probablemente económico de las personas de edad avanzada se desprende de los cambios en el estado de salud. Así las cosas, es menester tener un marco referencial de donde se encuentra la salud de nuestra población de edad avanzada.

Variable	Puerto Rico	Estados Unidos (50 estados)
Adultos con salud "mala" o "regular" (2010)	52.6%	23.4%
Prevalencia de alta presión arterial (2009)	59.1%	49.1%
Adultos con sobrepeso u obesidad (2010)	71.2%	68.3%
Adultos con diabetes (2010)	26.0%	16.9%
Adultos que fuman cigarrillos (2010)	8.2%	13.7%
Adultos cuya salud mental no fue buena en más de una ocasión en un mes (2010)	14.2%	12.6%
Adultos (50 años o más) que no visitaron al doctor por el costo (2010)	17.0%	10.1%
Personas registradas en un seguro de cuidado dirigido de Medicare	71.6%	71.5%

Como se desprende fácilmente de la tabla anteriormente presentada, en términos generales, las personas de edad avanzada de 50 años en Puerto Rico tienden a tener unos niveles porcentuales más altos de enfermedades perniciosas que esta misma población en los Estados Unidos. Asimismo, y aunque la cantidad de personas registradas en planes de cuidado dirigido de Medicare son similares, existe un mayor número de personas que no acude al médico por el costo que esto implica. Se infiere que esta

<sup>4</sup> Id. Página 21.

realidad, pudiera estar relacionada con la mayor cantidad de las personas de edad avanzada en condiciones de pobreza en Puerto Rico, la cual es mayor a la de los Estados Unidos.<sup>5</sup> Aun cuando para el año 2013, la primera de las doce causas de muertes en Puerto Rico fue cáncer (5,219)<sup>6</sup>, el primero de nueve diagnósticos facturados como diagnóstico principal lo fue la Hipertensión (26%) de un total de 2,342,005 pacientes, quienes fueron tratados bajo esas nueve condiciones. Referente a las facturaciones, el pico de las mismas a los planes médicos era entre las edades de 65 a 69 años.<sup>7</sup>

Otro aspecto de gran importancia dentro del campo de la salud de las personas de edad avanzada es la salud mental. De los 44,742 casos de demencia, 39,844 (90%) fueron personas de 65 años o más. El 10% restante son casos de comienzo temprano (*early on set*). Se observa también que 65% de los casos de demencia son mujeres y 35% son hombres. Asimismo, se estima que para el 2015 había, por lo menos, 60,220 casos de demencia entre las personas de edad avanzada de 65 años en Puerto Rico. En este particular es imperativo destacar que, de los 44,272 casos de demencia en la base de datos de las aseguradoras, 32,303 (72.96%) son casos de Alzheimer.<sup>8</sup> El informe de la "Salud en Puerto Rico" del Departamento de Salud (2015) reafirma la vulnerabilidad en que se encuentra la población de edad avanzada en Puerto Rico, arguyendo lo siguiente:

WR.  
*"De las personas de 65 años o más en Puerto Rico, más del 56% son mujeres, más del 40% vive bajo el nivel de la pobreza, casi el 50% reporta por lo menos una discapacidad, 93.4% no se encuentra en la fuerza laboral, apenas 30.1% recibe ingresos de pensiones y muchos reciben muy poco dinero de su Seguro Social; además, más del 50% no está casado, lo que significa que no tienen el apoyo de un cónyuge para su cuidado o apoyo (12). Más del 40% tiene por lo menos una enfermedad crónica (6). Los casos de abuso físico, emocional y financiero cada día son más frecuentes en nuestra sociedad. Por estas razones, todas nuestras personas de edad avanzada necesitan protecciones especiales para asegurarles una vejez digna a pesar de sus limitaciones económicas, funcionales y de salud."*<sup>9</sup>

Ante este escenario, resulta necesario que en Puerto Rico se establezcan uno o más hospitales geriátricos. Un estudio preparado por la Asociación de Exempleados Socios de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado presenta la necesidad que existe para el establecimiento de hospitales exclusivos para personas de 60 años o más. Aunque en la Isla existen médicos especialistas en geriatría y centros que atienden a esta población, las personas de edad avanzada no cuentan con hospitales exclusivos y especializados.

Los hospitales suelen actuar como un importante punto de enfoque para la recepción de servicios médicos-sociales para la población anciana enferma. El desarrollo de una orientación más humana con énfasis en la recuperación funcional, menos

<sup>5</sup> AARP Public Policy Institute. (2012). Página 107.

<sup>6</sup> Informe de la Salud en Puerto Rico. Departamento de Salud de Puerto Rico. (2015). Página 41.

<sup>7</sup> *Id.* Página 100.

<sup>8</sup> *Id.* Páginas 153-154.

<sup>9</sup> *Id.* Páginas 157.

tecnificada hacia sus pacientes internos, con tratamiento por un equipo geriátrico multidisciplinario, es una innovación bien recibida. La salud de las personas de la Tercera Edad exige un enfoque intersectorial guiado por instrumentos normativos y jurídicos, fundamentados en la investigación y apoyado en recursos humanos competentes y servicios de salud sensibles a sus necesidades específicas.

Tomando en consideración lo anterior, este Senado entiende que es meritorio realizar una investigación para determinar si es viable el establecimiento de un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico. Es de conocimiento público la pobre situación económica en la que se encuentra el Gobierno de Puerto Rico. Recientemente, se ha dado una amplia discusión sobre la inversión pública en centros de salud. Un ejemplo de esto es el conocido Centro Comprensivo de Cáncer. La discusión sobre la enorme inversión pública y poco rendimiento de esta han llevado a repensar la forma en que se invierten los fondos públicos y en nuevas formas de financiamiento para proyectos que, indudablemente, son loables y necesarios.

Así las cosas, la búsqueda de inversión privada para este tipo de proyectos ha tomado auge. Siguiendo esta práctica, el Gobierno de Puerto Rico aprobó la Ley 29-2009, según enmendada, conocida como "Ley de Alianzas Público Privadas". El Artículo 22 de la Ley dispone, entre otras cosas, que:

*"La Comisión Conjunta tendrá jurisdicción para: (a) examinar, investigar, evaluar y estudiar todo lo concerniente a las Alianzas Público Privadas, incluyendo, pero sin limitarse a lo dispuesto en el Artículo 9(b)(ii); (b) evaluar y recomendar cualquier propuesta de Alianza Público Privada que no esté contemplada dentro de los Proyectos Prioritarios establecidos en el Artículo 3 de esta Ley; (c) recomendar el uso de fondos del Fondo General, según dispuesto en el Artículo 17 (d) de esta Ley, en cuyo caso hará la recomendación a las Comisiones con jurisdicción sobre asuntos presupuestarios de ambas Cámaras Legislativas; cualquier otra función asignada mediante Resolución Concurrente; y d) disponiéndose, además, que, en aras de proteger el interés público, cada tres (3) años la Comisión Conjunta para las Alianzas Público Privadas revisará la necesidad y conveniencia de esta Ley, rindiendo un informe al Gobernador o Gobernadora y a los Cuerpos Legislativos." (Énfasis nuestro).*

En vista de lo anterior se concluye que la Comisión de Salud del Senado de Puerto Rico y la Comisión Conjunta para las Alianzas Público Privadas de la Asamblea Legislativa deben realizar una investigación con el propósito de auscultar la viabilidad de establecer un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico mediante el modelo de Alianza Público Privada.

Para el estudio de la R. del S. 859, la Comisión de Salud solicitó Memoriales Explicativos a la Oficina del Procurador de Edad Avanzada, al Departamento de Salud,

a la Asociación de Hospitales de Puerto Rico, a la Oficina de Gerencia y Presupuesto y al Programa de Geriatría.

**Departamento de Salud:**

El Sr. Rafael Rodríguez Mercado, MD, FAANS, FACS, Exsecretario del **Departamento de Salud**, en el Memorial Explicativo sometido a esta Comisión, nos informa que luego de revisar el contenido de la Resolución del Senado 859 y contar con el insumo del Programa de Geriatría adscrito al Departamento de Salud, expresan que, el Programa de Geriatría, bajo su visión y misión, busca promover proyectos basados en la evidencia que mejoren la calidad de vida de la población general.

Por tanto, el Departamento, endosa un proyecto que se alinee al modelo que promueven, y que asimismo promueven diferentes organismos a nivel internacional "*Age-friendly Health Systems*".

WR. Además, nos informan que en la actualidad el Programa de Geriatría, a través de la Organización Mundial de la Salud en Puerto Rico (OMS/OPS) participa de la Red Latinoamericana de Ciudades Amigables para los Adultos Mayores. Esta red incorpora todos los países miembros con el fin de diseminar estrategias implementadas de los diferentes países. La OMS/OPS busca promover a través de políticas públicas que los países miembros se muevan a incorporar el modelo de ciudades amigables con los adultos mayores, a nivel nacional, pero también incluyendo los sistemas de salud. En el pasado año 2018, tuvieron la oportunidad de participar de la apertura de un Centro Diurno para Adultos Mayores y un Centro Geriátrico Hospitalario en la ciudad de Guadalajara, México. Estas estrategias fueron exitosas, ya que incorporaron la participación ciudadana junto a los profesionales de la salud. Por su parte, la Oficina Regional de Asesoría de Asuntos en Envejecimiento de la OPS/OMS, estuvo dando consultoría en este proceso, y actualmente colabora con el Programa de Geriatría del Departamento de Salud de Puerto Rico, por lo que se comprometen a colaborar.

La Asociación Americana de Hospitales en colaboración con el Instituto de Mejoramiento para el Cuidado de la Salud (IHI, por sus siglas en inglés) desarrolló el modelo "*Age-friendly Health Systems*". Este modelo está basado en cuatro componentes que buscan mejorar los resultados y disminuir los costos en la atención médica del adulto mayor. Se ha implementado en diferentes escenarios alrededor de los Estados Unidos de América, y está sustentado en la evaluación de resultados para medir efectividad.

El Programa de Geriatría endosa la colaboración de agencias públicas y privadas para implementar un modelo de atención de salud dirigido a los adultos mayores. No obstante, recomiendan lo siguiente:

1. Realizar un proyecto piloto en colaboración con hospitales, con un máximo de tres escenarios. Se pudiera realizar en colaboración con la Asociación de Hospitales de Puerto Rico. Si los resultados fueran favorables se pudiera extender.

2. Implementar el modelo de evaluación del *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC por sus siglas en inglés) para medir resultados y efectividad de las estrategias que se desean realizar.
3. Realizar un estudio de necesidades de los hospitales que se incluirán en el proyecto piloto, incluyendo profesionales, adultos mayores y sus cuidadores.
4. Incorporar al Departamento de Salud y la Oficina de Coordinación de la OMS/OPS en Puerto Rico en la capacitación del modelo de "*Age-friendly Health Systems*" en el escenario donde se implemente el proyecto.
5. Desarrollar un grupo de trabajo que incorpore las agencias que trabajen directamente con los adultos mayores:
  - a. Oficina para la Procuradora de Personas de Edad Avanzada;
  - b. Departamento de la Familia;
  - c. AARP;
  - d. Programa de Geriátrica del Departamento de Salud; y la
  - e. Oficina de OPS/OMS en Puerto Rico.

### Oficina del Procurador de Edad Avanzada:

La **Oficina del Procurador de Edad Avanzada**, sometió Memorial Explicativo, suscrito por su Procuradora, Carmen D. Sánchez Salgado, Ph.D. En este, nos expresan coincidir con la interpretación incluida en la Exposición de Motivos de la R. del S. 859, en cuanto al incremento mundial en los grupos poblacionales de edades maduras y longevas. Nuestra Isla no está ajena al proceso de envejecimiento de la población que se está verificando mundialmente. Conforme al Perfil Demográfico de la Población de Edad Avanzada: Puerto Rico y El Mundo, elaborado este año 2019 por nuestra Agencia, en comparación con 228 países, Puerto Rico ocupa la posición número 14, con un 26.7 % de su población constituida por personas de 60 años o más. Esto en comparación con los datos de este mismo estudio para el año 2016 nos presenta un incremento de más de un 3% en la población de edad avanzada en tan solo tres años. Según el *U.S. Census Bureau*, que actualizó sus proyecciones demográficas de Puerto Rico a septiembre de 2017, la población de Puerto Rico será menos de tres millones de personas (2,980,532 personas) para el año 2025. En su proyección anterior, esto debía ser para el año 2050. Para el año 2050, la proyección nueva es de tan solo dos millones de personas (2,089,492 personas) en Puerto Rico.

Por otro lado, para el 21 de junio de 2018, el Instituto de Estadísticas publicó los estimados poblacionales más recientes para Puerto Rico provenientes del *U.S. Census Bureau*. En el mismo concluyen que la población de 65 años o más iguala a la población menor de 18 años. Entre los años 2010 y 2017 la población menor a 18 años de edad menguó de 24% a 20% mientras que la población igual o mayor a 65 años de edad se amplió de 15% a 20%. La mediana de edad de la población en Puerto Rico aumentó a 41.6 años en el 2017 luego de estar en 40.8 años en el año previo indicando tener una población más longeva. Asimismo, nos mencionan que, tras el paso del Huracán María ocurrido en el mes de septiembre del 2017, ocurrió una migración masiva de personas en edades productivas hacia los Estados Unidos. Este evento migratorio tendrá un impacto en el

aumento de la proporción de personas mayores de 60 años en Puerto Rico, dado que la migración es una de las variables que impacta el crecimiento de la población de edad avanzada.

Las estadísticas también indican el preocupante estado de vulnerabilidad en el cual se encuentra esta población. Esto no se limita únicamente a su estado económico, sino también a su estado de salud y al acceso a los servicios médicos. Informes del Negociado del Censo de los Estados Unidos (*Census Bureau, 2012*) estimó que cerca del 40% de las personas de edad avanzada en Puerto Rico tenía ingresos que los colocaban bajo los umbrales de la pobreza, Esta cifra, según estimados ofrecidos por la Asociación Americana de Personas Retiradas (AARP), resulta ser 31% más alta que el porcentaje de las personas de edad avanzada bajo los umbrales de la pobreza en los EE.UU. continentales, cuya cifra era de 9%. Según trasciende del Perfil Demográfico preparado por su oficina, citando la Encuesta de la Comunidad realizada por el Censo, en el 2017, en más de doce municipios de Puerto Rico el 50% o más de sus habitantes de 60 años o más se encontraban bajo el nivel de pobreza.

WR - Las recientes reformas de los sistemas de retiro o jubilación en Puerto Rico es otra de las variables que pudiera afectar la situación de [as personas de edad avanzada en los próximos años. Esto a la par con una reducción o eliminación de programas de apoyo económico y social. Existe un gran número de personas que no acude al médico por el costo que esto implica. Se infiere que esta realidad, pudiera estar relacionada con la mayor cantidad de las personas de edad avanzada en condiciones de pobreza en Puerto Rico, la cual es mayor a la de los Estados Unidos. Aun cuando para el año 2013, la primera de las doce causas de muertes en Puerto Rico fue cáncer (5,219), el primero de nueve diagnósticos facturados como diagnóstico principal lo fue la Hipertensión (26%). Referente a las facturaciones, el pico de éstas a los planes médicos era entre las edades de 65 a 69 años.

La Procuraduría expresa que, otro aspecto de gran importancia dentro del campo de la salud de las personas de edad avanzada es la salud mental. De los 44,742 casos de demencia 90% fueron personas de 65 años o más. De los 44,272 casos de demencia en la base de datos de las aseguradoras, 72.96% son casos de Alzheimer. El informe de la "Salud en Puerto Rico" del Departamento de Salud (2015) reafirma la vulnerabilidad en que se encuentra la población de edad avanzada en Puerto Rico.

Es por este escenario que señalan que resulta necesario que en Puerto Rico se establezcan uno o más hospitales geriátricos. Un estudio preparado por la Asociación de Exempleados Socios de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado presenta la necesidad que existe para el establecimiento de hospitales exclusivos para personas de 60 años o más. Aunque en la Isla existen médicos especialistas en geriatría y centros que atienden a esta población, las personas de edad avanzada no cuentan con hospitales exclusivos y especializados.

La vulnerabilidad que abraza a este sector poblacional ha llevado al Estado a promulgar la Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada, Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986. Mediante ésta se reconocen, como cuestión de política pública, derechos dirigidos a garantizarle a esta población unas protecciones y procesos para reclamar las mismas de parte de la empresa privada, familiares y hasta del propio Estado. El estado de vulnerabilidad al que llegan muchas personas de edad avanzada se acrecienta ante la ausencia de servicios como el que aquí se propone: integral el método holístico a los servicios de cuidados de salud/ hospitalarios. La frase: "salud holística", "método holístico" y "salud integral", son conceptos cada vez más escuchados pues, el estado de salud no se circunscribe únicamente a algo biológico y si un efecto que redunde como el resultado de otros aspectos que afectan la persona.

WR. La Procuraduría apoya la iniciativa de esta Resolución y entiende que es meritorio realizar una investigación para determinar si es viable el establecimiento de un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico. Es de conocimiento público la pobre situación económica en la que se encuentra el Gobierno de Puerto Rico. Recientemente, se ha dado una amplia discusión sobre la inversión pública en centros de salud. Un ejemplo de esto es el conocido Centro Comprensivo de Cáncer. La discusión sobre la enorme inversión pública y poco rendimiento de esta han llevado a repensar la forma en que se invierten los fondos públicos y en nuevas formas de financiamiento para proyectos que, indudablemente, son loables y necesarios.

**Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP en adelante):**

Por su parte, la **Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP en adelante)**, conforme al Memorial Explicativo sometido ante esta Comisión expresan que, mediante esta pieza legislativa se entiende meritorio realizar una investigación para determinar la viabilidad de establecer un Sistema de Servicios Hospitalarios basado en un Modelo Holístico para la Comunidad Geriátrica en Puerto Rico. Ello, mediante un modelo de APP conforme lo dispuesto en la Ley 29-2009, según enmendada, conocida como "Ley de Alianzas Público-Privadas".

OGP opina en términos generales, que, es preciso señalar que su Oficina colabora en la evaluación de proyectos de ley que tienen impacto presupuestario en el uso de fondos públicos y de índole gerencial, municipal o de tecnología de información en el Gobierno. Sin embargo, en este momento, la medida se encuentra en la fase de estudio sobre todo lo relacionado a la viabilidad de establecer lo propuesto. Obsérvese, que el estudio requerido es un ejercicio que debe realizar las mencionadas Comisiones en colaboración con la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas adscrita a la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, el Departamento de Salud, la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada y la Oficina del Procurador del Paciente. Así pues, una vez estas Comisiones rindan sus informes con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones requeridas que nos permitan definir el alcance del

proyecto, su Oficina estaría en condiciones de colaborar en la determinación de cualquier impacto presupuestario que se necesite establecer bajo esta investigación.

### Programa de Geriatría:

Conforme al Memorial Explicativo del **Programa de Geriatría**, se desprende que, el Programa a través de la Organización Mundial de la Salud en Puerto Rico (OMS/OPS) participa de la Red Latinoamericana de Ciudades Amigables para los Adultos Mayores. Esta red incorpora todos los países miembros con el fin de diseminar estrategias implementadas de los diferentes países. La OMS/OPS busca promover a través de políticas públicas que los países miembros se muevan a incorporar el modelo de ciudades amigables con los adultos mayores, a nivel nacional, pero también incluyendo los sistemas de salud. En el pasado año tuvieron la oportunidad de participar de la apertura de un centro diurno para adultos mayores y un centro geriátrico hospitalario en la ciudad de Guadalajara. Estas estrategias fueron exitosas ya que incorporaron la participación ciudadana junto a los profesionales de la salud. Por su parte, la Oficina Regional de Asesoría de Asuntos en Envejecimiento de la OPS/OMS estuvo dando consultoría en este proceso, y actualmente colabora con el Programa de Geriatría del Departamento de Salud de Puerto Rico, por lo que se comprometen a colaborar.

Por otro lado, la Asociación Americana de Hospitales en colaboración con el Instituto de Mejoramiento para el Cuidado de la Salud (IHI, por sus siglas en inglés) desarrolló el modelo "*Age-friendly Health Systems*". Este modelo está basado en cuatro componentes que buscan mejorar los resultados y disminuir los costos en la atención médica del adulto mayor. Se ha implementado en diferentes escenarios alrededor de los Estados Unidos, y está sustentado en la evaluación de resultados para medir efectividad.

El Programa de Geriatría endosa la colaboración de agencias públicas y privadas para implementar un modelo de atención de salud dirigido a los adultos mayores. No obstante, recomiendan lo siguiente:

1. Realizar un proyecto piloto en colaboración con hospitales, con un máximo de tres escenarios. Se pudiera realizar en colaboración con la Asociación de Hospitales de Puerto Rico. Si los resultados fueran favorables se pudiera extender.
2. Implementar el modelo de evaluación del CDC para medir resultados y efectividad de las estrategias que se desean realizar.
3. Realizar un estudio de necesidades de los hospitales que se incluirán en el proyecto piloto, incluyendo profesionales, adultos mayores y sus cuidadores.
4. Incorporar al Departamento de Salud y la Oficina de Coordinación de la OMS/OPS en Puerto Rico en la capacitación del modelo de "*Age-friendly Health Systems*" en el escenario donde se implemente el proyecto.
5. Desarrollar un grupo de trabajo que incorpore las agencias que trabajen directamente con los adultos mayores: Oficina para la Procuradora de Personas de Edad Avanzada, Departamento de la Familia, AARP, el Programa de Geriatría del Departamento de Salud y la Oficina de OPS/OMS en Puerto Rico.

## CONCLUSIÓN

De la información recopilada durante el proceso legislativo hemos alcanzado las siguientes conclusiones:

1. Puerto Rico ocupa la posición número 14, con un 26.7 % de su población constituida por personas de 60 años o más. Esto en comparación con los datos de este mismo estudio para el año 2016 nos presenta un incremento de más de un 3% en la población de edad avanzada en tan solo tres años.
2. Según el *U.S. Census Bureau*, que actualizó sus proyecciones demográficas de Puerto Rico a septiembre de 2017, la población de Puerto Rico será menos de tres millones de personas (2,980,532 personas) para el año 2025. En su proyección anterior, esto debía ser para el año 2050. Para el año 2050, la proyección nueva es de tan solo dos millones de personas (2,089,492 personas) en Puerto Rico.
3. Cerca del 40% de las personas de edad avanzada en Puerto Rico tenía ingresos que los colocaban bajo los umbrales de la pobreza. Por otro lado, según la encuesta de la Comunidad realizada por el Censo, en el 2017, en más de doce municipios de Puerto Rico el 50% o más de sus habitantes de 60 años o más se encontraban bajo el nivel de pobreza.
4. El estado de vulnerabilidad al que llegan muchas personas de edad avanzada se acrecienta ante la ausencia de servicios.

De la información recopilada durante el proceso legislativo podemos resumir que según todo lo antes expuesto, todas las entidades antes expuestas respectivamente, endosan la colaboración de agencias públicas y privadas para implementar un modelo de atención de salud dirigido a los adultos mayores. Por tanto, se recomienda lo siguiente:

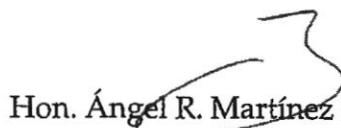
1. Explorar la alternativa de realizar un proyecto piloto en colaboración con hospitales, con un máximo de tres escenarios.
2. El proyecto piloto puede realizarse en colaboración con la Asociación de Hospitales de Puerto Rico o cualquier otra entidad.
3. Implementar el modelo de evaluación del *Centers for Disease Control and Prevention* (CDC por sus siglas en inglés) para medir resultados y efectividad de las estrategias que se desean realizar.
4. El Gobierno de Puerto Rico por conducto del Departamento de Salud en colaboración con entidades privadas podría encomendar un estudio de necesidades de los hospitales y otras instituciones de salud. En la evaluación que

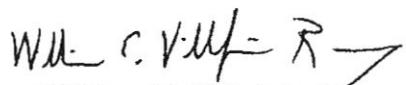
se realice, se debe incluir la necesidad y disponibilidad de profesionales de la salud para trabajar con la población geriátrica en Puerto Rico, adultos mayores y sus cuidadores.

5. Incorporar al Departamento de Salud y la Oficina de Coordinación de la OMS/OPS en Puerto Rico en la capacitación del modelo de "*Age-friendly Health Systems*" en el escenario donde se implemente el proyecto.
6. Crear un comité de trabajo que incorpore las agencias y entidades que trabajen directamente con los adultos mayores:
  - a. Oficina para la Procuradora de Personas de Edad Avanzada;
  - b. Departamento de la Familia;
  - c. AARP;
  - d. Programa de Geriátrica del Departamento de Salud; y la
  - e. Oficina de OPS/OMS en Puerto Rico.
  - f. En consideración a la información antes consignada, resulta importante que en Puerto Rico se establezcan en uno o más hospitales geriátricos.
  - g. Lo anterior basado en un estudio preparado por la Asociación de Exempleados Socios de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado que presenta la necesidad que existe para el establecimiento de hospitales exclusivos para personas de 60 años o más.

**POR TODO LO ANTES EXPUESTO**, las Comisiones de Salud y Conjunta para las Alianzas Público Privadas del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, tiene a bien someterle a este Alto Cuerpo el Informe Final de la **Resolución del Senado 859**, recomendando su aprobación.

Respetuosamente sometido,

  
Hon. Ángel R. Martínez Santiago  
Presidente  
Comisión de Asuntos de Salud

  
Hon. William E. Villafañe Ramos  
Presidente  
Comisión Conjunta para  
las Alianzas Público Privadas

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1215

RECIBIDO JUL 120PM3:45

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

INFORME FINAL CONJUNTO

1 de ~~junio~~ de 2020  
julio 2020

AL SENADO DE PUERTO RICO:

Las Comisiones de Hacienda; y de Educación y Reforma Universitaria del Senado de Puerto Rico, rinden su Informe Final Conjunto sobre la R. del S. 1215.

ALCANCE DE LA MEDIDA

La Resolución del Senado 1215, (en adelante, "R. del S. 1215"), ordena a las Comisiones de Hacienda; y de Educación y Reforma Universitaria del Senado de Puerto Rico, realizar una investigación sobre el cumplimiento del Departamento de Educación con la Ley 277-2018, que establece la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori, con el fin de desarrollar dicho modelo en las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico.

DISCUSIÓN Y HALLAZGOS

WPA  
Q

Según se desprende de la Exposición de Motivos, mediante la Ley 277-2018, se creó la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori adscrita al Departamento de Educación, con el fin de desarrollar el modelo Montessori en las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Esta Ley tiene como propósito, fomentar el desarrollo pleno de las potencialidades humanas del estudiante, mediante la creación de ambientes educativos en la filosofía, la metodología y el currículo Montessori.

Señala que, el Método Montessori ha sido reconocido mundialmente como un proyecto de excelencia académica, y en Puerto Rico llevamos la delantera global en cuanto al desarrollo de esta. En momentos en que nuestro sistema educativo necesita una transformación, el Método Montessori adelanta dichos propósitos, siendo una pieza clave de transformación. En Puerto Rico, los estudiantes de escuelas Montessori presentan un aprovechamiento por encima del promedio registrado en todo el sistema escolar.

Indica, además, que, en Puerto Rico, actualmente contamos con 53 escuelas públicas Montessori o con proyectos Montessori, las cuales han logrado reducir la violencia y

eliminar la deserción escolar. Además, el Método Montessori permite trabajar de forma integrada a los estudiantes regulares y a los de Educación Especial. Por lo que, la política pública del Departamento de Educación debe ir encaminada en darle el apoyo necesario a la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori para que pueda cumplir a cabalidad su misión. La Ley 277-2018, dispone en su Artículo 7, que el Departamento de Educación separará fondos de su presupuesto para proveer los recursos necesarios para el cumplimiento de la Ley. No obstante, en diversos medios periodísticos se ha señalado atrasos en la asignación presupuestaria de \$3.5 millones, afectando así, el proceso de contratación de asistentes de maestros necesarios para el proyecto de escuelas públicas Montessori, entre otras necesidades de la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori.

Finalmente, dispone que, por consiguiente, estimamos necesario que se realice la investigación solicitada mediante la presente Resolución, con el propósito de conocer el cumplimiento del Departamento de Educación con los objetivos de la Ley 277-2018, e identificar alternativas y recursos viables que permitan fortalecer la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori.

Para continuar con el estudio de la medida, la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, el 4 de marzo del año en curso, celebró una Audiencia Pública, en el Salón de Audiencias Luis Negrón López. Comparecieron a esa Vista, el Departamento de Educación por conducto de la Subsecretaria, la Profesora Aixamar González Martínez, y su Ayudante Especial, la Dra. Beverly Morro Vega; y el Instituto Nueva Escuela por conducto de su Directora Ejecutiva, la Dra. Ana María García Blanco, y su Ayudante, la Sra. Carla Ríos.

El Departamento de Educación,<sup>1</sup> expresó tener el compromiso de que las escuelas públicas Montessori cumplan con las metas y expectativas educativas según establecido en la Ley 277-2018. Informó que, el 6 de enero del año en curso, en cumplimiento con el mandato de la Ley, publicó el Borrador del Reglamento de la Secretaría de Educación Montessori, conforme establece la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico (en adelante, "LPAU").

Explicó que, a tenor con la LPAU, celebró una Vista Pública, el 28 de febrero para recibir los comentarios orales de la ciudadanía. Indicó, además, que, recibió comentarios escritos, y que estos, se encontraban ante su evaluación para la versión final del reglamento.

Destacó que, dentro de la estructura actual del Departamento de Educación, la Subsecretaría para Asuntos Académicos cuenta con varias Secretarías Auxiliares, Oficinas, y Unidades, en la cual se encuentra la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori. Todas según mencionó, en una estructura organizacional alineada bajo la Subsecretaría para Asuntos Académicos.

Señaló que, conforme establece la Ley, en el Artículo 4, se dispone que, el Secretario Auxiliar de Educación Montessori, es la persona designada por el Secretario de Educación, responsable de dirigir la SAEM, y quien será responsable según establece el Artículo 5, de planificar, organizar y evaluar toda la actividad docente. Además, de evaluar

---

<sup>1</sup> Ponencia del Departamento de Educación sobre la R. del S. 1215.

la efectividad del proceso de enseñanza y aprendizaje mediante la modalidad Montessori. Indicó que, también se expone que se implementará y evaluará las normas curriculares para la adaptación del currículo según la necesidad de transformación que requieren las escuelas públicas Montessori. No obstante, encontró, según explicó, un desfase en el proceso de evaluación de estudiantes y del uso de herramientas de alineación a base de estándares y expectativas. En consecuencia, las nuevas políticas públicas del Departamento de Educación, se trabajaron en coordinación y colaboración con la SAEM, para velar por el mayor interés de los estudiantes en fusión de su aprovechamiento académico y su desarrollo integral.

Mencionó que, en el Artículo 3 de la Ley, se destaca el trabajar en coordinación con el Programa Prek-16, Aprendices del Español como segundo idioma e inmigrantes, Niñez Temprana y todos los programas académicos para laborar planes de acción que respondan a las necesidades y la metodología Montessori, y que estos, están adscritos a la Subsecretaría para Asuntos Académicos, los cuales se rigen por las políticas públicas, reglamentos, y leyes aplicables al Departamento de Educación.

Finalmente, resaltó que, el desarrollo profesional y los ajustes en calendario se trabajaron en coordinación con la Subsecretaría para Asuntos Académicos.

El Instituto Nueva Escuela (en adelante, "INE"),<sup>2</sup> expresó que, estudió el documento referente a la creación del reglamento, y entendió que, el mismo contiene varios elementos razonables y cónsonos con el mandato de la Ley 277-2018, pero que, en otros aspectos de vital importancia, atenta contra el mandato legislativo de la misma.

INE, señaló que, durante los meses de enero a junio del año 2019, sus miembros, junto a la comunidad de maestros, directores, y familias, trabajaron un borrador de reglamento, el cual fue entregado al Secretario del Departamento de Educación, a principios de julio, luego de ser revisado por la División Legal del Departamento de Educación. No obstante, indicó que, en enero del año en curso, tuvo acceso al reglamento que la agencia publicó, y el mismo no respondía a la letra de la Ley 277-2018.

Mencionó que, el 23 de enero, le envió a la Oficina de Reglamentos, las enmiendas requeridas por estos, para endosar el borrador del reglamento. Esto debido a que, entendió que, la ejecución del reglamento como había sido publicado por la agencia, echaría hacia atrás más de veinte (20) años de trabajo, y de políticas públicas bien trabajadas y pensadas, que han crecido en la medida que el proyecto crece.

Sobre los aspectos importantes de las enmiendas solicitadas destacó las siguientes: Eliminación de la autonomía de la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori; Planificación y evaluación del Programa Montessori, distinto al del programa regular; Organización Escolar; entre otras.

Finalmente, solicitó que, el reglamento que se pretenda aprobar apoye la letra de la Ley, para que la SAEM, sea el ente encargado de la creación de política pública y de la implementación de la misma en sus comunidades escolares.

La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, realizó una Vista Ocular, el 6 de marzo, en la Escuela Ernestina Bracero Pérez, y en la Escuela Delia Dávila de Cabán,

<sup>2</sup> Ponencia del Instituto Nueva Escuela sobre la R. del S. 1215.

MPA  


ambas localizadas en el pueblo de Toa Baja. A dicha Vista, compareció el Instituto Nueva Escuela por conducto de su Directora Ejecutiva, la Dra. Ana María García Blanco; el Sr. Marcos Rivera, Director de la Escuela José Robles Otero; la Sra. Aracelis Cruz, Directora de la Escuela Ernestina Bracero Pérez; y la Escuela Delia Dávila de Cabán por conducto de su Directora, la Sra. Wanda Pagán junto a la Sra. Celines Alicea, madre de estudiante.<sup>3</sup>

El Director de la Escuela José Robles Otero, mencionó que, cuenta con una matrícula de 192 estudiantes y con sus Guías Maestros altamente cualificados con sus respectivos Certificados de Maestro Regular y de Guías Montessori, ambos emitidos por el Departamento de Educación de Puerto Rico. Mientras, la Directora de la Escuela Ernestina Bracero Pérez indicó que, cuenta con una matrícula de 219 estudiantes, y que, a través de la implementación de la educación Montessori ha fortalecido la personalidad y el desarrollo de las habilidades sociales de sus participantes, permitiendo, por medio de la educación, garantizar sus derechos fundamentales mediante un proceso formativo integral que le permita desarrollar su voluntad y razón, con los valores institucionales, entre otros.

Finalmente, la Directora de la Escuela Delia Dávila de Cabán, mencionó que, se le ofrece al niño un ambiente cálido y acogedor, donde todos los objetos son creados sobre las medidas y necesidades de estos. Así, como los materiales de capacitación que le proveen el desarrollo intelectual del niño. Señaló que, el valor principal es la autonomía, para que el niño entienda de inmediato si una actividad está mal ejecutada y aprenda la realización correcta en un ambiente adecuado, y bajo la guía de un profesor atento y discreto que le permita experimentar y perfeccionar su inmenso potencial.

El 11 de junio, las Comisiones de Hacienda, y de Educación y de Reforma Universitaria, realizaron una Audiencia Pública Conjunta, en el Salón de Audiencias Leopoldo Figueroa, en la que comparecieron el Departamento de Educación por conducto del Lcdo. Kevin J. Cotto Cruz, Ayudante del Secretario; y la Secretaría Auxiliar de Escuelas Montessori, por conducto de la Sra. Rosa Recondo, y las Profesoras Marishela García y Carmen Pantojas.<sup>4</sup>

El Departamento de Educación (en adelante, "Departamento"),<sup>5</sup> expresó que, a tenor con la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico ("LPAU"), el Departamento, en el ejercicio de su discreción celebró una vista pública el pasado 28 de febrero de 2020, para recibir los comentarios orales de la ciudadanía. Posteriormente, evaluó todos planteamientos, opiniones, observaciones y recomendaciones de la ciudadanía. De igual forma, mencionó que, evaluó todos los comentarios internos por parte del Departamento.

Señaló que, luego de un análisis minucioso, el Departamento, entendió que, la redacción final del Reglamento cumplía con las exigencias de la Ley 277-2018, por consiguiente, el pasado 10 de junio del año en curso, fue radicado en el Departamento de Estado, convirtiéndose en el Reglamento Núm. 9178. Ante varios cuestionamientos de los senadores presentes en la Vista, se notificó que, se convocaría otra Audiencia Pública, el

<sup>3</sup> Les acompañó también, el Hon. Bernardo Márquez García, Alcalde del Municipio de Toa Baja.

<sup>4</sup> Se excusó de comparecer, la Dra. Ana María García Blanco de INE. No obstante, se recibió posterior a la Vista, sus comentarios por escrito.

<sup>5</sup> Ponencia del Departamento de Educación sobre la R. del S. 1215.

MPA  


17 de junio, en la que se solicitó la comparecencia indelegable del Secretario de Educación.<sup>6</sup>

Por otra parte, la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori (en adelante, "SAEM"),<sup>7</sup> mencionó que, desde enero de 2019, las familias, los guías, directores, y el Instituto Nueva Escuela, han participado en un sinnúmero de reuniones para redactar el borrador del reglamento. Esto con el fin de integrar a las comunidades en los procesos de organización de ésta. Indicó que, el modelo Montessori aspira, tanto a la excelencia académica, como al desarrollo de una cultura de paz en las escuelas públicas, y que, el mismo está científicamente preparado y probado para el pleno desarrollo intelectual, social y emocional del niño y del joven. Destacó que, Puerto Rico es la jurisdicción con la mayor cantidad de escuelas públicas Montessori.

Señaló que, en agosto de 2020, trabajará el cambio de categoría a guía Montessori de todos los maestros permanentes que cuentan con la certificación otorgada por el Departamento de Educación. Mencionó que, actualmente cuentan con 3,500 docentes que laboran en sus escuelas, y han servido a 52 escuelas ubicadas en diferentes pueblos de Puerto Rico. Indicó que, de esas, 6 presentaron su intención de ser parte de SAEM, pero por la falta de personal y conflictos de política pública no se logró el proceso de incorporarlas como es debido. Por lo que, en agosto continuaría con las conversaciones.

MPA  

 Explicó que, el reglamento presentado por el Departamento de Educación, el 10 de junio, elimina la autonomía a SAEM, y la ubica bajo el mandato de la Secretaría Auxiliar de Asuntos Académicos, la cual está dirigida a trabajar los programas académicos, pero respondiendo a un currículo regular. Concluyó que, el reglamento no responde a la intención de la Legislatura de garantizar mayor autonomía a la SAEM, y que de mantenerse el mismo, imposibilita que la SAEM, garantice y continúe fortaleciendo el método Montessori en el sistema de educación pública. Por lo que, solicitó que, el Secretario del Departamento de Educación, retire el reglamento radicado ante el Departamento de Estado, y se sienten en la mesa a trabajar uno que le dé vida a la Ley 277-2018.<sup>8</sup>

Las Comisiones recibieron además, los comentarios escritos de la Dra. Ana María García Blanco, Directora Ejecutiva del Instituto Nueva Escuela,<sup>9</sup> en el cual presentó su preocupación ante el nuevo reglamento sometido por el Secretario del Departamento de Educación ante el Departamento de Estado. Señaló que, el mismo presenta problemas tanto en términos procesales como de contenido y cumplimiento con la Ley 277-2018, y que el mismo, no fue el que les presentó en enero para discusión pública.

Indicó que, el reglamento debía ser sometido ante la Asamblea Legislativa antes de ser radicado ante el Departamento de Estado, por lo que, no se sostiene como válido ni ante el historial legislativo, ni con la intención de la Ley, y menos con las exigencias inherentes del modelo alterno educativo Montessori.

<sup>6</sup> Se le solicitó una información que envió posteriormente, específicamente, un Memorando Final sobre el Reglamento de la SAEM, y un Informe sobre la Vista Pública sobre el reglamento de la SAEM.

<sup>7</sup> Ponencia de la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori sobre la R. del S. 1215.

<sup>8</sup> Además, presentó durante la Vista, enmiendas específicas.

<sup>9</sup> Memorial Explicativo del Instituto Nueva Escuela sobre la R. del S. 1215.

Mencionó que, el reglamento debía dar vida a la ley de la cual surge, y que el presentado por el Secretario, desvirtúa la Ley 277-2018. Se cuestionó la resistencia, el deseo de entorpecer y de no ayudar un modelo que funciona. Por lo que, solicitó al Secretario, acoger la solicitud que le hace la comunidad de escuelas públicas Montessori, y que ponga en función un reglamento que honre la Ley 277-2018.<sup>10</sup>

El 17 de junio, las Comisiones de Hacienda, y de Educación y de Reforma Universitaria, realizaron otra Audiencia Pública Conjunta, en el Salón de Audiencias María Martínez, en la que comparecieron el Departamento de Educación por conducto de su Secretario, el Dr. Eligio Hernández, junto al Director de Asuntos Legales y Política Pública el Lcdo. Nolan Portalatín Cepeda, y la Directora de Contabilidad y Manejos de Datos, la Lcda. Lidiana López; y la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori por conducto de su Secretaria, la Dra. Rosa Recondo.

El Departamento de Educación (en adelante, "Departamento"),<sup>11</sup> mencionó que, como parte de las iniciativas que implementaron en la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori (SAEM), para este año escolar, se asignó los puestos de maestros en la categoría de maestro Montessori, facilitando el nombramiento para maestros con certificación Montessori. Además, indicó que, se les otorgó permanencias y probatorias a todos los que tenían certificado de maestro, esto con el fin de que tuviesen estatus regular para disfrutar del periodo de vacaciones, sin tener que esperar cuándo se llevarían a cabo las entrevistas de año en año.

En cuanto a la reconfiguración de la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori (SAEM), el Departamento, reubicó parte de su personal administrativo a la SAEM. Mencionó que, ese personal es pagado con fondos estatales. Según indicó que, la SAEM recibió la asignación de dos (2) puestos de facilitadores docentes para el apoyo que requiere la metodología. Explicó que, el beneficio de tener personal en dicha categoría permite que se ofrezcan servicios en 7.5 horas y estén trabajando durante el año escolar, incluyendo verano, donde mayor necesidad se tiene.

Señaló que, la SAEM presentó el borrador de lo que sería su reglamento, el cual fue entregado a la Oficina de Asuntos Legales y Política Pública del Departamento, con el fin de cumplir con las disposiciones legales correspondientes, para su edición y corrección. El Departamento mencionó que, en el ejercicio de su discreción, celebró una vista pública, el 28 de febrero de 2020 para recibir los comentarios orales de la ciudadanía, al igual que las recomendaciones por parte de la Oficina de Asuntos Legales y Política Pública, la Subsecretaría para Asuntos Académicos y la Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos referentes a lo que sería la versión final del reglamento. Así las cosas, explicó que, la Oficina de Política Pública, evaluó los planteamientos de los deponentes, ponderado cuidadosamente sus opiniones, observaciones y recomendaciones.

Mencionó que, entre los cambios realizados al reglamento publicado, establecieron que, los asuntos sobre el reclutamiento del personal, el calendario y la organización escolar deben atemperarse a las cartas circulares, normativas, memorandos o políticas

<sup>10</sup> Sometió, además, el análisis que realizó la comunidad del Reglamento sometido el 29 de mayo.

<sup>11</sup> Ponencia del Departamento de Educación sobre la R. del S. 1215.

MRA  


públicas que estén vigentes en el Departamento. Esto debido a que, a pesar de que la Ley 277-2018 otorga por mandato de ley la implementación de dicha filosofía, la SAEM debe circunscribirse a la prerrogativa y discreción del Secretario, y sujeta al cumplimiento de leyes federales y estatales, como también, con los reglamentos y políticas públicas del Departamento.

Según expresó, se ha establecido que el Secretario podrá, dentro de su facultad y capacidad, organizar y ubicar la SAEM bajo cualquier área en el Departamento. Pero enfatizó que, en el momento que se realicen las reuniones del Comité asesor de la SAEM, no puede afectarse el período lectivo de los estudiantes. Además, el reglamento dispone que el personal de las escuelas públicas Montessori tendrá que participar del desarrollo profesional ofrecido y requerido por el Instituto de Desarrollo Profesional del Departamento o de cualquier otro, conforme a las necesidades. Por último, mencionó que, se incluyó la cláusula derogatoria para dejar sin efecto cualquier documento, memorando o carta circular inconsistente con la versión final del reglamento.

Por otra parte, la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori (en adelante, "SAEM"),<sup>12</sup> mencionó que, el reglamento presentado por el Secretario de Educación ante el Departamento de Estado, el 10 de junio, elimina la autonomía de la misma, y la ubica bajo el mandato de la Secretaría Auxiliar de Asuntos Académicos, la cual está dirigida a trabajar los programas académicos, respondiendo a un currículo regular.

Mencionó que, desde junio de 2019, las comunidades participaron en la redacción de un borrador de reglamento, en el cual se consideraron aspectos importantes como: funcionamiento y operación de las escuelas públicas Montessori, presupuesto, selección del personal docente, y currículo Montessori. Señaló que, este proceso se caracterizó por la participación de los directores, guías, familias y comunidad. Siendo así, uno de los pilares que se defiende en la SAEM, la participación de los colectivos en la toma de decisiones, para lograr una verdadera transformación educativa. Concluyó que, de mantenerse el Reglamento presentado por el Departamento de Educación, se imposibilita que la SAEM pueda garantizar y continuar fortaleciendo el método Montessori en el sistema público de educación.<sup>13</sup>

Durante la Vista Pública, los senadores presentes, le solicitaron al Secretario de Educación retirar el reglamento.

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Conforme hemos expresado, la Ley 277-2018, se aprobó con el propósito de hacer accesible y desarrollar el modelo Montessori en las escuelas públicas del Departamento de Educación. Dicho modelo es reconocido mundialmente como un proyecto de excelencia académica, y el mismo, está científicamente preparado y probado para el pleno desarrollo intelectual, social y espiritual del niño y el joven.

<sup>12</sup> Ponencia de la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori sobre la R. del S. 1215.

<sup>13</sup> Durante la Vista, surgió una interpretación errónea sobre un análisis entregado a la senadora Migdalia Padilla por la Sra. Recondo. El mismo fue una comparativa entre el Reglamento y lo dispuesto en la Ley, solicitado por la senadora Padilla a la Sra. Recondo.

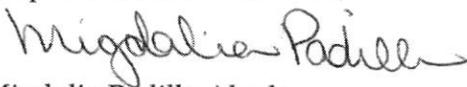
Puerto Rico, es la jurisdicción con la mayor cantidad de escuelas públicas Montessori, y éstas han resultado ser historias de éxito. Estas escuelas han logrado avances significativos en cuanto a la reducción de violencia y deserción escolar, y han mejorado el aprovechamiento académico de sus estudiantes. Además, el acercamiento de Montessori a Educación Especial ha resultado también, exitoso. Esto es de suma importancia para el Estado, debido a que el Modelo Montessori representa una alternativa económica y efectiva.

Conforme se establece en la Ley 277-2018, el Secretario de Educación debe adoptar o enmendar reglamentos a los fines de dar cumplimiento a las disposiciones de esta Ley. No obstante, según surgió de las Vistas Públicas, el reglamento sometido ante el Departamento de Estado, se hizo un día antes de la celebración de la Vista Pública convocada por estas Comisiones para la evaluación del reglamento. Además, el mismo, atenta contra la intención legislativa de conceder mayor autonomía fiscal y administrativa al Modelo Montessori (que ha sido probado ser bueno y funciona). Según expresaron durante las Vistas, esto afectaría el funcionamiento de la SAEM.

Por consiguiente, las Comisiones informantes, con el fin de contribuir en el fortalecimiento en el sistema de educación pública del país, a través del desarrollo y expansión del Modelo Montessori mediante la Secretaría Auxiliar de Educación Montessori, le solicita al Secretario del Departamento de Educación, el Dr. Eligio Hernández, el retiro inmediato del reglamento radicado ante el Departamento de Estado, y que en consenso de todas las partes se presente un nuevo Reglamento. Así, las comunidades de las escuelas Montessori, tendrán la certeza de que sus escuelas, y la SAEM operarán con la autonomía necesaria para el desarrollo óptimo del Modelo Montessori.

Por lo antes expuesto, las Comisiones de Hacienda, y de Educación y Reforma Universitaria del Senado de Puerto Rico, rinden su Informe Final Conjunto sobre la R. del S. 1215.

Respetuosamente sometido,



Migdalia Padilla Alvelo  
Presidenta  
Comisión de Hacienda



Axel "Chino" Roque Gracia  
Presidente  
Comisión de Educación y  
Reforma Universitaria

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7ma Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1331

RECIBIDO JUN29'20AM9:57

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

INFORME FINAL

29 de junio de 2020



**AL SENADO DE PUERTO RICO:**

La Comisión Especial de Asuntos de Energía, previo estudio y consideración de la R. del S. 1331, somete a este Alto Cuerpo Legislativo el Informe Final con sus hallazgos y recomendaciones.

**ALCANCE DE LA MEDIDA**

WR  
La Resolución del Senado 1331 ordena a la Comisión Especial de Asuntos de Energía del Senado de Puerto Rico realizar una investigación abarcadora sobre el estado de la Corporación para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica, creada en virtud de la Ley 4-2016, conocida como "Ley para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico", para viabilizar la restructuración de la deuda de dicha corporación pública y el mecanismo de titulización; y para otros fines relacionados.

Explica la Exposición de Motivos de la medida que en el 2015, la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) llegó a ciertos acuerdos con sus principales acreedores, los cuales fueron recogidos en el *Restructuring Support Agreement* (RSA, por sus siglas en inglés). Posteriormente, la Ley 4-2016, conocida como "Ley para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico" se aprobó para poner en vigor la restructuración acordada y creó el mecanismo de titulización (securization), el cual garantizaba el repago de la deuda incluida en el RSA, a través de una partida a ser cobrada en la factura de los consumidores de la AEE.

El cargo de transición consiste en un cargo por titulización, el cual debía ser desglosado para que los clientes de la AEE pudieran fácilmente identificarlo y se utilizaría como el mecanismo para refinanciar los bonos mediante una emisión de reestructuración.

Como parte del acuerdo, mediante la citada Ley 4-2016 se dispuso la creación de la Corporación para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica, con el fin de que dicha entidad sirviera de vehículo para emitir los bonos de titulización y otras acciones para viabilizar el RSA acordado entre la AEE y algunos acreedores.

La legislación le otorgó a la Corporación la facultad de adoptar las resoluciones de reestructuración de la Autoridad, emitir bonos de reestructuración contemplados por la Resolución de Reestructuración, pignorar la Propiedad de Reestructuración para el pago de estos, y establecer el uso de los fondos provenientes de los bonos así emitidos. La Ley 4-2016 dispuso que la nueva Corporación no tendría ninguna autoridad para participar en otras actividades económicas ni podría poseer otros activos o propiedad que no fuera la propiedad de reestructuración.

WR. No obstante, luego de aprobarse la Ley 4-2016, y ante la presente crisis económica, se aprobó la Ley Federal Pub. L. 114-187 de 30 de junio de 2016, denominada como la *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act* (PROMESA, por sus siglas en inglés) y entró un nuevo componente en el proceso de revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica. Subsiguientemente, y debido a su difícil situación fiscal, la AEE entró en un proceso de reestructuración de su deuda mediante un procedimiento ante el tribunal al amparo del Título III de PROMESA.

En junio de 2017, la Junta de Supervisión Fiscal anunció que no aprobó el propuesto RSA de la AEE, y con ello se cerró la puerta para que esa solicitud de reestructuración de deuda fuera presentada al amparo del Título VI de PROMESA y en su lugar, el curso de acción a seguir sería el proceso de reestructuración de deuda bajo el Título III del estatuto federal.

Reconociendo que las circunstancias que dieron paso a la creación de la Corporación para la Revitalización de la Autoridad de Energía Eléctrica han cambiado, es necesario conocer el estado y los planes respecto a la entidad planificada originalmente para viabilizar la reestructuración de la deuda de la Autoridad de Energía Eléctrica y el cargo de titulización antes propuesto.

## HALLAZGOS

La Comisión Especial de Asuntos de Energía en su investigación, evaluó los memoriales explicativos sometidos por el Negociado de Energía de Puerto Rico y el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico.

El **Negociado de Energía** expresa en su ponencia que en la medida que la Corporación exista en ley, es posible que se pueda utilizar para los propósitos nuevos del *Restructuring Support Agreement* (RSA). El Negociado de Energía avala la medida y favorece realizar una investigación para determinar cuál es el estado de dicha corporación y su utilidad y beneficio para el pueblo de Puerto Rico.

Por su parte, el **Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR)** manifiesta en su ponencia que en cuanto al acuerdo alcanzado por la AEE con los bonistas (*Restructuring Support Agreement, o RSA*), entienden que el mismo tendrá el efecto de aumentar significativamente los costos de energía en la Isla, y por ende afectar adversamente el desarrollo económico de Puerto Rico.

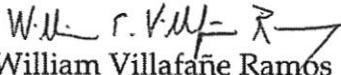
El CIAPR no respalda el acuerdo alcanzado en la AEE y entiende que las proyecciones de venta de energía más recientes son significativamente menores a las consideradas en este acuerdo y que además, la política pública energética adoptada mediante la Ley 17-2019 tendrá el efecto de reducir aún más los ingresos de la AEE por venta de energía y requerirá otros mecanismos para traer ingresos. Por tal motivo, el CIAPR entiende que el aceptar este acuerdo provocará un aumento significativo en los costos de energía, y por ende un nuevo desafío al desarrollo económico.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Comisión Especial de Asuntos de Energía reconoce que Puerto Rico está atravesando por uno de los momentos más difíciles en toda su historia debido a la crisis económica que se ha extendido por 15 años aproximadamente. El pueblo puertorriqueño ha sufrido en carne propia las consecuencias de esta debacle económica y no aguanta aumento adicional. Gracias a que la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) pudo entrar en un proceso de reestructuración de su deuda mediante un procedimiento ante el tribunal al amparo del Título III de PROMESA, no es necesario que continúe en vigor la reestructuración acordada al amparo del *Restructuring Support Agreement* (RSA) del 2015, y por consiguiente, no es necesario el cargo tarifario adicional en la factura de los consumidores de la AEE mediante el mecanismo de titulización.

Por todo lo antes expuesto, la Comisión Especial de Asuntos de Energía recomienda que se enmiende la Ley 4-2016 a los fines de eliminar el mecanismo de titulización (*securization*), con el propósito de que no se pueda utilizar esta Ley como una excusa para aumentarle la tarifa a los consumidores de la AEE y solicita a este Alto Cuerpo que de por terminada esta investigación ordenada en virtud de la Resolución del Senado 1331 y presenta su informe final con hallazgos, conclusiones y recomendaciones y solicita a este Honorable cuerpo reciba el mismo.

Respetuosamente sometido,

  
William Villafañe Ramos

Presidente

Comisión Especial de Asuntos de Energía

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18<sup>va</sup> Asamblea  
Legislativa

7<sup>ma</sup> Sesión  
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. del S. 1361

INFORME FINAL

29 de junio de 2020

RECIBIDO JUN 29 2020 AM 11:29

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR



AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, rinde su Informe Final sobre la R. del S. 1361.

ALCANCE DE LA MEDIDA

*MPA*

La Resolución del Senado Núm. 1361 (en adelante, "R. del S. 1361"), ordena a la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, realizar una evaluación del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el próximo año fiscal 2020-2021, a los fines de determinar la necesidad de realizar los ajustes necesarios y la acción que deba tomar la Asamblea Legislativa; y para otros fines.

Según se desprende de la Exposición de Motivos, ante la amenaza de salud que ha provocado la pandemia mundial del COVID-19 (Coronavirus), la gobernadora Hon. Wanda Vázquez, el 12 de marzo de 2020, emitió la Orden Ejecutiva Núm. OE-2020-020, decretando un estado de emergencia en toda la isla, y requiriendo a todas las agencias del Gobierno de Puerto Rico a implementar todas aquellas medidas necesarias para prevenir y controlar la diseminación del virus y proteger el bienestar de todos los residentes de Puerto Rico. Según el Centro para el Control y Prevención de Enfermedades de los Estados Unidos ("CDC", por sus siglas en inglés) se han tomado medidas de seguridad y salud pública en toda la nación norteamericana ante la propagación del COVID-19. Por consiguiente, el CDC, ha establecido que el aislamiento personal, ayudan y viabilizan a proteger al público, previniéndose la exposición con personas afectadas o que pudiesen estar afectadas con el COVID-19.

Señala que, posteriormente, el 15 de marzo de 2020, la gobernadora, emitió la Orden Ejecutiva Núm. OE-2020-023, tomando las medidas de precaución necesarias para salvaguardar la salud de todos, estas medidas incluyen un toque de queda, limitación de las operaciones comerciales y el cierre de las operaciones

gubernamentales, entre otras medidas. También, el Departamento de Hacienda, tomó medidas contributivas como, moratoria de planes de pago (Carta Circular de Rentas Internas Núm. 20-20); extensión de fechas límites de radicación de planillas y pago de contribuciones (Determinación Administrativa Núm. 20-03; y 20-05); exención del pago del IVU sobre artículos de primera necesidad (Determinación Administrativa Núm. 20-07); y la exención temporera del pago del IVU en alimentos preparados (Determinación Administrativa Núm. 20-08), entre otras.

Menciona además que, tomando en consideración los efectos del Cierre Total en la economía, la gobernadora, anunció un nuevo plan de incentivos, cuyo fin es implementar iniciativas estatales que inyecten una gran cantidad de fondos estatales a la economía, y enfrentar así, la emergencia generada por el COVID-19. Ese paquete de estímulo económico incluye una serie de medidas, como, aportaciones económicas a los que trabajan por cuenta propia, a los pequeños comerciantes que hayan cesado operaciones durante la crisis, bonos para enfermeras, médicos, policías, y otro personal de emergencia, entre otros incentivos.

Finalmente, indica que, como era de todos conocido, el Gobierno de Puerto Rico ya atravesaba por la peor crisis fiscal de su historia, y si a esto le sumamos, la actual crisis de salud pública generada por el COVID-19, y el potencial impacto fiscal que tendría la determinación de la jueza federal Laura Taylor Swain, anulando la Ley 29-2019, mejor conocida como "Ley para la Reducción de las Cargas Administrativas de los Municipios", que eximía a los municipios del pago al plan de salud y el retiro de los jubilados mediante el sistema de pagos "Pay as you Go", podrían reflejar deficiencias presupuestarias. Con el fin de evitar que las funciones del Gobierno se vean adversamente afectadas, es necesario implantar medidas ejecutivas, legislativas y administrativas dirigidas a estabilizar las finanzas del Gobierno de Puerto Rico, ante la actual crisis y los retos futuros, garantizando el camino a la recuperación económica del país. Es por todo lo antes expresado, que el Senado de Puerto Rico, entiende necesario realizar una evaluación del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el año fiscal 2019-2020, a los fines de determinar la necesidad de realizar los ajustes necesarios y las acciones que deba tomar la Asamblea Legislativa, con el fin de evitar una crisis fiscal prospectiva como la que enfrenta el Gobierno.

## DISCUSIÓN Y HALLAZGOS

La Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, como parte del estudio y evaluación de la R. del S. 1361, realizó una Audiencia Pública el 20 de mayo de 2020, en el Salón de Audiencias Leopoldo Figueroa. En dicha Audiencia compareció, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico por conducto del subdirector de Asuntos Legales, el Sr. Hecrian Martínez, esq.; la Oficina de Gerencia y Presupuesto por conducto de su Directora Ejecutiva, la Sra. Iris Santos Díaz; el Departamento de Hacienda por conducto de su Secretario, el Sr. Francisco Parés Alicea, CPA; junto a la Secretaria Auxiliar de Asuntos Económicos, la Lcda. Aixa Cruz; y el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio por conducto de su Secretario, el

Ing. Manuel Laboy Rivera junto al Subsecretario el Sr. Julio Benítez, esq. y el Principal Oficial de Finanzas, el Sr. Rubén Rivera. El Departamento de Justicia fue debidamente excusado, no obstante, envió su Memorial Explicativo.

La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (en adelante "AAFAF"), expresó durante su Ponencia,<sup>1</sup> que el 30 de junio de 2016, se aprobó la Ley Pública 114-187, *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, ("PROMESA", por sus siglas en inglés). A tenor con dicha legislación, se incorporó un nuevo proceso para la aprobación del presupuesto de las entidades cubiertas bajo la legislación. Explicó que, en síntesis, en primer lugar, el órgano supervisor certifica un Plan Fiscal que establece las bases para la operación gubernamental. Con posterioridad a la certificación del plan fiscal, la JSF tiene la encomienda de certificar un presupuesto que sea "significativamente consistente" con el plan fiscal vigente.

Señaló como pertinente que, la Ley PROMESA incorporó ciertas disposiciones dirigidas a evitar que el gobierno electo, sujeto a los poderes de una Junta de Supervisión Fiscal, establezca política pública dirigida a derrotar los propósitos y designios de la legislación federal. En ese aspecto, la Sección 108 de la Ley PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2128, impide expresamente que un gobernador o una legislatura territorial puedan aprobar legislación o política pública dirigida a derrotar los propósitos de la legislación PROMESA. Por consiguiente, sobre el tema particular de la aprobación de un presupuesto, resulta particularmente importante la Sección 202 de PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2142.

MMA  
Mencionó que, el precepto anteriormente citado, requiere que el gobierno electo proponga a la JSF un presupuesto para viabilizar la operación gubernamental, a tenor con las disposiciones del Plan Fiscal certificado por el ente supervisor. En aras de promover que exista un proceso ordenado, PROMESA requiere que la JSF establezca un calendario para la aprobación del presupuesto. Aunque se establece un proceso sumamente detallado, para propósitos de ese informe, resumió el mismo de la siguiente manera, PROMESA requiere que las autoridades electas por el pueblo presenten su versión del presupuesto sujeto a revisión de la JSF. De esa manera, se permite a los oficiales territoriales la posibilidad de atender señalamientos de violación al Plan Fiscal y atemperar el presupuesto propuesto para su eventual certificación por la JSF.<sup>2</sup> No obstante, la Sección 202(e)(3) de PROMESA establece que la JSF puede establecer su versión del presupuesto y certificarlo si, a su juicio, no se acogen sus señalamientos de violación al Plan Fiscal.

Sobre el tema específico de cambios a un presupuesto certificado, explicó que, la Sección 204(c) de la Ley PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2144(c), establece restricciones a la ejecución de ajustes o modificaciones al presupuesto gubernamental. De esa forma, si el gobierno electo desea reprogramar partidas presupuestarias según aprobadas por la

<sup>1</sup> Ponencia de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico sobre la R. del S. 1361.

<sup>2</sup> Véase Sección 202(c) de la Ley PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2142.

JSF, se requiere que la Gobernadora someta una petición a esos fines a la JSF.<sup>3</sup> Por su parte, la legislación requiere que la JSF realice un análisis para determinar si el ajuste propuesto es significativamente inconsistente con el presupuesto aprobado. Es decir, existen unos pasos que el gobierno electo debe seguir antes de poner en vigor un cambio o modificación a la estructura presupuestaria aprobada por la JSF. En aras de incentivar que se cumpla con el proceso estatuido, la Ley PROMESA prohíbe que se realice acción alguna hasta tanto se reciba el análisis de la JSF y que el ente federal certifique que el ajuste presupuestario no es inconsistente con el Plan Fiscal ni con el Presupuesto aprobado.<sup>4</sup> Sobre este último aspecto, mencionó que la Ley PROMESA coloca dentro del alcance de la prohibición a la Asamblea Legislativa, así como a cualquier oficial o empleado del gobierno territorial.

Señaló que, en torno a la vigencia de las disposiciones de un presupuesto certificado por la JSF que contradicen disposiciones del ordenamiento local, el 18 de diciembre de 2019, el Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos para el Primer Circuito, expuso, que:

*Simply put, if a certified budget is to have 'full force and effect,' subsection 202(e)(3)(C), there can be no spending from sources not listed in that budget, regardless of what any territorial laws say. Here, it is undisputed that the budget adopted by the Board does not authorize whatever unknown expenditures that the Governor apparently has in mind. The fact that subsection 204(c)(1) allows the Governor to 'request' a reprogramming of 'any amounts provided in a certified Budget' simply confirms that the final choice whether to allow reprogramming rests with the Board. [...]. And because the Governor cannot reprogram funds, at least without the Board's express permission, it is irrelevant whether the proposals are 'substantive budget resolutions.' Hon. Wanda Vázquez-Garced (In Her Official Capacity); The Puerto Rico Fiscal Agency and Financial Advisory Authority v. The Financial Oversight and Management Board For Puerto Rico, et. al., Civ. No. 18-2154, \*10-11 (1st Cir. 2019) (citas omitidas).*

Indicó que, el 15 de abril de 2020, en FOMB v. Hon. Wanda Vázquez Garced and The Puerto Rico Fiscal Agency and Financial Advisory Authority, Case No. 19-00393-LTS (D.P.R. 2020), la Hon. Laura Taylor Swain invalidó la Ley 29-2019 por contravenir el Plan Fiscal certificado para el Gobierno de Puerto Rico.<sup>5</sup> Además, en la determinación del Tribunal se dispuso que tanto la Ley 29-2019 como ciertas resoluciones conjuntas eran inválidas por contravenir la Sección 204(c) de PROMESA, pues su implementación requería reprogramar partidas presupuestarias sin contar con el aval de la JSF.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Véase Sección 204(c)(1) de la Ley PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2144(c)(1).

<sup>4</sup> Véase, Sección 204(c)(2) de la Ley PROMESA, 48 U.S.C. sec. 2144(c)(2).

<sup>5</sup> *Id.*, pág. 17.

<sup>6</sup> *Id.*, págs. 18-20.

Expresó que, el 3 de mayo de 2020, se presentó la propuesta del Plan Fiscal del Gobierno de Puerto Rico, correspondiente al 2020, para consideración de la JSF. Opinó que, sin lugar a duda, dicho plan es más complejo que el anterior debido al alto nivel de incertidumbre social y económica causada por el desafío sin precedentes resultante del COVID-19. Explicó que, el Plan Fiscal 2020 se basa en el marco y las medidas incluidas en el Plan Fiscal del 28 de febrero de 2020 y se ha actualizado para reflejar la nueva realidad para Puerto Rico. El Plan Fiscal 2020 intenta capturar el impacto económico del COVID-19, así como el resultado de los paquetes de estímulo federales y locales.

Presentó los siguientes cambios como principales:

- COVID-19: El Plan Fiscal 2020 se ha actualizado para reflejar el impacto actual del COVID-19, por lo que incluye una mejor estimación del impacto socioeconómico, tanto en los Estados Unidos continentales como del impacto directo en Puerto Rico. Además, el pronóstico incluye estimaciones del impacto de las diversas acciones federales y locales tomadas para mitigar el impacto negativo en la actividad económica como resultado de las órdenes de refugio en el lugar en todo la Nación y en Puerto Rico.
- Ingresos al Fisco: Los ingresos del Fondo General se actualizaron en el año fiscal 2020 para obtener resultados más certeros hasta marzo de 2020. Además, el pronóstico se ha revisado a corto plazo para incluir un conjunto de ajustes que tengan en cuenta las perturbaciones temporales de los ingresos del Fondo General debido a la pandemia de COVID-19.
- Nómina y gastos operacionales: El Plan considera una pausa en las reducciones de gastos presupuestarios hasta el año fiscal 2023 para conceder un espacio para la recuperación económica post-COVID-19. Esto incluye una extensión de un año adicional para medidas de *right-sizing* y reducciones en las asignaciones para la Universidad de Puerto Rico y los municipios en relación con el Plan Fiscal del 28 de febrero de 2020. Además, el Plan Fiscal 2020 evita la implementación de medidas reductoras en torno al Departamento de Salud, el Departamento de Educación y el Departamento de Seguridad Pública.
- Municipios: El Plan Fiscal incluye la propuesta a corto plazo presentada por la AAFAF a la JSF para proporcionar recursos a los Municipios en vista de la suspensión de la Ley 29-2019.

Resaltó que, se estima que el impacto acumulativo del COVID-19 sobre la economía de Puerto Rico asciende a \$6.6 mil millones. Ese impacto se distribuye, aproximadamente, en \$800 millones durante el año fiscal 2020 y \$5.8 mil millones en el año fiscal 2021. Mencionó, además, para estimar el impacto económico de la crisis de salud pública, el Plan Fiscal 2020 incluye un análisis detallado sobre desempleo. El aumento de las solicitudes iniciales de desempleo durante las siete (7) semanas desde que comenzó el cierre hasta la presentación, se usó para estimar las solicitudes adicionales totales. Por último, la proyección económica supone que las actividades

económicas estarán detenidas por 2.5 meses y una reapertura gradual basada en la tasa a la que disminuyeron las solicitudes de desempleo después de los huracanes de 2017.

Indicó que, el 11 de mayo de 2020, la JSF estableció un calendario para certificar el presupuesto conforme se establece en la Sección 202 de PROMESA, pero que toma en consideración la emergencia del COVID-19. La JSF propone el siguiente calendario para la adopción del presupuesto operacional:

- mayo 25, 2020 – Notificación de violación del Plan Fiscal si determina que el borrador de presupuesto lo contraviene;
- mayo 31, 2020 – Gobernadora presenta presupuesto revisado a tenor con notificación remitida por la JSF;
- En o antes de junio 5, 2020– JSF presenta presupuesto en cumplimiento con Plan Fiscal a Gobernadora y Legislatura;
- junio 22, 2020 – Legislatura presenta proyecto de presupuesto adoptado a la JSF;
- junio 26, 2020 – JSF remite a la Legislatura notificación de violación de ser necesario.
- junio 28, 2020 – Legislatura presenta presupuesto revisado a la JSF de ser necesario; y
- junio 30, 2020 – JSF certifica presupuesto para Gobierno de Puerto Rico.

*MMA*

En torno a los méritos, del proyecto de presupuesto para el año fiscal 2020-2021 aunque le dio deferencia por su pericia a la Oficina de Gerencia y Presupuesto, señaló que, el proyecto presentado asciende a \$17,124 millones de dólares de los cuales \$9,062 millones de dólares son con cargo al Fondo General mientras que \$8,062 millones de dólares surgen de Fondos de Ingresos Especiales. Resaltó sin embargo, que, a tenor con PROMESA, se requiere que la JSF certifique un plan de fiscal como paso previo a certificar un presupuesto.

Mencionó que, aunque la R. del S. 1361, requiere evaluar el proceso de elaboración del presupuesto, le pareció prudente discutir someramente los últimos acontecimientos que inciden en la distribución de recursos económicos en vista de la crisis del COVID-19. Señaló que, el 27 de marzo de 2020, se promulgó la Ley Pública 116-136 o Ley "CARES", por sus siglas en inglés. A través de la sección 5001 relacionada con el Fondo de Ayuda de Coronavirus ("CRF", por sus siglas en inglés), se asigna \$150 mil millones de dólares de los aproximadamente \$ 2.3 trillones de dólares a los gobiernos estatales y locales. Dicha sección provee para que de los \$150 mil millones de dólares separados para proveer asistencia a los gobiernos, se asignen \$3 mil millones para el Distrito de Columbia, el Gobierno de Puerto Rico, las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Guam, Islas Marianas del Norte y América Samoa, así como \$8 mil millones de dólares para los gobiernos tribales. Así, la sección 5001 establece que el Distrito de Columbia y los territorios recibirán su porción de \$3 mil millones de dólares utilizando como base la población de los territorios. Explicó que, por esa razón, y en vista de los 3.2 millones de ciudadanos con los que cuenta Puerto Rico, se obtuvo \$2,200 millones de dólares o el 74.7% de los fondos CRF destinados para los territorios.

No obstante, indicó que, los fondos CRF no constituyen dineros irrestrictos, es decir, estos vienen con ciertas restricciones para garantizar que su beneficio repercuta en la atención de la crisis provocada por el COVID-19: Deben utilizarse para los gastos necesarios incurridos como parte de la emergencia causada por COVID-19; los gastos cubiertos por dichos fondos no pueden haberse presupuestado previamente a partir del 27 de marzo de 2020, fecha en que se aprobó la Ley CARES; y los fondos se deben incurrir entre el 1 de marzo de 2020 y el 30 de diciembre de 2020. Además de estas tres (3) condiciones principales, explicó que, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos emitió unas guías que interpretaron estas limitaciones y estableció parámetros adicionales para el desembolso de dichos fondos. En ese sentido, el Tesoro estipuló que la primera limitación que impuso el Congreso se refiere al hecho de que los fondos deben usarse para financiar acciones tomadas para responder a la emergencia de salud pública causada por COVID-19. Esto incluye medidas directas, como necesidades médicas, así como acciones indirectas para responder a la situación, como ayuda financiera a quienes han sufrido pérdidas debido a los cierres obligatorios causados por COVID-19.

Indicó que, sin embargo, las pautas del Departamento del Tesoro de los EE. UU. disponen expresamente que los fondos del CRF no pueden utilizarse para cubrir la pérdida de ingresos de las entidades gubernamentales, y tampoco para cubrir otros gastos no elegibles bajo CARES. Con respecto al primer requerimiento, es decir, que el gasto sea "necesario", el Departamento del Tesoro dispuso que se interpretaría de manera amplia, siempre que el gasto en que se incurra sea razonablemente necesario de acuerdo con el juicio razonable del funcionario gubernamental a cargo de los desembolsos. Por otra parte, con respecto al segundo requisito, el Departamento del Tesoro mencionó que, se cumple el requisito de no haber sido presupuestado a partir del 27 de marzo de 2020, siempre que el gasto no pueda financiarse legalmente con un elemento presupuestado, o, el gasto es por un asunto sustancialmente diferente de cualquier artículo presupuestado. El concepto de "presupuesto aprobado más recientemente" se refiere al presupuesto aprobado para el año fiscal, sin tener en cuenta asignaciones especiales o reasignaciones presupuestarias aprobadas en respuesta a la emergencia COVID-19.

Consideró importante mencionar que, el Departamento del Tesoro deja en claro que un gasto no se considerará presupuestado simplemente porque puede cubrirse mediante un fondo de emergencia o una cuenta de reserva. Finalmente, con respecto al requisito de incurrir en costos el 30 de diciembre de 2020 o antes, el Departamento del Tesoro estableció que el costo se considerará "incurrido" cuando el gobierno haya gastado los fondos para cubrirlo. A modo de ejemplo, se permite la inversión de los fondos CRF por los siguientes conceptos: Gastos médicos relacionados con COVID-19; Gastos asociados con problemas de salud pública relacionados con COVID-19; Gastos de nómina para seguridad pública, salud pública, atención médica, servicios humanos y empleados similares cuyos servicios se dedican sustancialmente a mitigar o responder a la emergencia de salud pública de COVID-19; Gastos destinados a facilitar el cumplimiento de las medidas de salud pública para responder a la emergencia COVID-

19; Gastos asociados con asistencia financiera para hacer frente a situaciones causadas por la emergencia COVID-19 (“interrupción del negocio”); y cualquier otro gasto razonablemente necesario para ejercer acciones gubernamentales elegibles.

Por último, indicó que, el objetivo del Gobierno de Puerto Rico es distribuir los fondos lo más rápido posible para que puedan ponerse en manos de las organizaciones y las personas que más los necesitan, al tiempo que se garantiza la transparencia, el cumplimiento y el uso adecuado de esos fondos. Con ese fin, el Gobierno desarrolló un Plan Estratégico de desembolso para el Fondo de Alivio de Coronavirus. Ese Plan fue adoptado por la Gobernadora de Puerto Rico mediante el Boletín Administrativo Núm. OE- 2020-040 y contempla: \$965 millones para usos del sector privado, \$500 millones para gastos relacionados con la salud de COVID-19; \$290 millones para gastos relacionados con el gobierno y \$485 millones como reserva y otros programas futuros.

La Oficina de Gerencia y Presupuesto (en adelante, “OGP”),<sup>7</sup> destacó que, el asunto atendido en la R. del S. 1361, es de gran relevancia y representa un esfuerzo legítimo por parte de la Legislatura relacionado con la evaluación del Presupuesto del Próximo año fiscal. No obstante señaló que se encontraba a la espera de que la Junta certifique el Plan Fiscal que el Gobierno le presentó y, que someta los nuevos “targets” del presupuesto para actualizar el presupuesto presentado el 14 de febrero de 2020. En vista de ello, en aquella ocasión se solicitó se le concediera un término adicional para así, en coordinación entre el Ejecutivo, la Asamblea Legislativa y la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSAF) se pudiese aprobar un presupuesto para el año fiscal 2021. Asimismo, estimó prudente esperar que la Gobernadora presente su mensaje de presupuesto, previo a discutir lo que a la fecha de la vista eran documentos de trabajo. Por lo anterior, limitó su exposición a presentar el procedimiento presupuestario que se ha llevado a cabo para que se apruebe un presupuesto para el próximo año fiscal 2020-2021: Octubre de 2019, OGP comenzó la preparación del plan de trabajo relacionado con el presupuesto 2020-2021; 1 de noviembre, se convocó a las entidades gubernamentales al Adiestramiento sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021;<sup>8</sup> 6 de noviembre, se recibió una comunicación de la JSAF (FY 21 Budget Process) mediante la que se establecía el calendario del proceso presupuestario para el desarrollo, radicación, aprobación y certificación del Presupuesto Año Fiscal 2021;<sup>9</sup> y OGP emitió el Memorando General 491-19 Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año fiscal 2020-2021 Circular Núm. 1. El Memorando inicia el proceso de elaboración del presupuesto y en el mismo se establecen las guías y el calendario para el Presupuesto del Año Fiscal 2021. Específicamente, se establecieron cuatro (4) fases: Fase I-Preparación previa por las agencias (adiestramientos); Fase II-Apertura del Módulo para la inserción de datos por parte de las agencias; Fase III-Concretar diferencias y planteamientos por parte de las agencias (asesoramiento/reuniones); y Fase IV-Compilación y Presentación del Presupuesto a la Junta.

<sup>7</sup> Ponencia de la Oficina de Gerencia y Presupuesto sobre la R. del S. 1361.

<sup>8</sup> El mismo se celebró los días 7 y 8 de noviembre de 2019 en el Centro de Convenciones.

<sup>9</sup> En dicha carta la JSAF, incluye el nivel de presupuesto base a las entidades, Baseline Targe(s).

MRA

Indicó que, el 7 y 8 de noviembre de 2019, la OGP ofreció el Adiestramiento y Orientación a las entidades gubernamentales sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021 que fue convocado el 1 de noviembre y que se celebró en el Centro de Convenciones. Este se tituló “Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2020-2021”, y se dividió en dos (2) sesiones diarias, para un total de cuatro (4) sesiones. El día 7 de noviembre participaron cuarenta y siete (47) agencias y ciento dieciocho (118) personas, mientras que el 8 de noviembre participaron sesenta (60) agencias y ciento ochenta y cuatro (184) personas. Dicho Adiestramiento/Orientación contó con la participación de la Directora de Presupuesto de la JSAF.

Mencionó que, el 11 de noviembre 2019 fue la apertura de la aplicación Módulo de Presupuesto (Módulo), el 18 de noviembre fue la apertura de la aplicación Presupuesto Base Cero (PBC), y el 21 de noviembre, comenzaron las actualizaciones y notificaciones de la aplicación web Presupuesto Base Cero.<sup>10</sup> Explicó que, el propósito de estas era mantener orientadas a las entidades sobre los documentos y formularios requeridos para el Proceso Presupuestario 2021, que incluye Formularios de OGP y Formularios de la Junta con instrucciones escritas y en audio. Los Formularios de OGP consisten en: Formulario A- Ineludibles; Formulario C-Reclamaciones Contingentes y Sentencias Finales; Formulario D-Deudas; y Formulario E-Fondos (OGP/Junta).

Mientras, los Formularios de la Junta consisten en: FORM 1-RESUMEN y OGP 4 FOMB; FORM 2-Projects; FORM 3-Consent Decree; FORM 4-Headcount; FORM 5-Benefits; FORM 6-Early Retirement (Benefits 2); FORM 7-Intra Agency; FORM 8-CapEx; FORM 9-Maintenance of Effort (MOE); y FORM 10-Abnormal Procurement Cycles for Equipment.

Señaló que, el 4 de diciembre de 2019, Fase 1-Concluyó la preparación previa individual por las agencias. El 18 de diciembre, OGP emitió el Memorando General 492-19 sobre Normas Sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2020-2021 Circular Núm. 2- Recordatorio. Indicó que, con ese Memorando se pretendía repasar las disposiciones relacionadas al MG 491-19 Carta Circular 1 y extender la fecha límite del 18 de diciembre de 2019, al jueves, 26 de diciembre de 2019. Del 19 de diciembre de 2019, al 30 de enero de 2020, se debía llevar a cabo el análisis, evaluaciones y reuniones internas de la OGP, con las Agencias y el equipo fiscal. Por lo que, OGP, se reunió con alrededor de cuarenta (40) agencias para discutir los pormenores de su *baseline*. El 21 de enero de 2020, en atención a la emergencia causada por el sismo magnitud de 6.4 del 7 de enero de 2020, y la subsiguiente actividad telúrica, el Gobierno le solicitó a la Junta, una extensión de término para someter el Presupuesto para el próximo año fiscal. El 23 de enero, OGP presentó a las entidades gubernamentales la presentación “Afinando el Lápiz” sobre el proceso presupuestario, en el mismo se incorporaron sesiones de trabajo con personal de OGP y las entidades gubernamentales.

El 30 de enero, la Junta mediante comunicación, sometió el calendario de presupuesto enmendado, en el que dispone fechas de cumplimiento, y el 14 de febrero,

---

<sup>10</sup> Proceso Interno de OGP.

OGP radica ante la Junta, la propuesta de presupuesto para el año fiscal 2020-2021.<sup>11</sup>

Sobre el Presupuesto con el Baseline de la Junta, señaló que, el presupuesto presentado fue trabajado de conformidad con el Nivel presupuestario base ("Baseline") establecido por la Junta para el AF 2021. Dicho presupuesto base individualizado por agencia, asciende a \$15,618 millones; de los cuales \$7,809.2 millones son con cargo al Fondo General y \$7,808.8 millones de Fondos de Ingresos Especiales. Mientras, que, el Presupuesto Propuesto por la Gobernadora para el Año Fiscal 2021 que se presentó a la JSF, asciende a la suma de \$17,124 millones. De éstos, \$9,062 millones son con cargo al Fondo General y \$8,062 millones para Fondos de Ingresos Especiales. Esto basado en un análisis presupuestario minucioso, que consideró las necesidades existentes en áreas prioritarias como salud, seguridad, educación, el pago de pensiones y de utilidades.

Destacó, que no obstante haberse presentado un Presupuesto de conformidad con el "baseline" establecido por la Junta, la base presupuestaria utilizada por la JSF no consideró el contexto económico y los grandes retos que enfrentaba Puerto Rico; por lo que, las entidades gubernamentales se encuentran en una situación crítica y de riesgo. Es por ello, que la OGP le indicó a la Junta que su base presupuestaria no incluía asignaciones recurrentes para varias agencias y disminuía las asignaciones a otras agencias a un ritmo más agresivo y mayor que la reducción en empleados. Por ello, la OGP se reafirmó en que, ejecutar al nivel planteado como requerido por la JSF podía provocar un alto riesgo de ejecución en los servicios de las agencias críticas para mantener la seguridad, la salud, la protección de los más vulnerables y la educación. Como consecuencia, le presentó a la Junta ciertos datos estadísticos puntuales, sobre el alto riesgo en la ejecución si se implementaba el presupuesto con el "baseline" propuesto por esta.

La OGP advirtió que, ante el escenario recomendado por la Junta, se enfrentaban a un escenario crítico en el que se verían afectados los servicios a los ciudadanos y los más vulnerables. Entre estos, señaló que, los programas e iniciativas más afectados serían los siguientes:

- A. Administración de Instituciones Penales y Servicios a Confinados y Jóvenes Transgresores
- B. Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos
- C. Servicios Médicos a Trabajadores Lesionados
- D. Servicios Administrativos Auxiliares, Asuntos del Seguro Obrero y Reclamaciones
- E. Integridad y Eficiencia Gubernamental
- F. Administración del Sistema de Retiro de Empleados de Gobierno y la Judicatura
- G. Servicios a Familia con Niños
- H. Administración del Hospital Universitario de Adultos

<sup>11</sup> Dicha propuesta consiste en varios documentos en formato digital, los cuales se incluyeron en su portal, con el fin de cumplir con la política pública de transparencia.

- I. Investigación Criminal
- K. Planificación y Desarrollo de Actividades Electorales
- L. Servicios de Salud a la Población Penal
- M. Investigación y Procesamiento Criminal
- N. Administración del Hospital Universitario Pediátrico
- O. Juntas de Inscripción Permanentes
- P. Programación y Producción de Programas para la Televisión
- Q. Asistencia Nutricional para Personas de Ingresos Limitados (PAN)
- R. Servicios de Emergencias Médicas
- S. Instituciones de Salud
- T. Administración y Supervisión del Complejo Correccional de Ponce
- U. Servicios al Sector Agrícola
- V. Registro de la Propiedad
- W. Rentas Internas y Recaudaciones
- X. Administración y Supervisión del Complejo Correccional de Bayamón
- Y. Asesoramiento Legal y Representación en Litigios
- Z. Servicios Sociales a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos
- AA. Child Care
- BB. Evaluación y Cumplimiento (Servicios Directos a Agencias, Municipios y Corporaciones)
- CC. Servicios de Tratamiento y Rehabilitación a Menores Transgresores
- DD. Mantenimiento y Conservación de Carreteras
- EE. Integridad Agro-comercial
- FF. Reglamentación y Fiscalización de la Energía en Puerto Rico
- GG. Transportación Colectiva Terrestre
- HH. Supervisión de los Juegos de Azar
- II. Administración del Hospital de Psiquiatría de Río Piedras
- JJ. Evaluación y Adjudicación de Casos del Fondo del Seguro del Estado
- KK. Investigación y Procesamiento de Asuntos de Menores y Familia
- LL. Corporación de la Orquesta Sinfónica de Puerto Rico
- MM. Servicios Técnicos Auxiliares
- NN. Area de Análisis de Presupuesto
- OO. Reglamentación sobre Salud Ambiental

WYRA

Asimismo, sostuvo que el presupuesto base de la Junta tampoco dispuso para la celebración de las elecciones generales del 3 de noviembre de 2020. Otro asunto que, señaló a la Junta que resultaba crítico, era la atención a los Acuerdos de Consentimiento y de Cumplimiento (Consent Decrees) con el Gobierno Federal, por ejemplo, los programas de Discapacidad Intelectual, y de Educación Especial. Asimismo, le reiteró a la JSF que no contaban con las bases económicas para cuantificar el impacto de las emergencias del COVID 19 ni con los fenómenos telúricos de mayo de 2020. La OGP expresó confiar en que la JSF acogerá sus recomendaciones y determine que el presupuesto recomendado por la Gobernadora cumple con el Plan Fiscal, y certifique su cumplimiento, para que pase a la consideración de la Asamblea Legislativa para su aprobación.

Mencionó que, el 7 de abril, sostuvo una reunión con la Junta. El 1 de mayo, la Junta no presentó aviso de violación, ni indicó haber determinado que el presupuesto recomendado por la Gobernadora cumple con el Plan Fiscal (presentado el 15 de abril de 2020), ni haberse certificado el cumplimiento de este, conforme a lo dispuesto en el calendario presupuestario. El 3 de mayo, a causa de la emergencia que atravesamos por el COVID-19, el Gobierno Central presentó la 11va Revisión del Plan Fiscal, el cual incorpora el impacto negativo del COVID-19 en la economía. El 8 de mayo, en cumplimiento con el calendario presupuestario establecido por la Junta, la OGP sometió un Presupuesto Propuesto actualizado para el año fiscal 2020-2021. El mismo se encontraba contenido en una *sábana file* al 8 de mayo, en formato digital: Excel. En dicha ocasión le reiteró que el baseline recomendado por la Junta, nos posicionaba en un escenario crítico en el que se verían afectados los servicios a los ciudadanos y a los más vulnerables, donde se dificulta la ejecución eficiente y eficaz de las agencias y sus programas, particularmente aquellos de servicio directo. Así, sostuvo la precariedad del baseline dictado por la Junta, el cual sitúa en alto riesgo de ejecución unos cuarenta (40) programas medulares. Los cambios incluidos en la *sábana file* incluyen lo siguiente:

- Redistribuciones y asignaciones presupuestarias para una mejor utilización de los recursos, conforme a las directrices de la Junta y por orden del Tribunal:
  - Departamento de Educación- El presupuesto contempla las necesidades presentadas y discutidas por la agencia y la Junta, tales como cubrir la nómina regular, reclutamiento de 400 Trabajadores (T1 y T2) y 857 Psicólogos, servicio de transportación escolar y el contrato de vigilancia. La creación del Programa de Querellas y Remedio Provisional (Programa 1011), cuyo presupuesto proviene de una redistribución de recursos del Programa Dirección y Administración (Programa 0001).
  - Departamento de Corrección y Rehabilitación- Se redistribuye el presupuesto del Programa de Servicios de Tratamiento y Rehabilitación a Menores Transgresores (Programa 1215) para cumplir con las disposiciones del Tribunal Federal, Caso Civil No. 3:94-cv-02080-GAG. El presupuesto propuesto considera los recursos necesarios para la operación del programa, que incluye mejoras capitales (CapEx) y el reclutamiento de 67 oficiales de servicios juveniles para poder completar la necesidad de

oficiales mínimos por recluso.

- Departamento de Salud- La creación del Programa Administración del Hospital Universitario de Bayamón-Ramón Ruiz Arnau (HURRA) (Programa 1607), cuyo presupuesto proviene del Programa de Instituciones de Salud (Programa 1630). Esta redistribución permite una mejor administración de los recursos, según la petición de la Junta. El Programa de Reglamentación y Certificación de Profesionales (Programa 1055), se incrementó por \$4,308,000 para el pago a los médicos residentes que prestan servicio en diversos hospitales de la Isla. Ante la disminución de médicos debido al éxodo fuera de Puerto Rico, es imprescindible el desarrollo de nueva fuerza trabajadora en especialistas en medicina. Por lo que, el presupuesto propuesto es para completar el pago de los 234 médicos residentes contratados en sobre 7 instituciones hospitalarias y adicionar 114 médicos residentes del Hospital Municipal de San Juan. Es necesario completar la nómina de estos residentes para que logren culminar su internado, que de interrumpir el mismo por falta de fondos, se pone en riesgo la acreditación de los Centros Docentes y del Programa.
- Redistribuciones presupuestarias, solicitadas por la Junta, por concepto de consolidaciones y reorganizaciones de varias entidades en las que sobresalen:
  - Comisión de Juegos- Administración de la Industria del Deporte Hípico, y la Compañía de Turismo (Programa 1304-Supervisión de los Juegos de Azar)
  - Junta de Retiro del Gobierno-Administración del Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno y la Judicatura (Sistema Central), y el Sistema de Retiro para Maestros
- Armonizar el baseline con el presupuesto propuesto en los pagos de utilidades (AAA, AEE), rentas (AEP), primas, y Paygo.

Asimismo, le reiteró a la Junta, que no contaba con la base económica para cuantificar el impacto de las emergencias por el COVID-19, y los fenómenos telúricos de mayo. Indicó que, el 11 de mayo, la Junta remitió una nueva comunicación, en la cual reconoció los retos que ha enfrentado el Gobierno de Puerto Rico a causa de la pandemia del COVID-19 y en atención a que el Gobierno había solicitado una extensión para someter el Plan Fiscal revisado hasta el 3 de mayo de 2020. Por consiguiente, les remitió un calendario revisado para la certificación del Presupuesto, disponiendo varias fechas de cumplimiento.

Explicó que, conforme al calendario presupuestario revisado y lo dispuesto en la Sección 202(c) (21 (B) de la Ley Promesa, el 25 de mayo, es la fecha en que la Junta, de no estar conforme con el Presupuesto presentado por el Gobierno de Puerto Rico, envía a la Gobernadora un aviso de violación. Destacó que, la Junta ha expresado que en esa fecha estará sometiendo el baseline revisado del presupuesto. Por lo que, asimismo, la Gobernadora de Puerto Rico estaría emitiendo su mensaje de presupuesto.

Finalmente, le solicitó a esta Comisión que, en atención al calendario

enmendado, permita que la Gobernadora de Puerto Rico presente su mensaje de presupuesto, para luego discutir las partidas presupuestarias en el contenidas.<sup>12</sup>

El Departamento de Hacienda,<sup>13</sup> le otorgó deferencia a los comentarios que impartiera la Oficina de Gerencia y Presupuesto, por tratarse de asuntos de materia presupuestaria. No obstante, señaló que, estará disponible para trabajar en conjunto con dicha oficina, dentro de los aspectos que le conciernen a la agencia, en torno a su presupuesto, así como los estimados fiscales de ingresos, medulares para la determinación presupuestaria. Recomendó también, considerar los comentarios de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, así como la postura de la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico.

El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (en adelante, "DDEC"),<sup>14</sup> indicó que, el componente de desarrollo económico del Gobierno de Puerto Rico, liderado por este, está compuesto por una gama de agencias y corporaciones públicas que representan los sectores económicos principales de la Isla. Explicó que, la reorganización ordenada por la Ley 141-2018 tiene como propósito primordial facilitar la forma de hacer negocios en Puerto Rico. La centralización y consolidación del componente de desarrollo económico también, es parte del Plan Fiscal del Gobierno de Puerto Rico certificado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico ("FOMB", por sus siglas en inglés) al amparo de la Ley Federal PROMESA, así como del recién propuesto Plan Fiscal revisado, que busca lograr eficiencias y ahorros. Según señaló, la reorganización contemplada y ordenada en la Ley 141-2018 pone de manifiesto que la misión del DDEC es indispensable para Puerto Rico; máxime en estos tiempo en los que enfrentamos una crisis fiscal y económica sin precedentes que se ha agudizado por el huracán más fuerte de la historia moderna de Puerto Rico; por terremotos de magnitudes que no sentíamos hace casi un siglo; y, por una pandemia provocada por el coronavirus conocido como COVID-19 que promete cambiar la forma en la que el mundo entero se desenvuelve. En fin, el DDEC es una agencia ejecutiva de rango constitucional cuya relevancia e importancia es cardinal en estos tiempos por los que atraviesa Puerto Rico.

Explicó que, al Año Fiscal 2018-2019, Puerto Rico había tenido seis (6) años consecutivos de desempeño económico negativo. En el Año Fiscal 2017-2018, tras el paso de los huracanes Irma y María, Puerto Rico tuvo una contracción económica de -4.3%. Así las cosas, entre el AF 2017-2018 y 2018-2019, el producto bruto mostró un alza de 5.8%. Por lo tanto, durante el AF 2018-2019 la economía de Puerto Rico creció un uno punto cinco por ciento (1.5%). Es decir, luego de seis (6) años, se comenzó a experimentar un crecimiento económico. Opinó que, ese hecho demuestra que la labor incansable del DDEC dirigida a activar, promover, e incentivar los distintos sectores económicos ha rendido frutos. Asimismo, denota el compromiso de esta Administración para con la economía y la resiliencia del pueblo de Puerto Rico.

<sup>12</sup> Invitó a acceder a su página electrónica, debido a que, desde el 14 de febrero de 2020 tiene disponible el Presupuesto Recomendado (a esa fecha).

<sup>13</sup> Ponencia del Departamento de Hacienda sobre la R. del S. 1361.

<sup>14</sup> Ponencia del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio sobre la R. del S. 1361.

Indicó que, sin embargo, esta Administración ha tenido que enfrentar innumerables retos que han puesto en riesgo el crecimiento y desarrollo económico estable de Puerto Rico. Los huracanes Irma y María del 2017 no han sido los únicos eventos que han impactado la economía de Puerto Rico, entre diciembre de 2019 y enero de 2020, Puerto Rico experimentó actividad sísmica de una magnitud que no experimentaba hace aproximadamente un siglo. Específicamente, la región suroeste de Puerto Rico se vio severamente afectada por terremotos diarios que prometían destruir la economía en dicha región. Como consecuencia de la actividad sísmica, miles de estructuras sufrieron daños severos, innumerables comercios cesaron operaciones y, como corolario, un sinnúmero de personas perdieron sus trabajos. Destacó que, el DDEC dijo presente y dio auxilio a los comerciantes de los pueblos del suroeste más afectados por la actividad sísmica haciendo, entre otras cosas, lo siguiente: Decidió incentivar a los pequeños negocios que operan en los municipios más afectados por la actividad sísmica del mes de enero de 2020, según fueron identificados en los Boletines Administrativos Núm. OE-2020-001, OE-2020-007 y OE-2020-008, Órdenes Ejecutivas de la Gobernadora de Puerto Rico declarando un estado de emergencia en los municipios impactados y asignando fondos de emergencia dirigidos a atender dicha situación. Ello, con el propósito de reactivar la actividad económica en dicha región a la vez que se promueve la preservación de empleos, el ofrecimiento de bienes y servicios en dicha región, la preservación de la propiedad de los comerciantes y una recuperación paulatina pero consistente de los más afectados.

WPA

A través de las Órdenes Administrativas Núm. OA-2020-001 y OA-2020-002, el DDEC asignó dos millones quinientos mil dólares (\$2,500,000.00) provenientes del Fondo de Incentivos Económicos creado por la Ley 60-2019, según enmendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico", a dividirse en mil (1,000) pequeñas y medianas empresas ("PyMEs") con un volumen de negocios igual o menor a tres millones de dólares (\$3,000,000) y con una plantilla de veinticinco (25) empleados o menos, para un incentivo económico de dos mil quinientos dólares (\$2,500.00) por negocio, sujeto al cumplimiento de varios requisitos adicionales.

El DDEC, también se dio a la tarea de contactar a representantes del sector empresarial e industrial de Puerto Rico, quienes aportan significativamente al desarrollo económico de Puerto Rico. En ese sentido, se reunió con aproximadamente cuarenta (40) representantes de diversos sectores económicos y organizaciones para conocer sus preocupaciones, necesidades y establecer un plan de trabajo en conjunto para atender la emergencia causada tras la actividad sísmica del área suroeste. Específicamente, se reunió con representantes del Centro Unido de Detallistas, el Puerto Rico Manufacturing Extension ("PRIMEX"), Asociación de Industriales, Colegio de Médicos, Asociación de Comercio al Detal, Colegio de Ingenieros, Asociación de Hoteles y Turismo de Puerto Rico, entre otros tantos, con quienes dialogó sobre sus preocupaciones y recomendaciones para ofrecer un ambiente económico estable y certeza a los inversionistas. Señaló que, las reuniones fueron muy fructíferas, y destacó que, en un tiempo relativamente corto, múltiples farmacéuticas, empresas manufactureras, centros comerciales y otros sectores económicos, reanudaron sus

operaciones en su totalidad. Si bien fue informado de daños leves en estructuras, estas no representaban riesgo alguno para la vida de los trabajadores, por lo que, la mayoría de las empresas reiniciaron operaciones sin complicaciones mayores. Sin embargo, otras estructuras de empresas en el sur sufrieron un impacto mayor y tuvieron que detener sus operaciones. Actualmente, está atendiendo varias situaciones en los municipios más afectados y continúa trabajando en equipo junto a otras agencias gubernamentales, organizaciones e Invest Puerto Rico, para las situaciones y las preocupaciones que surjan y, de esta forma, ofrecer un ambiente de inversión estable.

Mencionó que, durante la emergencia del COVID-19, mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2020-020, la Gobernadora de Puerto Rico decretó un estado de emergencia ante la llegada inminente del COVID-19. Acto seguido, mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2020-023, la Gobernadora decretó un toque de queda aplicable a toda la ciudadanía, así como un cierre de operaciones gubernamentales y del sector privado, salvo algunas excepciones, lo cual ha sido extendido y modificado mediante órdenes ejecutivas posteriores, la más reciente siendo el Boletín Administrativo Núm. OE-2020-038 de 1 de mayo de 2020, con vigencia hasta el 25 de mayo de 2020 (hasta el momento de la Vista Pública). Consciente de lo que el cierre de comercios e industrias significa para los distintos sectores económicos de Puerto Rico, el DDEC se mantuvo en comunicación constante con representantes de estos para atender sus preocupaciones y necesidades. En ese sentido, el personal del DDEC de las áreas esenciales comenzó y continúa trabajando diaria y arduamente de forma remota para asistir a los distintos sectores de nuestra economía. En esas primeras semanas el trabajo primordial del DDEC consistió en dos (2) asuntos principales: (1) aclarar dudas y preguntas de empresarios, comerciantes e industrias sobre el alcance de las distintas Órdenes Ejecutivas emitidas por la Gobernadora de Puerto Rico, y (2) asistir a aquellos sectores a los cuales le aplicaba alguna exención de la Orden Ejecutiva de la Gobernadora; es decir, aquellos que asistían al Gobierno de Puerto Rico en la respuesta a la emergencia creada por el COVID-19 o que constituían servicios esenciales, los cuales en su origen incluían los sectores de farmacéuticas, dispositivos médicos, biociencias, aeroespacial, investigación y desarrollo, supermercados, farmacias, gasolineras y sus respectivas cadenas de distribución.<sup>15</sup>

Informó que, el DDEC pertenece al Task Force económico nombrado por la Gobernadora de Puerto Rico para atender las consecuencias y el impacto que el COVID-19 ha tenido y tendrá en el desarrollo económico de Puerto Rico. Junto con representantes de distintos sectores económicos del sector privado, el DDEC ha tenido la encomienda de evaluar estrategias y delinear planes para la reapertura gradual y paulatina de distintos sectores económicos. El reto del grupo de asesores ha sido monumental porque la misión de reabrir los comercios y estimular la actividad

<sup>15</sup> Lo anterior fue recogido en la Carta Circular Núm. 2020-02 del DDEC, cuyo propósito era interpretar las disposiciones de la OE-2020-023 en cuanto al toque de queda y el cierre del sector privado y, posteriormente, en las distintas cartas circulares emitidas por el DDEC en la medida en que se van modificando las reglas aplicables al toque de queda y los cierres, siendo la más reciente la Carta Circular Núm. 2020-08 de 6 de mayo de 2020.

económica en Puerto Rico está contrapuesto con la necesidad de salvaguardar la salud y la vida de los puertorriqueños. En gran medida, el éxito del equipo económico está supeditado a la disciplina y el éxito que tengan los individuos y los comercios en la adopción e implementación de medidas protectoras y de distanciamiento social que puedan evitar o aminorar la proliferación del COVID-19.

Señaló que, el DDEC colaboró con otras dependencias del Gobierno de Puerto Rico y el sector privado para que las empresas locales pudieran manufacturar equipo de protección personal y componentes de salud. Además, colaboró con PRIMEX para dar asistencia a empresas de textiles y que pudieran cumplir con los protocolos de salud y seguridad en los lugares de trabajo. De esta forma, el DDEC realizó pasos afirmativos para promover actividad económica a la vez que apoyaba la respuesta a la emergencia de salud pública que enfrentaba Puerto Rico.

Por otra parte, el DDEC, recibió y procesó solicitudes de permisos, licencias, incentivos y decretos, entre otros, a través del *Single Business Portal* (en adelante, "SBP"). Asimismo, emitió la Orden Administrativa Núm. 2020-06 para dar continuidad a los diversos trámites que realizaba la OGPe. Específicamente, dicha Orden Administrativa interrumpió los términos de todas las solicitudes de cualquier procedimiento administrativo, adjudicativo, subsanaciones, solicitudes y adjudicaciones de solicitudes, y cualquier otro término que surja de un permiso, orden administrativa, resolución, regla o reglamento, y extendió dichos términos para el beneficio de todas las personas interesadas y/o afectadas. Asimismo, durante todo el periodo, se estableció y ofreció servicio al cliente en línea a través de la herramienta conocida como "Chat".

En cuanto a las inspecciones necesarias para poder emitir el Permiso Único, el DDEC emitió la Orden Administrativa Núm. 2020-08 para que OGPe comenzara con un método alternativo de inspección de negocios para otorgar el Permiso Único, la inspección a distancia, aplicable a todas las solicitudes de Permisos Únicos y les aplicaría a los casos pendientes de inspección desde el 16 de abril, así como a los casos nuevos que sean radicados hasta el 31 de julio de 2020. Específicamente, el método alternativo de inspección es mediante fotografías -que deben estar georreferenciadas en la localidad del establecimiento para el cual se solicita el Permiso Único- y documentos sometidos por el proponente, como parte de la solicitud del Permiso Único a través del SBP.

El DDEC, con la colaboración del Departamento de Hacienda y en virtud de la Resolución Conjunta Núm. 23-2020 aprobada por esta Asamblea Legislativa, diseñó e implementó el proceso de solicitud y desembolso de aproximadamente sesenta millones de dólares (\$60,000,000) que fueron identificados entre el Gobierno de Puerto Rico y la FOMB para asistir a las PyMEs afectadas por el cierre de operaciones del sector privado decretado por la Gobernadora ante la llegada del COVID-19. Mediante dicho incentivo económico, objeto de la Orden Administrativa Núm. 2020-005, según enmendada, el DDEC impactaría sobre cuarenta mil (40,000) PyMEs, quienes completaron la solicitud del incentivo a través de su portal "[www.refuerzoeconomico.com](http://www.refuerzoeconomico.com)".

Además, indicó que, el DDEC -a través del PDL- activó la Unidad Estatal para Trabajadores Desplazados y Patronos que realiza servicios de respuesta rápida de acuerdo la Ley Federal de Oportunidades y de Innovación en la Fuerza Laboral de 2016

("WIOA", por sus siglas en inglés). Específicamente, el PDL se encontraba ofreciendo servicios de orientación en cuanto a oportunidades de adiestramiento y empleo, acceso a los beneficios del Plan Vital, asistencia con la reclamación de los beneficios del Seguro por Desempleo, así como asistencia psicológica y planificación financiera.

El DDEC, también, estaba concediendo reembolsos de hasta cincuenta mil dólares (\$50,000) por la compra de ciertos equipos de protección personal para garantizar la continuidad de negocios y evitar cesantías en medio de la emergencia por el COVID-19. A través del PDL, el DDEC identificó una cantidad inicial de ocho millones de dólares (\$8,000,000) provenientes del fondo de Respuesta Rápida, así como del Programa de Trabajadores Desplazados. La ayuda podía ser solicitada por patronos bonafide con quinientos (500) empleados o menos (incluyendo a aquellos que trabajan por cuenta propia) que cumplieran, principalmente, con los requisitos siguientes: no tener deudas con el Gobierno de Puerto Rico o tener un plan de pago al día; y, demostrar que los gastos extraordinarios incurridos para mantener su operación o retomarla pudieran tener como consecuencia la cesantía de su capital humano. La ayuda económica se realizó a modo de reembolso por la adquisición de equipo de protección personal como: mascarillas, batas y productos desinfectantes, así como compra de materiales de oficina y equipo electrónico que promuevan el distanciamiento social, entre otros. El propósito de conceder esta ayuda fue evitar la pérdida de empleos por empresas que se ven forzadas a cesar operaciones por la carga económica que representa la continuidad de su negocio en medios de la emergencia de salud que afrontamos.

MPA  
Explicó que, recientemente, el Departamento de Transportación de los Estados Unidos ("DOT", por sus siglas en inglés) emitió la notificación final de dispensa para la transferencia de carga y pasajeros internacional en Puerto Rico. Esa dispensa convierte a Puerto Rico en el primer *hub* aéreo de territorio norteamericano en el Caribe, lo que, permitirá el desarrollo de varios sectores económicos por los próximos dos (2) años y redundará en millonarias inversiones y creación de empleo. Asimismo, esto permitirá evaluar la viabilidad de desarrollar zonas francas, almacenes, manufactura y otras actividades económicas. Según indicó, el DDEC se encargará de establecer un plan de mercadeo junto con el sector privado para promocionar a Puerto Rico y aprovechar la dispensa concedida. Según un informe de Estudios Técnicos, Inc. la dispensa permitirá que se generen por lo menos diez (10) nuevos vuelos por día. Esto, a su vez, creará alrededor de novecientos (900) nuevos puestos de trabajo y un aumento en la nómina de alrededor de treinta millones de dólares (\$30,000,000).

Expresó que, la crisis económica que ha causado el COVID-19 a nivel mundial es una sin precedentes, y economistas respetados están hablando de una recesión económica global. Por lo que, esa realidad que enfrentamos y continuaremos enfrentando en el futuro inmediato pone de manifiesto la importancia del rol que juega el DDEC en la recuperación de la economía y en los esfuerzos para promover el desarrollo económico de Puerto Rico.

Informó que, la Junta de Planificación realizó una serie de cálculos en cuanto al impacto económico que el COVID-19 tendrá para la economía de Puerto Rico. Calculó

que el producto bruto de Puerto Rico vería una contracción de entre -3.5% y -5.4% durante este año fiscal. Por su parte, la FOMB contempla una baja de -7.8%. Estos cálculos parten de un escenario en el que Puerto Rico implementa una cuarentena desde el 16 de marzo hasta el 30 de abril. Sin embargo, la cuarentena se había extendido de dicha fecha, por lo que, el impacto bien podría ser mayor. Independientemente de cuál sea el impacto real final, ciertamente será negativo. En vista de lo anterior, el DDEC concluyó que, necesita todos los fondos, las ayudas y las herramientas disponibles para poder cumplir con su deber constitucional y estatutario de promover el desarrollo económico.

Mencionó que, el impacto económico que sufrirá PRIDCO (entidad que se encuentra en un proceso de reestructuración de deuda liderado por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal ("AAFAF")) pone entredicho el acuerdo de reestructuración de deuda ("RSA", por sus siglas en inglés) otorgado entre PRIDCO y una mayoría de los tenedores de bonos emitidos por dicha corporación pública. Como cuestión de hecho, PRIDCO, quien subsiste de ingresos propios generados por el arrendamiento y venta de su inventario de bienes inmuebles, ha perdido aproximadamente ocho millones de dólares (\$8,000,000). En ese sentido, entendió que, las obligaciones impuestas por el RSA deben permanecer en suspenso hasta que los ingresos de PRIDCO se normalicen. En una situación similar se encuentra la CCE, que también genera ingresos propios por concepto de la administración y arrendamiento de sus bienes inmuebles. Por lo que, destacó que, parte del presupuesto del DDEC se nutre de los ingresos propios generados por PRIDCO y CCE, por lo cual el DDEC en sí también se afecta por la merma en ingresos. Por otro lado, la CTPR, que genera ingresos propios provenientes de sus gestiones de fiscalización y recaudos del impuesto sobre el canon por ocupación de habitación o *Room Tax* conforme a la Ley 272-2003, según enmendada, se ha visto significativamente afectada tras la virtual paralización de la actividad turística en Puerto Rico como consecuencia del COVID-19. Asimismo, los recaudos e ingresos propios provenientes de la Ley Núm. 221 de 15 de mayo de 1948, según enmendada, conocida como "Ley de Juegos de Azar y Autorización de Máquinas Tragamonedas en los Casinos", ahora bajo la jurisdicción de la nueva Comisión de Juegos creada por la Ley 81-2019, se han visto afectados también por el efecto del COVID-19 en el sector turístico. Lo anterior, además, implica que se afectan otras dependencias del Gobierno de Puerto Rico y otros sectores que reciben fondos de los recaudos por concepto de juegos de azar, máquinas tragamonedas y *Room Tax*. Ello incluye al DDEC, ya que, parte del presupuesto del DDEC se nutre de los ingresos por concepto de *Room Tax* que genera la CTPR y, una vez consolidada, la nueva Oficina de Turismo del DDEC.

Finalmente, expresó que, las prioridades y las necesidades inmediatas de Puerto Rico han cambiado. Por tal razón, entendió prudente hacer las siguientes peticiones: Primero, entendió que como mínimo el presupuesto que la Asamblea Legislativa apruebe para el DDEC debe ser consistente con la reorganización ordenada por la Ley 141-2018 y el Plan Fiscal, (específicamente, las distintas sumas y partidas presupuestarias que se le otorguen al DDEC debe incluir las sumas y partidas que

MPA  
 anteriormente estaban destinadas a sus componentes y programas por separado). Segundo, asignarle fondos adicionales por concepto de pérdidas de rentas en el caso de PRIDCO y CCE, así como en el caso de pérdida de ingresos propios en el caso de la CTPR. Ello, para amortiguar el golpe que recibirá PRIDCO, CCE y la CTPR, y consecuentemente el DDEC, como consecuencia de las pérdidas que han tenido y tendrán en sus recaudos como consecuencia del COVID-19. En ese sentido, solicitó que se asigne al DDEC una partida adicional de incentivos dirigida a los arrendatarios de PRIDCO y CCE, para cumplir con sus obligaciones contractuales en relación con los arrendamientos que mantienen con ambas entidades públicas y, a su vez, ayudar a minimizar el impacto presupuestario de ambas. Un reclamo similar hizo en cuanto a los ingresos dejados de devengar por la CTPR. Segundo, entendió que todos los dineros presupuestados para incentivos y objeto del Código de Incentivos deben transferirse inmediatamente al DDEC conforme al Plan Fiscal y el presupuesto certificado para el Año Fiscal corriente, así como para el próximo año fiscal una vez dicho presupuesto entre en vigor, junto con el resto del presupuesto asignado al DDEC y sus dependencias. Esto debido a que la transferencia oportuna de estos fondos les facilitaría su gestión; les permitiría impactar e incentivar a más sectores y empresas; y, como corolario, militaría a favor del desarrollo económico de Puerto Rico. Tercero, solicitó que se les permita gastar los dineros correspondientes para el pago de nómina y de servicios profesionales que el DDEC aún tiene disponible. Cuarto, indicó que, es necesario que, por motivo de la crisis causada por el COVID-19 y la nueva realidad laboral que enfrentamos, se le asigne presupuesto dirigido a desinfectar y habilitar la planta física de sus edificios, comprar PPE y otros materiales necesarios para la prevención del virus, así como para adquirir equipos y sistemas electrónicos necesarios para trabajar remotamente de manera efectiva.

El Departamento de Justicia,<sup>16</sup> expresó, no tener objeción legal a la aprobación de la R. del S. 1361, por representar un ejercicio válido y necesario del Poder Legislativo. Recomendó además, consultar con el Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, y con la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, por su pericia en el tema aquí tratado.

## RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

La R. del S. 1361, promulgó realizar una evaluación del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico para el próximo año fiscal 2020-2021, a los fines de determinar la necesidad de realizar los ajustes necesarios y la acción que deba tomar la Asamblea Legislativa.

Al Año Fiscal 2018-2019, Puerto Rico había tenido seis (6) años consecutivos de desempeño económico negativo. En el Año Fiscal 2017-2018, tras el paso de los huracanes Irma y María, Puerto Rico tuvo una contracción económica de -4.3%. Así las cosas, entre el Año Fiscal 2017-2018 y 2018-2019, el producto bruto mostró un alza de

<sup>16</sup> Memorial Explicativo del Departamento de Justicia sobre la R. del S. 1361.

5.8%. Por consiguiente, durante el Año Fiscal 2018-2019, la economía de Puerto Rico creció 1.5%. Luego de seis (6) años, se comenzó a experimentar un crecimiento económico.

El presupuesto que se asigna en cada año fiscal debe aprobarse en función a la política pública del Gobierno de Puerto Rico. No obstante, esta Administración, ha tenido que enfrentar innumerables retos que han puesto en riesgo el crecimiento y desarrollo económico estable de Puerto Rico.

Conforme se estimó, el impacto comulativo del COVID-19 sobre la economía de Puerto Rico, asciende a \$6.6 mil millones, (\$800 millones durante el Año Fiscal 2020, y \$5.8 mil millones en el Año Fiscal 2021). Sin lugar a dudas, la situación de emergencia de salud pública creada por el COVID-19, provoca un panorama de incertidumbre económico y social, esto sin contar el impacto de la actividad sísmica. Estos eventos, han afectado sustancialmente los esfuerzos de política pública de esta Administración, teniendo que redirigir el esfuerzo colectivo del aparato gubernamental a lidiar con los problemas médicos, sociales y económicos causados por estos. Por lo que, es necesario dirigir los esfuerzos de política pública a reactivar y promover el desarrollo económico de la Isla.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico, solicita a este Honorable Cuerpo que acoja este Informe Final sobre la R. del S. 1361.

Respetuosamente sometido,

*Migdalia Padilla Alvelo*

Migdalia Padilla Alvelo  
Presidenta  
Comisión de Hacienda

WPA