

(P. de la C. 959)

19<sup>na</sup> ASAMBLEA 2do SEMESTRE  
LEGISLATIVA ORDINARIA  
Ley Núm. 42  
(Aprobada en 16 de Sept de 20 21)

## LEY

Para enmendar el inciso (b) del Artículo 5 y el título, el primer párrafo y el inciso (s) del Artículo 8 de la Ley 2-2017, conocida como “Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico”; enmendar el Artículo 205, eliminar los subincisos (xvi) y (xvii) y reenumerar los subincisos (xviii) al (xxiv) como (xvi) al (xxii) del párrafo (a) del Artículo 206 de la Ley 5-2017, según enmendada, conocida como “Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico”; enmendar el Artículo 12 de la Ley 34 de 2014; y derogar la Ley Núm. 33 de 7 de diciembre de 1942, a los fines de fortalecer las prerrogativas constitucionales de la Asamblea Legislativa de aprobar el Presupuesto General e insertar a esta Rama en el proceso de aprobación del Plan Fiscal; disponer para el vencimiento de cualesquiera autorizaciones legislativas previas para la emisión de deuda y, a estos fines, delimitar el alcance de las Leyes 34-2014, 45-2013, 47-2013, 242-2011 y 74-2007; cumplir con los deberes legislativos de velar por la sana administración del sistema democrático de gobierno y asegurar el bienestar de la ciudadanía puertorriqueña; y para otros fines relacionados.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El diseño constitucional de Puerto Rico está basado en el modelo organizacional republicano adoptado en la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.). Bajo este esquema, los poderes se dividen en tres ramas principales, la Rama Judicial, la Rama Ejecutiva y la Rama Legislativa, con el objetivo de constituir una estructura de separación de poderes que impida que todo el poder se concentre en una sola figura. La estructura gubernamental delimita la función de cada Rama y viabiliza la implementación de mecanismos de supervisión que permitan una fiscalización efectiva.

La Asamblea Legislativa tiene “la facultad y el deber ... de fiscalizar la ejecución de la política pública y la conducta de los jefes de departamentos mediante el ejercicio de sus vastos poderes de investigación, citación, vistas públicas, asignación de fondos y aprobación del Presupuesto General”. *Hernández Agosto v. Romero Barceló*, 112 D.P.R. 407, 428 (1982). En cuanto a la función fiscalizadora, el Tribunal Supremo ha resuelto que “implica la provisión de los instrumentos razonables y necesarios e igualdad de oportunidades en todas las etapas críticas del proceso legislativo”. *Hernández Torres v. Gobernador*, 129 D.P.R. 824, 846 (1992); *Rexach Benítez v. Gobernador*, 119 D.P.R. 521, 536 (1987) (Negrón García, opinión disidente). Esta facultad es una manifestación inequívoca del poder investigativo que, a su vez, adelanta responsabilidades indelegables tales como el control informado del proceso legislativo.

La envergadura del poder investigativo de la Rama Legislativa es tal, que los Tribunales Supremos de EE.UU. y Puerto Rico lo han reconocido como un poder inherente. Nuestro Tribunal Supremo ha sido enfático en que es "secuela y parte indispensable del propio poder de legislar". *Peña Clos v. Cartagena Ortiz*, 114 D.P.R. 576, 587 (1983). Para una ilustración sobre la trascendencia y amplitud de esta facultad, véase, por ejemplo, *Tenney v. Brandhove*, 341 U.S. 367 (1951); *McGrain v. Dauherty*, 273 U.S. 135 (1927); *Killbourn v. Thompson*, 103 U.S. 168 (1880); *Pueblo v. Pérez Casillas*, 117 D.P.R. 380, 395 (1986); *Banco Popular v. Corte de Distrito de San Juan*, 63 D.P.R. 66, 80 (1944).

El Presupuesto General de Puerto Rico se confecciona, establece e implementa como resultado del proceso legislativo. Así, es evidente que la Asamblea Legislativa ostenta otro poder inherente: el de confeccionar y aprobar el Presupuesto General. No puede ser de otra forma, pues el proceso legislativo es asunto, materia y fuerza motora de la Rama Legislativa.

La naturaleza democrática de nuestro sistema republicano de gobierno tiene su génesis en el parlamento que fue la Convención Constituyente, cuyo descendiente directo es la Asamblea Legislativa. De esta forma, la Rama Legislativa es la única rama exclusiva a los sistemas democráticos de gobierno, toda vez que sus procesos son iniciados, dirigidos y completados por sus integrantes, quienes representan directamente a la ciudadanía puertorriqueña.

El poder de controlar y diseñar el Presupuesto General a través del proceso legislativo se le ha reconocido a esta Rama desde momentos previos a que la Constitución del Estado Libre Asociado así lo integrara a nuestro sistema. En este contexto, nuestro máximo foro judicial ha establecido que:

Está claramente dentro de los poderes de la Asamblea Legislativa el tener el control general de los gastos de los fondos públicos ... siempre que no se desembolsen ningunos fondos sin haberse hecho una asignación previa para tal fin. ... Al así tener el dominio de las erogaciones, el poder legislativo controla toda la materia con toda la amplitud que bajo la Constitución le exigen sus funciones.

*Ortiz Reyes v. MacLeod*, 56 D.P.R. 871, 876 (1940).

En *Ortiz Reyes*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico validó la creación de puestos gubernamentales en el estatuto de presupuesto siempre que la posición figurara dentro de los gastos ordinarios de alguno de los departamentos del gobierno. *Id.*, en las págs. 877-878. El procedimiento de aprobación del presupuesto debe enmarcarse "dentro de las normas legislativas preexistentes [y someterse] a la revisión activa de los representantes del pueblo, de ahí la injerencia de la Asamblea Legislativa. La participación de la Legislatura en este proceso garantiza que los programas públicos

adoptados contengan una base democrática efectiva y real". *Presidente de la Cámara v. Gobernador*, 167 D.P.R. 149, 176-177 (2006) (Rodríguez Rodríguez, opinión disidente).

Queda claro que, si bien el Primer Ejecutivo tiene el deber constitucional de informarle a la Asamblea Legislativa sobre el estado de situación del País, incluyendo los recaudos y proyecciones presupuestarias, es la Rama Legislativa la que más injerencia tiene sobre la materia del Presupuesto. El ordenamiento jurídico requiere la participación legislativa como requisito *sine qua non* del Presupuesto del País.

La Decimoctava Asamblea Legislativa aprobó una serie de medidas a través de las cuales claudicó a perpetuidad varias de sus principalísimas prerrogativas legislativas. A raíz de esta claudicación, se trastocaron los poderes inherentes de confeccionar y fiscalizar todo lo relacionado al Presupuesto General de Puerto Rico con medidas como la Ley 2-2017, conocida como "Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico"; la Ley 3-2017, conocida como "Ley para atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico", según enmendada; la Ley 5-2017, conocida como "Ley de Emergencia Financiera y Responsabilidad Fiscal de Puerto Rico", según enmendada, entre otras.

La Ley 2-2017, *supra*, crea y dispone todo lo concerniente a los deberes y facultades de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF). Conforme establece, la AAFAF es la entidad ejecutiva encargada de asistirle al Primer Ejecutivo y Gobernador de Puerto Rico en la implementación del estatuto federal *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act*, Pub. L. 114-187 (PROMESA por sus siglas en inglés). Específicamente, la AAFAF es el ente gubernamental encargado de la colaboración, comunicación y cooperación entre el gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF, o FOMB por sus siglas en inglés) impuesta por PROMESA.

Entre las múltiples disposiciones de PROMESA, se destaca el requisito de diseñar un Plan Fiscal que se ajuste a las proyecciones de recaudos del Fondo General y otras partidas especiales de ingreso, así como a los señalamientos de incumplimiento (*notice of violation*) que sobre ello notifique la JSAF. El Plan Fiscal establece los parámetros de futuras reformas económicas y gubernamentales. PROMESA requiere que las mencionadas proyecciones se le notifiquen al Gobernador para que, subsiguientemente, diseñe un borrador de presupuesto ajustado a dichas proyecciones. En el proceso, la JSAF y el Gobernador, con la ayuda de AAFAF, establecen el Plan Fiscal que posteriormente se le notifica a la Asamblea Legislativa. La Rama Legislativa debe entonces aprobar el Presupuesto General con sujeción al Plan.

Los parámetros del Plan Fiscal son jurídicamente vinculantes. El incumplimiento o la desviación de sus lineamientos facultan a la JSAF a acudir directamente al Tribunal Federal para remediar su inobservancia. La Ley PROMESA expresamente legitima a la

JSAF a, entre otras cosas, comparecer ante el foro federal para evitar la implementación de legislación aprobada y para solicitar la imposición de las reformas gubernamentales que se recomienden mediante dicho Plan. Dicho de otra forma, un Plan Fiscal certificado por la JSAF tiene fuerza de ley sin que los funcionarios electos para legislar participen del proceso. Así, la inserción de la Asamblea Legislativa en el proceso de diseñar el Plan Fiscal es un asunto democrático. Esta participación subsana parcialmente la realidad de que nuestro sistema de gobierno quedó alterado mediante la aprobación de PROMESA.

A pesar de que PROMESA establece que es el Gobernador quien participa de este intercambio con la JSAF, no prohíbe ni descarta la participación de la Rama Legislativa en el proceso. El diseño de PROMESA parte de la premisa de que existe colaboración y comunicación constante entre ambas ramas de gobierno. Ahora, lejos de así permitirlo, la Ley Núm. 2 delega esta facultad únicamente en la AAFAF y limita la participación de la Asamblea Legislativa a una etapa reducida en el proceso de legislar el Presupuesto. El efecto práctico es que el Ejecutivo y la Junta establecen parámetros que posteriormente regirán a la Legislatura en su ejercicio de aprobar, no solo el presupuesto, sino además toda pieza legislativa.

Con el objetivo de integrarse y colaborar en el proceso de creación, supervisión y fiscalización del Plan Fiscal y del Presupuesto General, esta Asamblea Legislativa entiende necesario reenfocar la referida delegación de poderes para integrar salvaguardas que aseguren un diseño democrático del Plan Fiscal y del Presupuesto General. El mandato constitucional de colaboración es más imperante hoy que nunca ante el mandato electoral de diversidad y fiscalización.

La Ley 5-2017, por su parte, le confiere al Gobernador la autoridad unilateral de mandar, mediante órdenes ejecutivas, la emisión de deuda, reprogramación de fondos, venta de activos y otras acciones mediante decreto sin la intervención de la Asamblea Legislativa. Este estatuto le confiere amplios poderes de emergencia al Gobernador para atender y remediar la emergencia financiera del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Sin embargo, transcurridos cuatro años desde su aprobación, el incendio fiscal no ha mermado, y la emergencia financiera continúa menoscabando el ofrecimiento de servicios esenciales para la ciudadanía puertorriqueña.

Entre los poderes de emergencia conferidos al Gobernador, están “autorizar que una entidad gubernamental dentro de la Rama Ejecutiva tome dinero en préstamo” y “aprobar o desaprobado la emisión de obligaciones de deuda de una entidad gubernamental dentro de la Rama Ejecutiva”. Si bien ambas facultades están limitadas a una declaración de emergencia financiera, no es menos cierto que la Ley 5 concede amplia facultad para que el Gobernador decrete, mediante órdenes ejecutivas, estados de emergencia de hasta seis (6) meses continuos. El poder de emitir deuda también fue concedido mediante otras piezas legislativas que, al presente, han perdido vigencia y

cuyo ejercicio sería contrario a las disposiciones de la Ley PROMESA. La emisión de deuda requiere la aprobación de la representación electa del Pueblo, quien debe consentir al endeudamiento de su gobierno.

El rol de la Asamblea Legislativa es formular la normativa relativa a todos los distintos aspectos de la vida en sociedad, honrando siempre la voluntad del pueblo. Por lo tanto, en el ejercicio de su rol, una Legislatura está impedida de vincular perpetuamente a una próxima Asamblea Legislativa. De lo contrario, una Legislatura cuyo término expiró tendría la facultad de limitar el ejercicio de la voluntad democrática de una próxima Legislatura dentro de su término. Siendo el mandato de esta Asamblea Legislativa uno de colaboración y fiscalización, procede que se enmienden las Leyes 2-2017, 5-2017 y 34-2014, con el motivo de facilitar el ejercicio de las prerrogativas legislativas relacionadas a la representación del Pueblo en el proceso de gobernar conforme a su mandato democrático, a la vez que se dejan sin efecto las delegaciones indebidas anteriormente descritas.

*DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:*

Sección 1.- Se enmienda el inciso (b) del Artículo 5 de la Ley 2-2017, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 5.- Propósitos, Facultades y Poderes de la Autoridad

(a) ...

(b) A tales fines, la Autoridad estará facultada para colaborar junto con el Gobernador de Puerto Rico y sus representantes en la creación, ejecución, supervisión y fiscalización de cualquier Plan Fiscal (Fiscal Plan) y de cualquier Presupuesto (Budget) dentro de la Rama Ejecutiva, según dichos términos se definen en PROMESA. El Gobernador, por sí o por conducto de la Autoridad, deberá notificar a la Asamblea Legislativa cualquier proyección de recaudos notificada a, o por la Junta de Supervisión Fiscal, así como cualquier notificación de incumplimiento (Notice of Violation) o documentos relacionados a dicha notificación, según se define en PROMESA, de forma que la Rama Legislativa esté informada del proceso de creación y aprobación de cualquier Plan Fiscal, ajustado o no, cuando notifique cualquier propuesta a la Junta. La notificación ordenada mediante este Artículo deberá hacerse a través de los Presidentes de cada Cuerpo Legislativo. Asimismo, la Autoridad será el ente gubernamental encargado de la supervisión, ejecución y administración del Plan Fiscal aprobado y certificado a tenor con PROMESA y velará porque todos los entes de la Rama Ejecutiva cumplan con el Plan Fiscal, según este sea debidamente aprobado. En ese sentido, la Autoridad desarrollará un programa abarcador de auditoría operacional, gerencial y/o administrativa dirigido a

supervisar el cumplimiento de todo ente de la Rama Ejecutiva con el Plan Fiscal aprobado de conformidad con PROMESA. Las Ramas Legislativa y Judicial serán las únicas responsables de supervisar el cumplimiento de sus respectivas dependencias con relación a cualquier Plan Fiscal certificado de conformidad con PROMESA.

(c) ...

(d) ...”

Sección 2.- Se enmienda el título, primer párrafo y el inciso (s) del Artículo 8 de la Ley 2-2017, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 8.— Autoridad para Fiscalizar el Cumplimiento del Presupuesto Certificado y Plan Fiscal Aprobado a tenor con PROMESA; Prerrogativa de Supervisión de la Asamblea Legislativa.

Con el fin de velar por el cumplimiento y ejecución del Plan Fiscal aprobado y el Presupuesto certificado a tenor con PROMESA, se le confiere a la Autoridad, y ésta tendrá y podrá ejercer, todos los derechos y poderes que sean necesarios o convenientes para llevar a cabo dicho propósito, incluyendo los siguientes:

(a) ...

(b) ...

(c) ...

(d) ...

(e) ...

(f) ...

(g) ...

(h) ...

(i) ...

(j) ...

(k) ...

- (l) ...
- (m) ...
- (n) ...
- (o) ...
- (p) ...
- (q) ...
- (r) ...
- (s) La Autoridad, en colaboración con el Departamento de Hacienda y la Oficina de Gerencia y Presupuesto podrá establecer mediante reglamento u orden administrativa su posición o establecer una comisión para coordinar las políticas y procesos relacionados a la liquidez y manejo de efectivo para cualquier ente gubernamental de Puerto Rico. A estos efectos, la Autoridad podrá, conforme a la Ley PROMESA y a las disposiciones de la presente Ley, establecer mediante orden administrativa que partidas no utilizadas del Presupuesto de cualquier ente de la Rama Ejecutiva, al final de cada año fiscal, se acrediten al Presupuesto del correspondiente ente de la Rama Ejecutiva para los año(s) subsiguiente(s) o se distribuyan según la Autoridad entienda necesario. En ningún caso podrá la AAFAF intervenir con las partidas asignadas a la Rama Legislativa, la Rama Judicial ni cualquier otra agencia a la que por ley vigente se le reconozca autonomía fiscal.

Si la JSAF determina que no aprobará una reasignación o reprogramación presupuestaria llevada a cabo bajo las disposiciones de esta Ley, durante o culminado el año fiscal de que se trate, o que no evaluará una solicitud de la Autoridad a tales efectos por entender que se trata de un asunto en el que no deba intervenir, ninguna entidad, dependencia o instrumentalidad de la Rama Ejecutiva podrá reasignar entre agencias partidas presupuestarias asignadas en cualesquiera Resoluciones Conjuntas enmarcadas como parte del Presupuesto General de Puerto Rico. Se exceptúan de esta prohibición aquellos casos en los cuales la cantidad presupuestaria a ser reprogramada durante un año fiscal no exceda de un máximo de \$20 millones y las transferencias intra agenciales necesarias para garantizar el funcionamiento de la entidad particular de que se trate.

En la medida en que cualquier disposición contenida en las Leyes 3-2017 y 5-2017, según enmendadas, en la Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto” o cualquier otra, que viabilice la emisión de órdenes ejecutivas que desvíen fondos de una instrumentalidad, agencia o dependencia gubernamental a otra, o al Fondo General, sea contraria o incompatible con lo provisto en esta Ley, prevalecerá el mandato contenido en el presente estatuto; disponiéndose, sin embargo, que lo anterior no aplicará a fondos federales que reciba cualquier instrumentalidad, agencia o dependencia gubernamental de la Rama Ejecutiva de parte del Gobierno Federal o de cualquier instrumentalidad, agencia o dependencia gubernamental federal, siempre que el estatuto o la disposición reglamentaria federal que así destine, identifique, o desembolse los fondos, le encargue su administración y distribución al Gobernador o alguna entidad específica de la Rama Ejecutiva.

La AAFAF deberá someterle un informe a los Presidentes de la Asamblea Legislativa sobre la transferencia realizada a más tardar treinta (30) días de efectuada cualquier transacción o reasignación presupuestaria realizada al amparo de este Artículo. El referido informe deberá incluir, como mínimo, la agencia de origen, la agencia a la cual se dirigen los fondos, la cantidad de fondos asignados y la Resolución Conjunta que los asignó, así como el total de fondos sobrantes y la cantidad de fondos transferidos.

(t) ...

(u) ...

(v) ...”

Sección 3.- Se enmienda el Artículo 205 de la Ley 5-2017, según enmendada, para que lea como sigue:

“Artículo 205.—Emisión de Evidencia de Deuda por las Entidades Gubernamentales

Nada en esta Ley prohíbe o evita que cualquier entidad gubernamental, sea o no durante el Periodo de Emergencia, pueda emitir a tenedores que consienten evidencia de deuda relacionada con cualquier deuda, cualquier instrumento de deuda u otra evidencia de deuda como pago, renovación o refinanciamiento de o

en intercambio de la obligación de deuda de dicho tenedor que consiente, conforme a términos que por lo demás cumplan con esta Ley y con cualquier otra ley aplicable, incluyendo, pero sin limitarse a PROMESA. Se dispone, además, que dicha evidencia no puede constituir y no constituirá emisión de deuda nueva conforme a esta Ley.

Toda disposición estatutaria incluida en cualquier ley, reglamento, resolución conjunta, orden ejecutiva o administrativa para autorizar al Gobernador, al Secretario de Hacienda o cualquier otro jefe de agencia a emitir deuda, bonos u obligaciones de cualquier tipo queda por la presente derogada. Lo anterior es aplicable a leyes tales como las Leyes 34-2014, 45-2013, 47-2013, 242-2011 y 74-2007, según enmendadas, entre otras."

Sección 4.- Se eliminan los incisos (xvi) y (xvii) del Artículo 206 de la Ley 5-2017, según enmendada, y se reenumeran los incisos (xviii) al (xxiv) como (xvi) al (xxii).

Sección 5.- Se enmienda el Artículo 12 de la Ley 34-2014, según enmendada, para que lea como sigue:

"Artículo 12.-La autoridad para emitir bonos de refinanciamiento contenida en cualquier legislación vigente que no se ajuste a lo establecido en la Sección 2 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, queda por la presente derogada."

Sección 6.- Se deroga la Ley Núm. 33 del 7 de diciembre de 1942.

Sección 7.- Separabilidad

Esta Ley se aprueba en el ejercicio de hacer valer las prerrogativas constitucionales de la Rama Legislativa, según conferidas por el Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Si, a pesar de ello, cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de ella que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional.

Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada

inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en que se pueda aplicar válidamente.

Es la voluntad expresa e inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los tribunales hagan cumplir el propósito de honrar los mandatos constitucionales que persiguen las disposiciones y la aplicación de esta Ley en la mayor medida posible, aunque se deje sin efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de sus partes, o, aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna persona o circunstancia. Esta Asamblea Legislativa hubiera aprobado esta Ley sin importar la determinación de separabilidad que algún Tribunal pudiera hacer.

#### Sección 8.- Vigencia

Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.

**DEPARTAMENTO DE ESTADO**  
Certificaciones, Reglamentos, Registro  
de Notarios y Venta de Leyes  
Certifico que es copia fiel y exacta del original  
Fecha: 16 DE SEPTIEMBRE DE 2021

Firma:



**OMAR J. MARRERO DIAZ**  
Secretario de Estado  
Departamento de Estado  
Gobierno de Puerto Rico