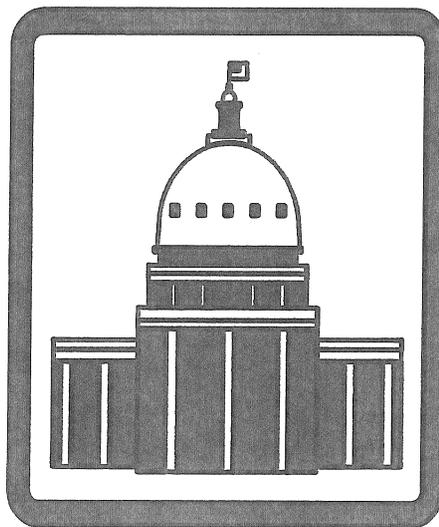


**OFICINA DE PRESUPUESTO Y GERENCIA
AREA DE ANALISIS Y ASESORAMIENTO GERENCIAL**

MANUAL PARA EL ANALISIS DE LEGISLACION



DICIEMBRE 1990

TABLA DE CONTENIDO

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
CAPITULOS	
I. INFORMACION GENERAL SOBRE LEGISLACION.....	3
A. Composición de la Asamblea Legislativa.....	3
B. Fuentes de Legislación.....	4
C. Clasificación de la Legislación de Acuerdo a la Fuente de Origen.....	6
D. Tipos de Legislación.....	9
E. Requisitos Constitucionales de toda Legislación.....	12
F. Reglas de Radicación y Formato.....	12
II. FORMATO DE UN PROYECTO DE LEY.....	15
A. Encabezamiento.....	15
B. Otras Partes de un Proyecto de Ley.....	15
III. PRACTICAS Y NORMAS DEL AREA DE ANALISIS Y ASESORAMIENTO GERENCIAL EN EL ESTUDIO Y PREPARACION DE INFORMES CON RECOMENDACIONES SOBRE LEGISLACION.....	26
A. Aspectos a Considerarse en las Medidas Legislativas.....	26
B. Presentación, Formato y Estilo del Informe.....	31
C. Responsabilidad por el Informe.....	35
D. Comparecencia ante la Asamblea Legislativa.....	35
IV. GUIA DE ANALISIS DE LEGISLACION DESDE EL PUNTO DE VISTA GERENCIAL.....	37
A. Aspectos Generales de las Medidas.....	37
B. Aspectos Específicos de las Medidas.....	40
BIBLIOGRAFIA	

ANEXOS

- I - Resumen de la Legislación "Sunset"
- II - Orden Administrativa Núm. 50-90, sobre la Presentación, Formato y Estilo del Informe a Prepararse para los Proyectos de Legislación
- III - Modelo de una Medida Legislativa

INTRODUCCION

En el Artículo 1, Sección 1 de nuestra Constitución, se establece nuestra forma de gobierno: el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En la Sección 2, de este mismo Artículo, se establece que el Estado Libre Asociado tendrá forma republicana y sus poderes son tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Los dos primeros poderes intervienen en el trámite para la aprobación de medidas legislativas. El poder judicial y el poder ejecutivo pueden proponer medidas legislativas para trámite.

Le corresponde a la Asamblea Legislativa, en el ejercicio del poder legislativo, la aprobación de las leyes que reglamentan la conducta del ciudadano y sus relaciones con la sociedad y el gobierno. Algunas de estas medidas que aprueba son de origen legislativo y otros son proyectos de la administración. En ambos casos, su aprobación no tiene otras limitaciones que aquéllas que le impone la Constitución del Estado Libre Asociado; las leyes que se han aprobado para implantarla; las que ella misma se ha fijado en los Reglamentos del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes; y la Ley de Relaciones Federales que forma parte del convenio acordado entre el Pueblo de Puerto Rico y los Estados Unidos de Norteamérica.

Estas bases constitucionales, estatutorias y reglamentarias mencionadas anteriormente, sobre las cuales descansa la formulación y aprobación de nuestra legislación, determinan los elementos básicos que deben estar presentes en todo estatuto para asegurar su legalidad. Proporcionan, además, algunos principios de interpretación y estilo que afectan tanto el contenido como la forma que se da a la ley.

En virtud de su poder ejecutivo, el Gobernador refiere para estudio y recomendaciones a diferentes organismos gubernamentales las medidas legislativas que se originan en las agencias para viabilizar la gestión del Gobierno. Así también refiere los proyectos aprobados por la Asamblea Legislativa, que están para su consideración y firma. De igual forma, el Senado de Puerto Rico y la Cámara de Representantes a través de sus comisiones realizan dicho trámite cuando están evaluando las diferentes medidas legislativas que estén ante su consideración.

Parte de los organismos que reciben dichas medidas para evaluación es la Oficina de Presupuesto y Gerencia (OPG). Considerando lo antes expuesto, hemos preparado este documento que tiene el propósito de proveerle al Analista de Gerencia un instrumento de trabajo mediante el cual pueda conocer el proceso legislativo y los aspectos importantes a considerar al analizar las diferentes medidas legislativas que se refieren al Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial.

Para lograr lo anterior, este documento contiene en su primer capítulo, información relevante sobre la Asamblea Legislativa e información general que cubre las fuentes, clasificación y tipos de legislación existentes, requisitos constitucionales de toda legislación y las reglas de radicación y formato. En el segundo capítulo incluimos las partes de un proyecto de ley. El tercer capítulo de este Manual la dedicamos a las Prácticas y Normas del Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial en el estudio y preparación de informes con recomendaciones sobre legislación. Por último, en el cuarto capítulo presentamos una guía de análisis de legislación por temas, desde el punto de vista gerencial, a base de preguntas o puntualizando aspectos a tenerse presente en el análisis.

CAPITULO I

INFORMACION GENERAL SOBRE LEGISLACION

A. COMPOSICION DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

La Asamblea Legislativa se compone de dos cuerpos co-legisladores a saber: el Senado de Puerto Rico y la Cámara de Representantes.

Cada cuerpo legislativo se subdivide en distintas comisiones permanentes que constituyen grupos de trabajo. Conforme a su naturaleza y funciones, a estas comisiones se les refieren los distintos proyectos de ley para su análisis. A tales fines, estas comisiones citan a instituciones y personas, entre ellas a OPG, para deponer en las vistas públicas sobre los distintos proyectos. Dichas comisiones, luego de celebrar las vistas públicas rinden al Senado o a la Cámara los correspondientes informes. Las comisiones pueden identificarse con igual o distinto nombre en cada cuerpo legislativo.

Existen, también, comisiones conjuntas de ambos cuerpos, que como su nombre lo indica, trabajan y tienen funciones relacionadas con las actividades tanto del Senado como de la Cámara.

Para estas comisiones llevar a cabo su labor, en el Artículo III, Sección 10 de la Constitución, se establece que la Asamblea Legislativa será un cuerpo con carácter contínuo durante el término de su mandato (4 años). Conforme a la misma, se reúne en sesión ordinaria cada año a partir del segundo lunes de enero y termina, a más tardar, el 30 de abril del mismo año (Ley Núm. 9 de 9 de abril de 1954). La duración de las sesiones ordinarias y los plazos para la radicación y la consideración de proyectos son prescritos por ley. Hasta el año

3. La tercera gran fuente de material legislativo es el legislador mismo. Este es informado o viene directamente en conocimiento de situaciones que, a su juicio, requieren acción legislativa. La información les es sometida por los ciudadanos a través de comunicaciones escritas y visitas personales. Cuando la parte interesada es un grupo, es usual que someta a la consideración del legislador el proyecto de ley ya redactado. Esta clase de proyecto se conoce como "Proyecto por Petición" y así debe hacerse constar en el mismo. (Regla XXXVII de los Reglamentos del Senado y la Cámara de Representantes).

El legislador puertorriqueño de hoy se halla rodeado no solamente de los problemas locales y encomiendas de sus electores sino también de las complejidades de una comunidad en acelerado crecimiento. Resulta imposible, por lo tanto, que pueda ocuparse de estudiar e investigar personalmente los aspectos técnicos de las variadas materias que le son sometidas.

Es necesario que tenga a su alcance un servicio de consulta e información convenientemente centralizado y mantenido al día, a la vez que el asesoramiento técnico, para el desempeño de sus funciones.

Consciente de ello, durante los últimos años, nuestra Asamblea Legislativa le ha dado énfasis al mejoramiento de los servicios y ayudas legislativas. A tales fines se creó, bajo la jurisdicción de la Comisión de Actividades Conjuntas de la Asamblea Legislativa, (antes Comisión Conjunta para continuar el Estudio de la Organización y Funcionamiento de la Asamblea Legislativa), la Oficina de Servicios Legislativos que presta servicios a ambos Cuerpos Legislativos.

El asesoramiento técnico que la Oficina ofrece a los legisladores puede variar desde la corrección puramente gramatical o de formato de un anteproyecto de ley, hasta la investigación exhaustiva de un asunto y la redacción de importantes y complejas medidas legislativas.

La investigación incluye la compilación de datos relacionados con, entre otros, los siguientes aspectos de la materia bajo estudio: leyes vigentes sobre el mismo asunto y asuntos relacionados y jurisprudencia aplicable; estatutos similares vigentes en otras jurisdicciones y la jurisprudencia aplicable. Incluye, además, estudios económicos y sociales y labor de campo (field work) que consiste de visitas, entrevistas y otras actividades sobre el terreno.

Una vez en posesión de todos los datos, el legislador determina las cuestiones políticas y sociales envueltas y decide el curso a seguirse. Es sólo entonces que entra en función el redactor para ver que la decisión del legislador sea claramente expresada en un proyecto de ley.

El producto que resulta es cuidadosamente corregido, mecanografiado y cotejado para ver que llene todos los requisitos legales.

C. CLASIFICACION DE LA LEGISLACION DE ACUERDO A LA FUENTE DE ORIGEN

Los Proyectos de Ley o de Resolución Conjunta tienen tres fuentes de origen, pero al ser radicados en la Secretaría del Senado o de la Cámara, siguen el mismo trámite legislativo. Según la fuente de origen, los proyectos se clasifican en:

1. Proyectos de Origen Legislativo

Son aquellos que originan los propios legisladores, bien en su carácter individual o como producto de un acuerdo o estudio llevado a cabo por cualquiera de las comisiones permanentes. También en esta categoría

están los proyectos por petición; que son aquellos que aunque llevan la firma del legislador, éste no los auspicia, quedando en libertad de combatirlos, si llegare el caso.

2. Proyectos de Administración

Los proyectos que se originan en la Oficina de Presupuesto y Gerencia y que son enviados a la Asamblea Legislativa por conducto de la Oficina del Gobernador, para poner en vigor las recomendaciones presupuestarias que el Gobernador hace en su Mensaje de Presupuesto a la Asamblea Legislativa anualmente.

En estos proyectos participa solamente el Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario.

Proyectos que se originan en los distintos Departamentos y Agencias del Gobierno para modificar o revisar sus leyes orgánicas y sus programas, para crear nuevos programas de gobierno, eliminar o consolidar organismos. Estos son sometidos al Gobernador para que éste determine si se deben radicar o no.

Dichas medidas legislativas se conocen como F-___. En esta etapa de su trámite se denominan anteproyectos. La Oficina del Gobernador refiere los anteproyectos a las agencias de asesoramiento para que los estudien y le hagan las recomendaciones correspondientes sobre los méritos o defectos de la legislación propuesta. Los organismos gubernamentales que generalmente asesoran al Gobernador sobre esta materia son: OPG, Junta de Planificación, Departamento de Hacienda, Departamento

de Justicia y la Oficina Central de Administración de Personal; así como aquellos otros que estén relacionados con la materia que trate la medida legislativa.

El Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial puede participar desde la preparación del anteproyecto, el memorial explicativo y las comunicaciones del Director de la OPG a la Oficina del Gobernador, o analizar y preparar informe sobre anteproyectos. En ocasiones, el borrador del anteproyecto es referido al Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial para su revisión, antes de tramitarse como F.

Cuando la Oficina del Gobernador recibe los informes correspondientes de las agencias asesoras, luego de pasar juicio sobre los mismos, adopta una de las siguientes tres decisiones:

1. Acepta la medida propuesta y la somete a la Asamblea Legislativa como una medida de administración. Dependiendo de su alcance o impacto, puede ser parte del Mensaje de Estado que el Gobernador rinde anualmente a la Asamblea Legislativa.
2. Devuelve a la agencia la medida propuesta con instrucciones de que no se radique o que se modifique.
3. Devuelve la medida propuesta a la agencia correspondiente dejando en libertad a ésta para que gestione su radicación en cualesquiera de los cuerpos legislativos. Si la medida es radicada y finalmente aprobada por la Asamblea Legislativa, el Gobernador toma la decisión de aprobarla o vetarla, a la luz del cuadro actual de recursos y el sistema de prioridades establecido.

D. TIPOS DE LEGISLACION

Los asuntos que son objeto de consideración legislativa pueden tomar una de cuatro formas. Pueden tramitarse como: proyectos de ley, resoluciones conjuntas, resoluciones concurrentes o resoluciones.

1. Proyectos de Ley - P. del S. o P. de la C.

Un proyecto de ley es el medio a través del cual la Asamblea Legislativa aprueba las leyes. Toda la legislación que pasa a formar parte de los estatutos permanentes de Puerto Rico debe ser aprobada por medio de proyectos de ley. Todo proyecto de ley debe tener uno o más de los siguientes propósitos:

- Crear nueva legislación
- Enmendar la ley vigente
- Derogar la ley vigente

2. Resoluciones Conjuntas - R. C. del S. o R. C. de la C.

Conforme al Artículo III, Sección 18, de la Constitución del Estado Libre Asociado se determinará por ley los asuntos que puedan ser objeto de consideración mediante resolución conjunta. Estas seguirán el mismo trámite de un proyecto.

Esta disposición constitucional fue implantada mediante la Ley Núm. 2 de 4 de marzo de 1953, que dispone lo siguiente:

"Sección 1. - Toda legislación que haya de perder su fuerza al realizarse la obra, o cumplirse la finalidad que persigue, será objeto de consideración por la Asamblea Legislativa mediante resolución conjunta y no formará parte de los estatutos permanentes de Puerto Rico. Estas resoluciones seguirán el mismo trámite que los proyectos de ley. Se excluyen aquellos casos en que la

materia que deba considerarse como resolución conjunta sea parte necesaria, aunque incidental, de una materia principal que deba considerarse mediante proyecto de ley." (2 L.P.R.A., 200).

"Sección 3. - Ninguna medida legislativa será inválida porque se haya aprobado indebidamente como resolución conjunta, debiendo haberlo sido como ley o porque se haya aprobado como ley, debiendo haberlo sido como resolución conjunta." (2 L.P.R.A., 201).

La Regla XVI del Reglamento del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes repite lo citado.

Algunos asuntos que son usualmente tramitados por medio de resoluciones conjuntas son los siguientes: presupuesto general del Estado Libre Asociado, asignaciones de fondos a agencias gubernamentales para actividades específicas; extender los términos de las sesiones ordinarias de la Legislatura; autorizar al Secretario de Hacienda a anticipar fondos para determinada actividad; autorizar al Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas a transferir propiedades del Estado Libre Asociado; encomendar a cualquier organismo gubernamental un estudio sobre determinada materia; enmendar resoluciones conjuntas, entre otras.

3. Resoluciones Concurrentes - R. Conc. del S. o R. Conc. de la C.

La Sección 1 del Artículo VII de la Constitución del Estado Libre Asociado dispone que "la Asamblea Legislativa podrá proponer enmiendas a esta Constitución mediante resolución concurrente"...

Además, de esa función principal, la Regla XVII tanto del Reglamento del Senado de Puerto Rico como de la Cámara de Representantes, dispone que las resoluciones concurrentes se utilicen para consignar expresiones de la Asamblea Legislativa que no sean o tengan carácter de legislación y para disponer sobre el gobierno interno de la Asamblea Legislativa.

Las Resoluciones Concurrentes no requieren la aprobación del Gobernador.

4. Resoluciones - R. del S. o R. de la C.

Las resoluciones son utilizadas por cada Cuerpo de la Asamblea Legislativa en su capacidad individual. Se usan para consignar peticiones, hacer expresiones que no tengan carácter de legislación y disponer sobre el gobierno interno de cada Cuerpo.

Si un legislador desea que el Cuerpo al cual pertenece practique una investigación, su solicitud deberá ser tramitada en la forma de una Resolución del Cuerpo al que corresponda; si desea que se dirija una petición formal a una agencia judicial o ejecutiva del Estado Libre Asociado o a una subdivisión política de éste, la solicitud a esos efectos será tramitada por la unidad de Secretaría del cuerpo correspondiente salvo que hubiere objeción. En este caso se radicará en la forma de una Resolución. (Regla XVIII del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes).

5. Proyecto Sustitutivo

Este tipo de proyectos es preparado por una comisión legislativa que sustituye a otra medida legislativa. Está basado en recomendaciones recibidas durante las vistas públicas.

E. REQUISITOS CONSTITUCIONALES DE TODA LEGISLACION

Toda legislación tiene que cumplir con los siguientes requisitos constitucionales:

1. Contener un solo asunto que deberá estar claramente expresado en el título. Con la excepción de los proyectos de presupuesto general, toda aquella parte de una ley o resolución, cuyo asunto no figura en el título, es nula.
2. La Ley de Presupuesto General sólo podrá contener asignaciones y las reglas aplicables para el desembolso de las partidas.
3. No podrá enmendarse un proyecto de ley en forma que cambie su propósito original o incorpore materias extrañas a la medida.
4. No podrá enmendarse ningún artículo o sección de una ley, si éste no es promulgado en su totalidad, y en la forma en que haya quedado enmendado.
5. Si el proyecto de ley es para imponer rentas, tendrá que originarse en la Cámara de Representantes, sin menoscabo del derecho que tiene el Senado para enmendarlo, como si se tratara de cualquier otra medida legislativa.

F. REGLAS DE RADICACION Y DE FORMATO

1. Radicación

El Reglamento de ambos cuerpos legislativos dispone que solamente los legisladores y las comisiones permanentes podrán radicar proyectos de ley y resoluciones. La radicación se hace entregando al Secretario del Cuerpo un original y cinco copias del proyecto, escritas a máquina. El original debe contener la firma del legislador o legisladores que lo presenten, o del Presidente de la Comisión.

El Secretario entrega al legislador un recibo por el documento recibido y le asigna al proyecto o la resolución una enumeración correlativa y cronológica.

Los proyectos de ley, las resoluciones conjuntas, las resoluciones concurrentes y las resoluciones, reciben, cada grupo, una enumeración separada.

El original y las copias del proyecto son distribuidos por el Secretario en la siguiente forma:

- a. El original es remitido al Presidente quien indica en la primera página del mismo, la Comisión o Comisiones a las que corresponderá estudiar el proyecto, y lo devuelve al Secretario. Los proyectos y resoluciones presentados por comisiones son enviados a la Comisión de Reglas y Calendario de Ordenes Especiales del día, a menos que el Cuerpo disponga otra cosa.
- b. Una copia es enviada a la Imprenta. (Se sacan 400 copias de cada proyecto).
- c. Una copia es enviada a la Comisión junto con las copias impresas del proyecto.
- d. Una copia es enviada al archivo.
- e. Dos copias son enviadas al palco de la prensa, donde se conservan hasta que el proyecto es impreso.

2. Formato

En el capítulo que sigue se presenta el formato de un proyecto de ley.¹ Esto es importante no solamente por el conocimiento que vamos a obtener de tipo general, sino porque a veces el Analista tiene que preparar un proyecto.

Cuando el proyecto dispone para enmendar alguna ley vigente, las palabras que se adicionen al estatuto aparecen subrayadas o más ennegrecidas y las palabras que se eliminan del mismo aparecen entre llaves o con una rayita por encima de cada palabra que se elimina.

1. El término "Proyecto de Ley" incluye proyectos de resolución.

1. Título

Por disposición constitucional ningún proyecto de ley, excepto el presupuesto general, puede contener más de un asunto, el cual deberá ser expresado en el título, bajo pena de nulidad. (Sección 17, Artículo III, Constitución del Estado Libre Asociado).

Esto no implica que el título deba incluir un sumario detallado de las disposiciones de la ley, pero sí deberá expresar en forma concisa y clara el objetivo de la medida, esto es, dar una idea general del contenido de la misma.

Aunque, como hemos visto, cada ley debe limitarse a tratar un solo asunto, todos los aspectos que puedan ser considerados germanos y toda materia relevante pueden ser incluidos, si se tiene en mente el propósito único.

Si el proyecto enmienda una ley vigente, el título debe identificar las porciones de la ley que van a ser objeto de enmienda, enumerando el artículo o sección, inciso y párrafo que correspondan, el número de la ley, su fecha de aprobación y si ha sido enmendada. La enumeración de las partes de la ley debe hacerse según consta en los tomos originales de las leyes y nunca por los números de secciones que por razones editoriales les han sido asignados en los títulos de "Leyes de Puerto Rico Anotadas", (LPRA). En nuestros informes, sin embargo, podemos usar a LPRA.

Aunque no es obligatorio, es conveniente incluir una breve referencia a la materia contenida en la ley objeto de la enmienda, el título corto de la ley o el efecto que producirá la enmienda. Esto dará al legislador una idea del objetivo de la enmienda con la sola lectura del título.

Ejemplos:

Incompleto: Para enmendar el Artículo 2 de la Ley Núm. 177 de 22 de marzo de 1946, según enmendada.

Completo: Para enmendar el Artículo 2 de la Ley Núm. 177 de 22 de marzo de 1946, según enmendada, que provee, en el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, servicio de contabilidad a las organizaciones obreras.

Se supone que en el título se deben incluir con su número y fecha de aprobación original, todas las leyes que vayan a ser derogadas por la medida.

Aunque en el orden cronológico el título es la primera parte de un proyecto, debe ser la última parte en ser redactada. Esto es así porque el conocimiento detallado de toda la materia que cubre el proyecto es la base indispensable para la redacción de su título. Solo cuando el texto de la ley ha sido desarrollado en su totalidad puede el redactor estar seguro de que en la redacción del título se ha llenado el requisito constitucional. Esto es importante conocerlo porque a veces nosotros tenemos que redactar el proyecto.

2. Exposición de Motivos

Entre el título y la cláusula decretativa se inserta una parte adicional llamada "Exposición de Motivos" o "Declaración de Propósitos". Se usa en aquellos casos en los cuales el legislador quiere exponer las

razones que a su juicio justifican la medida legislativa. A deseos del proponente puede ser redactado en párrafos separados y lo más concisos posibles. Desde el punto de vista legal y técnico, este preámbulo no es necesario. No constituye parte esencial de la ley ni altera en forma alguna el ámbito de la misma. Sin embargo, puede ayudar a determinar la intención legislativa cuando ésta no surge claramente del texto de la ley. De esta manera es considerado por los tribunales.

Esta Exposición de Motivos ayuda mucho al Analista en su análisis de la medida ya que ofrece información valiosa sobre el propósito, cuál es la problemática que se persigue resolver, etc.

Si se desea que las razones que motivan la aprobación del proyecto sean consideradas como una parte fundamental a éste, debe colocarse como un artículo dentro del cuerpo del mismo, generalmente es el Artículo I.

3. Cláusula Decretativa

La cláusula decretativa es la parte del proyecto que sigue al título y es la expresión formal de promulgación legislativa. En los proyectos de ley consiste de las siguientes palabras: "Decrétase por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico"; en las resoluciones conjuntas y en las resoluciones concurrentes: "Resuélvese por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico" y en las resoluciones simples: "Resuélvese por el Senado de Puerto Rico" o "Resuélvese por la Cámara de Representantes", según corresponda.

La presencia de la cláusula decretativa en el proyecto, contrario a lo que ocurre en muchos estados de los Estados Unidos, no ha sido elevada en Puerto Rico a mandato constitucional, por lo cual la ausencia de ésta en una ley no sería suficiente para declararla nula.

4. El Cuerpo del Proyecto

El cuerpo es la parte dispositiva del proyecto y por lo tanto, la más importante. Sigue a la cláusula decretativa y puede ser tan corto o tan largo como la materia lo requiera.

A fin de facilitar su interpretación, el cuerpo está dividido en secciones o artículos que contienen las disposiciones que constituyen el propósito de la ley. Cada artículo o sección expresa una idea, que separada en forma de párrafo, va enumerándose en orden cronológico, y en secuencia lógica. Es pertinente recalcar que al comentar la medida resulta conveniente seguir este mismo orden.

Existen otros factores que contribuyen a la claridad e interpretación de un estatuto. Uno de los más importantes es el orden que se siga en la organización del asunto o materia tratada. Comúnmente se utiliza el siguiente orden en las disposiciones que forman la medida legislativa:

- Título corto de la ley
- Declaración de propósitos
- Definiciones
- Disposiciones fundamentales reguladoras de la materia específica que trata el proyecto.
- Penalidades, si algunas.
- Cláusulas de excepción en cuanto al alcance de aplicación de la ley.

- Asignación de fondos para la implantación de la ley, si alguna.
- Cláusula derogatoria.
- Cláusula de vigencia.

A continuación se incluyen observaciones respecto a algunas de las cláusulas a incluirse en las medidas legislativas.

a. Título Corto de la Ley

Si el texto de la ley es de cierta extensión y trata un asunto en forma amplia y abarcadora, a veces es recomendable dar a la ley un título corto que pueda usarse como referencia al citar la ley. Este título corto debe ponerse en la primera sección de la parte dispositiva. Generalmente, las personas interesadas en la ley examinan sus primeras secciones o artículos para conocer su título corto.

b. Declaración de Propósitos (Cláusula Explicativa)

A veces, según hemos señalado antes, se considera deseable explicar el o los propósitos específicos de una ley para una mayor claridad y más fácil comprensión de su contenido. A esos efectos, se puede incluir, inmediatamente después de la sección contentiva del "Título Corto", una sección a tal objeto, explicando brevemente dichos propósitos. Sin embargo, si el texto o contenido de la ley está redactado en forma clara y adecuada, seguramente la necesidad de esta cláusula explicativa o aclaratoria del propósito de la ley, no sea necesaria.

c. Definición de Términos

El propósito fundamental al usar las definiciones es evitar la repetición de palabras y de títulos de funcionarios y de agencias, extender o limitar el significado de una palabra, cuando una palabra

es usada en sentido diferente al que le da el diccionario o si tiene varios significados asignados en el diccionario y para simplificar el lenguaje. Las definiciones son deseables cuando hay términos complejos y poco usuales.

d. Cláusula de Asignación de Fondos

Por disposición constitucional las propiedades y fondos públicos sólo pueden usarse para fines públicos y para sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del estado, y en todo caso por autoridad de ley. (Sección 9, Art. VI, Constitución ELA). Por esta razón, cuando una medida requiera fondos para su implantación y los mismos no se encuentren consignados en la ley de presupuesto general, es necesario incluir en la ley una cláusula a esos fines.

La cláusula de asignación de fondos debe contener la fuente de la asignación (generalmente el Fondo General del Tesoro Estatal), la cantidad asignada, la persona o dependencia oficial a quien se hace la asignación, y el propósito de la misma.

Ejemplo: Se asigna al Secretario de Salud con cargo a fondos del Tesoro Estatal no comprometidos, la cantidad de quince mil (15,000) dólares para llevar a cabo los propósitos de esta ley.

e. Cláusula Derogatoria

Uno de los aspectos más importantes en la preparación y redacción de un proyecto de ley, así como en su análisis, es el examen de la legislación vigente que guarda relación con la materia que trata el mismo. Sólo mediante una clara comprensión del efecto que la nueva

ley pueda producir sobre la legislación vigente, es que se puede preparar, redactar y comentar adecuada y correctamente una medida legislativa.

Para evitar confusiones y dificultades que pudieran surgir al interpretar y aplicar una nueva ley, es aconsejable que se derogue cualquier estatuto vigente que en alguna forma pueda estar en conflicto con la nueva ley.

Las derogaciones pueden ser expresadas o tácitas. Una derogación expresa es aquella por medio de la cual una ley se declara expresamente derogada. Una derogación tácita ocurre cuando la nueva ley contiene preceptos que son irreconciliables con los de una ley anterior. Esto es materia legal, pero es importante que se tenga claro y si posible, señalarlo en nuestro informe si la misma adolece de ella.

f. Cláusula de Vigencia

Según lo dispuesto en la Sección 6 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado las leyes contendrán sus propios términos de vigencia.

Como regla general, en Puerto Rico las leyes disponen como fecha de vigencia el momento inmediatamente después de su aprobación. Es norma usar para ello la siguiente frase: "Esta ley empezará a regir inmediatamente después de su aprobación".

Sin embargo, hay casos en que por determinada razón es conveniente que la ley tenga una fecha de vigencia diferida. Puede señalarse un período de tiempo determinado como sería por ejemplo: Esta ley

empezará a regir a los 20 días de su aprobación, o bien señalando una fecha específica, Ejemplo: Esta ley entrará en vigor el 1 de julio de 19___. Podría, también, disponer para vigencia de algunas partes en una fecha y vigencia de otras partes en fecha diferente, dependiendo de las materias que cubra y los requerimientos de tiempo que los aspectos procesales y de organización demanden.

Por otro lado, algunas medidas legislativas que crean organismos gubernamentales o programas incluyen una disposición relacionada con el concepto de "Sunset Law". Este concepto surge en Estados Unidos como un mecanismo para forzar la acción de evaluar los programas y agencias a crearse. Este tipo de legislación también permite que las agencias exitosas sean premiadas por su buena ejecución. Por lo tanto, la legislación "sunset" constituye un medio para lograr que el Gobierno sea más confiable, efectivo y eficiente.

Mediante este concepto se establece en la medida legislativa la fecha de terminación del organismo o programa. Previo a esta fecha, se requiere la realización de un proceso de revisión, con estudios evaluativos de la Rama Legislativa (R.L.) y de las propias agencias. El resultado de la evaluación periódica del organismo o programa(s) debe someterse al Gobernador y/o a la Legislatura, según sea requerido por disposición de ley. A base de la evaluación que realice la R.L., determina si se justifica o no la existencia del organismo o programa(s), es decir, si continúa, cambia o termina.

En el Anexo I se incluye un resumen de la legislación "sunset" para el año 1990-91 por estado para los Estados Unidos.⁴

Este tipo de legislación "sunset" ya se inició en Puerto Rico con la creación de la Corporación para Transformación Tecnológica, en virtud de la Ley 140 de 29 de julio de 1988 y la Corporación para el Desarrollo Tecnológico de Recursos Tropicales de Puerto Rico, mediante la Ley 135 de 22 de julio de 1988.

g. Cláusula de Retroactividad

Las leyes, como regla general, tienen efecto prospectivo. Si la intención legislativa es darle efecto retroactivo a una ley, tal intención debe aparecer claramente expresada en la medida, pues es por excepción que un estatuto se aplica retroactivamente.

h. Disposiciones Transitorias

En ocasiones, entre una ley vigente que se deroga y una nueva ley, que viene a tomar el lugar de la derogada, se crea una situación de transición. Esto sucede igualmente, cuando las funciones de una institución son transferidas a otra y cuando se crean nuevos organismos gubernamentales.

En el caso de transferencias, la nueva ley debe proveer para el período de ajuste de procesos o para el período de integración de funciones o para la organización, cuando ese sea el caso. Estas disposiciones podrían incluir una fórmula de transición en la ejecución de las funciones que provea la ley, para que en ningún momento éstas sean descontinuadas. En ocasiones, se dispone una

4. Book of the States 1990-91.

cantidad de tiempo (varios meses) para realizar un estudio previo a la integración. El propósito es armonizar adecuadamente el funcionamiento con nuevas funciones, eliminar la duplicación innecesaria, proveer para la máxima y mejor utilización de recursos.

Debe, también, proveerse para procedimientos que están pendientes bajo la ley existente y para cumplir con obligaciones contenidas. Por ello debe disponerse para la transferencia de propiedad, obligaciones, fondos, récords, etc. Si el proyecto no tiene esta disposición, el Analista debe señalarlo. Puede proveerse, de así ser necesario, para la transferencia de personal.

CAPITULO III

PRACTICAS Y NORMAS DEL AREA DE ANALISIS Y ASESORAMIENTO GERENCIAL EN EL ESTUDIO Y PREPARACION DE INFORME CON RECOMENDACIONES SOBRE LEGISLACION⁵

Es función de la OPG estudiar toda medida legislativa (anteproyecto o proyecto de ley) que le es referida, desde el punto de vista presupuestario y gerencial. En el estudio de la legislación, el Analista de Gerencia hará primeramente un acopio previo de varios documentos que le servirán de base:

- Programa del Partido.
- Mensaje del Gobernador a la Asamblea Legislativa.
- Compromisos del Gobernador vertidos en la prensa del País.
- Ley o leyes que afecta la medida bajo análisis.
- Recortes de periódicos que acumula la Biblioteca de la OPG.
- Sumario de Legislación.
- Documentos con información programática y fiscal relacionadas con el organismo que afecte la medida bajo análisis.
- Otros

A. ASPECTOS A CONSIDERARSE EN LAS MEDIDAS LEGISLATIVAS

1. Origen de la medida

- a. Determinar si es una medida de administración o de origen legislativo, para:
- Si la medida legislativa es un F__, el informe es para la Fortaleza. Si es un proyecto (P. de la C.__, P. del S. __, etc.), debemos cerciorarnos quién es el Presidente de la Comisión y a quién se le va a enviar el informe.

5. Para el análisis de medidas legislativas, este capítulo debe verse conjuntamente con el capítulo anterior, toda vez que se complementan.

- Si es de administración y no trae el memorial explicativo, gestionar el mismo con la Oficina de Legislación y Asesoramiento Legal.
- Si es de administración y esta en etapa de anteproyecto, considerar todo elemento de análisis que ayude a tomar decisiones de carácter gerencial para mejorar la medida y su implantación.
- Si es de administración y está en etapa de proyecto de ley, sólo considerar para comentar en el informe a la Legislatura lo que es imperativo para lograr la mejor implantación posible de sus disposiciones, una vez se discuta la situación con el nivel de supervisión correspondiente.
- Si es un proyecto de origen legislativo, considerar para comentar aquéllo que sea pertinente que sustente la posición de la institución . Una guía general es: que la medida que conlleve impacto presupuestario, si los recursos no están incluidos en el presupuesto, la recomendación es desfavorable y viceversa. Esta guía aplica tanto para informes a la Legislatura como al Gobernador.

Estas medidas, si además de lo presupuestario tienen elementos gerenciales y contienen compromisos programáticos de la Administración, debe procederse a un informe completo de las mismas destacando los méritos y el hecho de su congruencia con compromisos programáticos de la Administración.

- En los casos en que se recibe solicitud de informe sobre medidas legislativas para la firma del Gobernador (Proyecto de 10 días), se debe tener presente, que si se trata de un Proyecto de Administración sobre el cual ya la OPG opinó, a nivel de Fortaleza (Anteproyecto), el informe nuestro no debe ser el mismo, ni un resumen del sometido a Fortaleza a nivel de Anteproyecto. Tampoco un resumen del sometido a la Legislatura. Debemos recomendar al Gobernador si lo firma o no. Deben esgrimirse buenos argumentos, especialmente cuando se le recomienda que no firme la medida.

Es necesario presentar un análisis comparativo entre el Anteproyecto originalmente radicado y el Proyecto finalmente aprobado por la Asamblea Legislativa. De no haber diferencias, así se debe expresar en nuestro informe. En el caso en que haya diferencias:

- 1) Se señalarán éstas, en forma específica, en nuestro informe con el correspondiente análisis.
- 2) Si existen razones muy poderosas para que se objete algún cambio, el cual no podría ser corregido por enmienda posterior a la ley firmada, no se recomienda para la firma la medida bajo estudio.
- 3) Si el cambio debe subsanarse y permite espera de tiempo, se hace señalamiento en el informe para que en futura sesión legislativa se considere la enmienda correspondiente.

2. Determinar si la medida conlleva sólo análisis presupuestario.

Como criterio de determinación:

- a. Debe ser analizada por el Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario y someter informe al Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial sobre toda disposición, básicamente presupuestaria o fiscal y cuando se le asigne al Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial preparar informe.
- b. En el caso de medidas que su propósito sea fiscal, como las que se mencionan a continuación, el informe le corresponde prepararlo al Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario.

- Medidas cuyo propósito es la asignación de fondos para alguna gestión gubernamental o privada.
- Medidas relacionadas con comportamiento de ingresos.
- Medidas con aspectos de naturaleza contributiva.
- Medidas con asignaciones para mejoras permanentes.
- Medidas que tienen implicación presupuestaria, asigne o no fondos.

En ocasiones, medidas de esta materia podrían requerir comentarios del Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial, en cuyo caso el informe se sometería al Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario.

3. Identificar ambiente en torno a la medida que pueda afectar sus disposiciones y condicionar los comentarios en el informe.

Entre otros aspectos, considerar:

- Política pública.
- "Issues"
- Compromisos programáticos.

- Demanda de la ciudadanía.
- Mensajes del Gobernador.
- Noticias de prensa.
- Origen de la medida.
- Antecedentes
- Decisiones pendientes en la Administración, respecto al tema o al organismo concernido.

4. Determinar la estrategia que se va a seguir, contestándose las siguientes interrogantes y discutiendo la situación total de la medida con sus recomendaciones, con los niveles de supervisión correspondientes.

- ¿Vale la pena analizar a fondo la medida?
- ¿Vale la pena preparar informe o es más práctico reunirse con el proponente de la medida para lograr corrección directa y rápida de la misma?
- ¿Es necesario negociar? ¿Con quién? ¿Con qué propósito?
- ¿Se amerita consultar a nivel de La Fortaleza?
- ¿Se amerita someter informe con todo el resultado del análisis de la medida o debe incluirse sólo parte del análisis? ¿Qué parte se debe comentar solamente?
- ¿Se amerita o no conversación con algún funcionario (como Presidente de una Comisión de la Legislatura) antes de someter el informe escrito, para solicitar más tiempo, para aclarar dudas, etc.?

- ¿Cuál es el enfoque del informe en términos del tiempo para análisis, complejidad de sus disposiciones, fase en el trámite legislativo en el cual está la medida bajo análisis o de otros aspectos que la afectan?
- ¿Se recomendará alguna acción alterna?

B. PRESENTACION, FORMATO Y ESTILO DEL INFORME

1. Fuente de Referencia para Preparación de Informes

Al momento de redactar los informes a la Asamblea Legislativa y al Gobernador debemos referirnos a la Orden Administrativa Núm. 50-90 sobre: Presentación, Formato y Estilo del Informe a Prepararse para los Proyectos de Legislación.⁶

El informe que se prepare se presentará en dos documentos, estos son: carta resumen para la firma del Director de OPG acompañada de un informe técnico. En ocasiones, si el informe técnico no es muy largo, podrían compendiarse en la carta los comentarios, siempre y cuando la carta no exceda de dos y medio páginas.

2. Formato General

En el Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial se sigue el siguiente formato general para presentar los comentarios⁷ sobre una medida legislativa.

6. Véase Anexo II: Orden Administrativa Núm. 50-90, emitida el 9 de marzo de 1990.

7. Véase en capítulo que sigue, la guía para análisis.

a. Carta Resumen

En un párrafo introductorio se identifica la medida y se hace referencia al propósito general de la misma, estrategia o medio que propone para lograrlo.

En forma de conclusión:

- 1) Estableceremos si el propósito de la medida está enmarcado o no en alguna política pública o compromiso programático pronunciado.
- 2) Si es necesario mencionaremos la relación de las disposiciones de la medida con algún organismo o función y como se afecta ésta (duplicación, integración, eliminación, etc.).
- 3) Posición institucional, es decir, si estamos o no de acuerdo con el propósito y la estrategia o medio y la razón fundamental para ello.
- 4) Si es aplicable, indicar medida alterna recomendada.

b. Informe Técnico

- 1) El título y propósito de la medida.
- 2) Mencionaremos comentarios generales necesarios, entre otros:
 - de política pública, programática, compromisos
 - labor realiza el Gobierno que persigue iguales propósitos y organismo(s) que lo realiza(n)
 - organismos existentes que pueden hacer la labor
 - necesidad de lograr el objetivo
 - aspectos de población o clientela, que son importantes

3) Incluiremos comentarios específicos que sean meritorios correspondiente a alguna disposición. (Si no hay comentarios para mejorar alguna disposición, no incluir los aspectos específicos).

- Si se incluye comentarios, presentarlos en una relación, identificando primero la disposición y luego la recomendación y la justificación de ésta.
- Incluir los comentarios de carácter fiscal.

4) Al final señalaremos la recomendación general de OPG.

- Si hay estrategia alterna, explicarla.

3. Principios Generales de Redacción

Deben observar los principios generales de redacción en comunicaciones oficiales:⁸

- claridad
- simplicidad
- exactitud
- precisión y brevedad
- orden lógico
- puntuación correcta
- sintaxis
- balance en los párrafos y cada uno de éstos comenzando con idea central y que enlace el tema anterior

4. Sugerencias específicas

- Documentación - documéntese bien antes de escribir.
- Use el tiempo de los verbos en presente. Ej: Junta significa...

8. Vea guía de redacción.

- Evite el uso de pronombres cuando un nombre puede expresar el pensamiento deseado. (Ej. evite el uso de ese, éste, aquél, aquello, etc.). Si los usa, asegúrese que no lleva a dudas en cuanto a la interpretación y a quién se refiere.
- Evite el uso de "y/o" ya que no tiene un significado definido. Si la intención es unir varios asuntos, se puede utilizar la conjunción "y". Si la intención es que se cumpla uno de los varios requisitos se puede utilizar la disjuntiva "o". Siempre deberá prevalecer la claridad en el informe.
- Evite el uso de palabras poco usuales, incorrectas o no aplicables al contexto, tales como: implementar, contemplar (aplicado a documentos), duplicidad, etc.
- Recuerde:
 - la función es mandatorio realizarla.
 - la facultad se concede en ley para el ejecutivo ejercerla cuando sea necesario, de acuerdo a la situación.
- Tenga cuidado con los comentarios respecto a disposiciones que expresan si una acción es permisiva o mandatoria.
 - . permisiva - se utilizará el verbo "podrá". Se concede discreción para actuar, dependiendo de las circunstancias.
 - . mandatoria - se usa "deberá". Se impone un deber ministerial.
- Evite el uso de abreviaturas.
- Sea claro en las referencias a artículos o secciones de la ley. Cite los artículos, secciones o incisos por su número o letra.
- Utilice la ley original para citar.
- Utilice oraciones cortas y simples.
- Evite el uso de frases estereotipadas.

C. RESPONSABILIDAD POR EL INFORME

La Oficina de Legislación y Asesoramiento Legal indica en el expediente a qué área le corresponde preparar el informe. Si le corresponde al Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario, el Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial prepara un memo y lo envía a esa Area. Si la responsabilidad recae en el Area de Análisis y Asesoramiento Gerencial, entonces es a la inversa.

D. COMPARECENCIAS ANTE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

En representación del Director de la Oficina de Presupuesto y Gerencia, los Analistas y Especialistas de la Oficina de Presupuesto y Gerencia deberán comparecer a las vistas que celebren las comisiones legislativas para deponer sobre las medidas que de acuerdo con las citaciones oficiales, se vayan a considerar. Para la comparecencia deberá llevar copia del informe. Antes de comparecer a las vistas, los analistas y especialistas deberán estudiar bien la medida de manera que puedan contestar sin vacilar a las preguntas que se les haga. Además, llevará consigo la información que pueda servir de apoyo a cualquier pregunta durante su deposición.

El analista se circunscribirá en su deposición, a la lectura del informe y deberá seguir las directrices que le impartan sus superiores. Cuando se someta al técnico a un interrogatorio que lo puedan llevar más allá de lo que él conoce o de lo que se le ha autorizado a decir, éste deberá decir con honradez y cortesía que no está en condiciones de ofrecer contestación a esas preguntas, pero que si la Comisión lo desea, él puede someter un informe escrito con la información que se solicita.

El Analista de Gerencia asistirá a la vista legislativa acompañado por el Analista de Presupuesto y en ocasiones por supervisores de las Areas de Gerencia y de Presupuesto. Es importante conocer que el Analista de Presupuesto no debe caer nunca en el papel de justificar el no recomendar fondos adicionales para determinado programa con información que pueda traer comentarios controvertibles, como por ejemplo, decir que se espera una merma en los ingresos o que se observa la tendencia de cobrar menos contribuciones de lo que se calculó. Esta información sólo se le ofrece confidencialmente al Presidente de la Comisión que esté considerando la medida y se hace únicamente cuando el Director de la Oficina de Presupuesto y Gerencia y el Director del Area de Análisis y Asesoramiento Presupuestario lo autoricen.

El analista tomará nota de los acuerdos que se tomen durante la vista legislativa a que comparezca para informar, por escrito, a sus superiores. A estos fines, utilizarán hoja modelo "Minuta".

CAPITULO IV

GUIA DE ANALISIS DE LEGISLACION DESDE EL PUNTO DE VISTA GERENCIAL

A. ASPECTOS GENERALES

1. Propósito

- a. Identificación y definición del(los) propósito(s) de la medida.⁹
- b. Análisis del problema o situación social, económica, legal o administrativa que la medida intenta remediar, corregir, atender o resolver.
 - ¿Por qué se considera inadecuada esa situación? ¿Es correcto o es una situación mal enfocada?
 - ¿Cómo se afectaría de no corregirse?
 - ¿Está claramente planteado en el memorial explicativo? (si es un anteproyecto de ley).
 - ¿Está planteado en la exposición de motivos, de ésta incluirse en la medida?
 - Identificar la población, clientela, grupos o personas a quienes la propuesta afectará o beneficiará y en qué magnitud.
 - ¿Cómo resolvería la medida la situación planteada? ¿Es la forma más adecuada?
 - ¿Lo que propone la medida está a tono con lo que ya se viene¹⁰ desarrollando en el Gobierno o es algo nuevo o distinto?
 - Si no es nuevo, identificar el organismo y la labor que realiza, y evaluar si se justifica el cambio o no.

 9. El(Los) propósito(s) está(n) relacionado(s) con lo que se desea lograr con la medida.

10. Ver inciso 3 "Mecanismo Propuesto" para el detalle de este asunto.

- Si es un organismo nuevo, evaluar si su creación constituye una verdadera necesidad tomando en consideración los programas que desarrolla el Gobierno con propósitos similares.
- ¿Qué otras alternativas habrían para atender adecuadamente la situación?

2. Aspectos de Política Pública

- a. ¿Lo que persigue el proyecto está enmarcado dentro de alguna política pública adoptada por el Gobierno? ¿Cuál es esa política pública?
- b. ¿Propone cambios en política? ¿Cómo se alteraría? ¿Propone complementar la(s) política(s) existente(s)?
- c. ¿Propone una política nueva? ¿A qué organismo y clientela afectaría?
- d. ¿Es clara la justificación?
- e. Si es un anteproyecto de ley o proyecto de administración, ¿cuál es la política de la Administración en torno al asunto? ¿Esta política está a tono con lo que se viene haciendo o con lo que se propone en la medida? ¿Está de acuerdo la OPG con el objetivo básico del proyecto?
- f. ¿Debe cambiarse la política?
- g. ¿En la forma en que está concebido el proyecto se logra ese propósito?
- h. ¿Qué otras alternativas habría para atender adecuadamente la situación?

3. Mecanismo Propuesto

- a. Ver si se trata de un asunto que ya se atiende a través de otro u otros programas de Gobierno y su impacto, identificando y analizando:

- El(los) programa(s), agencia(s), clientela que atiende(n) ese asunto y la experiencia habida en su gestión.
 - La experiencia administrativa y práctica respecto al asunto a que se refiere el proyecto.
 - Si la medida propone algo nuevo o distinto (programa, funciones, organismo gubernamental) dentro de lo existente.
- b. Si lo que se propone está a tono con lo que ya se viene desarrollando o hay desviación (afecta, o se relaciona) de las funciones, responsabilidades y programas de algunos organismos, ver:
- 1) Forma en que se propone el cambio: el medio o mecanismo propuesto y el proceso necesario para implantarlo.
 - 2) Impacto de la medida sobre el funcionamiento y la estructura organizacional, sistemas y procedimientos internos del organismo gubernamental para la cual se proponen los cambios.
 - Si conlleva cambios organizacionales indicar (en forma de estimado) el personal adicional que será necesario o el que se reduce.
 - Posición del organismo gubernamental que está relacionado con el propósito de la medida propuesta y de otros organismos que su labor es de relevancia en la implantación de la medida.
 - Si es un proyecto de administración, ¿el organismo que propone la medida es el que desarrolla esa función programática y sabemos realmente cuál es el problema existente? ¿Lo que se propone resuelve ese problema?
 - Ver si se cubren estos aspectos en el memorial explicativo o la exposición de motivos del anteproyecto.

- Ver si lo que propone la medida, está reñido con la misión, el propósito o propósitos de otro(s) programa(s) del Gobierno.

- . Aunque esté reñida, ¿está a tono con la política pública vigente?

- . ¿Cuál es el interés público mayor que se debe proteger?

B. ASPECTOS ESPECIFICOS DE LAS MEDIDAS

1. Exposición de Motivos

a. Cuando sea necesario la exposición de motivos, ver que:

- Se incluya en la medida.
- Explica problema que se intenta resolver, las razones fundamentales para aprobar la medida y lo que propone la misma.

2. Título de la Medida¹¹

- a. Ver que contiene en forma concisa y clara el objetivo de la medida.
- b. Ver que armoniza con exposición de motivos y el articulado de la medida.
- c. Si el proyecto enmienda una ley vigente, el título debe identificar, sin lugar a dudas, las porciones de la ley que van a ser objeto de enmienda, enumerando el artículo o sección, inciso y párrafo que correspondan, el número de la ley, su fecha de aprobación y si ha sido enmendada. La enumeración de las partes de la ley debe hacerse según consta en los tomos originales de las leyes y nunca por los números de secciones que por razones editoriales les han sido asignados en los títulos de "Leyes de Puerto Rico Anotadas" (LPRA). En nuestros informes, sin embargo, podemos usar a LPRA.

11. Véase en subtema "Título Corto de la Ley", pág. 19, otra información relacionada.

d. Si el proyecto hace transferencias o asigna fondos, el título debe indicarlo.

3. Definición de Términos¹²

- a. Cuando sea necesario, ver si existe una palabra que deba definirse para aclarar la medida.
- b. No es aconsejable, como norma, tratar de definir el sentido de las palabras. Las definiciones siempre envuelven el riesgo de ser o muy amplias o muy concisas. Corrientemente, se considera preferible dejar que las palabras sean interpretadas de acuerdo con el significado que de ellas da el diccionario o el que tienen según su uso corriente, a menos que la materia tratada por la ley requiera el uso de palabra o vocablos de un carácter esencialmente técnico. Sin embargo, cuando una ley define el lenguaje o los términos que usa, tal definición es obligatoria para los tribunales aunque no coincida con el sentido ordinario o corriente de las palabras usadas y así definidas.
- c. Cuando es recomendable la definición de términos, se deben localizar al principio del proyecto para orientar al lector sobre el significado de los términos antes de leer el mismo. De otro modo, se le obliga a una segunda lectura para clarificación.
- d. Como norma general, en el análisis gerencial no se discuten las definiciones por considerar que esto es materia de naturaleza legal. No obstante, si hay algo confuso podemos sugerir o recomendar que se defina el término.

12. Véase en subtema "Definición de Términos" en la pág. 19, información relacionada.

4. Coordinación Interagencial

- a. Si la medida propone coordinación interagencial, debe indicarse entre cuáles organismos, para qué aspectos o propósitos y en qué forma se logrará.
- b. Si no se dispone la coordinación, pero se necesita, recomendar lo necesario y justificar.

5. Enmienda una Ley (u otras Leyes)

- a. Toda medida que implique modificación a una ley existente debe estudiarse a la luz de la ley original para que la nueva no esté reñida con ésta.
- b. Ver los cambios que hay que hacer en otras disposiciones de la misma ley (o de otras leyes) para conformarlas a la(s) enmienda(s) propuesta(s).
- c. ¿Qué enmiendas habría que proponer en la misma ley u otras, además de las contenidas en esta medida?
- d. La forma en que la legislación vigente enfoca o trata el problema o situación presentada en la medida, realmente amerita cambios si consideramos la política pública, compromisos de la Administración, "issues", etc.
- e. ¿Cuáles son las situaciones respecto a las cuales los proponentes de la medida creen que la legislación vigente es defectuosa o inadecuada? ¿Es correcta esta interpretación y apreciación que tienen los proponentes de la medida, desde el punto de vista gerencial?
- f. ¿Implica el proyecto (en alguna forma) contradicción, enmienda o derogación parcial o total de alguna ley vigente no considerada en la medida propuesta?

g. En el supuesto de que la legislación vigente no sea afectada, considerar si debe o no redactarse la medida ajustándola a ley o leyes vigentes con las cuales tenga alguna relación.

6. Vigencia de la medida y forma de implantar las disposiciones.¹³

a. Examinar fecha de vigencia y el tiempo que cubre para implantación de forma que éste sea suficiente para lograr implantación efectiva.

En este aspecto, considerar:

- Area geográfica, región, distrito o municipio, organismo gubernamental, programa que cubrirá cuando aplique.
- Análisis de las fases o etapas que podrían ser necesarias, visualizarse cuándo y cómo se va a implantar para determinar la viabilidad de ello.
- Complejidad de funciones y trabajo a realizarse.

b. Ver si es recomendable aplicar el principio del "Sunset Law". (Explicado en el Capítulo II).

c. En el caso de integración de organismos o transferencia de funciones a otro organismo, asegurarse que la vigencia provee tiempo razonable previo a implantación de los cambios.

A continuación se presentan otros aspectos de consideración especial desde el punto de vista gerencial.

1. Proyecto propone crear nuevo organismo dirigido por un solo ejecutivo.

En este caso, examinar y evaluar los siguientes elementos:

13. En subtema "vigencia", pág. 21, se discuten otros aspectos relacionados.

- a. Que el nombre del organismo esté claro y de acuerdo a sus funciones fundamentales, incluyendo la denominación (por ejemplo: Consejo, Comisión, Oficina, Departamento, entre otros).
- b. Evaluar y determinar el tipo de organismo, e.g., coordinador, cuasi-judicial y si sus funciones y facultades armonizan con el propósito, con el tipo de organismo que se propone crear y con la flexibilidad que se le asigna en sus funciones administrativas.
- c. Ejecutivo de la institución que se propone crear: ¿A quién responde? ¿Sueldo? ¿Quién lo nombra? ¿Este lo debe nombrar? Si requiere confirmación, ¿por quién? ¿Se amerita la confirmación? ¿Responde a quién lo nombra? Si responderá al Gobernador, ¿es estrictamente necesario?
- d. Si se crea un organismo con una relación especial de trabajo e.g., adscripción, o coordinación con algún organismo, debe señalarse con quién, cómo, para qué.
- e. Asegurarse que no contenga estructura organizativa alguna en la disposición del proyecto, es decir, que no especifiquen unidades internas de trabajo en el organismo a crearse.
- f. Asegurarse que se dispone claramente la asignación de poderes, deberes y facultades.
 - Si es corporación, identifique limitaciones, si alguna, en términos de las facultades que este tipo de organismo usualmente debe tener.

- g. Revisar las funciones. Estas deben estar claramente definidas. Asegurarse que no haya duplicación con funciones que desempeñan otros organismos, que no hay lagunas, que están en armonía con lo que indica la exposición de motivos y con la misión que se le asigna.
- h. Ver en las funciones administrativas: ¿se desarrollarán con o sin sujeción a leyes orgánicas de los organismos centrales?
- Determine si será un Administrador Individual, si estará bajo las disposiciones de OCAP, o si será un organismo gubernamental exento de OCAP.
 - . Si está exenta de la Ley de Personal, asegúrese que no recibirá recursos del Fondo General para gastos de funcionamiento.
 - Ver cómo se dispone la labor de reglamentación. Esta debe estar a tono con la Ley 170 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme.
 - Si está exenta de las disposiciones del Departamento de Hacienda, se debe consultar a esta Agencia.
 - . Determinar si es recomendable que se disponga para que el sistema de contabilidad se apruebe por Hacienda.
- i. Ver como se dispone respecto a la facultad para contratar y nombrar el personal.
- j. Determinar si dispone la creación de algún fondo especial.
- Si se propone crearse, debe eliminarse o disponerse para que OPG controle su uso y para que los sobrantes al fin de año reviertan al Fondo General.

k. Asignación de fondos para financiar el departamento o agencia.

- Se debe determinar si es suficiente para comenzar operaciones y si los fondos están disponibles.

l. Debemos investigar cuál es la posición del Area de Presupuesto respecto al aspecto fiscal y otros aspectos relativos a la medida.

m. Fecha de vigencia: que la fecha de vigencia provea suficiente tiempo para la organización estructural y funcional.

2. Proyecto crea una junta, comisión, consejo

a. Aspectos del cuerpo

- Nombre
- Funciones claras del cuerpo y de los miembros o de algun miembro individualmente si tienen responsabilidades asignadas por separado.

. Las funciones de compra, personal, presupuesto, contratos, asignación y contabilización de fondos deben estar bien definidos en términos de quién tendrá la responsabilidad de estas funciones, en diferentes grados, si aplica.

- Determinar si el número de miembros es adecuado.
 - Asegurarse que el número total que se indica y la suma del desglose de miembros, coincide.
- Ver si se requiere que haya representación de la ciudadanía o de algún grupo o sector (gobierno, empresa privada, etc.) en particular para un balance adecuado en la membresía.
- En cuanto a los requisitos para ser miembro, asegurarse que se especifica la especialidad o conocimientos que se le requiere, siempre que sea posible. Así también, que se indique

cualificación de los representantes de la ciudadanía, si aplica, lo cual debe estar en armonía con la naturaleza de las funciones del nuevo organismo.

- Término de los cargos
 - Que esté claro que en el caso de miembros "ad honorem" ocuparán sus cargos mientras se desempeñen en la posición que les hace miembros.
 - Asegurarse que provee para términos escalonados y que para el primer término, el tiempo está bien distribuido entre los miembros.
 - Que se indica el período de duración del segundo término en adelante.
 - Primeros nombramientos y términos (ver si hay traslapo).
- ¿Quién nombra? ¿Quién confirma? ¿Se requiere algún cambio?
- Remoción
 - Causas para remover.
 - Cómo - si se requiere vistas, notificación previa por escrito y con cuánto tiempo de antelación a la fecha de efectividad de la remoción.
 - Por quién. Si es el Gobernador, ¿cómo se entera de la necesidad de remover a la persona de su cargo?
- Vacantes, ¿cómo se llenan?
- Confirmación
- Presidente
 - ¿Está estipulado por ley quién será?
 - ¿Cómo se nombra? ¿Quién nombra?

- ¿Será el mismo que tendrá a cargo la operación de la institución?
- ¿Implica algún problema gerencial?
- Otros funcionarios del cuerpo, si alguno, ¿quién los nombra?
¿Funciones?
- Quorum
 - Cuando se señala que el quorum requerido es la mayoría, la toma de decisiones no debe ser por mayoría de los presentes, una vez verificado el quorum, especialmente, si el número de miembros del cuerpo es reducido, por ejemplo de 5.
- Horarios, pago de dietas y millaje.
 - ¿Forma de pago?
 - ¿Cuantía?
 - ¿Se justifica?
- Cuando un funcionario o jefe de un organismo que se elimina es miembro de una junta, comisión o consejo, debe proveerse para que se atienda mediante legislación el efecto (como miembro) que dicha eliminación tiene en dichos cuerpos. Esto es, cambio en el número de miembros, quórum, composición y términos, entre otros.

b. Aspectos de administración

- Determinar si actuará como un cuerpo administrativo en pleno o si alguno de los miembros será administrador o si tendrá un administrador separado del cuerpo.

En éstos dos últimos casos:

- ¿están claramente delimitadas las funciones entre el cuerpo y el otro funcionario?

- asegurar que no se dupliquen las funciones del administrador con las del cuerpo, ni entre los miembros del cuerpo.
 - verificar que la relación de trabajo del administrador con el cuerpo está clara.
 - Si tienen un Administrador: ¿cómo se nombra, requisitos, sueldo? ¿Se justifica?
- Financiamiento de gastos.
 - ¿Existen los fondos? ¿Será autosuficiente?
 - Si el cuerpo tiene relación de trabajo especial (e.g., adscripción o coordinación) con otro organismo, debe establecerse en forma clara la misma: qué, con quién, cómo.
 - Si crea fondo especial, debe eliminarse si no se justifica o disponerse para que OPG controle uso de fondos y que sobrantes de fin de año reviertan al Fondo General.
 - Si el cuerpo ha de intervenir con la política pública, presupuesto, etc., de otro organismo, debe disponerse así en la medida.
 - Asegurarse que hay líneas de autoridad claras - ¿a quién responde cada funcionario que mencione la medida y para qué labor?
3. Proyecto transfiriendo funciones de un organismo a otro o asignando funciones nuevas, o estableciendo nuevos requerimientos para ciertos asuntos.
- a. Ver efecto de la transferencia de funciones o programas, o de la asignación de nuevas funciones, sobre el desarrollo de la misión o función principal del(los) organismo(s) afectado(s).

- b. Asegurarse que contenga las disposiciones de transferencias necesarias para el desarrollo de esa función o programa.
- Recursos humanos y puestos.
 - Recursos físicos.
 - récords
 - archivos
 - equipo
 - otros recursos físicos
 - Fondos, obligaciones, compromisos.
- c. Capacidad del organismo al cual se transfiere o se le asigna las nuevas funciones para desarrollarla. Debe verse si la adopción de esta nueva función significa cambios en los programas y organización del organismo al cual se le asignan la(s) función(es) o programa(s).
- d. Verificar que entre las funciones que se transfieran o se asignen nuevas, y las existentes en un organismo, no existe duplicación o contradicción y si son armónicas con la misión del organismo en cuestión.
- En caso contrario, ¿qué es propio recomendar?
- e. Verificar que al hacerse transferencia no se queda algún programa o función importante sin incluir en la medida.
- f. Asegurarse que al disponerse para transferir programas o funciones, o juntas, etc., de una ley, si no se incluyen todas las funciones importantes en el proyecto bajo estudio, que la ley vigente no se derogue.

- Verificar en la ley vigente, si no se deroga, que de existir algún cuerpo, las funciones quedan en armonía con lo que se dispone en la medida legislativa bajo estudio. Es preciso tener bien claro (si posible en una tabla) qué funciones y poderes habrá distribuidas y cómo quedan con la ley propuesta.
- g. Ver si se provee un tiempo razonable para culminar el proceso de transferencia.
- Ver si la transferencia va a ser por etapas o fases.
 - Ver si es recomendable hacer estudio previo a la implantación.
 - Asegurarse que provee para un período de transición.
 - si no dispone período de transición, determinar cuál sería el apropiado para recomendarlo.
 - si dispone período de transición, asegurase que es el tiempo razonable para ello.
- h. Verificar si las disposiciones contenidas en la medida, aseguran el logro del propósito que se persigue con el proyecto.
- i. Verificar si le otorga flexibilidad al Administrador para organizar su Agencia.
- j. Verificar si se otorga flexibilidad para desarrollar funciones de personal, compras, etc., y si esto tiene implicaciones en el Fondo General, en cuyo caso debe ser cuidadoso el análisis de costo para la recomendación.

BIBLIOGRAFIA

Oficina de Presupuesto y Gerencia. Guías para el Análisis de Legislación.
Conferencia ofrecida por Judith Estrada. 1989.

_____. Manual para el Análisis de Legislación.
Noviembre 1983.

----- . Orden Administrativa Núm. 50-90.
Presentación, Formato y Estilo del Informe a prepararse para
los proyectos de legislación, 9 de marzo de 1990.

Puerto Rico. Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, 25 de julio
de 1952.

Table 3.33
SUMMARY OF SUNSET LEGISLATION

State	Scope	Preliminary evaluation conducted by	Other legislative review	Other oversight mechanisms in bill	Phase-out period (in years)	Life of each agency (in years)	Other provisions
Alabama	C	Select Jt. Cmte.	Dept. of Examiners of Public Accounts	Zero-base budgeting	180/d	4	1-hour time limit on floor debate on each bill.
Alaska	R	Standing cmtes.	...	Perf. audit	1/y	Varies (usually 4)	Specific programs authorized for termination by Legis. Budget & Audit Cmte.
Arizona	C	Off. of the Auditor General	Committees of reference appointed at beginning of legislative term	Perf. audit	(a)	10	1984 legislation allows Jt. Legis. Oversight Cmte. to establish priorities for and reschedule sunset audits. Cmte. may also require special performance audits not required by sunset schedule.
Arkansas	(b)	...	...	...	...	...	...
California	(c)	...	...	...	...	...	...
Colorado	C	Dept. of Regulatory Agencies reports to Joint Legis. Sunrise & Sunset Cmte. by July 1, preceding year of termination	Standing cmtes.	Perf. audit	1/y	10	There also is legislation requiring a study of 20 principal dep'ts. of state government on a schedule concluding in 1994.
Connecticut	(d)	...	...	...	...	...	...
Delaware	C	Agencies under review submit reports report to Del. Sunset Comm. based on criteria for review and set forth in statute. Comm. staff conducts separate review	...	Perf. audit	Dec. 31 of next succeeding calendar year	4	Yearly Sunset Review schedules must include at least 9 agencies. If the number automatically scheduled for review or added by the General Assembly is less than a full schedule, additional agencies shall be added in order of their appearance in the Del. Code to complete the review schedule.
Florida	R	Appropriate substantive cmte. shall begin review 15 months prior to repeal date	...	...	1/y	10	Provides for periodic review of limitations on the initial entry into a profession, occupation, business industry, or other endeavor.
Georgia	R	Dept. of Audits	Standing Cmtes.	Perf. audit	1/y	1-6	A performance audit of each regulatory agency must be conducted at least once every 6 years.
Hawaii	R	Legis. Auditor	Consumer Protection Cmte. of each house	...	None	6	Proposed new regulatory measures must be referred to the Auditor for sunrise analysis.
Illinois	(e)	...	Off. of Auditor General; standing cmtes. of each house	...	...	...	No program

Key:
C — Comprehensive
R — Regulatory
S — Selective
D — Discretionary
d — day
m — month
y — year

SUNSET LEGISLATION—Continued

State	Scope	Preliminary evaluation conducted by	Other legislative review	Other oversight mechanisms in bill	Phase-out period	Life of each agency (in years)	Other provisions
Iadman	C	Off. of Fiscal and Management Analysis	Interim and Standing Legislative Cmtes.	.....	None (1)	.....	Each newly-established agency subject to termination with certain life span. Agencies established by exec. order, terminate when a Governor leaves office. Agencies established by concurrent resolution by General Assembly terminate after adjournment of the 2nd session.
Iowa	(c)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Kansas	R (g)	Standing cmtes. of each house	Legis. Post Audit, if directed by Legislative cmte., or Legis. Post Audit Cmte.	Perf. audit	1/y	.....	Subject to legislative discretion. Act terminates in July 1992 unless retracted.
Kentucky	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Louisiana	C	Standing cmtes. of the two houses which have usual jurisdiction over the affairs of the entity. Process begins 2 years prior to the termination date	Bill authorizing recreation referred to cmte. performing initial review	Zero budget review (1)	1/y	9	Standing cmtes. may conduct a more extensive evaluation of selected statutory entities under their jurisdiction or of particular programs of such entities. Performance reviews also scheduled for executive departments (no terminations). Sunset cycle was completed in 1983, returned in 1987.
Maine	C	Off. of Fiscal & Prog. Review	.....	Perf. eval.	1/y	10	.....
Maryland	R	Dept. of Fiscal Services	Standing cmtes.	.....	1/y	10	.....
Massachusetts	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Michigan	(a)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Minnesota	(c)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Mississippi	(i)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Missouri	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Montana	(j)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Nebraska	(k)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Nevada	(l)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
New Hampshire	(m)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
New Jersey	(c)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
New Mexico	R	Legis. Finance Cmte.	.....	.....	(a)	6	Legis. Finance Cmte. is responsible for introducing legislation to continue any agency reviewed.

Key:
 C — Comprehensive
 R — Regulatory
 S — Selective
 D — Discretionary
 d — day
 m — month
 y — year

LEGISLATURES

SUNSET LEGISLATION—Continued

State	Scope	Preliminary evaluation conducted by	Other legislative review	Other oversight mechanisms in bill	Phase-out period	Life of each agency (in years)	Other provisions
New York	(a)	.....	.....	No program	.....	.....	.....
North Carolina	(a)	.....	.....	No program	.....	.....	.....
North Dakota	(c)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Ohio	R	Jt. Cmte. on Sunset Review	Standing cmtes.	.....	1/1	6	Rules & regulations of terminated agencies continue in effect unless terminated by law; includes agencies established by exec. order.
Oklahoma	R	Interim cmte.	Standing cmtes.	.....	None	8	.....
Oregon	R	Interim cmte.	Standing cmtes.	.....	6/m	10	.....
Pennsylvania	S	Legis. Budget and Finance Cmte.	Standing cmtes.	.....	.....	.....	.....
Rhode Island	(j)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
South Carolina	R	Legis. Audit Council	Reorganization Comm.; standing cmtes.	Perf. audit	1/1	6	.....
South Dakota	(o)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Tennessee	C	Special evaluation cmte. in each house	State Auditor	Perf. audit	1/1	8	Establishment of new agencies subject to review by Govt. Operations cmtes. of each house.
Texas	C	Sunset Advisory Comm.	.....	Perf. eval.	1/1	12	Initial review conducted by agencies themselves.
Utah	R	Interim study cmte.	Off. of Legis. Research & General Counsel	Interim cmte's discretion	1/1	Varies (usually not more than 10)	Legis. Audit Cmte. may at its discretion coordinate the audit of state agencies with the interim cmte's sunset review.
Vermont	R	Legis. Council staff	Standing cmtes.	.....	None	.....	.....
Virginia	(p)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Washington	C	Legis. Budget Cmte.	Standing cmtes.	Prog. review	1/1	(q)	Select jt. cmte. prepares termination legislation.
West Virginia	S	Jt. Cmte. on Govt. Operations	Legis. Post Audit Div.	Perf. audit	1/1	6	Jt. Cmte. on Govt. Operations composed of 5 House members, 5 Senate members & 5 citizens appointed by Governor. Agencies may be reviewed more frequently.
Wisconsin	(c)	.....	.....	.....	.....	.....	.....
Wyoming	(f)	.....	.....	.....	.....	.....	.....

Key:
 C — Comprehensive
 R — Regulatory
 S — Selective
 D — Discretionary
 d — day
 m — month
 y — year

LEGISLATURES

SUNSET LEGISLATION—Continued

- (a) Agency termination is scheduled on July 1 of the year prior to the scheduled termination of statutory authority for that agency.
- (b) Arkansas legislature voted for repeal in 1983, but a clerical error halted the repeal process, which has for all practical purposes been abandoned.
- (c) While they have not enacted sunset legislation in the same sense as the other states with detailed information in this table, the legislatures in California, Iowa, Michigan, Minnesota, New Jersey, Ohio, and Wisconsin have included sunset clauses in selected programs.
- (d) Sunset suspended in 1983. Next review cycle is scheduled for 1995.
- (e) Illinois sunset law remains on the books but without any staff support since summer 1985.
- (f) Through an executive order, the governor may provide a terminated agency with one year to wind up its affairs.
- (g) Primarily.
- (h) Louisiana no longer uses zero based budgeting, but the sunset law has not been revised.
- (i) Sunset Act terminated December 31, 1984.
- (j) Sunset suspended in 1983.
- (k) Nebraska's Sunset Act terminated in 1985.
- (l) Nevada law provided for a one-cycle pilot program under which three agencies were reviewed in 1980. No further expansion of the law has been enacted.
- (m) New Hampshire's Sunset Committee was repealed July 1, 1986.
- (n) North Carolina's sunset law terminated on July 30, 1981. Successor vehicle, The Legislative Committee on Agency Review, operated until June 30, 1983.
- (o) South Dakota suspended Sunset in 1979.
- (p) By joint resolution, Senate and House of Delegates establish a schedule for review of "functional areas" of state government. Program evaluation is carried out by Joint Legislative Audit and Review Commission. Agencies are not scheduled for automatic termination. Commission reports are made to standing committees which conduct public hearings.
- (q) Subject to legislative discretion.
- (r) Wyoming repealed Sunset in 1988.

LEGISLATURES

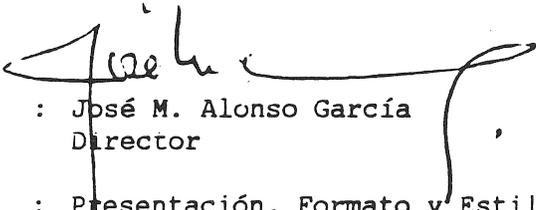


ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
OFICINA DEL GOBERNADOR
OFICINA DE PRESUPUESTO Y GERENCIA

9 de marzo de 1990

ORDEN ADMINISTRATIVA NUM. 50-90

A : Personal de Análisis de las Distintas
Áreas y Oficina de Legislación y
Asesoramiento Legal

De : 
José M. Alonso García
Director

Asunto : Presentación, Formato y Estilo del Informe a
Prepararse para los Proyectos de Legislación

Con el propósito de mejorar y acelerar el análisis y trámite de toda legislación que se someta a la Oficina de Presupuesto y Gerencia (OPG), se utilizará un nuevo formato para los informes a la Asamblea Legislativa y al Gobernador. El correspondiente informe que prepare esta Oficina se presentará en los dos documentos siguientes:

1- Carta resumen para la firma del Director de OPG

Esta deberá prepararse en la medida en que sea posible en una hoja, incluyendo: identificación de la medida; propósito general de ésta; recomendación fundamental gerencial y fiscal de la OPG y conclusión (es) que la sustente (n), a base del análisis realizado e incluido en el Informe Técnico.

2- Informe Técnico

Este deberá prepararse considerando lo siguiente:

- a) Hacer referencia al Área u Oficina responsable de preparar este informe, en la parte superior central.

- b) Incluir en un primer párrafo el número y el título corto de la medida bajo estudio. Luego presentar todo el análisis de política pública, programática, gerencial, fiscal, etc., relacionado con la medida.
- c) Incluir comentarios generales, de ser necesario, y aquellos específicos que precise la parte dispositiva de la medida. Los comentarios específicos se presentarán sólo cuando alguna disposición amerite una recomendación nuestra para mejorar el contenido o forma de la misma.
- d) Indicar claramente la asignación dispuesta en la medida y el efecto presupuestario que implique la misma, si alguno, con los comentarios correspondientes.
- e) Presentar conclusiones sustentadas con nuestro análisis y no una repetición del contenido de la Exposición de Motivos de la medida o del Memorial Explicativo que acompañe la misma. Enfatizar los principios y prácticas establecidas o generalmente aceptadas en los campos de gerencia, administración fiscal, y contabilidad.
- f) Incluir los apéndices que se consideren pertinentes de manera que el cuerpo del Informe Técnico quede lo más conciso posible.

Cada una de las páginas del Informe Técnico pasado en forma final, será iniciada al margen izquierdo del mismo, por el Director de la Unidad que produce el mismo.

Esta Orden deroga las Ordenes Administrativas Núms. G-40-87 de 10 de octubre de 1986 y 25-83 de 14 de septiembre de 1982.

Las disposiciones anteriores entrarán en vigor inmediatamente.

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

11ª ASAMBLEA
LEGISLATIVA3ª SESION
ORDINARIA

CAMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 1052
(P. del S. 863)Este Proyecto se
convirtió en la
Ley Núm. 40 de
17 de agosto de 1990.

15 DE MAYO DE 1990

Presentado por los representantes *Jarabo, Ramírez, Santiago García, López Galarza, Corujo Collazo, Cabán Dávila, Castro Marchand, Cepeda García, Colberg Ramírez, Colón Alvarado, Concepción Báez, Cruz Rodríguez, de Castro Font, Del Valle López, Díaz Gómez, Díaz Tirado, Díaz Torres, González Cruz, López Hernández, Maldonado Vélez, Negrón Padilla, Otero Rosario, Pérez Rivera, Rodríguez Figueroa, Rodríguez Rodríguez, Rolón Marrero, Rosa Guzmán, Rosa Ocasio, San Antonio Mendoza, Santos López, Soto Méndez, Surillo Rodríguez, Tonos Florenzán, Varela Fernández, señora Vélez de Acevedo y el señor Zayas Chardón.*

Referido a las Comisiones de Gobierno y de Hacienda

LEY

Para crear la Corporación de Servicios y Auxilios Sociales, determinar sus propósitos, funciones y poderes, y asignar fondos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Según los estimados de la Junta de Planificación para el año 1987, había en Puerto Rico una población de 454,323 personas mayores de 60 años de edad, representativa de un catorce por ciento de la población total del país. De este grupo poblacional, el sesenta y tres por ciento tiene ingresos por debajo del nivel de pobreza establecido para Puerto Rico. Las proyecciones de la Junta de Planificación indican que la población de personas mayores de 60 años de edad está creciendo a un ritmo mayor que cualquier otra categoría de edad y que este grupo representará el quince por ciento de la población de Puerto Rico para el año 2000. Este crecimiento es mayor que el de los Estados Unidos y el de la mayoría de los países del mundo.

Es política pública de este gobierno mejorar la calidad de vida del envejeciente y de los adultos incapacitados, proveyéndole servicios que garanticen su seguridad y bienestar.

El Departamento de Servicios Sociales fue creado con la misión de servir los principios de justicia e igualdad social por medio de su participación creativa en la

1 La Corporación tendrá como misión alcanzar los siguientes objetivos, cónsonos
2 con la política pública de mejorar la calidad de vida de los ancianos y adultos
3 incapacitados:

4 (a) Ampliar los servicios de amas de llaves que actualmente se prestan a la
5 población indigente de envejecientes y adultos incapacitados, a los envejecientes
6 y adultos incapacitados que puedan pagar por la prestación de estos servicios. A
7 estos efectos se adoptará un sistema de tarifas flexibles a establecerse en
8 proporción a los ingresos del grupo familiar del envejeciente o adulto incapa-
9 citado.

10 (b) Iniciar programas conjuntos con grupos de la comunidad y entidades sin
11 fines de lucro con el propósito de que éstas sean incorporadas en la tarea de
12 brindar los servicios de amas de llave a la población de envejecientes y adultos
13 incapacitados.

14 (c) Emplear los recursos que se obtengan mediante el cobro de los servicios
15 de amas de llaves o mediante cualesquiera otros mecanismos disponibles, luego
16 de cubrir los gastos operacionales y otras obligaciones, para ayudar al Departa-
17 mento de Servicios Sociales a sufragar la prestación de los servicios a la
18 población indigente de envejecientes y adultos incapacitados.

19 (d) Retener al envejeciente y adulto incapacitado en su propio hogar.

20 (e) Evitar, hasta donde sea posible, el ingreso a una institución del
21 envejeciente o adulto impedido que vive solo.

22 (f) Reducir las hospitalizaciones de enfermos crónicos en las facilidades
23 hospitalarias del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

24 (g) Promover, en aquellos casos que sea factible, que la rehabilitación del
25 paciente con una enfermedad crónica se lleve a cabo en su propio hogar.

1 (d) Promoverá la búsqueda de alternativas para el financiamiento de los
2 servicios que ofrecerá la Corporación, incluyendo el diseño de incentivos para
3 incorporar a sectores de la comunidad en la tarea que se le ha encomendado en
4 esta ley, con el propósito de aumentar la eficiencia y la efectividad de los
5 servicios que deben prestarse a la población de envejecientes y adultos
6 incapacitados.

7 Artículo 5.—Quórum

8 Tres (3) miembros de la Junta constituirán quórum y los acuerdos se tomarán
9 por una mayoría de sus miembros.

10 Artículo 6.—Derechos y Poderes

11 La Corporación tendrá todos los derechos y poderes que sean necesarios para
12 llevar a cabo los propósitos de esta Ley, incluyendo, sin que se entienda como una
13 limitación:

14 (a) Otorgar contratos y formalizar toda clase de documentos que fueren
15 necesarios y convenientes para cumplir con los propósitos de esta ley.

16 (b) Ser titular en pleno dominio, administrar y coordinar la más eficiente
17 utilización de las facilidades físicas relacionadas con sus propósitos corporativos.

18 (c) Poseer y usar un sello oficial que podrá alterar a su voluntad y del cual se
19 tomará conocimiento judicial.

20 (d) Adquirir derechos y bienes, tanto muebles como inmuebles, por
21 donación, legado, compra o de otro modo legal, y poseerlos y disponer de los
22 mismos conforme con las leyes aplicables y en la forma que indique su propio
23 reglamento, siempre que sea necesario y conveniente para los mejores intereses
24 de la Corporación.

25 (e) Formular y adoptar reglamentos para regir sus actividades y su funcio-
26 namiento interno.

1 (j) Arrendar y disponer de cualesquiera de sus bienes o de cualquier interés
2 sobre los mismos, en la forma, manera y extensión que la Corporación
3 determine.

4 (k) Realizar todos los actos necesarios o convenientes para llevar a efecto los
5 poderes que le confiere esta ley o cualquier otra ley.

6 (l) Subsistir a perpetuidad y demandar y ser demandada.

7 (m) Recibir fondos de fuentes privadas o públicas, estatales o federales, y
8 gastar dichos fondos para propósitos que sean consistentes con los objetivos de la
9 Corporación.

10 (n) Mercadear los servicios de amas de llaves a través de las técnicas y
11 medios de difusión y comunicación modernos.

12 Artículo 7.—Personalidad Jurídica

13 La Corporación tendrá personalidad jurídica distinta y separada del Estado.
14 Las deudas y obligaciones de la Corporación no serán deudas u obligaciones del
15 Estado Libre Asociado de Puerto Rico, ni de sus subdivisiones políticas, no siendo
16 éstos responsables de las mismas.

17 Artículo 8.—Director Ejecutivo

18 La Junta nombrará un Director Ejecutivo, quien ejercerá la autoridad
19 administrativa conforme a lo dispuesto en esta ley y a las normas y reglamentos
20 adoptados por la Junta. La Junta fijará el sueldo del Director Ejecutivo quien
21 deberá ser una persona con probada preparación, experiencia y conocimientos
22 gerenciales. El Director ejercerá el cargo a voluntad de la Junta.

23 El Director Ejecutivo tendrá los siguientes deberes y funciones:

24 a) Hacer cumplir los objetivos, normas, reglamentos y planes presupuesta-
25 rios y de desarrollo de la Corporación.

26 b) Representar oficialmente a la Corporación.

1 La Corporación establecerá o contratará para el establecimiento de un sistema
2 de selección, adiestramiento y supervisión de las amas de llaves con miras a lograr
3 la excelencia en la prestación de estos servicios.

4 La Corporación someterá para aprobación por la Junta todos los reglamentos,
5 planes de retribución y clasificación y de apelación necesarios para establecer el
6 sistema de personal que se menciona en esta ley.

7 Artículo 10.—Exenciones

8 La Corporación estará exenta de toda clase de tributación impuesta o que más
9 adelante se impusiere por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por cualquier
10 subdivisión política de éste, sobre todas sus propiedades muebles o inmuebles, su
11 capital, ingresos y sobrantes; salvo los impuestos por la Ley de Compensaciones por
12 Accidentes del Trabajo.

13 Se exime también a la Corporación del pago de toda clase de derechos, contribu-
14 ciones o impuestos requeridos por ley para los procedimientos judiciales, la emisión
15 de certificaciones en las oficinas y dependencias del Estado Libre Asociado de
16 Puerto Rico y su registro en cualquier registro público.

17 Artículo 11.—Reglamentos

18 Todo reglamento a ser promulgado, según establecido por esta Ley, deberá estar
19 acorde con la Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988.

20 Artículo 12.—Vigencia

21 Esta Ley comenzará a regir a los noventa (90) días después de su aprobación y
22 estará en vigor hasta el 30 de junio de 1993. Antes de la fecha de expiración deberán
23 realizarse evaluaciones completas del resultado de las gestiones de la Corporación
24 para determinar las acciones procedentes respecto a sus propiedades, recursos,
25 inversiones y obligaciones.