Plan Fiscal 2022 para Puerto Rico

Restablecer el crecimiento y la prosperidad

Según certificado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico

27 de enero de 2022

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD

La Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (la "JSF" o la "Junta de Supervisión") ha formulado este Plan Fiscal 2022 basado, entre otras cosas, en información obtenida del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (el "Estado Libre Asociado" o el "Gobierno").

Este documento no constituye una auditoría realizada de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, un examen de los controles internos ni otro servicio de certificación o revisión según las normas establecidas por el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados o cualquier otra organización. En consecuencia, la Junta de Supervisión no puede expresar una opinión ni otra forma de garantía sobre los estados financieros o cualquier información financiera o de otro tipo ni sobre los controles internos del Gobierno y la información contenida en este documento.

Este Plan Fiscal 2022 está dirigido al Gobernador y a la Legislatura de Puerto Rico de acuerdo con los datos subyacentes obtenidos del Gobierno. La Junta de Supervisión no ofrece declaraciones ni garantías, explícitas o implícitas, relacionadas con dicha información.

Este Plan Fiscal 2022 no es un plan de ajuste del Título III. No especifica clases de reclamos o tratamientos. Tampoco cancela deudas ni elimina gravámenes.

El Plan Fiscal 2022 puede modificarse de tiempo en tiempo, según corresponda, a exclusivo criterio de la Junta de Supervisión.

Este Plan Fiscal 2022 se basa en lo que la Junta de Supervisión cree que es la mejor información disponible actualmente. En la medida en que la Junta de Supervisión obtenga información adicional después de certificar este Plan Fiscal 2022 y determine que sea necesario hacer una revisión de dicho plan, la Junta de Supervisión lo revisará.

Para despejar cualquier duda, la Junta de Supervisión no considera y no ha considerado nada en el Plan Fiscal 2022 como una "recomendación" de conformidad con la Sección 205 (a). Sin embargo, si en algún momento el Gobernador, la Legislatura o un tribunal con jurisdicción sobre el tema considera o determina que cualquier parte del Plan Fiscal 2022 es una "recomendación" de conformidad con la Sección 205 (a), la Junta de Supervisión la adopta en el Plan Fiscal 2022 de conformidad con la Sección 201 (b) de la Ley PROMESA.

Todas las declaraciones y suposiciones contenidas en este documento, ya sean prospectivas o históricas, no son garantías de desempeño futuro e implican ciertos riesgos, incertidumbres, estimaciones y otras suposiciones formuladas en este documento. La condición económica y financiera del Gobierno y de sus entidades se ve afectada por diversos factores legales, financieros, sociales, económicos, ambientales, gubernamentales y políticos. Estos factores pueden ser muy complejos, pueden variar de un año fiscal al siguiente y, con frecuencia, son el resultado de acciones tomadas o no, no solo por el Gobierno y la Junta de Supervisión, sino también por otras entidades de terceros, como el gobierno de los Estados Unidos. Los ejemplos de estos factores incluyen, pero no se limitan a:

– *Cualquier acción futura tomada o no por el gobierno de los Estados Unidos en relación con Medicaid o la Ley de Cuidado de Salud Asequible;*

– *La cantidad y el momento de recepción de cualquier distribución de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias y de las compañías de seguros privadas para reparar los daños causados por los huracanes María e Irma;*

– *La cantidad y el momento de recepción de cualquier monto asignado a Puerto Rico bajo el Programa de Préstamos Comunitarios por Desastre;*

– *La cantidad y el momento de recepción de cualquier monto adicional consignado por el gobierno de los Estados Unidos para abordar los impactos de la pandemia del COVID-19;*

– *La cantidad y el momento de recepción de cualquier monto adicional consignado por el gobierno de los Estados Unidos para abordar el déficit de financiamiento descrito en este documento;*

– *El plazo para completar el trabajo que realiza la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) para reparar el sistema eléctrico y la infraestructura de la AEE y el impacto de cualquier desarrollo o problema futuro relacionado con el sistema eléctrico y la infraestructura de la AEE en el crecimiento económico de Puerto Rico;*

– *El impacto que tiene la pandemia del COVID-19 en la condición financiera, social, económica y demográfica de Puerto Rico;*

– *El impacto que tienen en la emigración las medidas descritas en este documento; y*

– *El impacto que tiene la resolución de cualquier litigio pendiente en los casos de Título III.*

Debido a la incertidumbre e imprevisibilidad de estos factores, su impacto no puede incluirse en las suposiciones contenidas en este documento. Los eventos futuros y los resultados reales pueden ser sustancialmente diferentes de los estimados, proyecciones o declaraciones contenidas en este documento. Ninguna parte de este documento debe considerarse como una garantía, explícita o implícita, de hechos o eventos futuros. Sin embargo, el Gobierno está obligado a implementar las medidas de este Plan Fiscal 2022 y la Junta de Supervisión se reserva el derecho de exigir su cumplimiento. Ninguna parte de este documento debe considerarse una solicitud, recomendación o consejo para que una persona participe, prosiga o apoye un curso de acción o transacción, compre o venda cualquier valor o tome una decisión de inversión.

Al recibir este documento, se considera que el destinatario ha reconocido los términos de estas limitaciones. El presente documento puede contener términos en mayúscula que no se definen en este documento o puede contener términos que se analizan en otros documentos o que son fácilmente comprensibles. No debe hacer suposiciones acerca del significado de los términos en mayúscula

que no están definidos y debe remitir sus preguntas a la Junta de Supervisión en comments@promesa.gov para toda aclaración que necesite.

Lista de acrónimos y términos clave

AAA	Autoridad de Acueductos y Alcantarillado
AAFAF	Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico
AAPP	Autoridad para las Alianzas Público-Privadas
AAR	Informe Anual Auditado (por sus siglas en inglés)
ABP	Aprendizaje basado en proyectos
ACA	Ley de Cuidado de Salud Asequible (por sus siglas en inglés)
ACFR	Informe Financiero Anual Integral (por sus siglas en inglés)
ACT	Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico
ADCC	Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones de Puerto Rico
ADEA	Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias
ADSEF	Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia
AEE	Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico
AEMEAD	Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres
AEP	Autoridad de Edificios Públicos
AFSCME	Federación Americana de Empleados de Estados, Condados y Municipios (por sus siglas en inglés)
AFV	Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda de Puerto Rico
AMA	Autoridad Metropolitana de Autobuses
AMPR	Asociación de Maestros de Puerto Rico
AP	Asistencia Pública
APP	Alianzas Público-Privadas
ARP	Ley del Plan de Rescate Estadounidense (por sus siglas en inglés)
ASEM	Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico
ASES	Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico
ASG	Administración de Servicios Generales
ASSMCA	Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción
ATI	Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico
ATM	Autoridad de Transporte Marítimo
BBA	Ley de Presupuesto Bipartidista de 2018 (por sus siglas en inglés)
BGF	Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico
Bonos CAT	Bonos catástrofe
CAF	Programa Connect America Fund de la FCC
CARES	Ley de Ayuda, Alivio y Seguridad Económica por Coronavirus (por sus siglas en inglés)
CASA	Centro de Apoyo Sustentable al Alumno
CBA	Convenio colectivo (por sus siglas en inglés)
CBDG-MIT	Subvención en Bloque para el Desarrollo Comunitario - Mitigación (por sus siglas en inglés)
CBO	Oficina de Presupuesto del Congreso (por sus siglas en inglés)
CCPRC	Centro Cardiovascular de Puerto Rico y el Caribe
CDBG	Subvención en Bloque para el Desarrollo Comunitario (por sus siglas en inglés)
CDBG-DR	Subvención en Bloque para el Desarrollo Comunitario - Recuperación por Desastres (por sus siglas en inglés)
CDPR	Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes
CDT	Centro de Diagnóstico y Tratamiento
CEE	Comisión Estatal de Elecciones
CELI	Contribución en lugar de impuestos
CFSE	Corporación del Fondo del Seguro del Estado
CHIP	Programa de Seguro Médico para Niños (por sus siglas en inglés)
CINE	Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico
CMS	Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (por sus siglas en inglés)
COFIM	Corporación del Financiamiento Municipal
COFINA	Corporación del Fondo de Interés Apremiante de Puerto Rico
COR3	Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (por sus siglas en inglés)
COSPR	Corporación de la Orquesta Sinfónica de Puerto Rico
COSSEC	Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico
CRF	Fondos de Ayuda para el Coronavirus (por sus siglas en inglés)
CRIM	Centro de Recaudación de Ingresos Municipales
CRRSA	Ley de Asignaciones Suplementarias de Respuesta y Alivio del Coronavirus
CSP	Comisión de Servicio Público de Puerto Rico
CSR	Reforma de la administración pública (por sus siglas en inglés)
CTPR	Compañía de Turismo de Puerto Rico
CUB	Consultas sobre el uso del suelo
DB	Plan de pensiones de beneficios definidos
DC	Plan de pensiones de aportaciones definidas
DCR	Departamento de Corrección y Rehabilitación
DDEC	Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico
DDP	Permitting Performance Dashboard ("registro de rendimiento de permisos")
DE	Departamento de Estado
DEPR	Departamento de Educación de Puerto Rico
DIC	Determinación de exclusión categórica
DJ	Departamento de Justicia
DJ-RP	Departamento de Justicia – Registro de la Propiedad
DMO	Organización de mercadeo de destino (por sus siglas en inglés)

DPR	Discover Puerto Rico
DRD	Departamento de Recreación y Deportes
DRF	Fondo de Alivio por Desastres (por sus siglas en inglés)
DRG	Grupo relacionado por el diagnóstico (por sus siglas en inglés)
DRNA	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales
DS	Departamento de Salud
DSA	Análisis de sostenibilidad de la deuda (por sus siglas en inglés)
DSP	Departamento de Seguridad Pública
DTOP	Departamento de Transportación y Obras Públicas
DV	Departamento de la Vivienda de Puerto Rico
EA	Evaluación ambiental
eFMAP	FMAP ampliado
EIP	Pagos de impacto económico (por sus siglas en inglés)
EITC	Crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (por sus siglas en inglés)
EPA	Agencia de Protección Ambiental (por sus siglas en inglés)
ERP	Planificación de Recursos Empresariales (por sus siglas en inglés)
ESSER	Fondo de emergencias para escuelas elementales y secundarias (por sus siglas en inglés)
ETC	Empleado a tiempo completo
FAM	Fondo de Administración Municipal
FCC	Comisión Federal de Comunicaciones (por sus siglas en inglés)
FEDE	Fondo Especial para el Desarrollo Económico
FEMA	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (por sus siglas en inglés)
FEMP	Programa Federal de Manejo de Energía (por sus siglas en inglés)
FFCRA	Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus (por sus siglas en inglés)
FG	Fondo general
FHWA	Administración Federal de Carreteras (por sus siglas en inglés)
FICA	Ley de Contribuciones Federales al Seguro Social (por sus siglas en inglés)
FIE	Fondos de Incentivos Económicos
FMA	Agenda de Manejo Económico (por sus siglas en inglés)
FMAP	Porcentajes de asistencia médica federal (por sus siglas en inglés)
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMM	Fondo de Mejoras Municipales
FPUC	Compensación Federal de Desempleo por la Pandemia (por sus siglas en inglés)
FQHC	Centro de salud federalmente calificado (por sus siglas en inglés)
FTA	Administración Federal de Transporte (por sus siglas en inglés)
FTZ	Zona de comercio exterior (por sus siglas en inglés)
FY	Año fiscal (por sus siglas en inglés)
FYTD	Año fiscal hasta la fecha (por sus siglas en inglés)
GAO	Oficina de Auditoría General de los EE. UU. (por sus siglas en inglés)
GASB	Junta de Normas de Contabilidad Gubernamental (por sus siglas en inglés)
GFAO	Asociación de Funcionarios de Finanzas del Gobierno (por sus siglas en inglés)
Gobernador	Gobernador Pedro Pierluisi
Gobierno	Gobierno de Puerto Rico
Gobierno federal	Gobierno federal de los Estados Unidos
Hacienda	Departamento de Hacienda de Puerto Rico
HHS	Departamento de Salud y Servicios Humanos de los EE. UU. (por sus siglas en inglés)
HHS-OIG	Oficina del Inspector General en el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los EE. UU. (por sus siglas en inglés)
HIT	Impuesto de seguro de salud (por sus siglas en inglés)
HMO	Organización para el Mantenimiento de la Salud (por sus siglas en inglés)
HMS	HMS Ferries, LLC
HOPU	Hospital Pediátrico Universitario
HPSA	Áreas de escasez de profesionales de la salud (por sus siglas en inglés)
HRM	Administración de Recursos Humanos (por sus siglas en inglés)
HUA	Hospital Universitario de Adultos
HUD	Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los EE.UU. (por sus siglas en inglés)
IED	Inversión extranjera directa
IEEE	Instituto de Ingenieros en Electricidad y Electrónica (por sus siglas en inglés)
IFCU	Unidades constitutivas proyectadas independientemente (por sus siglas en inglés)
IPA	Agencia de promoción de inversiones (por sus siglas en inglés)
IPR	Invest Puerto Rico
Isla	Puerto Rico
IVU	Impuesto sobre ventas y uso
JP	Junta de Planificación
JRSP	Junta Reglamentadora de Servicio Público
JSF	Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico
KPI	Indicadores clave de desempeño (por sus siglas en inglés)
LEA	Agencia local de educación (por sus siglas en inglés)
LMS	Sistema de Manejo del Aprendizaje (por sus siglas en inglés)
LUMA	LUMA Energy, LLC
M&A	Fusiones y adquisiciones (por sus siglas en inglés)
MADS	Máximo anual del servicio de la deuda

MCO	Organizaciones de Atención Médica Administrada (por sus siglas en inglés)
MDE	Memorando de entendimiento
MDRP	Programa de Reembolso de Medicamentos de Medicaid (por sus siglas en inglés)
MFCU	Unidad de Control de Fraude al Medicaid (por sus siglas en inglés)
Mi Salud	Programa Medicaid en Puerto Rico (ahora llamado VITAL)
MICE	Reuniones, incentivos, conferencias y exposiciones (por sus siglas en inglés)
MiPE	Mi Portal Especial
MMIS	Sistema de Manejo de Información de Medicaid (por sus siglas en inglés)
MTSS	Sistema de Apoyo de Múltiples Niveles (por sus siglas en inglés)
NEPR	Negociado de Energía de Puerto Rico
NPPR	Negociado de la Policía de Puerto Rico
NRW	Retenciones a los no residentes (por sus siglas en inglés)
NTSP	Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos
O&M	Operación y mantenimiento
OATRH	Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCFO	Oficina del Director Financiero (CFO, por sus siglas en inglés)
OGP	Oficina de Gerencia y Presupuesto
OGPe	Oficina de Gerencia de Permisos
OIPC	Oficina Independiente de Protección al Consumidor
OMA	Acuerdo de operación y mantenimiento (por sus siglas en inglés)
OMEP	Oficina para el Mejoramiento de Escuelas Públicas
OPEB	Otros beneficios posteriores al empleo
PAN	Programa de Asistencia Nutricional
Partes	La AAFAF y el Gobierno
PayGo	Programa de responsabilidad actuarial de beneficio definido por el cual las agencias y entidades son responsables de pagar sus obligaciones de pensiones anualmente a través de un “cargo PayGo”
PCOC	Permiso de construcción consolidado
PDMP	Programa de Monitoreo de Medicamentos Recetados (por sus siglas en inglés)
PEI	Plan de Educación Individualizado
PERM	Medición de la tasa de error de pago (por sus siglas en inglés)
PEUC	Compensación de Desempleo de Emergencia por Pandemia (por sus siglas en inglés)
PIA	Asociación de la Industria Farmacéutica (por sus siglas en inglés)
PIB	Producto interno bruto
PIR	Plan Integrado de Recursos
PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (por sus siglas en inglés)
Plan Fiscal 2019	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en mayo de 2019
Plan Fiscal 2020	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en mayo de 2020
Plan Fiscal 2021	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en abril de 2021
Plan Fiscal abril 2018	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en abril de 2018
Plan Fiscal de marzo de 2017	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en marzo de 2017
Plan Fiscal de octubre de 2018	Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión en octubre de 2018
Platino	Programa de Medicare Advantage que también brinda servicios integrales de Medicaid equivalentes al programa Mi Salud / VITAL
PMO	Oficina de Administración de Programas (por sus siglas en inglés)
PMPM	Por miembro por mes
PNB	Producto nacional bruto
PoA	Plan de Ajuste (por sus siglas en inglés) (confirmado el 1/18/2022)
PPOA	Acuerdo operacional y de compra de energía (por sus siglas en inglés)
PPT	Equipo del proyecto piloto (por sus siglas en inglés)
PRIDCO	Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico
PRITS	Servicios de Tecnología e Innovación de Puerto Rico (por sus siglas en inglés)
Programa piloto de CSR	Programa piloto de la reforma de la administración pública
CTC	Crédito por menor dependiente (por sus siglas en inglés)
PROMESA	Ley de Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (por sus siglas en inglés)
PRPL	Nivel de pobreza de Puerto Rico (por sus siglas en inglés)
PU	Permiso único
PUA	Asistencia de Desempleo por la Pandemia (por sus siglas en inglés)
PYME	Pequeñas y medianas empresas
RCM	Manejo del ciclo de ingresos (por sus siglas en inglés)
RE	Reforma estructural
RR	Roosevelt Roads
RSA	Acuerdo de Apoyo a la Reestructuración (por sus siglas en inglés)
SAEE	Secretaría Asociada de Educación Especial
SAIDI	Índice de la duración promedio de las interrupciones del sistema (por sus siglas en inglés)
SAIFI	Índice de la frecuencia promedio de las interrupciones del sistema (por sus siglas en inglés)
SBP	Single Business Portal ("Portal único de tramitación digital")
SCO	Oficial de Coordinación Estatal (por sus siglas en inglés)
SEA	Agencias Estatales de Educación (por sus siglas en inglés)
SIFDE	Sistema de información financiera del Departamento de Educación

SOGR	Buen estado de mantenimiento (por sus siglas en inglés)
SP	Solicitud de propuesta
SRE	Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno
SRE de la AEE	Sistema de Retiro de Empleados de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico
SRF	Fondo de ingresos especiales
SRI	Recomendación de infraestructura de la Agencia (por sus siglas en inglés)
SRJ	Sistema de Retiro para la Judicatura
SRM	Sistema de Retiro para Maestros
ST ratio	Proporción de estudiantes por maestro
SURI	Sistema Unificado de Rentas Internas
SWIS	Sistema de intercambio de información sobre salarios estatales (por sus siglas en inglés)
T&A	Tiempo y asistencia
TAMP	Transportation Asset Management Plan
TANF	Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (por sus siglas en inglés)
TCAC	Tasa de crecimiento anual compuesta
TNC	Compañías de la red de transporte (por sus siglas en inglés)
TPB	Junta de Políticas de Transporte (por sus siglas en inglés)
TPFA	Agente fiduciario externo (por sus siglas en inglés)
TSR	Reforma del sector de transporte (por sus siglas en inglés)
TU	Tren Urbano
UPR	Universidad de Puerto Rico
URP	Plan de Clasificación y Retribución Uniforme
USDA	Departamento de Agricultura de los EE.UU. (por sus siglas en inglés)
USDE	Departamento de Educación de los EE.UU. (por sus siglas en inglés)
VITA	Ayuda Voluntaria a los Contribuyentes (por sus siglas en inglés)
WIOA	Ley de Innovación y de Oportunidades para la Fuerza Laboral (por sus siglas en inglés)
WIPR	Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO 12

PARTE I: Contexto para los desafíos económicos y fiscales actuales de Puerto Rico 21

Capítulo 1. Tendencias económicas a largo plazo en Puerto Rico 21
Capítulo 2. El contexto de la Ley PROMESA y la creación de la Junta de Supervisión 22
2.1 Promulgación de la Ley PROMESA 24
2.2 Planes fiscales, presupuestos y otras herramientas de la Junta de Supervisión ... 25
2.3 Condiciones para la terminación de la Junta de Supervisión 26
Capítulo 3. Actualizaciones del Plan Fiscal debido a los desastres naturales y las emergencias 32

PARTE II. El camino de Puerto Rico hacia la sostenibilidad fiscal y económica 36

Capítulo 4. Trayectoria macroeconómica y demográfica 36
4.1 Impacto de la pandemia global de COVID-19 38
4.2 Gastos federales y locales para la recuperación por los huracanes María e Irma, los terremotos y la pandemia mundial de COVID-19 39
4.3 Fondos federales de la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura 48
4.4 Impacto de las medidas fiscales o de eficiencia gubernamental 48
4.5 Impacto de las reformas estructurales 49
4.6 Proyecciones poblacionales 50
Capítulo 5. Proyecciones financieras del Plan Fiscal (años fiscales 2022-2026) 51
5.1 Proyección de ingresos base 53
5.2 Proyección de gastos base 64
5.3 Superávit potencialmente no disponible para el Estado Libre Asociado 72
Capítulo 6. Proyecciones a largo plazo y análisis de sostenibilidad de la deuda (DSA) 73
6.1 Proyecciones macroeconómicas, de ingresos y de gastos a largo plazo 73
6.2 Proyecciones macroeconómicas, de ingresos y de gastos a largo plazo, incluido el Plan de Ajuste 77
6.3 Análisis de sostenibilidad de la deuda (DSA) 81

PARTE III: Restaurar el crecimiento en la isla 85

Capítulo 7. Reforma del capital humano y de asistencia social 90
7.1 Fundamentos para las reformas del capital humano y de asistencia social 90
7.2 Ampliar y publicitar ampliamente el crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC) aprovechando los fondos federales de la Ley ARP. 92
7.3 Introducir un requisito de trabajo/voluntariado al Programa de Asistencia Nutricional (PAN) 96
7.4 Crear programas de desarrollo de la fuerza laboral de alta calidad 98
Capítulo 8. Reforma educativa de K-12 106
8.1 Implementar un plan estratégico para orientar las reformas 109
8.2 Lanzar reformas curriculares basadas en evidencia 110
8.3 Crear un plan de regreso a la escuela después del COVID-19 y apoyar las capacidades de aprendizaje a distancia 112
8.4 Mejorar las oportunidades de desarrollo profesional para directores y maestros 117

8.5 Hacer inversiones específicas para impulsar la participación familiar 120
8.6 Recopilar, administrar y aprovechar datos de manera sistemática 122
Capítulo 9. Reforma en la facilidad para hacer negocios *124*
9.1 Estado actual de la regulación empresarial, la promoción de inversiones y la atracción turística 124
9.2 La simplificación de los permisos para promover la actividad comercial y la seguridad pública 128
9.3 Revisar el registro de propiedades para facilitar las transacciones financieras y promover la preparación ante desastres 134
9.4 Simplificar el pago de contribuciones para estimular la actividad económica ... 138
9.5 Reducir las licencias ocupacionales para facilitar la participación de la fuerza laboral. 139
9.6 Desregular el transporte en la isla 142
9.7 Fortalecer los esfuerzos de atracción de inversiones extranjeras 144
9.8 Iniciativas para lograr atraer turismo de primera clase 148
Capítulo 10. Reforma del sector energético *151*
10.1 Introducción y contexto para la reforma energética 151
10.2 Visión para la transformación del sector energético 154
10.3 Puesta en marcha y aplicación de la reforma del sector energético 169
Capítulo 11. Reforma de la infraestructura *170*
11.1 Estructura actual del sistema de transporte de Puerto Rico 172
11.2 El futuro del sistema de transporte de Puerto Rico 175
11.3 Implementación de la reforma del sistema de transportación 181
Parte IV. Inversiones para revitalizar a Puerto Rico 182
Capítulo 12. Fomentar una fuerza laboral pública de alto rendimiento *189*
12.1 La urgente necesidad de la CSR en Puerto Rico 189
12.2 La importancia de adoptar un enfoque estratégico de la CSR 191
12.3 Los retos del capital humano en la administración financiera y la presentación de informes del Estado Libre Asociado 192
12.4 Un programa piloto de capital humano para permitir procesos de informes financieros oportunos y efectivos en el Gobierno 192
12.5 Colaboración de la Junta de Supervisión en la implementación del programa piloto 194
12.6 Del programa piloto a la aplicación de la CSR en todo el Gobierno 194
12.7 Financiación del programa piloto de CSR y su aplicación a mayor escala 196
Capítulo 13. La Agenda de Manejo Económico *197*
13.1 Introducción a la Agenda de Manejo Económico 197
13.2 Iniciativas fundacionales (OCFO/ERP, CSR) 201
13.3 Iniciativas centrales (estados financieros auditados a tiempo, manejo de la deuda, mejores prácticas presupuestarias, manejo de fondos federales) 212
13.4 Iniciativas de apoyo (tiempo y asistencia, caja y cuentas bancarias, adquisiciones, puntuación legislativa, mejores prácticas inmobiliarias y registro de la propiedad inmueble) 225
Capítulo 14. Nuevas prioridades en el gasto de las agencias para facilitar las inversiones 232
14.1 Mejoras y eficiencias operacionales de las agencias 235
14.2 Inversión para apoyar la eficiencia y recuperación de las agencias 238

14.3 Departamento de Educación (DEPR) 239
14.4 Departamento de Salud (DS) 260
14.5 Departamento de Seguridad Pública (DSP) 275
14.6 Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR) 281
14.7 Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) 288
14.8 Oficina de Servicios de Tecnología e Innovación de Puerto Rico (PRITS) 292
14.9 Asamblea Legislativa 295
14.10 Tribunal General de Justicia 296
14.11 Comisión Estatal de Elecciones 297
14.12 Agencias que promocionan la integridad pública y la transparencia 298
14.13 Todas las demás agencias 299
Capítulo 15. Fortalecimiento del sector tecnológico de Puerto Rico *300*
15.1 Infraestructura de banda ancha 300
15.2 Fondo de Educación Técnica y Comercial del siglo XXI 306
PARTE V: Transformación del Gobierno para servir mejor a los residentes ..308
Capítulo 16. Reforma e inversiones en Medicaid *310*
16.1 Estado actual del Programa Medicaid de Puerto Rico 310
16.2 Inversiones en Medicaid 311
16.3 Medidas de reforma de Medicaid 314
Capítulo 17. Cumplimiento contributivo y aumento de tarifas *318*
17.1 Estado actual y visión futura del entorno fiscal 318
17.2 Iniciativas contributivas administrativas para aumentar la recaudación de ingresos 319
17.3 Aplicación y cumplimiento de las medidas de ingreso 321
Capítulo 18. Asignaciones a la UPR *328*
18.1 Estado actual y visión 328
18.2 Iniciativas clave para reducir las asignaciones de fondos 329
18.3 Establecer un fondo de becas independiente basado en las necesidades para la UPR 330
Capítulo 19. Reforma de los servicios municipales *331*
19.1 Estado actual 331
19.2 Alivio por desastres y la pandemia de COVID-19 336
19.3 Visión y reforma necesarias para la transformación de los servicios municipales 341
Capítulo 20. Reforma de pensiones *346*
20.1 Estado actual y cambios necesarios en la reforma de las pensiones 346
20.2 Iniciativas propuestas para la reforma de las pensiones 350
20.3 Aplicación y cumplimiento de las medidas de pensiones 354
Capítulo 21. Garantizar la implementación exitosa y los controles fiscales *360*
21.1 Estructura de aplicación 361
21.2 Colaboración de aplicación entre la Junta de Supervisión y la OCFO 362
21.3 Presentación de informes sobre las reformas del Plan Fiscal 362
21.4 Garantizar el control y la transparencia fiscal 363
PARTE VI. Conclusión 374
Apéndice 376

Capítulo 22. Presentación del modelo *376*
Capítulo 23. Proyecciones macroeconómicas *378*
23.1 Tendencias económicas y demográficas 378
Capítulo 24. Proyecciones financieras *380*
24.1 Proyecciones financieras detalladas 380
24.2 Ingresos de la política de deuda 383
Capítulo 25. Medidas fiscales *383*
25.1 Eficiencias de las agencias 383
25.2 Agrupaciones de agencias y proceso de consolidación 385
25.3 Cronograma de implementación de T&A de las agencias 388

RESUMEN EJECUTIVO

Luego de tantos años de una crisis financiera que ha afectado a cada residente y negocio de Puerto Rico, el fin de la bancarrota del Estado Libre Asociado está a la vista. El 18 de enero de 2022, la jueza Laura Taylor Swain confirmó el Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado que reestructuró aproximadamente $35 mil millones de deuda y otras reclamaciones contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y el Sistema de Retiro de Empleados (SRE), así como más de $50 mil millones de pasivos de pensiones no financiados. El Plan de Ajuste ahorra a Puerto Rico más de $50 mil millones en el servicio de la deuda y reduce las obligaciones pendientes a poco más de $7 mil millones.

El proceso de salida de la bancarrota ha sido extremadamente complejo. Este supuso el esfuerzo concertado y el trabajo duro de una amplia gama de partes interesadas, entre ellas el Gobierno y la Legislatura de Puerto Rico, que operaron en un entorno de considerable incertidumbre para llegar a un Plan de Ajuste consensuado que permitiera que el Estado Libre Asociado, el SRE y la AEP salieran de la bancarrota. El proceso de bancarrota se desarrolló con el trasfondo de una serie de acontecimientos sin precedentes, como desastres naturales devastadores y una pandemia mundial.

Este acontecimiento decisivo aporta previsibilidad y es el comienzo de un nuevo capítulo para Puerto Rico, ya que la mejora de la administración financiera y de la capacidad operacional podría generar estabilidad, y la inversión en reformas estructurales podría conllevar nuevo crecimiento y prosperidad. El presente Plan Fiscal da prioridad a estas medidas críticas para lograr un Gobierno mejor administrado y más eficaz, y para aplicar las reformas estructurales que están en el centro de todo progreso en el desarrollo económico.

Hasta ahora, la Junta y el Estado Libre Asociado se enfrentaban a una gran incertidumbre a largo plazo porque los recursos necesarios para el servicio de la deuda y otras obligaciones futuras no estaban claros. El Plan de Ajuste confirmado pone fin a esa incertidumbre. Con un nivel más asequible y seguro del servicio de la deuda, el Estado Libre Asociado ahora puede utilizar todos los demás recursos disponibles para proporcionar servicios eficaces al pueblo y a la comunidad de negocios de Puerto Rico. Muchos han malentendido que el nuevo servicio de la deuda obligaría a reducir aún más el gasto, lo cual no es cierto. La Junta y el Estado Libre Asociado habían previsto conjuntamente este nivel de deuda y no es necesario reducir el gasto como consecuencia del nuevo servicio de la deuda. El fin de esta bancarrota aporta previsibilidad a las finanzas del Estado Libre Asociado.

Una mayor reducción del gasto no solo es innecesaria en este momento, sino que el Plan Fiscal 2022 esboza un conjunto de inversiones históricas en mano de obra que proporciona servicios de importancia vital a los residentes de toda la isla. Estas nuevas inversiones, que se describen más adelante, son un paso importante para reconstruir la capacidad operacional y aumentar la eficacia del Gobierno. Estas inversiones se llevan a cabo con el fin de apoyar a los trabajadores del Gobierno, muchos de los cuales no han tenido un aumento de sueldo desde 2014 como resultado de la crisis financiera que ha sufrido Puerto Rico desde entonces. Hoy, tras haber negociado el nuevo y reducido nivel del servicio de la deuda, disponemos de más recursos para proceder al fortalecimiento del Gobierno invirtiendo en servicios gubernamentales de alta calidad y eficacia.

Además, el Plan de Ajuste y el Plan Fiscal 2022 ponen fin a las antiguas prácticas de múltiples Gobiernos a lo largo de muchos años, que asumieron compromisos con los retirados actuales y futuros, pero no invirtieron los fondos adecuados para poder cumplir y hacer realidad esos compromisos. En particular, se establecerá un fideicomiso de pensiones y se financiará durante los próximos 10 años de modo que los retirados actuales y futuros puedan tener la confianza de que sus beneficios estarán a su disposición.

Estas nuevas inversiones son posibles en parte debido a un aumento significativo de los recursos federales y de los ingresos locales. Desde que se certificó el Plan Fiscal 2021, el crecimiento

estadounidense y mundial ha seguido mejorando y superando las expectativas como resultado de los fuertes paquetes de estímulo implementados para responder a la pandemia. Como resultado, Puerto Rico (al igual que la mayoría de los estados de los EE. UU.) ha registrado un rendimiento de ingresos superior al proyectado. Además, Puerto Rico se ha beneficiado de varios aumentos significativos en los fondos federales. Las recientes directrices emitidas por los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (CMS) elevaron sustancialmente la cantidad de fondos federales disponibles para el Programa Medicaid. Como resultado, los gastos del programa que antes se preveía financiar con recursos del Estado Libre Asociado quedan ahora a cargo del Gobierno Federal. Esto, a su vez, libera recursos graduales del Estado Libre Asociado para que sean utilizados en otras áreas de política pública de alta prioridad.

Este es un momento muy importante para el Estado Libre Asociado. Por primera vez en años, puede manejar sus recursos sin la incertidumbre de la bancarrota. Además, Puerto Rico ha obtenido una bien recibida inyección de fondos federales de niveles históricos, lo que ha creado nuevas oportunidades para atender las necesidades más prioritarias. El Plan Fiscal 2022 ofrece una hoja de ruta para aprovechar la situación actual al máximo y basarse en esa previsibilidad, crear un entorno de estabilidad fiscal y propiciar las condiciones para el crecimiento y el desarrollo económico a largo plazo. Esta coyuntura requiere un compromiso renovado por parte del Gobierno de Puerto Rico para ejercer una administración fiscal prudente, con el fin de sacar el máximo provecho a las oportunidades creadas por el Plan de Ajuste. El Plan Fiscal 2022 proporciona la financiación y las medidas detalladas necesarias para materializar estos cambios. La Junta cree sinceramente que un cambio duradero es posible y que puede dar lugar a beneficios tangibles para los residentes.

Prioridades del Plan Fiscal 2022

El Plan Fiscal 2022 prioriza la asignación de recursos en ciertos temas principales:

- **Invertir en la capacidad operacional del Gobierno para prestar servicios con la Reforma de la Administración Pública (CSR), incluyendo el aumento de los salarios:** el Plan Fiscal 2022 refleja la necesidad de invertir en la administración pública y mejorarla. Esta inversión se realiza a través de una reforma integral basada en el Programa Piloto de CSR implementada ("programa piloto de CSR") para mejorar la función pública, que incluye las evaluaciones, la contratación y la reestructuración organizacional. El Plan Fiscal 2022 incluye el apoyo a un sistema de clasificación de puestos simple y uniforme con una estructura salarial correspondiente que se ajuste a las tarifas del mercado. Esto garantiza que el Estado Libre Asociado tenga salarios competitivos, equitativos y justificados. Incluye aumentos salariales para los empleados públicos que prestan servicios críticos todos los días, pero que no han tenido un incremento, en muchos casos, desde 2014. Este aumento salarial aplica a maestros, oficiales correccionales y bomberos, entre otros. Aunque el Plan de Clasificación y Retribución Uniforme (URP) establece funciones y estructuras salariales uniformes para sus empleados, por sí solo no conducirá a la tan ansiada transformación de la administración pública en Puerto Rico. El URP formará parte de un plan integral de la CSR. Para hacer frente a la urgencia con las estructuras de compensación, la fecha efectiva de aplicación del URP será enero de 2023, a la espera de que se cumplan las metas de la CSR.

- **Dar prioridad a las obligaciones con los retirados actuales y futuros:** el Plan de Ajuste incluye un mecanismo de reserva de recursos para financiar las obligaciones de pensiones del Estado Libre Asociado. Mientras que la mayoría de los estados han destinado recursos equivalentes a más del 70% de los pasivos de pensiones, el Gobierno de Puerto Rico (a lo largo de muchas décadas y administraciones) no aportó fondos a sus obligaciones de pensiones, por lo que no tiene nada reservado en este momento. Para que el Estado Libre Asociado se sitúe al menos en el decil inferior de los estados, el Plan Fiscal 2022 prevé que el fideicomiso de pensiones alcance una tasa de financiación de 50% aproximadamente para finales del año fiscal 2031. Además, el Plan Fiscal 2022 prevé un financiamiento gradual de un total de $864 millones para invertir en la mejora de los beneficios de retiro de la policía, $5 millones anuales para la cobertura de salud de los agentes de la policía retirados que aún

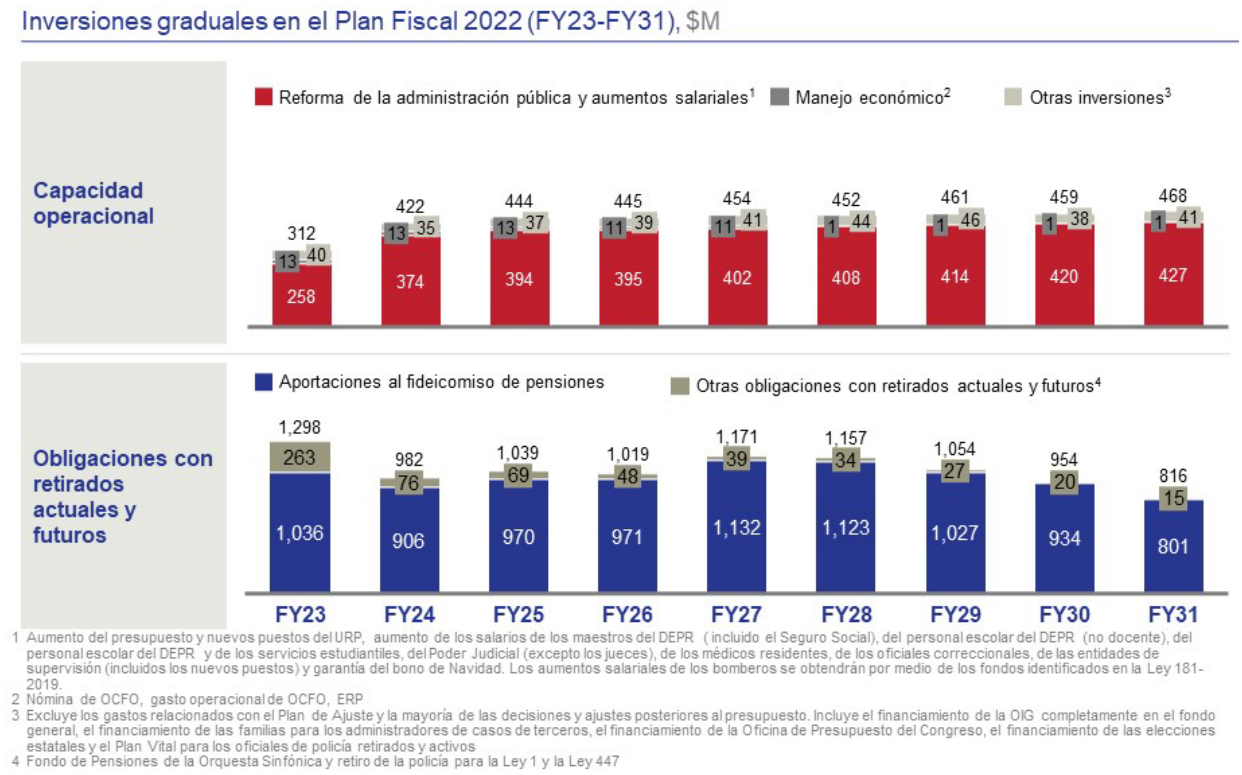
no califican para Medicare, y un total de $20 millones de fondos graduales durante 11 años destinados al Fondo de Pensiones de la Orquesta Sinfónica para abordar otro pasivo de pensiones no financiado actualmente.

- **Crear un Gobierno fiscalmente responsable tras la bancarrota:** el Gobierno debe mantener la responsabilidad fiscal mediante la implementación de una agenda de manejo económico integral para garantizar que Puerto Rico no vuelva a sufrir los problemas que condujeron a la crisis fiscal en primer lugar. El éxito de la implementación requiere un cambio profundo en el enfoque del Gobierno sobre la administración financiera. El compromiso colectivo de los dirigentes del Gobierno (incluidos el Gobernador, el Director Financiero, la Legislatura y los jefes de agencias) es fundamental para la institucionalización y la puesta en marcha de la Agenda de Manejo Económico (FMA), tal y como se describe en este Plan Fiscal. Las 12 iniciativas de la FMA se han elegido cuidadosamente para sentar las bases del éxito, aprovechar el progreso alcanzado por la Junta y el Gobierno, y alcanzar las metas cruciales para restablecer la responsabilidad fiscal en el Gobierno y garantizar la estabilidad financiera. La FMA exige una Oficina del Director Financiero (OCFO) debidamente estructurada y dotada de poderes que procure la realización de auditorías financieras puntuales, la presentación de informes financieros transparentes y útiles, el manejo de recursos y la implementación de objetivos de planificación a largo plazo. Además, la FMA incluye la implementación de iniciativas como: registro de bienes inmuebles, proyecto de tiempo y asistencia, política de manejo de la deuda y mejores prácticas presupuestarias. El Plan Fiscal 2022 incluye detalles adicionales y medidas de aplicación para implementar la FMA en todo el Gobierno.

Desde que se certificó el primer Plan Fiscal en 2017, y a pesar de los múltiples desastres naturales y de la pandemia mundial, la Junta de Supervisión ha trabajado con el Gobierno para lograr los primeros avances hacia estos objetivos. Esto hizo que el Gobierno pudiera aumentar los gastos en tiempos de crisis e incertidumbre, asegurando al mismo tiempo que los niveles globales de gasto se mantuvieran dentro de los ingresos totales disponibles. Hay un nuevo nivel de transparencia y control sobre el gasto público, incluida la eliminación de las asignaciones multianuales que permitían el gasto excesivo; los controles sobre la redistribución de fondos entre los conceptos de gasto para evitar que se agoten los fondos que impidan el cumplimiento con las deudas acumuladas, y los informes regulares sobre los ingresos y los gastos. Además, los presupuestos para los años fiscales 2020, 2021 y 2022 se elaboraron a un nivel de "código de conceptos" detallado (por ejemplo, se diferenció entre el gasto en servicios profesionales de TI y los servicios de consultoría). La Junta de Supervisión ha ejercido su autoridad sobre los contratos gubernamentales para evitar el gasto excesivo, y el Gobierno ha tenido que rendir cuentas de sus requisitos de aplicación a través de vistas públicas, como las celebradas en materia de educación, seguridad pública, sistema correccional y desarrollo económico.

Estas acciones han contribuido a que el Estado Libre Asociado salga de la bancarrota con una deuda sostenible y asequible, al tiempo que se ha incrementado la inversión en los servicios del Gobierno.

GRÁFICA 1: INVERSIONES GRADUALES EN EL PLAN FISCAL 2022 (FY2023-FY2031)



1 Aumento del presupuesto y nuevos puestos del URP, aumento de los salarios de los maestros del DEPR (incluido el Seguro Social), del personal escolar del DEPR (no docente), del personal escolar del DEPR y de los servicios estudiantiles, del Poder Judicial (excepto los jueces), de los médicos residentes, de los oficiales correccionales, de las entidades de supervisión (incluidos los nuevos puestos) y garantía del bono de Navidad. Los aumentos salariales de los bomberos se obtendrán por medio de los fondos identificados en la Ley 181-2019.
2 Nómina de OCFO, gasto operacional de OCFO, ERP
3 Excluye los gastos relacionados con el Plan de Ajuste y la mayoría de las decisiones y ajustes posteriores al presupuesto. Incluye el financiamiento de la OIG completamente en el fondo general, el financiamiento de las familias para los administradores de casos de terceros, el financiamiento de la Oficina de Presupuesto del Congreso, el financiamiento de las elecciones estatales y el Plan Vital para los oficiales de policía retirados y activos
4 Fondo de Pensiones de la Orquesta Sinfónica y retiro de la policía para la Ley 1 y la Ley 447

Continuación de las inversiones en las prioridades sostenidas de los planes fiscales anteriores

El Plan Fiscal 2022 también continúa o realiza inversiones graduales para respaldar los servicios de primera línea y mejorar las operaciones de las agencias. Estas incluyen fondos para reforzar (i) la infraestructura y los servicios de atención médica (por ejemplo, mejoras de capital en hospitales públicos, TI de hospitales públicos, infraestructura de telesalud, tratamientos con opioides, condonación de préstamos educativos para profesionales de la salud rurales y fondos para mantener los niveles de personal de enfermería y profesionales de la salud); (ii) inversiones en seguridad pública (por ejemplo, aumentos de salario para la policía, equipo y capital policial, fondos para contratar personal del Instituto de Ciencias Forenses y fondos para la consolidación de las instalaciones del Departamento de Corrección y Rehabilitación); (iii) inversiones para mejorar los resultados educativos (por ejemplo, fondos para psicólogos y enfermeros escolares, mejor transporte para los estudiantes, análisis del tiempo y la asistencia de los maestros, becas basadas en las necesidades, incentivos para los informes de asistencia de los estudiantes, digitalización, aumentos de salario para maestros y directores e innovación) y (iv) fondos para operaciones críticas de apoyo del Gobierno (por ejemplo, fondos para respaldar la implementación de la planificación de recursos empresariales [ERP, por sus siglas en inglés], contratar personal para finalizar iniciativas de adquisiciones centralizadas, acelerar la consolidación de los servicios municipales, generar transparencia en los incentivos económicos, contratar fiscales y agentes especiales para las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, Delitos Sexuales y Maltrato de Menores y habilitar la cuarta fase del programa de mejoramiento de infraestructura "Abriendo Caminos" y para los programas de mantenimiento regular de la infraestructura de carreteras, etc.). Estas inversiones también incluyen fondos para la parte local del crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo con el propósito de fomentar una participación más formal en el mercado laboral en la isla y becas basadas en las necesidades para la Universidad de Puerto Rico a fin de garantizar que todos los estudiantes de la isla puedan acceder a la educación superior.

Además, los planes fiscales anteriores incluían importantes inversiones que creaban las condiciones propicias para el crecimiento. Para garantizar que Puerto Rico pueda competir en una economía global, los planes fiscales anteriores reservaron fondos críticos para infraestructura tecnológica y programas de desarrollo de la fuerza laboral. Estos incluyen $400 millones para impulsar el acceso a banda ancha universal a través de incentivos para expandir el despliegue de banda ancha y la provisión de un servicio más rápido, y $50 millones para establecer un Fondo de Educación Técnica y Comercial del Siglo XXI, diseñado para desarrollar habilidades técnicas y comerciales que estén alineadas con las necesidades de la economía del siglo XXI. Estos fondos aún no han sido desembolsados y es fundamental que se utilicen de forma efectiva en los próximos años.

Aumento de los recursos disponibles para el Estado Libre Asociado

Desde que se certificó el Plan Fiscal 2021 en abril, el Estado Libre Asociado ha experimentado un aumento de los recursos disponibles, atribuible en gran medida a dos acontecimientos importantes:

- Un aumento de los fondos federales para la atención médica como resultado de las recientes pautas de los CMS que aumentan el límite de financiación federal en más de $2 mil millones al año, junto con un aumento proyectado de los ingresos por reembolsos de medicamentos recetados que el Estado Libre Asociado recibirá como resultado de la adhesión al Programa de Reembolso de Medicamentos de Medicaid (MDRP) federal.

- Una mayor recaudación de ingresos locales como resultado de un crecimiento general de EE. UU. superior al previsto, un aumento del consumo local y de la actividad económica propiciado por la mejora de los programas de apoyo a los ingresos (por ejemplo, un alza de alrededor de $460 millones en la financiación federal anual del Programa de Asistencia Nutricional), y un aumento sostenido de los ingresos resultante de la modificación en el tratamiento fiscal de las entidades asociadas.

Cambios en los gastos después de la bancarrota

En relación con el Plan Fiscal 2021, el Plan Fiscal 2022 llega a un nuevo conjunto de proyecciones de gastos que tienen en cuenta el servicio de la deuda ya establecido y otros gastos relacionados con el Plan de Ajuste, así como las inversiones adicionales que son posibles gracias a que el Estado Libre Asociado dispone de más recursos. Los principales cambios en la proyección de gastos se dividen en cuatro grandes categorías:

- Gastos del servicio de la deuda incluidos en el Plan de Ajuste

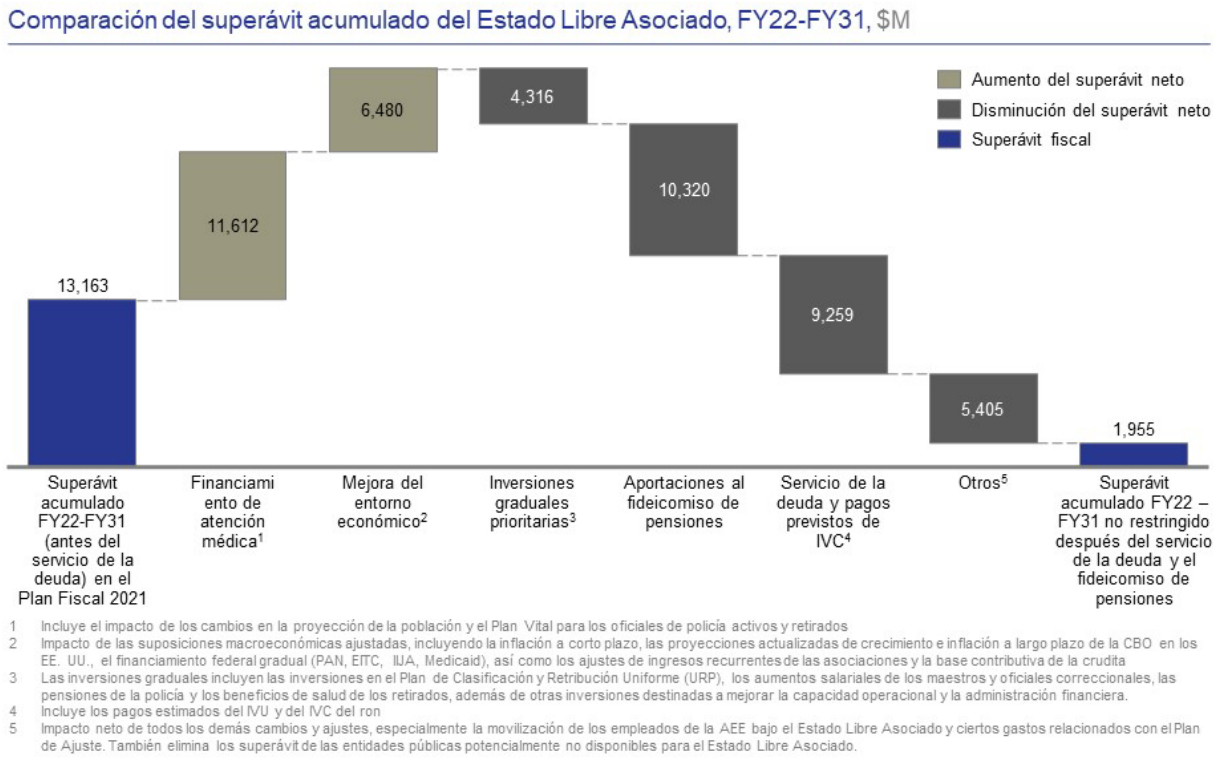
- Gastos relacionados con la Ley Núm. 53 de 2021, que incluyen la financiación adicional de la UPR durante cinco años, la eliminación de las reducciones a las pensiones de los retirados y la financiación adicional para los municipios

- Gastos relacionados con los empleados transferidos de la AEE al Estado Libre Asociado

- Inversiones graduales propiciadas por el aumento de los recursos disponibles en el Estado Libre Asociado, incluidos los aumentos salariales

Los cambios en los ingresos y gastos entre el Plan Fiscal de abril de 2021 y el Plan Fiscal 2022 se resumen en la *Gráfica 2*.

GRÁFICA 2: COMPARACIÓN DEL SUPERÁVIT ACUMULADO DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO (FY2022-FY2031) ENTRE EL PLAN FISCAL 2021 Y EL PLAN FISCAL 2022



1 Incluye el impacto de los cambios en la proyección de la población y el Plan Vital para los oficiales de policía activos y retirados
2 Impacto de las suposiciones macroeconómicas ajustadas, incluyendo la inflación a corto plazo, las proyecciones actualizadas de crecimiento e inflación a largo plazo de la CBO en los EE. UU., el financiamiento federal gradual (PAN, EITC, IIJA, Medicaid), así como los ajustes de ingresos recurrentes de las asociaciones y la base contributiva de la crudita
3 Las inversiones graduales incluyen las inversiones en el Plan de Clasificación y Retribución Uniforme (URP), los aumentos salariales de los maestros y oficiales correccionales, las pensiones de la policía y los beneficios de salud de los retirados, además de otras inversiones destinadas a mejorar la capacidad operacional y la administración financiera.
4 Incluye los pagos estimados del IVU y del IVC del ron
5 Impacto neto de todos los demás cambios y ajustes, especialmente la movilización de los empleados de la AEE bajo el Estado Libre Asociado y ciertos gastos relacionados con el Plan de Ajuste. También elimina los superávit de las entidades públicas potencialmente no disponibles para el Estado Libre Asociado.

Retos a largo plazo para Puerto Rico

Dicho lo anterior, el pueblo de Puerto Rico necesita y merece algo más que previsibilidad y estabilidad. Necesita más empleos de calidad, una economía dinámica y próspera, una electricidad asequible y fiable, y un sector público eficiente y receptivo, pero estas cosas han faltado durante más de una década. Desde 2005, la economía se ha contraído, el número de personas que vive bajo el nivel de pobreza ha aumentado, la electricidad continúa siendo costosa y poco confiable, las regulaciones del mercado laboral siguen siendo onerosas, el entorno empresarial se ha mantenido complicado y difícil y el sector público ha proporcionado niveles de servicio insuficientes a un alto costo para los residentes.

En los últimos años, el Gobierno Federal ha intervenido para proporcionar un importante y valioso apoyo financiero y frenar temporalmente algunas de las difíciles tendencias a las que se enfrentaba Puerto Rico. Sin embargo, la Junta y los planes fiscales siguen centrados en abordar las tendencias a largo plazo a fin de crear las condiciones favorables para el crecimiento.

Importancia de las reformas estructurales

Durante cinco años, la Junta ha trabajado para cumplir el mandato de PROMESA —lograr la responsabilidad fiscal y el acceso a los mercados de créditos— desarrollando un enfoque integral de los problemas fiscales, estructurales y de administración. Los planes fiscales de la Junta de Supervisión han facilitado una hoja de ruta para instituir sólidas reformas estructurales que estimulen el crecimiento económico, realizar inversiones estratégicas que fomenten la resiliencia de la isla frente a los desastres naturales y tomar las medidas necesarias que mejoren la eficacia del Gobierno.

El Plan Fiscal 2022 mantiene la incorporación de un conjunto de reformas estructurales que, de implementarse con éxito, permitirán que Puerto Rico

comience a crecer de nuevo sobre la base de la competitividad, contrarrestando la trayectoria de crecimiento negativo que ha afectado a la isla durante más de una década, y reduciendo la dependencia de los fondos federales para estimular el desarrollo económico. Estas incluyen reformas de capital humano, bienestar y educación para promover la participación exitosa en el mercado laboral formal, reformas para agilizar los procesos de las actividades principales (por ejemplo, el pago de contribuciones, el registro de propiedades y la obtención de permisos) con el fin de permitir la creación de empleo atrayendo mayores niveles de inversión en la economía y reformas para proveer energía confiable e infraestructura estable para empresas y hogares. Cada una de estas son necesarias para que Puerto Rico sea competitivo en materia de inversiones dentro de los Estados Unidos y a nivel mundial, y para detener la emigración de la isla:

- **Reformas de capital humano y asistencia social:** Promover la participación en el trabajo formal mediante la creación de incentivos para trabajar a través de los beneficios del crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC) y la reforma del Programa de Asistencia Nutricional (PAN), así como brindar oportunidades integrales de formación de la fuerza laboral para mejorar las habilidades y garantizar que los trabajadores estén preparados para los empleos del mañana. Se proyecta que las reformas del EITC y del PAN aumentarán la tasa de crecimiento económico en un 0.15% para el año fiscal 2025.

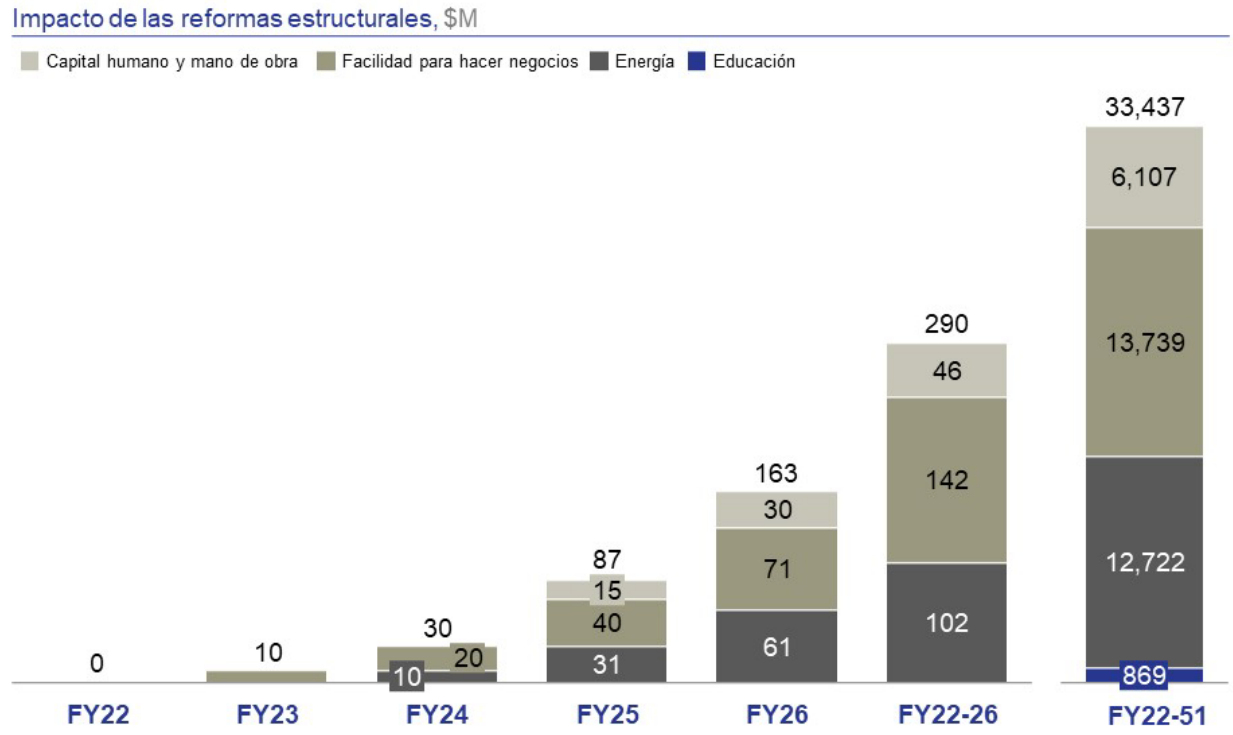
- **Reforma educativa de K-12:** Transformar el sistema educativo K-12 para mejorar sustancialmente los resultados de los estudiantes y contribuir a una fuerza laboral efectiva a largo plazo. Se proyecta que las reformas educativas sumen un 0.15% a la tasa de crecimiento del PNB entre los años fiscales 2037-2051.

- **Reforma sobre la facilidad para hacer negocios:** Mejorar la competitividad y el atractivo de la economía de Puerto Rico (a) reduciendo los obstáculos para iniciar y mantener un negocio a través de mejoras en los procesos para obtener permisos, registrar propiedades y pagar contribuciones, y (b) estableciendo las mejores entidades para atraer inversiones y aumentar el turismo. Se proyecta que estas reformas generen un repunte del 0.30% en el crecimiento general para el año fiscal 2026.

- **Reforma del sector energético:** Proporcionar una energía asequible, más limpia y confiable mediante la transformación de la AEE, el establecimiento de un regulador energético independiente, experto y bien financiado, y el impulso de la generación de energía renovable. Se proyecta que esta reforma aumente el crecimiento en un 0.30% para el año fiscal 2026.

- **Reforma de infraestructura:** Integrar todos los activos de tránsito bajo la Autoridad de Transporte Integrado (ATI) para que pueda actuar como una autoridad de tránsito unitaria que maneje todos los activos de tránsito en la isla (es decir, autobuses, ferries, Tren Urbano), y reformar el sector de transporte público en general.

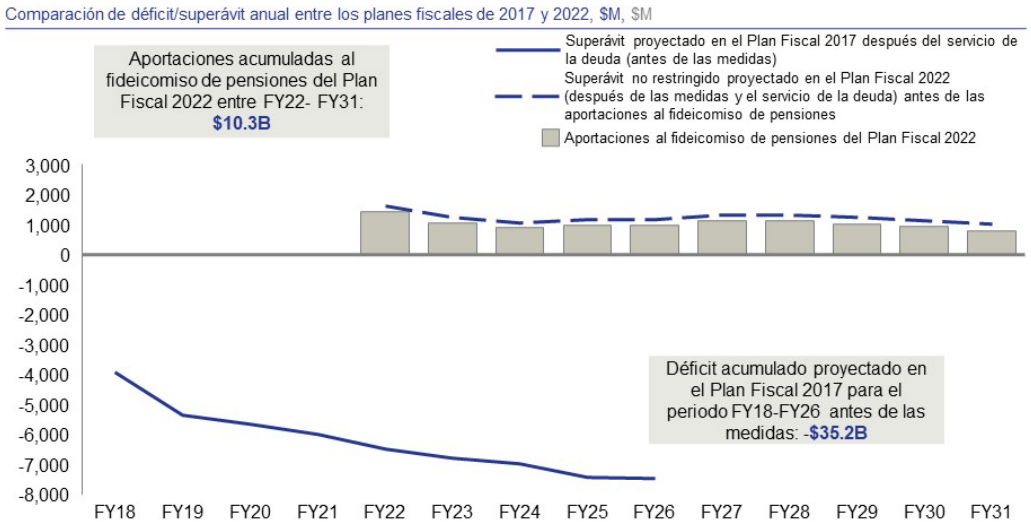
GRÁFICA 3: IMPACTO ESTIMADO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN EL PLAN FISCAL 2022



Cuando la Junta de Supervisión comenzó su trabajo a finales de 2016, se proyectaba que el Estado Libre Asociado registrara déficits estructurales anuales superiores a los $7 mil millones después del servicio de la deuda contractual previo al impacto de las medidas (vea la *Gráfica 4*). Este déficit fue difícil de proyectar con certeza debido a los retrasos prolongados en la emisión de los estados financieros anuales auditados, la falta de controles fiscales adecuados, la falta de registros financieros centralizados y la administración financiera ineficiente. Puerto Rico también sufrió un declive estructural y económico durante más de una década, lo que llevó a una erosión de la base contributiva. Para financiar estos déficits primarios, Puerto Rico recurrió a la emisión de deuda, que se volvió insostenible.

Por el contrario, el Plan Fiscal 2022 proyecta que el superávit no restringido después del servicio de la deuda alcanzará una media de $1 mil millones anuales entre los años fiscales 2022-2031. Esto permite al Estado Libre Asociado invertir $10 mil millones en el fideicomiso de pensiones durante el mismo período, lo que resulta en una tasa de financiación del 50% para el final del año fiscal 2031.

GRÁFICA 4: DÉFICIT/SUPERÁVIT ANUAL ENTRE EL PLAN FISCAL 2017 Y EL PLAN FISCAL 2022



* * *

La Junta se enorgullece de certificar este Plan Fiscal mientras el Estado Libre Asociado sale de la bancarrota con un servicio de la deuda sostenible y estable. Tras años de arduo trabajo, y con la colaboración de cientos de partes interesadas, ahora se dan las condiciones para que el Gobierno de Puerto Rico invierta en un futuro mejor para todos sus residentes. La confirmación del Plan de Ajuste y el nivel de apoyo federal sin precedentes proporcionan una oportunidad única en la generación para transformar esta nueva previsibilidad en estabilidad y prosperidad económica. Este Plan Fiscal establece las condiciones necesarias para el crecimiento, incluyendo la construcción de infraestructuras resistentes, la inversión en desarrollo económico, la mejora de la capacidad operacional del Gobierno y la promoción de la responsabilidad fiscal y la administración financiera. El uso prudente de los fondos federales y locales permitirá que los residentes, los negocios y el sector social de Puerto Rico se recuperen de los efectos de la pandemia. Estas inversiones también pueden estimular la creatividad, el espíritu empresarial y la inversión del sector privado, especialmente si se combinan con las tan necesarias reformas de la administración pública y de la facilidad para hacer negocios. Aunque la pandemia mundial sigue siendo un reto para los residentes de Puerto Rico, la Junta certifica el Plan Fiscal 2022 con un sentimiento de optimismo al comenzar un nuevo y prometedor capítulo.

PARTE I: Contexto para los desafíos económicos y fiscales actuales de Puerto Rico

Capítulo 1. Tendencias económicas a largo plazo en Puerto Rico

Incluso antes de sufrir una serie de desastres naturales en forma de huracanes, terremotos y la pandemia de COVID-19 desde 2017, la economía de Puerto Rico estuvo en un fuerte declive estructural durante más de una década. El Gobierno no había pagado gran parte de su deuda, y casi la mitad de los residentes vivían por debajo del nivel nacional de pobreza. Estos problemas tienen varias razones, pero las causas fundamentales se remontan a hace 40 años.

En las décadas de 1940 y 1950, lideradas por la operación Manos a la Obra, la economía de Puerto Rico creció rápidamente, y la productividad aumentó en un 5% anual al pasar de una economía impulsada por la agricultura a una impulsada por la manufactura. Sin embargo, a medida que el desempeño económico comenzó a descender en la década de 1970, el gobierno federal adoptó dos políticas importantes para ayudar a fortalecer la economía de Puerto Rico.

En primer lugar, los programas de transferencia aumentaron drásticamente, en especial porque Puerto Rico comenzó a recibir fondos del Programa de Asistencia Nutricional (PAN), ofreciendo, en conjunto, una proporción de los ingresos personales de los residentes que era el doble del promedio de los EE. UU. continentales. Además de aumentar los costos para el Gobierno, estos programas ocasionalmente crearon una falta de incentivo para trabajar debido a los altos beneficios que tenían en relación con los salarios disponibles en el mercado laboral formal.

En segundo lugar, en 1976, se introdujo la Sección 936 del código tributario federal para promover las inversiones de compañías que podrían transferir sus "activos intangibles" a Puerto Rico y, por lo tanto, transferir ganancias a la isla. Estas compañías de la Sección 936, que se dedicaban principalmente a la industria farmacéutica y a las ciencias biológicas, se convirtieron en un pilar de la economía de Puerto Rico, crearon valiosas cadenas de suministro y depósitos bancarios locales, y contribuyeron con importantes ingresos fiscales. En el mismo año, Puerto Rico aprobó la Ley 80, que estableció protecciones contra el despido injustificado para los trabajadores locales y exigió la indemnización por parte de las empresas que intenten despedir a sus empleados. Esta ley hizo que el mercado laboral de Puerto Rico fuera significativamente más rígido y lo dejó fuera de sintonía con los mercados laborales predominantes en los Estados Unidos.

En 1996, el Congreso decidió terminar la Sección 936 y la eliminó gradualmente hasta el 2006. Ante un sector privado local débil, el Gobierno también amplió su oferta de empleo hasta el punto de que, para el año 2000, el 30% de los empleos de Puerto Rico estaban en el Gobierno y un 40% de los trabajadores con títulos universitarios trabajaban en el sector público. Los principales sectores, como el agua, la electricidad y los puertos, todavía están a cargo de corporaciones públicas, y han generado constantes pérdidas para la economía al brindar servicios de menor calidad a altos costos y desplazar la inversión privada. También hubo subsidios cruzados generalizados entre el Estado Libre Asociado, las corporaciones públicas y otras partes del sector público que ofuscaron la administración financiera y la rendición de cuentas. Finalmente, hubo un alto grado de interferencia política en las decisiones que afectan a todos los aspectos de la vida en Puerto Rico. Como resultado, Puerto Rico tuvo un desempeño insuficiente en todas las medidas importantes de una economía moderna, incluido el logro educativo, el costo de la electricidad, la calidad del agua, el cumplimiento contributivo y la participación en el mercado laboral.

Para impulsar el sector privado, el Gobierno emprendió una política general de incentivos contributivos que llevó a una red altamente compleja de subsidios no transparentes y arreglos fiscales especiales. Estas acciones no promovieron el crecimiento ni trataron a las compañías de manera equitativa y, a menudo, se discriminaba contra las compañías puertorriqueñas en favor de las compañías multinacionales. Además, este sistema no creó estímulos para nuevas inversiones sin incentivos contributivos similares, lo que debilitó aún más la base contributiva potencial. Además, los generosos programas de transferencias gubernamentales y federales, en conjunto, produjeron una falta de incentivo para el trabajo formal, dada la posible pérdida de vivienda o de atención médica, al tiempo que aumentaron la participación en la economía informal. El cumplimiento contributivo nunca ha sido adecuado en Puerto Rico, y se hizo cada vez más difícil en este entorno.

Los ingresos del Gobierno sufrieron pérdidas y se hicieron cada vez más difíciles de proyectar. Junto con los sistemas de contabilidad inmanejables y desvinculados entre las entidades gubernamentales y las auditorías financieras demoradas, la disciplina fiscal se debilitó. Para compensar este déficit presupuestario recurrente y creciente, el Estado Libre Asociado recurrió a los mercados de deuda. Los bonos de Puerto Rico se encontraron en todos los rincones del mercado de bonos de los EE. UU. y, a medida que el apetito de los inversionistas comenzó a disminuir, el Gobierno recurrió a la obtención de nuevas deudas, comprometiendo varias fuentes de ingresos de manera condicional. El resultado fue una estructura financiera altamente compleja que limitó la transparencia, así como la responsabilidad y la administración financiera.

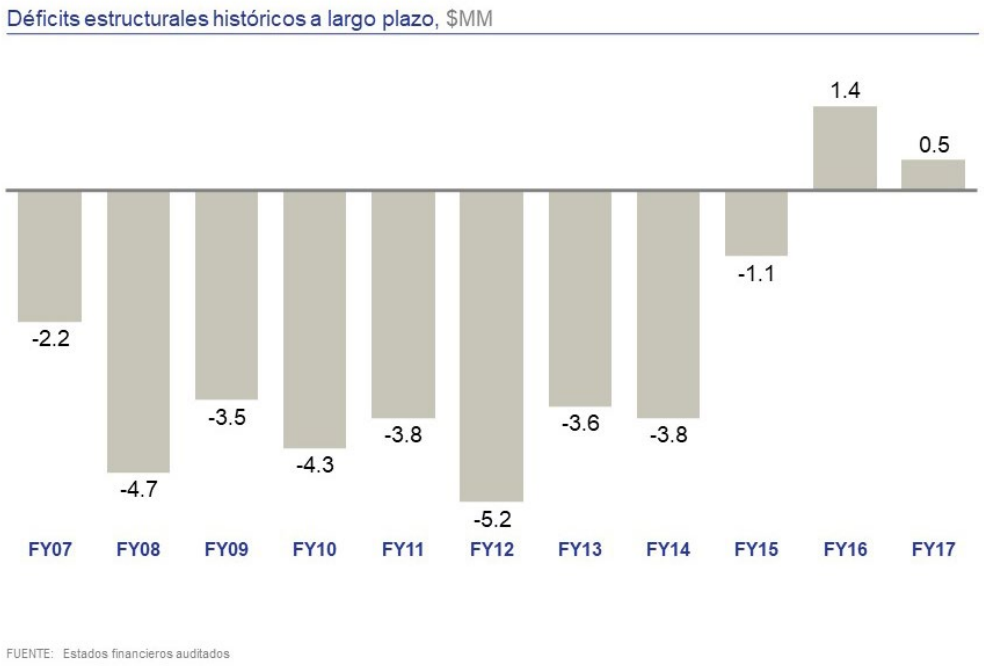
Cuando impactó la crisis financiera en el 2008, la economía de Puerto Rico ya estaba en una posición fiscal y financiera frágil. Desde entonces, la economía ha seguido empeorando. Puerto Rico ha visto disminuir su producto nacional bruto (PNB) en un 17%, la participación de la fuerza laboral cayó a un mínimo histórico del 38% y la población disminuyó en un 15%.[1] Puerto Rico es mucho más pobre hoy que en 1970 en relación con los Estados Unidos continentales.

Capítulo 2. El contexto de la Ley PROMESA y la creación de la Junta de Supervisión

En el contexto de estas tendencias económicas y demográficas de larga data, el gasto público careció de transparencia y no se ajustó a la nueva realidad. Como resultado, antes del establecimiento de la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilización Económica de Puerto Rico (Ley PROMESA), el Gobierno tenía grandes déficits estructurales a largo plazo (*Gráfica 5*).

1 La disminución del PNB y de la población representan el cambio entre 2008 y 2020 según los datos de los Indicadores de desarrollo mundial del Grupo del Banco Mundial. La tasa de participación de la fuerza laboral representa las estimaciones más actualizadas del modelo de la Organización Internacional del Trabajo. Banco Mundial, "Indicadores de desarrollo mundial", 2021. Consultado el 22 de septiembre de 2021.

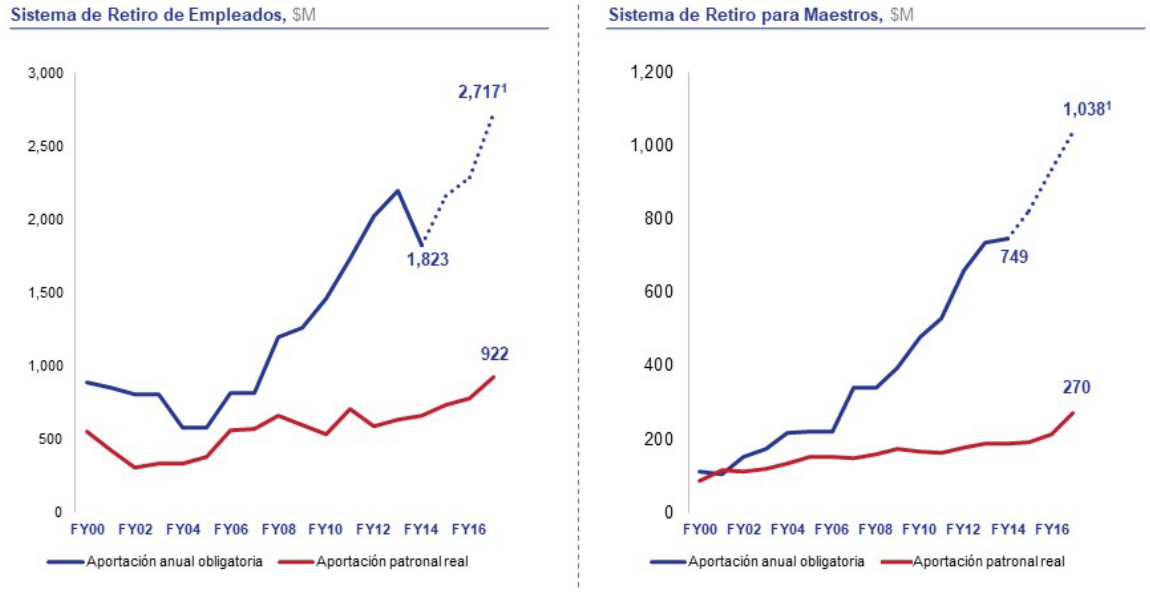
GRÁFICA 5: DÉFICITS ESTRUCTURALES A LARGO PLAZO



FUENTE: Estados financieros auditados

Aunque se hicieron algunos cambios para reducir el gasto público en los años previos a la Ley PROMESA, las aportaciones a los sistemas de pensiones se mantuvieron de forma persistente muy por debajo de los niveles necesarios. Como se muestra en la *Gráfica 6*, durante las últimas dos décadas, las aportaciones actuariales anuales requeridas a los sistemas de pensiones fueron mucho mayores que las aportaciones reales realizadas por los patronos. De hecho, ya en 2007, los actuarios del sistema habían expresado que los requisitos legales de aportación no eran suficientes para satisfacer las necesidades futuras del plan. A pesar de esa realidad, si bien se tomaron varias medidas para mejorar el estado de capitalización de los sistemas de retiro a lo largo del tiempo, estos grandes déficits financieros y operacionales anuales llevaron directamente al agotamiento de los activos del fondo hasta un punto en que los sistemas de pensiones ya no eran viables.

GRÁFICA 6: APORTACIÓN OBLIGATORIA Y REAL AL SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS Y EMPLEADOS



1 En 2015, los sistemas comenzaron a presentar informes bajo GASB 67, que no requieren cálculos de la aportación anual obligatoria (ARC) cuando las aportaciones se hayan hecho conforme a la ley. Por lo tanto, los actuarios del sistema ya no calculan la ARC para los beneficios de pensión. Después de 2014, las ARC se han estimado con base en el pasivo total de pensiones, la posición neta fiduciaria y los costos de servicio divulgados en los informes de evaluación de GASB 67.

Para 2016, Puerto Rico se encontraba en medio de una crisis económica, fiscal y de liquidez irreconciliable. El Estado Libre Asociado estaba siendo aplastado por el peso de una deuda pública mayor que su PNB, había comenzado a incumplir sus obligaciones de deuda y había perdido acceso al financiamiento externo. Todo el gasto excesivo redujo los saldos de las cuentas bancarias del Gobierno, lo que provocó niveles de liquidez peligrosamente bajos y déficit de ingresos. En un momento, la cuenta de efectivo principal del Gobierno, la cuenta única de Hacienda (TSA), cayó a tan solo $15 millones. Peor aún, estas catastróficas circunstancias financieras amenazaron con crear una crisis humanitaria para los más de 3 millones de residentes que viven en la isla. Como observó el Secretario del Tesoro de los Estados Unidos en ese momento, la capacidad del Estado Libre Asociado para brindar servicios legales, educativos y de atención médica básica suponía una situación muy incierta. No existía una estrategia coordinada de varios años para restaurar el crecimiento y las oportunidades para el pueblo de Puerto Rico.

2.1 Promulgación de la Ley PROMESA

El 30 de junio de 2016, el presidente Obama promulgó la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilización Económica de Puerto Rico (Ley PROMESA), 48 USC § 2101 et seq., para buscar una solución a la actual crisis fiscal y humanitaria en Puerto Rico. El objetivo de la Ley PROMESA es satisfacer la necesidad inmediata de Puerto Rico de brindar a sus residentes servicios efectivos, formular una reestructuración de la deuda e implementar reformas fiscales y estructurales que lleven a una economía sostenible, a una responsabilidad fiscal y al acceso al mercado.

La Ley PROMESA establece dos mecanismos principales para restaurar la responsabilidad fiscal. En primer lugar, los Títulos I, II, IV y V de la Ley PROMESA crean la Junta de Supervisión y Administración Financiera (Junta de Supervisión) para Puerto Rico y le otorgan poderes y deberes en cuanto a la revisión y certificación de planes fiscales multianuales, los presupuestos anuales, los grandes contratos y los proyectos de infraestructura estratégica. En segundo lugar, los Títulos III y VI de la Ley PROMESA establecen reestructuraciones de deuda, similares a casos

de bancarrota y reestructuraciones extrajudiciales, respectivamente, para Puerto Rico y sus agencias. Al incorporar numerosas disposiciones del Título 11 del Código de los Estados Unidos (el "Código de Quiebras") en el Título III de la Ley PROMESA, que prevé reestructuraciones similares a las reestructuraciones de los capítulos 9 y 11 del Código de Quiebras, el estatuto también protege a los deudores de las acciones de cobro de deudas de los acreedores, que podrían extraer prematuramente miles de millones de dólares del Estado Libre Asociado e infligir daños irreparables a la economía de Puerto Rico. El estatuto incluye atributos únicos, como una suspensión automática de la deuda que entró en vigor cuando el proyecto se convirtió en ley. La Junta de Supervisión es el único representante de cualquier entidad deudora en un caso del Título III, con la autoridad exclusiva para proponer un Plan de Ajuste. El Título VI de la Ley PROMESA plantea un proceso de reestructuración alternativo, extrajudicial, condicionado a los umbrales de votación.

Cabe señalar que la Junta de Supervisión es una entidad independiente dentro del Gobierno territorial, y no es un departamento, una agencia, un establecimiento o un organismo del gobierno federal. Por ley, le corresponde restaurar la responsabilidad fiscal y el acceso al mercado del Estado Libre Asociado.

2.2 Planes fiscales, presupuestos y otras herramientas de la Junta de Supervisión

Según la Ley PROMESA, la Junta de Supervisión puede exigir a las agencias/entidades territoriales cubiertas que preparen y presenten planes fiscales anuales, y esta luego los revisa y los rechaza o certifica. La Junta de Supervisión certifica los planes y presupuestos fiscales para lograr las metas de la Ley PROMESA de proporcionar un método para lograr la responsabilidad fiscal y el acceso a los mercados de capitales. La Junta de Supervisión luego hace un seguimiento de la implementación de los planes fiscales por parte del Gobierno para asegurar el cumplimiento.

La certificación e implementación oportuna de planes fiscales y presupuestos equilibrados son herramientas invaluables para lograr la responsabilidad fiscal y restaurar el acceso de Puerto Rico a los mercados de capitales. Entre otras cosas, los planes fiscales certificados y los presupuestos proporcionan estimaciones de ingresos y gastos de conformidad con las normas contables acordadas; procuran que haya fondos para los servicios públicos esenciales; procuran una financiación adecuada para los sistemas públicos de pensiones; prevén la eliminación de los déficits estructurales; mejoran la gobernanza fiscal, la rendición de cuentas y los controles internos; y estiman los gastos de capital y las inversiones necesarias para promover el crecimiento económico. Los planes fiscales proporcionan una ruta para orientar la economía y las finanzas del Gobierno de Puerto Rico hacia el crecimiento económico y la responsabilidad fiscal. Esto es crucial para que Puerto Rico evite repetir los errores del pasado.

Para garantizar que las entidades cubiertas cumplan con las medidas del plan fiscal, la Junta de Supervisión tiene una variedad de herramientas potenciales disponibles, que incluyen:

- **Establecimiento de presupuestos:** La Junta de Supervisión puede certificar el presupuesto del Gobierno y sus agencias por tipo de gasto y tipo de fondo. La Junta de Supervisión ha requerido presupuestos más detallados para evitar ciertos gastos inconsistentes con el plan fiscal actual, comprender los gastos de consultoría y permitir mediciones y monitoreos de los decretos o requisitos de consentimiento federal (por ejemplo, educación especial, detención de menores).
- **Cumplimiento del presupuesto y del Plan Fiscal:** La Junta de Supervisión escribe cartas oficiales a la Oficina del Director Financiero (OCFO) y a las agencias si no se cumple con los planes presupuestarios y fiscales certificados, y exige que se tomen las medidas correctivas necesarias, de acuerdo con los requisitos establecidos en PROMESA (por ejemplo, cartas en virtud de las Secciones 203 y 204 de PROMESA).

- **Aprobación y revisión de contratos, legislaciones, órdenes ejecutivas, órdenes administrativas, reglas y regulaciones:** La Junta de Supervisión debe revisar y aprobar todos los contratos con un valor de $10 millones o más para garantizar el cumplimiento del Plan Fiscal y tiene la autoridad para rechazar contratos y sugerir los términos que debe cumplir el nuevo contrato. Además, la Junta de Supervisión puede optar por revisar los contratos por debajo del umbral de los $10 millones para estos fines, de forma aleatoria o según su propio criterio.
- **Recomendaciones:** De acuerdo con la Sección 205 de la Ley PROMESA, la Junta de Supervisión redacta cartas para el Presidente de los EE. UU. y los líderes del Congreso, en las que se describen recomendaciones para mejorar las prácticas de administración fiscal y financiera, que requieren una respuesta del Gobernador.
- **Vistas públicas:** La Junta de Supervisión puede celebrar vistas con representantes de agencias para discutir públicamente el progreso en las medidas de eficiencia y asuntos relacionados (es decir, uso de redistribuciones, solicitudes de presupuesto). En años anteriores, la Junta ha convocado varias vistas públicas para llamar la atención sobre cuestiones fundamentales relacionadas con la reforma del Gobierno.
- **Seguimiento de la implementación con informes mensuales y trimestrales:** Las agencias reciben una plantilla que deben utilizar para informar sobre el personal, los indicadores clave de desempeño (KPI) y las acciones de implementación de metas cruciales, entre otros requisitos. Se redactan informes mensuales que evalúan el progreso de la implementación y el presupuesto en comparación con el análisis real.
- **Reuniones del grupo de trabajo:** Las agencias/los reformistas se reúnen con el equipo de implementación con materiales preparados y responden preguntas y solicitudes. A menudo, la Junta de Supervisión puede invitar a los secretarios y directores ejecutivos de las agencias a presentar el estado de implementación de las medidas de eficiencia durante dichas reuniones del grupo de trabajo.
- **Participación de las partes interesadas:** La Junta de Supervisión realiza esfuerzos de participación de las partes interesadas durante todo el año con miembros del Gobierno, el sector privado y los sectores sin fines de lucro de la isla. Estos esfuerzos ayudan a la Junta de Supervisión a comprender mejor las opiniones, las preocupaciones y los valores de las partes interesadas. Esto permite que la Junta de Supervisión incorpore las opiniones de las partes interesadas en los planes y procesos de la Ley PROMESA. Los esfuerzos de las partes interesadas incluyen reuniones, seminarios web, talleres y paneles de discusión públicos.
- **Investigación de políticas y análisis de datos:** La Junta de Supervisión lleva a cabo investigaciones, análisis de políticas públicas y evaluaciones de programas para contribuir a una formulación de políticas más informada en Puerto Rico. También presenta ideas de políticas, propuestas de reforma y análisis de datos para apoyar el debate público sobre los cambios que Puerto Rico necesita para prosperar.[2]
- **Publicación de documentos:** La Junta de Supervisión puede publicar cualquier material que le presente el Gobierno del Estado Libre Asociado.

2.3 Condiciones para la terminación de la Junta de Supervisión

La Junta de Supervisión fue diseñada para tener una vida limitada, objetivos definidos y herramientas y autoridades específicas para lograr esos objetivos. Cada acción tomada por la Junta de Supervisión durante los últimos cinco años se ha dedicado específica y exclusivamente a completar su misión lo antes posible, tal como lo establece la ley. La Junta de Supervisión busca completar su trabajo de conformidad con la Ley PROMESA con prontitud, para que los controles

2 Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, Departamento de Investigación y Política Pública.

fiscales, la sostenibilidad fiscal y la prosperidad y el crecimiento económicos puedan regresar a Puerto Rico.

La Ley PROMESA es específica en términos de cómo y cuándo se puede dar por terminada la Junta de Supervisión. Las dos disposiciones, que se encuentran en la Sección 209 de la Ley PROMESA y definen cuándo se puede disolver la Junta de Supervisión, fueron incorporadas a la ley federal para asegurar que la junta desaparezca, para siempre, una vez que se estabilice la perspectiva financiera de Puerto Rico y se hayan implementado mejores procesos de administración financiera en el gobierno territorial.

La Sección 209 de la Ley PROMESA (Terminación de la Junta de Supervisión) establece lo siguiente:

> *La Junta de Supervisión se disolverá cuando la Junta de Supervisión certifique lo siguiente:*
>
> *1) el gobierno territorial aplicable tiene un acceso adecuado a los mercados de crédito a corto y largo plazo a tasas de interés razonable para satisfacer las necesidades de préstamo del gobierno territorial; y*
> *2) durante al menos 4 años fiscales consecutivos:*
>
> *A. el gobierno territorial ha elaborado sus presupuestos de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada; y*
> *B. los gastos realizados por el gobierno territorial durante cada año fiscal no superaron los ingresos del gobierno territorial durante ese año, determinados de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada.*

GRÁFICA 7: REQUISITOS PARA LA TERMINACIÓN DE LA JUNTA DE SUPERVISIÓN

Categoría	Detalles	
1. Acceso adecuado a mercados de créditos a tasas de interés razonable	Reestructuración completa y sostenible de la deuda	▪ Bonos intercambiados / nuevos que cotizan bien en los mercados públicos ▪ Evidencia de la demanda de bonos de Puerto Rico con márgenes razonables respecto a los índices de mercado
	Política de manejo de la deuda	▪ Implementar y hacer cumplir una política de manejo de la deuda consistente con el Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado ▪ Presentar la política a la Junta de Supervisión para su aprobación
	OCFO	▪ Establecer una OCFO con todas las autoridades señaladas en el Plan Fiscal
2(A). El gobierno territorial desarrolla sus presupuestos según las normas de contabilidad de devengo modificadas durante al menos cuatro años fiscales consecutivos	Presupuesto de devengo modificado	▪ Elaborar los presupuestos del Gobierno territorial según el principio de devengo modificado, no según el principio de efectivo ▪ Publicar la política de devengo modificado para apoyar la certificación de cumplimiento de la JSF
	Ingresos/Gastos	▪ Los cambios en ingresos/gastos deben compararse con la proyección a lo largo del año y debe elaborarse un calendario para realizar ajustes
	Sistemas de nómina	▪ Integrar los sistemas de nómina dispares en un sistema central de contabilidad y presupuesto, mejorando la capacidad de controlar y limitar el gasto en personal
	Cuentas por pagar	▪ Mantenimiento de un registro de cuentas por pagar
	Órdenes de compra	▪ Registrar las órdenes de compra y contratos de servicios profesionales antes de que se rinda y presupueste el servicio de acuerdo con el devengo modificado
	Otros fondos	▪ Las fuentes de financiamiento excluidas del fondo general deben ser presupuestadas/evaluadas por la OGP y la legislatura, especialmente las que se incorporan a la TSA
2(B). Garantizar que los gastos no superen los ingresos durante al menos 4 años fiscales consecutivos, de acuerdo con las normas de contabilidad de devengo modificadas	Informes financieros oportunos	▪ Completar todos los estados financieros auditados vencidos (ACFR) ▪ Establecer procedimientos para la emisión periódica de estados financieros auditados (ACFR, en un plazo de 180 días)
	Contabilidad	▪ Establecer un cierre mensual y conciliaciones bancarias ▪ Realizar las actividades necesarias para registrar las transacciones de caja, el registro de cuentas por pagar, las transferencias presupuestarias y los ajustes de cierre de mes
	Sistemas	▪ Sistema de información financiera actualizado para todo el sistema ▪ Integración entre diversos sistemas de contabilidad para pasar de la integración manual a utilizar las capacidades del sistema ▪ Garantizar que la OCFO tenga visibilidad de todos los gastos en todo el Estado Libre Asociado ▪ Informes de gastos en tiempo real y revisión por parte de la dirección
	Controles	▪ Controles adecuados del gasto en tiempo real ▪ Estandarizar el proceso de contabilidad financiera en todo el Gobierno para eliminar la utilización inconsistente por parte de las agencias y las corporaciones públicas ▪ Aplicar la administración de cambios para lograr regularidad en los cierres

La Junta de Supervisión está trabajando incansablemente para ayudar al Gobierno a avanzar rápidamente hacia el cumplimiento de todos estos requisitos.

Este Plan Fiscal introduce la Agenda de Manejo Económico, un plan de acción diseñado para implementar e institucionalizar las reformas necesarias para poner fin a la Junta de Supervisión y lograr la sostenibilidad fiscal y la renovación económica de Puerto Rico.

La Agenda de Manejo Económico incluye 12 iniciativas. Dos de ellas, la Oficina del Director Financiero y la CSR, sientan las bases de una administración financiera sólida y sostenida. Cuatro iniciativas son fundamentales para cumplir con las condiciones que pondrán fin a la Junta de Supervisión: los estados financieros auditados a tiempo, la política de manejo de la deuda, las mejores prácticas presupuestarias y la administración de los fondos federales. Las seis iniciativas restantes respaldan otros aspectos de la mejora de la administración financiera. Entre ellos, la reforma de adquisiciones y el manejo de la caja y de las cuentas bancarias.

2.3.1 Progreso en cuanto al requisito #1: Acceso adecuado a mercados de crédito a tasas de interés razonable

Reestructuración sostenible de la deuda

La Junta de Supervisión ha seguido y está siguiendo un enfoque de "una vez y por todas" para las reestructuraciones, para garantizar que Puerto Rico no vuelva a tener insolvencia. Junto con el Gobierno de Puerto Rico, la Junta de Supervisión ha logrado avances sustanciales en el ajuste de la deuda de Puerto Rico, la reestructuración de deuda más grande en la historia del mercado de bonos municipales. El Plan de Ajuste confirmado reduce la deuda pendiente del Estado Libre Asociado y otras reclamaciones en casi un 80%, de $33 mil millones de reclamaciones existentes a $7.4 mil millones de nueva deuda. Además, los pagos totales del servicio de la deuda del Estado Libre Asociado (incluyendo los bonos sénior de COFINA) se han reducido en más de un 60% hasta la fecha, es decir, de $90 mil millones a $34 mil millones, lo que supone un ahorro para Puerto Rico de casi $60 mil millones en pagos del servicio de la deuda.

En mayo de 2017, el Gobierno de Puerto Rico y el Banco Gubernamental de Fomento (BGF) firmaron un Acuerdo de Apoyo a la Reestructuración (RSA) con una parte significativa de los acreedores del BGF para reestructurar la deuda del BGF bajo el Título IV de la Ley PROMESA. El RSA, modificado en abril de 2018, redujo la deuda de $5 mil millones a aproximadamente $3 mil millones, lo que disminuyó el valor nominal de las reclamaciones en un 45%. Los pagos de la deuda están garantizados por el flujo de efectivo del BGF de ciertos activos patrimoniales sin recurrir al Gobierno de Puerto Rico. Esta reestructuración protegió a los municipios al compensar los préstamos que le debían al BGF por el monto total de sus depósitos en el BGF.

En febrero de 2019, el Tribunal de Distrito de los EE. UU. aprobó el Plan de Ajuste para la Corporación del Fondo de Interés Apremiante de Puerto Rico (COFINA), la primera reestructuración de deuda completada bajo el Título III de la Ley PROMESA. Redujo la deuda de COFINA en $6 mil millones, es decir, pasó de $18 mil millones a $12 mil millones. Además, redujo los pagos del servicio de la deuda en un 32%, ahorrándole al pueblo de Puerto Rico aproximadamente $17.5 mil millones que ahora estarán disponibles para apoyar las necesidades financieras del Estado Libre Asociado.

En agosto de 2019, la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (AAA) y el Gobierno de Puerto Rico llegaron a un acuerdo con la Agencia Federal de Protección Ambiental de los EE. UU. (EPA) y el Departamento de Agricultura de los EE. UU. (USDA) para una modificación consensuada de aproximadamente $1 mil millones en préstamos pendientes bajo la Sección 207 de la Ley PROMESA. Este acuerdo reduce los pagos del servicio de la deuda de la AAA sobre los préstamos del programa del Gobierno de los Estados Unidos en aproximadamente $380 millones durante los próximos 10 años y elimina alrededor de $1 mil millones en reclamaciones de garantía contra el Gobierno de Puerto Rico. Además, proporciona a la AAA acceso a $400 millones en nuevos fondos federales a través de varios programas de agua limpia durante los próximos cinco años para apoyar el esfuerzo continuo de la AAA de mejorar la calidad y la seguridad del agua para el pueblo de Puerto Rico.

El 18 de enero de 2022, el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico emitió una orden para confirmar el Plan de Ajuste destinado a reestructurar aproximadamente $35 mil millones de deuda y otras reclamaciones contra el Estado Libre Asociado, la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y el Sistema de Retiro de Empleados (SRE); y más de $50 mil millones de pasivos de pensiones. El Plan de Ajuste crea los cimientos para la recuperación y el crecimiento económico de Puerto Rico. Este representa varios años de compromiso por parte de la Junta de Supervisión, los grupos de acreedores y el Gobierno de Puerto Rico. También prevé pagos únicos en efectivo, la emisión de nueva deuda e instrumentos de valor contingente (IVC), entre otras cosas. Además, el Plan de Ajuste ofrece diversos beneficios a ciertos empleados del Estado Libre Asociado. Por ejemplo, AFSCME, que votó a favor del Plan de Ajuste, recibirá un nuevo convenio colectivo (CBA) de 5 años de duración que contempla una serie de protecciones contractuales que incluyen la atención médica, la acumulación de licencias por enfermedad y vacaciones, y acciones específicas que deben llevarse a cabo antes de cualquier procedimiento de despido. Los empleados representados por AFSCME también tendrán derecho a participar en la ejecución del Plan Fiscal, con una bonificación mínima garantizado de $2,000 anuales durante la vigencia del CBA de 5 años. El Plan de Ajuste también incorpora disposiciones para proteger a los retirados actuales y futuros mediante la creación de un sistema de retiro fiscalmente sostenible que congele las pensiones de SRM y SRJ, y establezca un fideicomiso de pensiones que garantice la disponibilidad de fondos futuros para cumplir las promesas que se hicieron a los retirados. El Plan de Ajuste prevé ingresos de retiro más diversos asegurando que todos los empleados del Gobierno participen en el Programa de Aportaciones Definidas de la Ley 106, inscribiendo a los maestros y a los jueces en el Seguro Social de los Estados Unidos, restaurando las aportaciones del Sistema 2000 realizadas por los empleados a las cuentas individuales de la Ley 106 fuera del control del Gobierno, y proporcionando $2,600 a las cuentas de la Ley 106 de los empleados activos en virtud de la Ley 1/Ley 447. Para más detalles sobre las disposiciones específicas incluidas en el Plan de Ajuste confirmado, consulte el sexto plan modificado, octava enmienda del Plan de Ajuste para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.[3]

La clave para la sostenibilidad de cualquier reestructuración de deuda es el crecimiento de la economía de Puerto Rico. La Junta de Supervisión ha enfatizado durante los últimos cinco años que volver al crecimiento económico requiere reformas estructurales para mejorar la confiabilidad del poder; ampliar los resultados educativos, la participación en el mercado laboral y la productividad laboral; aumentar la facilidad para hacer negocios en la isla; y generar rendimientos más efectivos sobre las inversiones de capital y la infraestructura. Todo esto apunta a fortalecer la competitividad de Puerto Rico en el mercado global, atraer nuevos flujos de capital privado, crear empleos y, en última instancia, mejorar la vida de los residentes de la isla.

Informes financieros oportunos

El requisito relacionado con los informes financieros oportunos incluye expectativas de que el Gobierno publique estados financieros auditados vencidos y comience a emitir estados financieros auditados sobre la base de las mejores prácticas (por ejemplo, emitir estados financieros auditados dentro de los seis meses posteriores a la finalización del año fiscal).

El Gobierno de Puerto Rico aún tiene que redactar un Informe Financiero Anual Integral (ACFR) que venció hace mucho tiempo, correspondiente a los años fiscales 2019-2020. La Junta de Supervisión ha alentado continuamente al Gobierno a finalizar y publicar sus estados financieros auditados vencidos, lo que incluye dedicar tiempo a dos reuniones públicas recientes de la junta sobre el tema y proporcionar más fondos para el personal requerido en Hacienda. El Estado Libre Asociado publicó los estados financieros auditados del año fiscal 2017 el 31 de agosto de 2020, y su emisión tomó más de 1,158 días (alrededor de 38 meses). El Estado Libre Asociado publicó los estados financieros auditados del año fiscal 2018 el 30 de junio de 2021, y su emisión tomó más de 1,096 días (alrededor de 36 meses). Según un estudio de la Junta de Normas de Contabilidad

3 Sexto plan modificado, octava enmienda del Plan de Ajuste para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Consultado el 26 de enero de 2022.

Gubernamental (GASB), los gobiernos estatales emitieron sus informes financieros anuales integrales (ACFR) auditados, en promedio, 189 días después del cierre del año fiscal durante 2012-2014 y 199 días durante 2015-2017.[4] Las mejores prácticas exigen que los informes financieros anuales integrales (ACFR) se hagan públicos aproximadamente 180 días o 6 meses después del cierre del año fiscal. Algunos estados, como Michigan, han tardado menos de 100 días en publicar sus ACFR.

Para emitir informes financieros puntuales, el Gobierno debe, entre otras cosas, proporcionar un cronograma detallado y un plan de implementación, posicionando a Hacienda para que supervise con éxito la publicación de los ACFR y firmando un contrato maestro de auditoría multianual. Quizás lo más importante es que el Gobierno debe hacer la transición para implementar procedimientos de cierre mensual sobre sus libros y registros e implementar un monitoreo estricto sobre el proceso con consecuencias para las agencias que se atrasan. Si no se implementan estos cambios, la emisión de los ACFR continuará demorada y será impredecible.

Como se ve en la *Gráfica 8*, el Gobierno está atrasado en el cumplimiento de muchos de estos requisitos, pero con firme voluntad política y liderazgo, la Junta de Supervisión está convencida de que estos objetivos pueden alcanzarse, los ACFR vencidos pueden emitirse en los próximos dos años, y se puede poner en marcha un sistema que asegure la emisión puntual y continua como lo esperan los mercados de crédito.

2.3.2 Progreso en cuanto al requisito #2: Cuatro años de presupuestos desarrollados con principios contables de acumulación modificada y gastos que no excedan los ingresos

Cuatro años de elaboración de presupuestos de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada

Se espera que el Gobierno territorial, que abarca a todas las agencias cubiertas, desarrolle e implemente presupuestos de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada durante cuatro años consecutivos, de conformidad con las prácticas contables recomendadas por la GASB para los estados financieros municipales, incluida la publicación de los ACFR. Existen numerosos beneficios de pasar de la contabilidad de caja a la contabilidad de acumulación modificada. Un método de contabilidad de acumulación modificada es más conservador, ya que requiere el reconocimiento de ingresos al realizar pagos mensurables y estipulados cuando se incurre en pasivos. En consecuencia, los libros y registros presentarán una imagen más realista de los gastos, ayudarán a Puerto Rico a evitar el gasto excesivo y brindarán un panorama financiero preciso a los administradores del Gobierno, los contribuyentes y otras partes interesadas. Además, eliminaría muchas maniobras únicas y conduciría a presupuestos realmente equilibrados una vez que se consuman todas las reestructuraciones de la deuda. La transición a un presupuesto de acumulación modificada fue un elemento que condujo a la recuperación financiera de la ciudad de Nueva York en la década de 1970, lo que ayudó a establecer una disciplina presupuestaria más estricta en la ciudad.

Cuatro años de presupuestos equilibrados según el método contable basado en acumulación

Antes de la Ley PROMESA, Puerto Rico tenía un historial de exagerar los ingresos y subestimar, declarar incorrectamente o no declarar todos sus gastos en un año determinado. Esta falta de control presupuestario permitió que los presupuestos que parecían estar equilibrados de acuerdo con los requisitos de la Constitución de Puerto Rico, causaran déficits y obligaran a endeudarse, lo que resultó en la situación que hoy enfrenta el Gobierno.

Los principios clave que deberán cumplirse para que el Gobierno territorial logre este requisito son la formulación de un presupuesto basado en acumulación, un mejor monitoreo de los ingresos

[4] Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico, e informes del Departamento de Investigación y Política Pública.

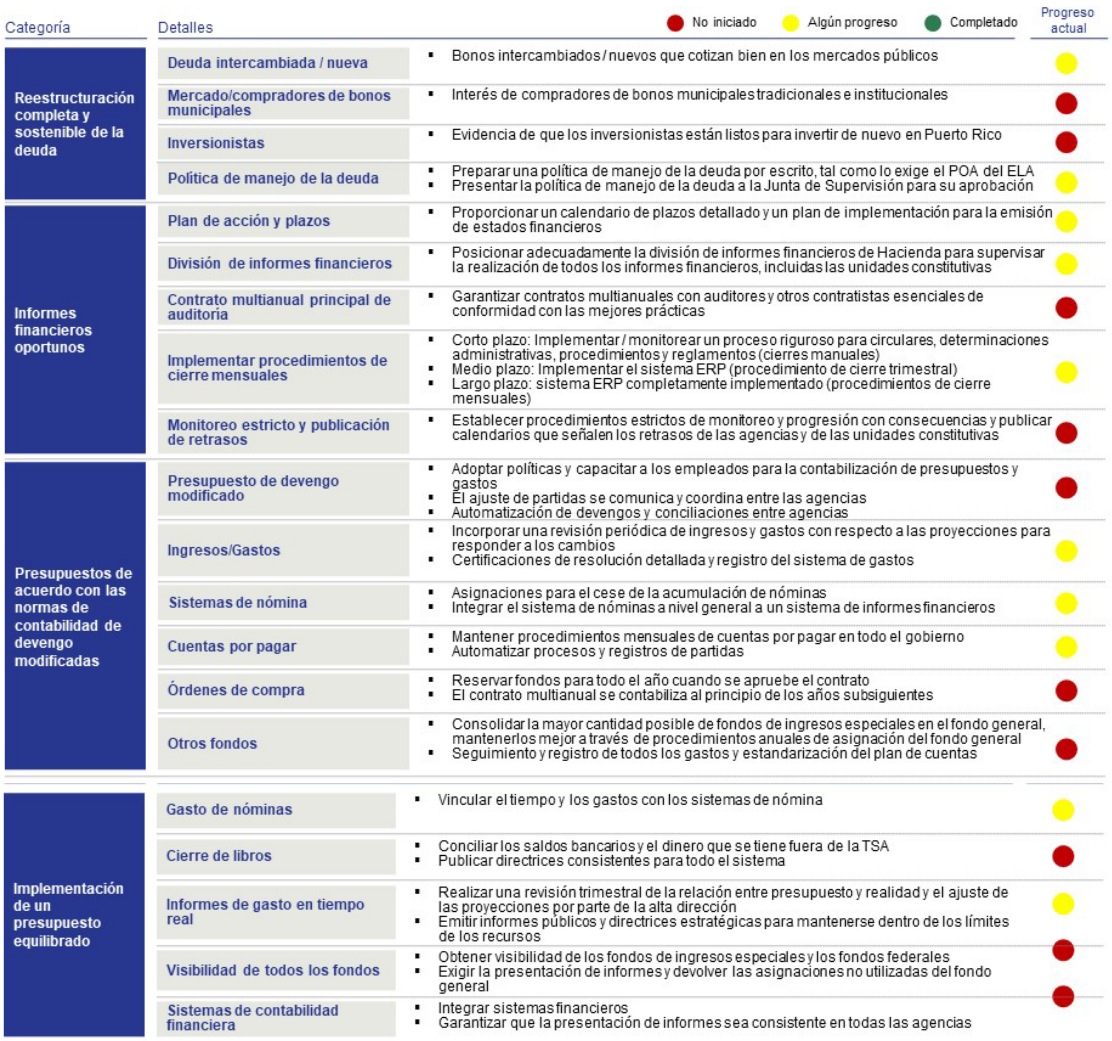
y gastos, la integración de los sistemas de nómina, el mantenimiento de un libro de cuentas por pagar y de un registro de órdenes de compra y tener presupuestos para todos los demás fondos, no solo el fondo general. De acuerdo con la definición legal de Gobierno territorial, estos principios deberán cumplirse para todas las agencias cubiertas, a menos que la Junta de Supervisión exima a una agencia de la cubierta de conformidad con el requisito.

Para implementar plenamente el presupuesto de acumulación modificada, el Gobierno debería adoptar políticas y capacitar a los empleados para registrar los gastos, asegurar que los asientos de ajustes se comuniquen y coordinen entre las agencias, y pasar a tener automatizaciones en las acumulaciones y las reconciliaciones entre agencias. Además, los ingresos y gastos deben revisarse periódicamente y compararse con la proyección para responder a los cambios y debe haber certificaciones de resolución detalladas y un registro del sistema de gastos. Además, la nómina se debe rastrear, controlar e integrar adecuadamente. Las cuentas por pagar deben estar automatizadas y seguir procedimientos claros. Las órdenes de compra y otros gravámenes deben registrarse para todo el año, al comienzo del año, y deben eliminarse tantos fondos de ingresos especiales como sea posible.

La Agenda de Manejo Económico proporciona orientación para que el Gobierno adopte las mejores prácticas que ayuden a garantizar el equilibrio presupuestario, como la proyección de ingresos consensuada y el seguimiento periódico del presupuesto.

Lamentablemente, el Gobierno central y las demás agencias cubiertas aún no han demostrado un progreso significativo en muchos de los requisitos clave para la terminación de la Junta de Supervisión. Como se muestra en la *Gráfica 8*, se necesitará avanzar rápido en una serie de dimensiones para cumplir con los requisitos clave de la Ley PROMESA.

GRÁFICA 8: PROGRESO EN LA CONSECUCIÓN DE REQUISITOS CLAVE PARA LA TERMINACIÓN DE LA JUNTA DE SUPERVISIÓN



Capítulo 3. Actualizaciones del Plan Fiscal debido a los desastres naturales y las emergencias

En los últimos años, el pueblo de Puerto Rico ha sufrido una serie de desastres naturales y de emergencias sin precedentes en la historia moderna.

El 6 de septiembre de 2017 y el 20 de septiembre de 2017, respectivamente, los huracanes Irma y María azotaron Puerto Rico, lo que provocó daños humanitarios, económicos y de infraestructura sin precedentes y perturbó la vida cotidiana de los más de tres millones de residentes de la isla. Miles quedaron sin hogar, los servicios básicos se interrumpieron por completo y se destruyeron escuelas, hospitales y negocios. Decenas de miles de residentes locales se fueron de la isla. La respuesta del gobierno federal ha sido uno de los esfuerzos de recuperación por desastres más grandes y complejos en la historia de los Estados Unidos.

El daño que causaron los huracanes en Puerto Rico requirió la revisión del Plan Fiscal de marzo de 2017. Por lo tanto, el 31 de octubre de 2017, la Junta de Supervisión solicitó formalmente que el Gobierno presentara un Plan Fiscal revisado para el Estado Libre Asociado y sus entidades

basado en las nuevas realidades posteriores a los huracanes. Después de meses de arduo trabajo, compromiso con las partes interesadas y negociaciones intensas con el Gobierno, la Junta de Supervisión desarrolló y certificó el Plan Fiscal de abril de 2018 para reflejar el entorno posterior a los huracanes. Este Plan Fiscal también preveía la implementación de reformas estructurales graduales, enfocadas particularmente en mejorar la competitividad del mercado laboral local.

Como resultado de las discusiones entre el Gobierno y la Junta de Supervisión sobre las acciones legislativas necesarias para desregular y hacer que el mercado laboral del sector privado sea más competitivo, la Junta de Supervisión certificó un Plan Fiscal actualizado en mayo de 2018. Este Plan Fiscal preveía una serie de inversiones que dependían de la implementación exitosa de reformas clave del mercado laboral. Desafortunadamente, la falta de voluntad política para aprobar esta reforma laboral del sector privado (que era sumamente necesaria) requirió que la Junta de Supervisión actualizara y certificara otro Plan Fiscal en junio de 2018 para reflejar la eliminación de este elemento de reforma estructural del plan y las proyecciones de crecimiento. El Plan Fiscal de octubre de 2018 se certificó posteriormente para reflejar las cifras reales de ingresos y gastos, las proyecciones detalladas de atención médica basadas en estimaciones actuariales, las nuevas estimaciones de fondos federales y los cambios en los objetivos de la política de crecimiento económico del Gobierno.

El proceso presupuestario bajo la Ley PROMESA requiere que el Presupuesto Certificado anualmente sea coherente con el Plan Fiscal certificado. A la luz de las numerosas variables en las proyecciones, la Junta de Supervisión ha decidido actualizar y certificar un Plan Fiscal cada año para hacerlo más preciso y que sirva como la información más actualizada a los efectos de certificar un presupuesto anual. Como resultado, antes de aprobar el Presupuesto Certificado para el año fiscal 2020, la Junta de Supervisión certificó el Plan Fiscal 2019, en el que incorporó actualizaciones con nueva información y datos provenientes de una amplia variedad de fuentes. Este revisó la proyección macroeconómica y poblacional en vista de una implementación más lenta de los fondos de alivio por desastres, un desenlace más rápido del estímulo asociado y estadísticas económicas federales y puertorriqueñas más recientes. También actualizó el impacto económico proyectado de las reformas estructurales para reflejar una implementación más lenta de lo que se esperaba. Finalmente, volvió a equilibrar el gasto en todas las agencias para permitir inversiones en seguridad policial y pública, atención médica y educación.

En diciembre de 2019, justo después de que la Junta de Supervisión y el Gobierno lanzaran el proceso del Plan Fiscal 2020, Puerto Rico se vio afectado por un terremoto que registró una magnitud de 4.7 en la escala de Richter. Este terremoto representó uno de los 1,000 terremotos totales de magnitud 3 o más que afectarían a la isla durante los próximos dos meses, seis de los cuales superaron la magnitud 5.5 y uno fue el más destructivo en la historia de Puerto Rico. Cientos de estructuras, incluidos hogares, instituciones gubernamentales locales, pequeñas empresas y lugares de culto, han sufrido daños o han sido destruidos por estos eventos devastadores.

En marzo de 2020, además de los huracanes y terremotos, Puerto Rico enfrentó la pandemia de COVID-19, que generó una crisis de salud pública sin precedentes. Hasta abril de 2020, la isla había confirmado oficialmente 1,539 casos y 92 muertes.[5] Para contrarrestar la propagación de la enfermedad, el Gobierno instituyó el cierre de negocios y estableció un toque de queda. La Junta de Supervisión rápidamente puso a disposición $787 millones en fondos para el Gobierno, las personas y los negocios. Estos fondos se utilizaron para proporcionar: pagos de apoyo económico directo a autónomos y pequeñas empresas, bonificaciones a los trabajadores de primera línea (incluidos enfermeros, policías, bomberos, personal de servicios médicos de emergencia, entre otros), fondos para suministros médicos, apoyo a municipios, recursos para que el DEPR compre equipos para facilitar el aprendizaje a distancia y cobertura para otros gastos incrementales, como inversiones adicionales en seguridad pública, gastos en servicios de salud en instituciones

5 Gobierno de Puerto Rico, Departamento de Salud, “Informe de casos positivos COVID-19 (30 abril 2020)”, 2020. Consultado el 8 abril de 2021.

correccionales y financiamiento para la investigación y el desarrollo relacionados con el COVID-19 en la UPR.

Poco después, el Gobierno Federal de los EE. UU. aprobó varias leyes, incluyendo la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus y la Ley de Ayuda, Alivio y Seguridad Económica por Coronavirus (Ley CARES), que proporcionaban unos $18 mil millones en fondos federales a la isla.[6] Este paquete de ayuda financió el apoyo de ingresos directos para las personas a través de beneficios de seguro de desempleo ampliados y un amplio programa de pagos de impacto económico, brindó asistencia financiera a pequeñas empresas, incluyó recursos adicionales para educación, atención médica, nutrición y asistencia para la vivienda, entregó fondos para apoyar al gobierno local, y proporcionó fondos incrementales para apoyar servicios gubernamentales estratégicos como tránsito y transportación, orden público y justicia.

El Plan Fiscal 2020 se certificó en el marco de este cambio sin precedentes en el ambiente económico y de salud pública. Al igual que con los planes fiscales anteriores, este incluyó actualizaciones para obtener nueva información sobre los ingresos, los gastos y los esfuerzos de implementación de las reformas del Gobierno. También incluyó los impactos proyectados de los terremotos y de la pandemia de COVID-19. Dadas las presiones que enfrenta el Gobierno en el contexto de la crisis, el Plan Fiscal otorgó una pausa de un año en las expectativas de ahorro de eficiencia incremental del Gobierno para permitir que se centre en la implementación de las reformas estructurales y de eficiencia necesarias. A la luz del enfoque sanitario que requería la situación, el Plan Fiscal 2020 incluyó un conjunto completo de inversiones que tenían como objetivo fortalecer el sistema de salud en Puerto Rico, que comprende gastos de capital para mejorar y ampliar las instalaciones de salud en toda la isla, mejorar su infraestructura digital, y financiar programas de nueva creación diseñados para ampliar la cobertura de los servicios de salud en las escuelas públicas y las zonas rurales. Finalmente, el Plan Fiscal 2020 también proporcionó nuevas inversiones para fortalecer aún más los sistemas de educación y de seguridad pública, y fondos para apoyar la consolidación de los municipios y ampliar el sector de la tecnología y el acceso a banda ancha.

Aproximadamente un año y medio después de la certificación del Plan Fiscal 2020, los EE. UU. continentales y Puerto Rico han experimentado varios cambios. Los efectos de la crisis de salud pública por COVID-19 han tenido un gran alcance y han sido devastadores, tanto a nivel humanitario como económico. Para marzo de 2021, Puerto Rico tuvo 97,713 casos de COVID-19 y 2,113 muertes debido a la enfermedad.[7] La economía se ha resentido: dado que los riesgos de viajar alejaron a los turistas, los registros de huéspedes en hoteles cayeron un 95% de febrero a abril de 2020, y comenzaron a recuperarse en mayo de 2020.[8] El desempleo en Puerto Rico alcanzó aproximadamente a 460,000 personas en su punto máximo, dos veces el número anterior de personas desempleadas.[9] Los efectos de esta repentina limitación de los ingresos familiares se sintieron en toda la isla; las ventas al detal se desplomaron en abril de 2020 a tan solo el 38% de los niveles de febrero de 2020, el nivel más bajo desde 2012.[10]

Afortunadamente, las vacunas estuvieron disponibles en la isla a fines de diciembre de 2020. Hasta diciembre de 2021, Puerto Rico presentaba una tasa de vacunación del 84% en personas mayores de 12 años totalmente vacunadas, y del 71% en personas de todas las edades.[11] La isla también recibió apoyo federal adicional, con la Ley de Asignaciones Suplementarias de Respuesta

6 Esto incluye los fondos para los beneficios del seguro de desempleo, que son financiados tanto por el gobierno federal como por los fondos del programa local regular.

7 Gobierno de Puerto Rico Departamento de Salud, "Informe de casos positivos COVID-19 (31 marzo 2021)", 2021. Consultado el 12 de abril de 2021.

8 Discover Puerto Rico, "Industry Update COVID-19 – May 1, 2020", 2020.

9 Gobierno de Puerto Rico Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, "Empleo y Desempleo en Puerto Rico," en Información del Mercado Laboral, 2021, y la Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos, "Employed persons by class of worker and part-time status", 2021.

10 Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico, "Retail Sales," on Puerto Rico Economic Indicators, diciembre de 2020.

11 The New York Times, Tracking Coronavirus in Puerto Rico: Latest Map and Case Count, 2021. Consultado el 15 de diciembre de 2021.

y Alivio del Coronavirus (CRRSA)[12] y la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP), que aportaron alrededor de $7 y $18 mil millones,[13] respectivamente, en fondos federales que estarán disponibles para los esfuerzos de recuperación en 2021. Significativamente, la Ley ARP creó programas nuevos y permanentes de apoyo económico para la isla: un programa ampliado del crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC), con hasta $600 millones en apoyo federal, y una expansión permanente de los criterios de elegibilidad del crédito por menor dependiente (CTC). Se proyecta que ambos tengan efectos permanentes sobre los ingresos y el crecimiento, y se espera que la expansión del EITC apoye la realización oportuna de los beneficios de la reforma estructural de bienestar y capital humano. Finalmente, Puerto Rico tuvo una transición en la gobernación, y muchas agencias todavía están trabajando para volver a la normalidad con nuevos líderes y personal.

Las actualizaciones del Plan Fiscal 2022 tienen un alcance limitado y no examinan la amplia gama de proyecciones e hipótesis incluidas en el Plan Fiscal 2021. Las actualizaciones específicas contemplan la incorporación de nueva información sobre el entorno macroeconómico, el aumento de la financiación federal para el PAN, la inclusión del impacto de la legislación aprobada por el Gobierno de Puerto Rico que amplía el programa EITC, la financiación federal gradual en virtud de la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura, y el aumento del FMAP de Medicaid hasta principios de diciembre de 2021. El Plan Fiscal 2022 también incorpora los términos del Plan de Ajuste confirmado, los detalles sobre el uso de los fondos del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) y sobre la situación de los pagos PayGo. Finalmente, el Plan incluye datos sobre la transacción de LUMA y los costos relacionados con la movilización de ciertos empleados anteriores de la AEE a las agencias del Estado Libre Asociado, así como determinadas decisiones y ajustes presupuestarios que formaron parte del presupuesto del año fiscal 2022.

De cara al futuro, la isla todavía necesita apoyo mientras se recupera de la pandemia. El Gobierno debe centrar todos sus esfuerzos en realizar los cambios necesarios en la forma de operar y prestar servicios gubernamentales, y en tomar medidas para mejorar las condiciones de inversión en la economía de un mundo post-COVID-19. Ahora más que nunca es esencial que el Gobierno centre toda su atención y capacidad en la implementación para servir mejor al pueblo de Puerto Rico que necesita servicios gubernamentales eficientes y para eliminar las barreras que impiden el desarrollo económico y la recuperación del daño económico inédito causado por esta serie de desastres.

12 En representación de las Divisiones M y N de la Ley de Asignaciones Consolidadas, 2021 H. R. 133.

13 Estas cantidades incluyen fondos de los beneficios del seguro de desempleo, que son financiados tanto por el gobierno federal como por los fondos del programa local regular.

PARTE II. El camino de Puerto Rico hacia la sostenibilidad fiscal y económica

Capítulo 4. Trayectoria macroeconómica y demográfica

El Plan Fiscal 2021 incluye una proyección macroeconómica actualizada que refleja el impacto abrupto de la recesión inducida por el COVID-19 al final del año fiscal 2020, seguido de un repunte y recuperación en el año fiscal 2021 y se espera que continúe en el año fiscal 2022.

El modelo de perspectiva económica de referencia, que proyecta el crecimiento del producto nacional bruto (PNB), se basa principalmente en un conjunto integral de datos sobre la economía puertorriqueña desde 1965 hasta 2017. Este incluye decenas de variables que, juntas, describen la economía puertorriqueña (por ejemplo, el crecimiento, la población, los acervos de capital, etc.), y se ve afectado en gran medida por cuatro factores principales: (a) la línea de tendencia en Puerto Rico previa a los huracanes, (b) los impactos de los huracanes, los terremotos y el COVID-19 en la actividad económica, el empleo y los acervos de capital, (c) el efecto estimulante de las asistencias federales y locales para la recuperación por huracanes, terremotos y COVID-19 (discutido en la *Sección 4.2.3*), (d) el impacto estimulador de los fondos federales graduales de la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura (*Sección 4.3*) y (e) las medidas de eficiencia, inversiones y reformas estructurales propuestas por el Gobierno (discutidas en la *Parte IV*).[14]

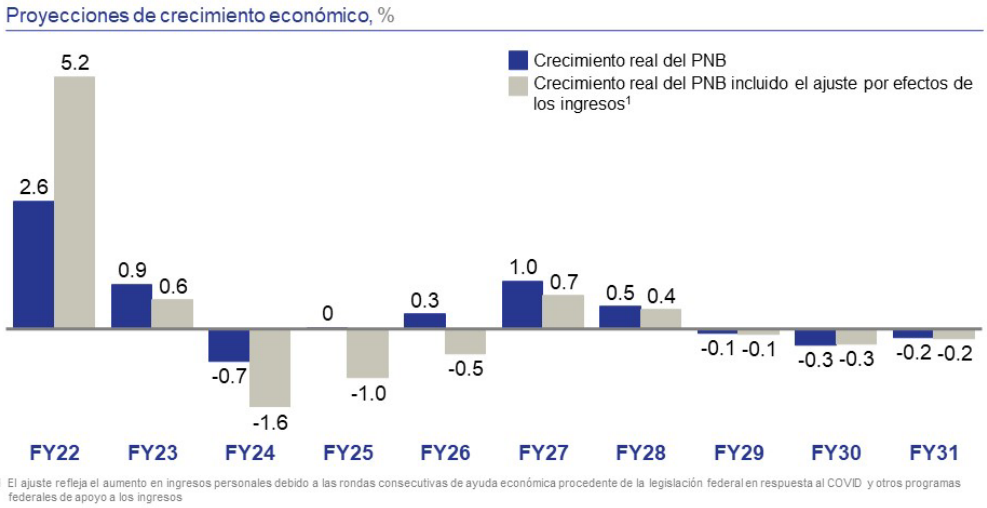
La pandemia de COVID-19 ha sido una crisis sanitaria devastadora y sin precedentes para la isla, que causó más de 2,000 muertes y picos de desempleo debido a los impactos en la industria del turismo y los cierres implementados por el Gobierno para frenar la propagación de la enfermedad. El impacto de la pandemia en el empleo, así como los fondos de estímulo locales y federales relacionados, afectaron a la economía de Puerto Rico en una variedad de dimensiones y direcciones. Si bien la actividad económica se redujo drásticamente, el seguro de desempleo extraordinario y otros programas de transferencias directas compensaron con creces la pérdida de ingresos estimada debido a la disminución de la actividad. Como resultado, los ingresos personales han aumentado temporalmente en términos netos.

El Plan Fiscal 2021 incorporó una serie de crecimientos reales que se ajustaba por estos efectos en los ingresos a corto plazo para proyectar los ingresos fiscales. El aumento en el nivel de ingresos está asociado con mayores niveles de consumo y recaudación de contribuciones sobre los ingresos en el corto plazo. El Plan Fiscal 2022 mantiene este ajuste.

La *Gráfica 9* muestra la proyección de la tasa de crecimiento del PNB real y la tasa de crecimiento ajustada con los efectos sobre los ingresos, después del impacto de las medidas, las reformas estructurales y los fondos de alivio por desastres.

14 La proyección se basa en un conjunto de datos integral de 60 años y aplica regresiones estadísticas para mostrar los efectos que tuvieron varios componentes distintos (aunque interrelacionados) de huracanes anteriores, acontecimientos exógenos y políticas económicas sobre el crecimiento y la inflación.

GRÁFICA 9: TASA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO DESPUÉS DE LAS MEDIDAS, LAS REFORMAS ESTRUCTURALES Y LOS FONDOS DE ALIVIO POR DESASTRES



Además, el Plan Fiscal 2022 incluye la revisión publicada más recientemente de las estimaciones de depreciación de capital del Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional (FMI). El FMI publica estimaciones de la depreciación de capital de los acervos de capital públicos y privados, así como de los acervos de capital de las alianzas público-privadas (APP), extraídas del análisis de una muestra exhaustiva de alrededor de 170 países desde 1960 hasta 2017. El FMI ahora estima una menor tasa de depreciación, lo que a su vez aumenta los acervos de capital de Puerto Rico y la consiguiente tasa de crecimiento esperada para el futuro. Las estimaciones actualizadas de la depreciación del capital también se incluyeron en el Plan Fiscal 2021.

A excepción de los años fiscales 2022 y 2023, el Plan Fiscal 2022 utiliza las proyecciones de inflación de la Oficina de Presupuesto del Congreso (CBO) de julio de 2021 de los Estados Unidos, junto con las proyecciones globales de los precios del petróleo y de los alimentos según la Perspectiva económica mundial del FMI.

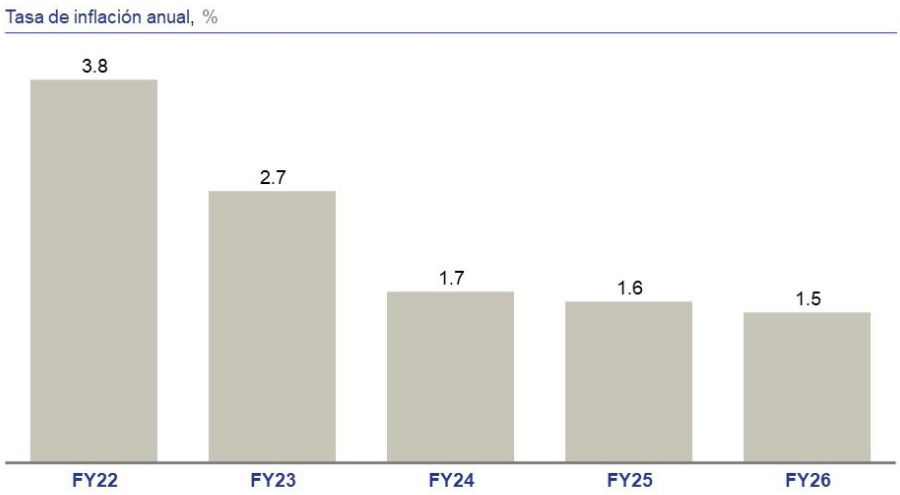
Durante la primera mitad del año fiscal 2022 se ha producido un fuerte aumento de las tasas de inflación tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico, impulsado por una combinación de crisis de oferta globales e idiosincrásicas (en Estados Unidos). La inflación anual de Estados Unidos aumentó del 2.6% en marzo de 2021 al 7.0% en diciembre,[15] mientras que la de Puerto Rico pasó del 1.0% en marzo al 4.3% en noviembre.[16]

Al igual que en los planes fiscales anteriores, la inflación de Puerto Rico se estima en función del desempleo y de la brecha de producción, teniendo en cuenta también el impacto de las proyecciones globales de los precios del petróleo y de los alimentos según las Perspectivas económicas mundiales del FMI. Posteriormente, el modelo incorpora una media ponderada de la inflación de los Estados Unidos continentales y una estimación de Puerto Rico como métrica de la inflación del modelo para reflejar la inflación importada. Las proyecciones de inflación de Puerto Rico se resumen en la *Gráfica 10* y se han actualizado para reflejar las estimaciones de inflación más altas de EE. UU., que tienen en cuenta el reciente aumento de la inflación en el continente.

15 Oficina de Estadísticas Laborales de EE.UU., "Resumen del índice de precios al consumo de diciembre de 2021", 2022.

16 Banco de Desarrollo Económico de Puerto Rico citando al Departamento de Trabajo y Recursos Humanos de EE.UU., "Índice de precios al consumo", 2021.

GRÁFICA 10: TASA ANUAL DE INFLACIÓN DE PUERTO RICO



4.1 Impacto de la pandemia global de COVID-19

La pandemia de COVID-19 creó perturbaciones económicas en todo el mundo. En Puerto Rico, la crisis económica de COVID-19 se sumó a las demás crisis anteriores de los últimos cuatro años. Los huracanes Irma y María tuvieron un impacto devastador en septiembre de 2017, y la parte sur de la isla fue azotada por los terremotos más fuertes de las últimas décadas a finales de 2019. Con el inicio de la pandemia, la economía de Puerto Rico prácticamente se paralizó, ya que el decreto de salud pública para que las personas se queden en casa dejó a todos los trabajadores, excepto los más esenciales, sin poder viajar a sus lugares de trabajo. La economía respondió a la gran cantidad de fondos de estímulo locales y federales, y ahora está en marcha la recuperación económica, aunque todavía existe una gran incertidumbre sobre el futuro de las economías del mundo, de los EE. UU continentales y de Puerto Rico.

La Junta de Supervisión ha consultado numerosas fuentes de datos y economistas expertos tanto en Puerto Rico como en los Estados Unidos continentales para obtener la mejor información posible sobre las condiciones económicas actuales y las perspectivas de recuperación. Sin embargo, no existe un precedente de COVID-19 en el conjunto de datos históricos que informa el modelo macroeconómico del Plan Fiscal 2022. Como tal, la Junta de Supervisión reconoce que existe una incertidumbre considerable en torno a las perspectivas económicas a corto plazo, ya que incluso hoy sigue habiendo una amplia variedad de posibles resultados en la salud pública y la economía de Puerto Rico, de la nación y del mundo. A pesar de esta incertidumbre, la Junta de Supervisión ha trabajado para desarrollar una proyección razonable del camino a seguir con la información y la experiencia actualmente disponibles.

4.1.1 Impacto del COVID-19 en la economía de los EE. UU.

De acuerdo con la práctica anterior, la Junta de Supervisión se basa principalmente en las proyecciones económicas del gobierno de los Estados Unidos para establecer las condiciones económicas generales dentro de las cuales evoluciona la economía de Puerto Rico. El Plan Fiscal 2022 se basa en las últimas proyecciones de la Oficina de Presupuesto del Congreso sobre el crecimiento del PIB y la inflación estadounidenses, publicadas en julio de 2021, como datos clave para crear la proyección de la economía de Puerto Rico.[17] A corto plazo, la CBO proyecta actualmente un crecimiento económico estadounidense más fuerte que en febrero de 2021. Estas

[17] La última vez que la CBO publicó proyecciones de crecimiento del PIB a largo plazo de los EE. UU fue en marzo de 2021.

estimaciones se apoyan en el supuesto de que el producto interno bruto (PIB) real de Estados Unidos habría alcanzado los niveles prepandémicos este último verano y los niveles de empleo volverán a los niveles prepandémicos a mediados de 2022, por tres razones principales. En primer lugar, se proyecta que las políticas fiscales federales recientemente promulgadas, como la Ley del Plan de Rescate Estadounidense y la ampliación de la prórroga de los préstamos estudiantiles federales, impulsen la producción. En segundo lugar, se proyecta que los efectos económicos del distanciamiento social sean menores de lo que se esperaba en febrero. En tercer lugar, las estimaciones de la CBO sobre el gasto de los consumidores son más altas como consecuencia de que las familias pudieron acumular más ahorros durante la pandemia. Las proyecciones de inflación de la CBO también son más altas que en febrero. La proyección de crecimiento estadounidense revisada por la CBO se traduce en un mayor crecimiento e ingresos proyectados para el Estado Libre Asociado, ya que el crecimiento del PIB real de los EE. UU. es un factor importante para la proyección macroeconómica utilizada en el Plan Fiscal 2022.

4.1.2 Impactos específicos del COVID-19 en la economía de Puerto Rico

Después de incorporar las estimaciones de crecimiento de los EE. UU. continentales, el Plan Fiscal 2022 tiene en cuenta ciertos efectos económicos que son específicos de Puerto Rico. El enfoque tiene en cuenta dos factores principales, que se describen a continuación: (i) pérdida de ingresos por un aumento prolongado del desempleo y (ii) la cantidad relativa de ingresos que serán reemplazados por el apoyo extraordinario del gobierno federal.

Para determinar la pérdida de ingresos debido al COVID-19, la Junta de Supervisión ha analizado las proyecciones disponibles de los sectores públicos y privados sobre el desempleo en los EE. UU. y los datos del Gobierno de Puerto Rico y del Departamento de Trabajo de los EE. UU. sobre las solicitudes iniciales de desempleo.

Para determinar la pérdida de ingresos a causa del COVID-19, la Junta de Supervisión ha analizado las proyecciones disponibles del sector público y privado sobre el desempleo en EE.UU. y los datos del Gobierno de Puerto Rico y del Departamento de Trabajo de EE.UU. sobre las reclamaciones iniciales por desempleo, que mostraron un fuerte repunte del desempleo en el segundo trimestre de 2020, seguido de una normalización a los niveles prepandémicos en el transcurso de 2021. A la luz de las dificultades económicas para el pueblo de Puerto Rico y los Estados Unidos en general, los gobiernos a nivel federal y local han intervenido para proporcionar el apoyo económico que tanto necesitan los residentes de la isla. Las siguientes secciones describen cómo el Plan Fiscal 2022 trata el impacto combinado de los fondos permanentes de alivio por desastres, así como el apoyo económico más reciente ante el COVID-19.

4.2 Gastos federales y locales para la recuperación por los huracanes María e Irma, los terremotos y la pandemia mundial de COVID-19

4.2.1 Gastos de alivio por desastres debido a los huracanes de 2017

El gasto por casos de desastre tiende a tener un efecto de estímulo a corto plazo en una economía post-crisis, aunque no a largo plazo. En Puerto Rico, el nivel de gasto público y privado destinados al alivio por desastres es significativo en comparación con el tamaño general de la economía. El gasto público y privado para el alivio por desastres ha afectado (y seguirá afectando) la economía de dos maneras:

- **Impacto del estímulo del gasto de alivio por desastres después del huracán proveniente de los paquetes de ayuda equivalentes a más del 100% del PNB de la isla.** Este estímulo puede venir en varias formas, tales como compañías de construcción que contratan trabajadores locales desempleados o trabajadores de los Estados Unidos

continentales y que pagan retenciones contributivas locales y gastan dinero en alimentos y alojamiento.

- **Reconstrucción esperada de los acervos de capital en la isla.** El Plan Fiscal 2022 toma en cuenta el gran daño que sufrieron los acervos de capital, que en gran parte se puede subsanar mediante esta inyección extraordinaria de fondos federales y privados, lo que contribuye al crecimiento a largo plazo.

El Plan Fiscal 2022 proyecta que se desembolsará un total aproximado de $84 mil millones en fondos de alivio por desastres de fuentes federales y privadas, como parte del esfuerzo de reconstrucción por un período de 18 años (años fiscales 2018-2035). Esta cantidad se utilizará para una combinación de fondos para individuos (por ejemplo, para la reconstrucción de hogares y gastos personales relacionados con el huracán, como ropa y suministros) y fondos para el público (por ejemplo, para la reconstrucción de infraestructuras esenciales, carreteras y escuelas), y para cubrir parte de la aportación del Estado Libre Asociado en el costo de los fondos de alivio por desastres (los recipientes a menudo deben aportar una parte del gasto de asistencia pública federal) (*Gráfica 11*).[18]

Del total, se estima que unos $47 mil millones provienen del Fondo de Alivio por Desastres (DRF) de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) para asistencia pública, mitigación de riesgos, asignaciones de misión y asistencia individual. Se estima que $7 mil millones provendrán de pagos de seguros privados y comerciales, y $8 mil millones están relacionados con otras fuentes de financiamiento federal.

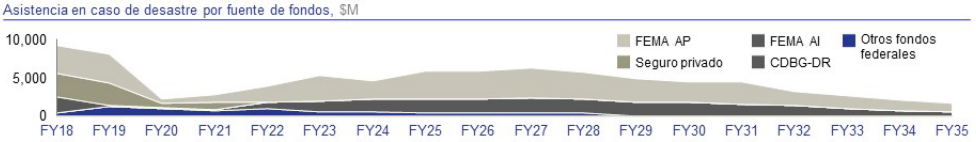
El Plan Fiscal 2022 incluye aproximadamente $20 mil millones de la Subvención en Bloque para el Desarrollo Comunitario - Programa de Recuperación por Desastres (CDBG-DR) del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) federal, de los cuales se estima que unos $2.7 mil millones se asignarán para compensar las necesidades previstas de costos compartidos relacionados con FEMA para el Estado Libre Asociado y sus entidades asociadas.[19] Esta porción de los fondos de CDBG-DR se destinará a cubrir parte de la carga de alrededor del 10% de costos compartidos en gastos que se pueden atribuir al Estado Libre Asociado, la AEE, la AAA y la ACT desde el año fiscal 2019 hasta el año fiscal 2032. El Plan Fiscal 2022 asigna $4.2 mil millones para la responsabilidad de pareo de costos de Puerto Rico. Después de los fondos de CDBG-DR, el costo compartido de bolsillo se reduce a $1.5 mil millones para Puerto Rico, de los cuales $1 mil millones son atribuibles al Estado Libre Asociado.

18 La responsabilidad de pareo de costos de Puerto Rico se estimó mediante los datos proporcionados por FEMA, ajustados por categoría según necesario para exenciones y excepciones.

19 La estimación ha sido realizada en función de la evaluación temprana de los planes de acción de CDBG-DR y de CDBG-MIT para Puerto Rico (con datos publicados al 15 de marzo de 2021), y de los patrones de cobertura de los costos compartidos de CDBG-DR en tormentas anteriores.

GRÁFICA 11: PROYECCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN DE FONDOS PRIVADOS Y PÚBLICOS DE ALIVIO POR DESASTRES

	FY18, $M, %	FY19, $M, %	FY20, $M, %	FY21, $M, %	FY22, $M, %	FY23, $M, %	FY24, $M, %	FY25-FY35 $M, %	Total, $M	Total, %
Asistencia pública de FEMA, mitigación de riesgos, asignaciones de misión[1]	3,607	3,773	544	1,028	2,106	3,309	2,440	29,070	45,877	55%
	8%	8%	1%	2%	5%	7%	5%	63%		
Asistencia Individual de FEMA[1]	2,050	241	145	52	50	50	-	-	2,587	3%
	79%	9%	6%	2%	2%	2%	0%	0%		
CDBG-DR	-	-	-	125	737	1,328	1,618	16,416	20,223	24%
	0%	0%	0%	1%	4%	7%	8%	81%		
Seguro privado	3,001	2,895	606	936	-	-	-	-	7,437	9%
	40%	39%	8%	13%	0%	0%	0%	0%		
Otros fondos federales	509	1,237	1,014	704	1,058	632	624	1,963	7,740	9%
	7%	16%	13%	9%	14%	8%	8%	25%		
Total	9,168	8,146	2,308	2,844	3,950	5,318	4,681	47,449	83,865	100%
Costos compartidos CDBG	-	-	-	21	96	177	216	2,700		



1 Incluye asistencia federal por los terremotos de 2019/2020

A continuación, se detallan las principales fuentes de fondos de alivio por desastres:

- **Fondo de Alivio por Desastres de FEMA:** FEMA ofrece asistencia individual a individuos y familias que han sufrido pérdidas no cubiertas debido a desastres. FEMA también proporciona asistencia pública a gobiernos estatales y locales y a ciertos tipos de organizaciones privadas sin fines de lucro para la remoción de escombros, medidas de protección de emergencia y la reparación permanente de infraestructuras dañadas o destruidas. A través del Programa de Asistencia Pública y el Programa de Subvención para la Mitigación de Riesgos, FEMA financia proyectos para reducir o eliminar los riesgos a largo plazo para personas o propiedades ante futuros desastres.[20]
- **CDBG-DR del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) de los Estados Unidos:** El HUD proporciona fondos de CDBG-DR que pueden utilizarse para ayudar a individuos, negocios, agencias estatales, organizaciones sin fines de lucro y agencias de desarrollo económico. Los fondos se utilizarán en las áreas más afectadas y críticas, para el alivio por desastres, la recuperación a largo plazo, la restauración de la infraestructura, la asistencia para la vivienda y la revitalización económica. El Plan Fiscal 2022 utiliza planes de acción aprobados por el HUD para estimar la asignación de estos fondos, con aproximadamente $10 mil millones para actividades relacionadas con el alivio por desastres, alrededor de $8 mil millones para mitigar riesgos y pérdidas potenciales en caso de desastres futuros y se espera que se utilicen $2 mil millones para reparar la infraestructura eléctrica de la isla. Los fondos totales de mitigación y alivio por desastres de alrededor $18 mil millones incluyen unos $2.7 mil millones para cubrir los costos compartidos para el Estado Libre Asociado y sus agencias.[21]

20 El Plan Fiscal 2022 no atribuye impacto económico a los fondos administrativos de FEMA, que se utilizan para el personal (principalmente fuera de Puerto Rico), los viajes y otros costos internos de FEMA.

21 Según el Plan de Acción para la Recuperación ante Desastres de Puerto Rico de abril de 2020, "los requisitos para el pareo de costos compartidos en muchos de estos programas [de FEMA] crean una carga financiera para los subrecipientes que dificultará considerablemente el proceso de recuperación sin fondos suplementarios. Para reducir sustancialmente esta carga, el DV de Puerto Rico pretende aprovechar la CDBG-DR para cumplir con estos requisitos de fondos de pareo...".

- **Fondos de seguros privados:** Se han producido grandes pérdidas relacionadas con la propiedad personal y las víctimas a raíz de los huracanes María e Irma. Se utilizó un análisis de datos de la Oficina del Comisionado de Seguros de Puerto Rico, ajustado por auto asegurados y otros tipos de cobertura, para determinar la cantidad que se ha pagado a individuos y a negocios por daños mayores.

- **Otros fondos federales suplementarios:** Se han asignado fondos federales adicionales para varias agencias y proyectos de Puerto Rico luego del huracán. Este dinero se destina a una amplia variedad de esfuerzos de recuperación, desde la reconstrucción de edificios dañados (por ejemplo, fondos para reparar los daños a los centros de Job Corps en Puerto Rico) hasta fondos para programas de salud y manejo ambiental (por ejemplo, fondos del Departamento de Agricultura de los EE. UU [USDA] para reparar los sistemas de agua en las zonas rurales) y fondos adicionales para el Programa de Asistencia Nutricional (PAN).

La implementación de los fondos para casos de desastres de FEMA se ha proyectado por subcategoría para tener en cuenta las diferencias en cuanto al momento en que se gastan los fondos:

- La asistencia individual de FEMA se gastó inmediatamente después de la tormenta.

- Las categorías de Asistencia Pública A y B, y las asignaciones de misión se utilizan para la remoción de escombros y el trabajo de emergencia, por lo tanto, se agotan en los primeros años de la recuperación.

- Las categorías C-G y mitigación de riesgos de FEMA son flujos de fondos a más largo plazo que se extienden a lo largo de 18 años, según las últimas estimaciones sobre el tiempo que llevará finalizar la reconstrucción.

El Plan Fiscal 2021 incorporó los datos de la Oficina Central de Recuperación, Reconstrucción y Resiliencia (COR3) y de Vivienda sobre los desembolsos de los fondos de FEMA y CDBG-DR durante la primera mitad del año fiscal 2021. El Plan Fiscal 2022 incorpora los mismos datos. La implementación de los fondos restantes de FEMA se basa en el ritmo histórico de desembolso de los fondos de FEMA en Puerto Rico, los patrones de gasto en otras jurisdicciones afectadas por tormentas importantes (por ejemplo, el huracán Katrina) y los planes de gasto desarrollados por los principales subrecipientes (por ejemplo, AEE, AAA), específicamente para el uso de los fondos de asistencia pública recibidos de FEMA. En el caso de los fondos de CDBG-DR, se supone que se desembolsarán hasta el año fiscal 2035, según las últimas proyecciones del Departamento de la Vivienda de Puerto Rico, con los tipos de programas publicados en los últimos Planes de Acción disponibles.

El Plan Fiscal 2022 establece que, según la forma en que se gastan los fondos de alivio por desastres, estos fondos tendrán distintos impactos en la economía: para desarrollar el acervo de capital en la isla mediante la construcción y reparación de edificios o servicios públicos, para generar un impacto directo en la economía estimulando el consumo de bienes y servicios en la isla, o para financiar programas y servicios en la isla. El Plan Fiscal 2022 estima una tasa de traspaso a la economía distinta para cada uno de los diferentes tipos de financiamiento, como se muestra a continuación:[22]

- Se asume una tasa de traspaso del 15.5% de los fondos que se utilizarán con el fin de construir y reparar servicios públicos debido a la necesidad de materiales y de mano de obra especializada para tales proyectos (por ejemplo, los fondos de Asistencia Pública de categoría F de FEMA para la construcción de servicios públicos). El resto de estos fondos fluye hacia el acervo de capital de Puerto Rico y, por lo tanto, contribuye al crecimiento a largo plazo.

22 Estimado realizado con los contratos locales para la AEE, la construcción de viviendas y la construcción de escuelas. Se estimó que estos contratos tuvieron una repercusión en la economía de entre 10% y 18%, respectivamente, lo cual luego aumentó con un gasto promedio de 5.5% en el transporte y la logística de proyectos de construcción, que dependen 100% de la mano de obra nacional.

- Se asume una tasa de traspaso del 23.5% de los fondos que serán destinados a la construcción y reparación de edificios residenciales, comerciales y escolares, dado que se puede recurrir a más mano de obra y materiales locales (por ejemplo, la reparación de instalaciones públicas dañadas por la tormenta). El resto de estos fondos fluye hacia el acervo de capital de Puerto Rico y, por lo tanto, contribuye al crecimiento a largo plazo.
- Se asume una tasa de traspaso del 23.5% de los fondos que se utilizarán para programas y servicios (por ejemplo, los pagos de seguros privados para reembolsar los gastos de automóviles personales), ya que estos fondos afectan la economía de Puerto Rico a través de la mano de obra asociada con la importación y el transporte. Este tipo de gasto no contribuye al acervo de capital en la isla, por lo que no contribuye al crecimiento a largo plazo.
- Se asume una tasa de traspaso del 100% de los fondos que se utilizarán directa y completamente para reemplazar los ingresos o estimular el gasto en bienes y servicios que se originan en la isla (por ejemplo, asistencia nutricional por desastres). Este tipo de gasto no contribuye al acervo de capital en la isla, por lo que no contribuye al crecimiento a largo plazo.
- Los fondos de CDBG-DR destinados a los costos compartidos no repercuten en la economía. Estos fondos se utilizan para la contribución local de los proyectos de FEMA, cuyo valor ya se contabiliza en sus categorías respectivas.

El Plan Fiscal 2022 también proyecta que se dispondrá de $750 millones en capital operacional para abordar las restricciones de liquidez asociadas con la naturaleza de reembolso de los programas de alivio por desastres. Esto ayudará a acelerar los proyectos de reconstrucción aprobados por FEMA, particularmente los proyectos permanentes.[23]

4.2.2 Apoyo económico federal y local en respuesta a los terremotos

Como se muestra en la *Gráfica 11*, los fondos para los terremotos de 2019 y 2020 incluyen $947 millones en fondos de asistencia pública, de los cuales $440 millones son para la Categoría B - Medidas de protección, $231 millones son para la Categoría E - Edificios públicos y $101 millones son para los costos de manejo de asistencia pública. Las cantidades restantes se dividen entre mitigación de riesgos ($167 millones), asistencia individual ($103 millones) y asignaciones de misión ($6 millones). El Plan Fiscal 2022 aplica una tasa de traspaso del 23.5% sobre estos fondos, ya que están destinados a la reconstrucción de edificios e instalaciones públicas (vea la *Sección 4.2.1*). Se presume que los fondos federales relacionados con los terremotos afectarán la economía desde el año fiscal 2021 hasta el año fiscal 2023.

4.2.3 Apoyo económico federal y local en respuesta a la pandemia de COVID-19

En respuesta a la pandemia de COVID-19, tanto el gobierno federal como el Gobierno de Puerto Rico han lanzado importantes paquetes de ayuda para contener y mitigar la propagación del COVID-19, apoyar a los residentes y los trabajadores de primera línea, y ayudar a que la economía de la isla se recupere.

Ha habido múltiples rondas de asistencia federal que han incluido asistencia directa a individuos, familias y negocios, así como fondos proporcionados a los gobiernos locales para ayudar con la respuesta a la pandemia.

El 18 de marzo de 2020, se promulgó la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus. El proyecto de ley incluye pruebas de COVID-19 gratuitas para personas sin seguro médico, licencia por enfermedad de emergencia remunerada, programas ampliados de licencia médica y familiar, asistencia por desempleo, ayuda alimentaria y fondos federales para Medicaid.

23 La disponibilidad de capital operacional se considera un uso del balance general del Estado Libre Asociado, no un gasto del Plan Fiscal.

El 27 de marzo de 2020, se promulgó la Ley de Ayuda, Alivio y Seguridad Económica por Coronavirus (CARES). El paquete de asistencia asignó un valor estimado de $2.2 billones para combatir los efectos nocivos de la pandemia de COVID-19. Este fue el paquete de estímulo fiscal más grande en la historia moderna de Estados Unidos, cuyo objetivo fue apoyar financieramente tanto a los gobiernos como a los negocios, brindar alivio a las personas y ampliar las medidas de respuesta ante al COVID-19, así como desarrollar la capacidad futura de resiliencia. La ley proporcionó $150 mil millones de asistencia directa a los gobiernos estatales y locales. Además, las personas elegibles recibieron un pago directo de $1,200, más $500 adicionales por cada hijo dependiente, y cada caso estuvo sujeto a la eliminación gradual de ingresos. La ley también proporcionó beneficios adicionales de seguro de desempleo para las personas afectadas por el COVID-19, incluidos los beneficios graduales de $600 por semana hasta el 31 de julio de 2020 y una extensión de 13 semanas en el plazo para que los individuos pudieran cobrar los beneficios (de 26 a 39 semanas). El 24 de abril de 2020, el Congreso aprobó el Programa de Protección de Pago y la Ley de Mejora de la Atención Médica, que amplió ciertas disposiciones de la Ley CARES. Este paquete proporciona $482 mil millones adicionales para pequeñas empresas, proveedores de atención médica y pruebas adicionales para abordar la pandemia de COVID-19.

El 2 de abril de 2020, con la colaboración del Gobierno de Puerto Rico, la Junta de Supervisión certificó un Paquete de Apoyo de Medidas de Emergencia por $787 millones, que ofrecía asistencia directa a trabajadores y negocios (vea la *Gráfica 12*). El paquete fue financiado con $500 millones de nuevos gastos incrementales (disponibles a través de una asignación especial), $131 millones para materiales relacionados con la educación mediante contratos gubernamentales existentes financiados con fondos federales y $157 millones a través de una redistribución dentro del presupuesto del fondo general del Estado Libre Asociado para el año fiscal 2020.

GRÁFICA 12: DISPOSICIONES DEL PAQUETE DE APOYO DE MEDIDAS DE EMERGENCIA DE PUERTO RICO

	Categoría	Descripción	[illegible], $M	[illegible] 2022, $M
Pago directo a trabajadores por cuenta propia	Trabajadores por cuenta propia	Pagos únicos de $500 en efectivo para aprox. 200,000 individuos que trabajan por cuenta propia	100.0	94.5
Pago directo a pequeñas empresas	Pequeñas empresas	Pago único de $1,500 en efectivo para aprox. 40,000 empresas pequeñas	60.0	59.8
Bono para el personal médico y de apoyo	Enfermeros públicos	Bono de $4,000 por profesional (sin incluir los 272 enfermeros del Depto. de Salud Correccional)	23.2	15.0
	Enfermeros del sector privado	Bono para profesionales de enfermería del sector privado	73.4	73.3
	Enfermeros por servicios profesionales	Bono para profesionales de enfermería por servicios profesionales	22.6	13.8
	Enfermeros Depto. de Salud Correccional	Bono de $4,000 por profesional de enfermería	1.1	1.0
	Técnicos de salud	Bono de $2,500 para 600 técnicos de salud	1.5	0.1
	Otros	Farmacéuticos (116), tecnólogos médicos (3,834) y médicos residentes (605) del sector público	4.8	4.2
Bono para ciertos empleados del DSP	Personal de CEM	581 empleados	2.0	1.7
	Agentes de la policía	11,650 puestos de oficina central (no incluye los 600 declarados ausentes con licencia)	46.6	45.2
	Cuerpo de Bomberos	1,455 puestos de oficina central (no incluye los 65 declarados ausentes con licencia)	5.1	5.1
	Manejo de emergencias	112 puestos de oficina central (no incluye los 12 declarados ausentes con licencia)	0.4	0.4
	Servicio 911	154 puestos de oficina central (no incluye los 2 declarados ausentes con licencia)	0.5	0.5
	Negociado de Investigaciones Especiales	74 puestos de oficina central	0.3	0.1
	Ciencias Forenses	220 puestos de oficina central	0.8	0.8
	Policía municipal	Bono de $4,000 para 3,428 agentes	11.8	11.2
	Bomberos municipales	Bono de $3,500 para 50 agentes	0.4	0.3
Bono para personal de tribunales	Personal de tribunal en servicio	Bono de $1,000 para 400 agentes	0.8	0.8
Bono para los agentes del Departamento de Hacienda	Agentes de Hacienda en servicio	Bono de $2,000 para 250 agentes	0.5	0.5
Materiales para el Departamento de Educación	Maestros, estudiantes y directores del Depto. de Educación	Compra de tabletas, *software* y adiestramiento para aproximadamente 325,000 individuos	124.3	61.0
		Materiales para 159,330 individuos, por pagarse al Departamento de Educación de los EE.UU. mediante dos contratos	130.6	129.2
Inversiones hospitalarias	Hospitales públicos	$15 M al mes por dos meses para suministros médicos sin relación directa con el COVID-19	30.0	16.0
Inversiones en seguridad pública	Departamento de Seguridad Pública	$20 M para gastos de equipo y capital	20.0	9.3
Apoyo a los municipios	Municipios	$50 M al mes por dos meses en función de la población por municipio (división de 3 niveles)	100.0	100.0
Bono para empleados de corrección	Departamento de Corrección	Bono de $3,500 por empleado de primera línea de Corrección	16.8	15.0
	Salud Correccional	Bono de $3,500 por empleado de primera línea de Salud Correccional (no de enfermería)	0.5	0.4
ACT	Costo de la moratoria en los peajes	Pérdida de $3 M en recibos mensuales pendientes por dos meses	6.0	0.6
UPR	R&D sobre COVID-19 en la UPR	Fondos para la investigación y el desarrollo relacionados con COVID-19 en la UPR	1.7	0.2
Reserva	Reserva	Reserva (se transferirá al personal de primera respuesta y de agencias de salud según se estime necesario para subsanar cualquier deficiencia en la distribución de incentivos monetarios)	2.0	1.8
Total de fondos locales			787.7	661.8

Estos fondos cumplieron una función esencial en ayudar a mitigar el daño económico sin precedentes de la crisis económica repentina causada por la pandemia.

El 27 de diciembre de 2020, se promulgó la Ley de Asignaciones Suplementarias de Respuesta y Alivio del Coronavirus de 2021 (CRRSA). La ley proporcionó $900 mil millones adicionales en alivio por el COVID-19. La Ley CRRSA no asignó fondos adicionales a los estados y territorios, pero extendió por un año la fecha límite para usar el Fondos de Ayuda para el Coronavirus, Título V de la Ley CARES. También brindó apoyo económico a negocios y financiación para promover las pruebas, el rastreo de contactos y la distribución de vacunas. El Plan Fiscal 2022 incluye una estimación de la cantidad de fondos federales que se asignará a Puerto Rico.

El 11 de marzo de 2021, se promulgó la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP) de 2021. Este paquete de alivio por COVID-19 asigna $1.9 billones para brindar ayuda directa a los estadounidenses, reabrir escuelas y apoyar un programa nacional de vacunación. Los componentes principales del proyecto de ley incluyen:

- **Pagos de impacto económico (EIP):** ARP proporcionó a las personas elegibles un pago directo de $1,400, más $1,400 adicionales por cada dependiente, y cada caso quedó sujeto a la eliminación gradual de ingresos. Por ejemplo, los solicitantes casados con dos dependientes calificados para el programa recibieron $5,600. Se estimó que más del 85% de los hogares recibirían un pago directo. Además, la definición de dependientes elegibles se amplió para incluir estudiantes de tiempo completo menores de 24 años y cualquier dependiente adulto, como adultos con discapacidades o abuelos.

- **Beneficios de desempleo ampliados:** La ley extendió los beneficios de desempleo ampliados hasta el 6 de septiembre de 2021 para continuar abordando el desempleo causado por la emergencia de salud pública de COVID-19. Esta extensión incluyó la Asistencia de Desempleo por la Pandemia (PUA), la Compensación Federal de Desempleo por la Pandemia (FPUC) y la Compensación de Desempleo de Emergencia por Pandemia (PEUC). Además, la ley extendió las disposiciones de desempleo de la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus (FFCRA) que garantizan el financiamiento federal completo de los beneficios ampliados hasta el 6 de septiembre de 2021.

- **Crédito por menor dependiente (CTC):** El proyecto de ley suspende permanentemente la disposición que requiere un mínimo de tres (3) hijos para que los residentes de Puerto Rico soliciten el crédito por menor dependiente y elimina la incorporación paulatina para el crédito en el año calendario 2021. El crédito por menor dependiente por lo general comienza a implementarse gradualmente con ingresos superiores a $2,500, a una tasa del 15% por dólar por encima del umbral de $2,500 hasta que se alcanza el máximo del crédito. Al radicar las planillas federales para el año fiscal 2021, los residentes de Puerto Rico por debajo de la tasa de eliminación gradual recibirán el crédito por menor dependiente completo para todos los niños. Además, y solo para el año fiscal 2021, los solicitantes elegibles recibirán un mayor crédito por menor dependiente de $3,600 por niño menor de seis (6) años y un crédito por menor dependiente de $3,000 por niño de seis (6) a diecisiete (17) años. Por ejemplo, los solicitantes casados por debajo de la tasa de eliminación gradual con hijos de cuatro (4) y doce (12) años recibirán $6,600. Al radicar las planillas federales para el año fiscal 2022, el crédito por menor dependiente para las familias de Puerto Rico se reduce a $1,400 por niño, pero el requisito mínimo de tres hijos queda eliminado de forma permanente. Esto significa que al radicar las planillas federales para el año fiscal 2022, la misma familia del caso anterior (dado que la familia tiene ingresos suficientes para estar por encima del nivel de incorporación paulatina), ahora con hijos de cinco (5) y trece (13) años, recibirá $2,800. Según las regulaciones anteriores, esa familia no habría sido elegible para ningún crédito por menor dependiente.

- **Crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC):** En la parte continental, la ARP aumenta significativamente la cantidad máxima del crédito para adultos sin hijos previamente excluidos para el año fiscal 2021. Para Puerto Rico, la ley incluye hasta

$600 millones de pareo anual de fondos federales para incentivar al Gobierno a expandir permanentemente el programa de EITC a nivel local. Esa cantidad se entregaría en forma de subvención reembolsable equivalente a tres veces (3X) el gasto local y se indexaría a la inflación de los EE. UU. después del primer año, lo que expandiría drásticamente el tamaño del programa de EITC (que antes recibía el apoyo de solo $200 millones por año en fondos del Gobierno local) en la isla.

- **Fondo de emergencias para escuelas elementales y secundarias (ESSER):** La ley amplió las disposiciones de educación descritas en la Ley CRRSA y proporciona fondos adicionales para la educación elemental y secundaria, que permanece disponible para cubrir obligaciones hasta el 30 de septiembre de 2023. El uso de estos fondos sigue siendo flexible, lo que significa que las Agencias Estatales de Educación (SEA) y las Agencias Locales de Educación (LEA) pueden usarlos para abordar una variedad de necesidades. Estas incluyen, entre otras, abordar la pérdida de aprendizaje, mantener el distanciamiento social, contratar personal de apoyo y mejorar los sistemas de ventilación. En abril de 2021, el Departamento de Educación de los EE. UU. publicó una guía formal adicional sobre cómo calcular los requisitos de mantenimiento de esfuerzo (MOE) asociados con este fondo y el Fondo de Alivio de Emergencia para la Educación del Gobernador (GEER), también provisto de conformidad con las Leyes CARES y CRRSA. La guía explica cómo los estados y territorios deben determinar qué nivel de gasto estatal en educación elemental, secundaria y superior se requiere para cumplir con los requisitos del MOE en estos paquetes de alivio, así como los procedimientos para solicitar exenciones. El Estado Libre Asociado ha analizado esta orientación, así como sus implicaciones en la financiación de UPR y DEPR prevista para el año fiscal 2022, y ha solicitado formalmente una exención completa de los requisitos del MOE el 1 de septiembre de 2021.

- **Ayuda estatal y local:** La ley incluye $360 mil millones en apoyo directo a los gobiernos estatales y locales. La parte de los fondos de Puerto Rico se divide entre el territorio, los municipios, las ciudades metropolitanas y los pueblos con menos de 50,000 habitantes. Estos fondos se utilizarán para cubrir los costos incurridos hasta el 31 de diciembre de 2024, y dichos fondos le dan flexibilidad a Puerto Rico para responder y abordar las necesidades locales. El 3 de agosto de 2021, el gobernador Pierluisi dio a conocer un plan de gastos para los $2.47 mil millones que Puerto Rico recibió a través del Fondo de Recuperación Fiscal Estatal creado bajo la Ley ARP. El gasto se centró en el desarrollo económico ($520 millones), la calidad de vida ($570 millones), la excelencia del Gobierno ($555 millones) y se reservaron $600 millones para proyectos futuros y $225 millones para gastos administrativos.

El Plan Fiscal 2022 incluye una estimación, que se muestra en la *Gráfica 13* a continuación, de qué parte de los fondos federales incluidos en los proyectos de ley antes mencionados se asignarán a Puerto Rico, en función de una variedad de fuentes. Las agencias federales líderes de cada programa de la Ley ARP siguen publicando los términos y condiciones que representan una guía adicional sobre cómo se asignarán los fondos y los usos elegibles. La Junta de Supervisión espera que el Gobierno aplique esta guía para maximizar el impacto de estos fondos federales en la isla y trabajará para identificar los gastos actuales o incrementales que podrían cubrirse con fondos federales extraordinarios. Dado que los términos y condiciones y las asignaciones de estos fondos no están finalizados, las cifras de la gráfica están sujetas a cambios.

GRÁFICA 13: FONDOS FEDERALES ESTIMADOS RELACIONADOS CON EL COVID-19 ASIGNADOS A PUERTO RICO A ABRIL DE 2021

	Categoría	$M
Fases 1 y 2 (03/06 y 03/18/20)	Fase 1: Ley de Asignaciones Suplementarias para la Preparación y Respuesta	31
	Fase 2: Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus	377
	Subtotal, Fases 1 y 2	**408**
Fase 3 Ley CARES (03/27/20)	Seguro por Desempleo (incluye el Programa Regular de Seguro por Desempleo y los programas de FPUC, PEUC, PUA, EB y LWA)[1]	6,632
	Programas de apoyo a pequeñas empresas (Programa de protección de pago, Programa de préstamos de desastre por daños económicos)	3,205
	Apoyo a gobiernos locales y estatales (Fondo de alivio por coronavirus)	2,241
	Pagos de impacto económico (cheques de $1,200)	2,736
	Fondos para la educación (incluye fondos ESSER, GEER y HEER)	760
	Fondos de alivio por desastres (asignados por FEMA a los estados y territorios)	738
	Préstamos para la estabilización económica	73
	Asistencia nutricional y de vivienda	428
	Financiamiento de hospitales y del sector de salud	494
	Incentivos contributivos para empresas e individuos	335
	Financiamiento de tránsito e infraestructura	226
	Fondos para la Guardia Nacional, agencias de orden público y Justicia	16
	Otros programas de división B	144
	Subtotal, Ley CARES	**18,029**
Fase 4 Ley CRRSA (12/27/20)	Seguro por Desempleo (incluye el Prog. Regular de Seguro por Desempleo y los programas de FPUC, PEUC, PUA y EB [Beneficios Extendidos])[1]	1,200
	Programas de apoyo a pequeñas empresas (Programa de protección de pago, Programa de préstamos de desastre por daños económicos)	1,136
	Pagos de impacto económico (cheques de $600)	1,493
	Fondos para la educación (incluye fondos ESSER, GEER y HEER)	1,924
	Asistencia nutricional y de vivienda	1,024
	Financiamiento de hospitales y del sector de salud	395
	Financiamiento de tránsito e infraestructura	96
	Otros programas secundarios de la Ley CRRSA	100
	Subtotal, Ley CRRSA	**7,368**
Fase 5 Ley ARP (03/11/21)	Seguro por Desempleo (incluye el Prog. Regular de Seguro por Desempleo y los programas de FPUC, PEUC, PUA y EB [Beneficios Extendidos])[1]	2,812
	Pagos de impacto económico (cheques de $1,400)	3,609
	Fondos para la educación (incluye fondos ESSER y HEER)	3,714
	Apoyo a gobiernos locales y estatales (incluye fondos para municipios)	4,209
	Asistencia nutricional y de vivienda	1,319
	Financiamiento de hospitales y del sector de salud	1,352
	Financiamiento del transporte público	184
	Otros programas secundarios de la Ley ARP	528
	Subtotal, Ley ARP	**17,727**
Total	**Total de fondos federales**	**43,532**

1 Los pagos adicionales provendrán de los gastos del Estado Libre Asociado, pero se agrupan aquí como estímulo junto con las partidas relacionadas del Seguro por Desempleo en la Ley CARES.

El Plan Fiscal 2022 incorpora el efecto combinado de la asistencia económica federal y local de tres maneras. En primer lugar, se asume que ciertos tipos de fondos destinados a evitar pérdidas de ingresos y empleos mitigan lo que de otro modo hubiese sido una pérdida aún mayor de empleos e ingresos si esos fondos no se hubieran proporcionado. Estos fondos se reflejan implícitamente en el Plan Fiscal 2022 porque, sin ellos, las estimaciones de pérdida de ingresos serían mayores. El Programa de Protección de Pago federal, diseñado para alentar a los negocios a mantener a sus empleados en la nómina, es un ejemplo de este tipo de fondos.

El segundo tipo de fondos incluye aquellos administrados a través de programas de asistencia económica diseñados para proporcionar apoyo económico directamente del gobierno federal o local. Algunos ejemplos incluyen beneficios de desempleo, pagos de impacto económico y pagos directos a través de mayores beneficios de los programas regulares de asistencia nutricional y ayuda para el alquiler.

Se estima que la cantidad total de fondos de reemplazo de ingresos incluidos en el Plan Fiscal 2022 compensará con creces la pérdida de ingresos proyectada debido a la pandemia de COVID-19. Según una investigación reciente sobre el gasto de los fondos de estímulo,[24] el Plan Fiscal 2022 prevé que alrededor del 60% de los fondos de apoyo a los ingresos se gastarán durante los años fiscales 2020-2023.[25] Se proyecta que el 40% restante de los fondos se ahorrará o se utilizará para pagar deudas, y luego se gastará durante un período de 30 años de acuerdo con el concepto de normalización del consumo a largo plazo.[26]

24 Reserva Federal de Nueva York, "How Have Households Used Their Stimulus Payments and How Would They Spend the Next?," 2020.

25 Oficina Nacional de Investigación Económica, "Transfer Payments and the Macroeconomy: The effects of Social Security benefit changes," 2014.

26 La duración del período se calculó como la diferencia entre la esperanza de vida media de las personas mayores de 18 años en Puerto Rico y la edad media de las personas mayores de 18 años en Puerto Rico.

Finalmente, para los gastos y los programas gubernamentales financiados con los programas de asistencia económica federales y locales, el Plan Fiscal 2022 utiliza el mismo enfoque que al estimar la repercusión de estos gastos en Puerto Rico, tal como se ha utilizado para otros tipos de fondos de estímulo económico, como los gastos de recuperación por desastres. A continuación, se detallan las tasas de traspaso específicas utilizadas para estos fondos:

- Se aplica una tasa de traspaso del 23.5% al gasto en programas y servicios gubernamentales. Algunos ejemplos incluyen los fondos para la policía y la Guardia Nacional de Puerto Rico.
- Se asume una tasa de traspaso del 5.5% para los fondos que se destinan principalmente a la adquisición de bienes que se obtendrán principalmente fuera de la isla. Estos fondos afectan la economía de Puerto Rico solo a través del transporte de dichos bienes en la isla. Algunos ejemplos de esto son las pruebas y los equipos médicos, o los suministros educativos para facilitar el aprendizaje a distancia.

Además, el Plan Fiscal 2022 tiene en cuenta el impacto en el crecimiento que se espera que generen los cambios permanentes en los programas de EITC y CTC. Se espera que el programa ampliado de EITC represente un ingreso de hasta $600 millones por año. Sin embargo, este impacto positivo en la economía y el crecimiento tiene un costo fiscal adicional de mayor financiamiento local, que es necesario para financiar el requisito de gasto local mínimo para alcanzar el máximo de fondos federales disponibles según la Ley ARP. Se espera que el programa CTC tenga un impacto positivo en el PNB a corto plazo debido a los beneficios temporales según la Ley ARP, y a largo plazo debido a los fondos adicionales recurrentes que proporcionará a los beneficiarios.

4.3 Fondos federales de la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura

El 15 de noviembre de 2021, el presidente Biden firmó la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura (IIJA). El proyecto de ley IIJA asigna alrededor de $2.3 mil millones de fondos federales a Puerto Rico con el propósito de mejorar las infraestructuras de la isla durante los años fiscales 2022-2026. Estos fondos apoyarán la reparación y reconstrucción de carreteras y puentes; la mejora de las opciones de transporte público; la construcción de una red de cargadores de vehículos eléctricos; la ampliación de la cobertura de banda ancha; la preparación de las infraestructuras para enfrentar el cambio climático, los ciberataques y los fenómenos meteorológicos extremos; la mejora de las infraestructuras hídricas; el desarrollo de las infraestructuras aeroportuarias; entre otros fines.[27] La financiación gradual de IIJA (teniendo en cuenta las ayudas federales previas destinadas a infraestructuras) se estima en unos $1.6 mil millones. El Plan Fiscal 2022 contempla el impacto de estos fondos graduales, que tienen un efecto temporal positivo en la economía y el crecimiento debido a la naturaleza transitoria de los fondos.

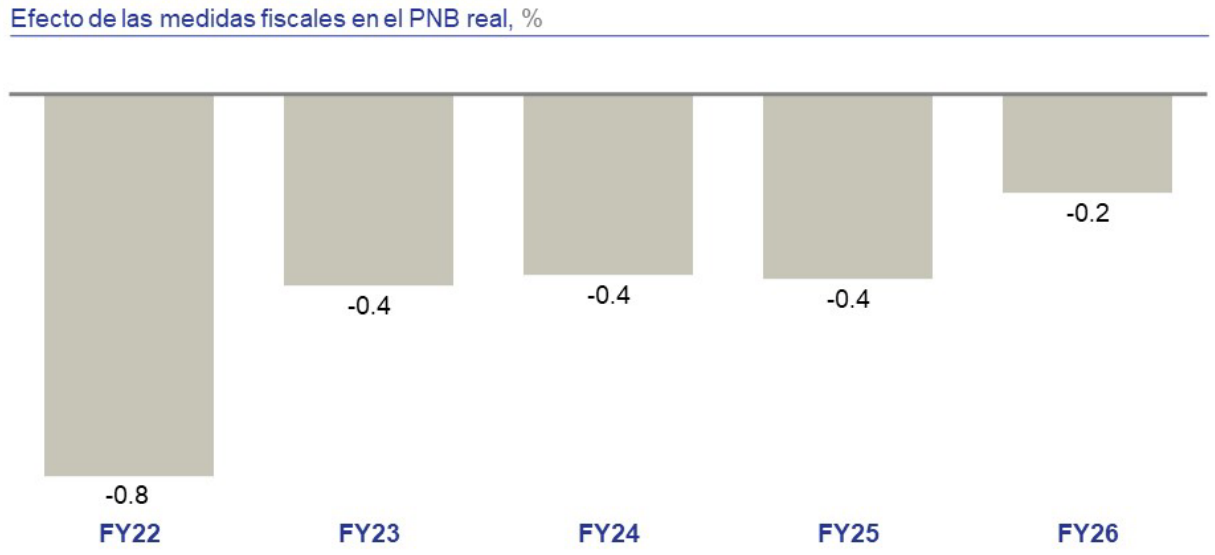
4.4 Impacto de las medidas fiscales o de eficiencia gubernamental

Las medidas de eficiencia gubernamental buscan agilizar y transformar el Gobierno de Puerto Rico para prestar servicios gubernamentales esenciales a la población y al sector empresarial de una manera más eficiente, optimizando la recaudación de ingresos, reduciendo todos los gastos gubernamentales y garantizando la sostenibilidad de dichos servicios con el transcurso del tiempo, dadas las tendencias poblacionales. Dichas acciones políticas generarán un impacto restrictivo en la economía a corto plazo, pero son necesarias para impulsar la eficiencia

[27] Casa Blanca, "White House Releases Updated State Fact Sheets Highlighting the Impact of the Infrastructure Investment and Jobs Act Nationwide", State Fact Sheet for Puerto Rico, 2021.

gubernamental y la sostenibilidad fiscal, así como para mejorar la prestación de servicios a largo plazo. El efecto neto de estas dos fuerzas sigue siendo significativamente positivo, desde una perspectiva de ahorro fiscal, hasta el año fiscal 2051. El impacto macroeconómico de las medidas a corto plazo se resume en la *Gráfica 14*.

GRÁFICA 14: IMPACTO MACROECONÓMICO DE LAS MEDIDAS FISCALES



El Plan Fiscal 2022 supone que el impacto fiscal del gasto de alivio por desastres y de las medidas fiscales no es permanente, sino que se extiende durante varios años. El Plan Fiscal 2022 extiende estas medidas a lo largo de cinco años, ya que los estudios econométricos y los estudios basados en modelos determinan que el efecto resultante de una crisis fiscal exógena generalmente desaparece en cinco años, incluso si las medidas fiscales son permanentes.[28]

4.5 Impacto de las reformas estructurales

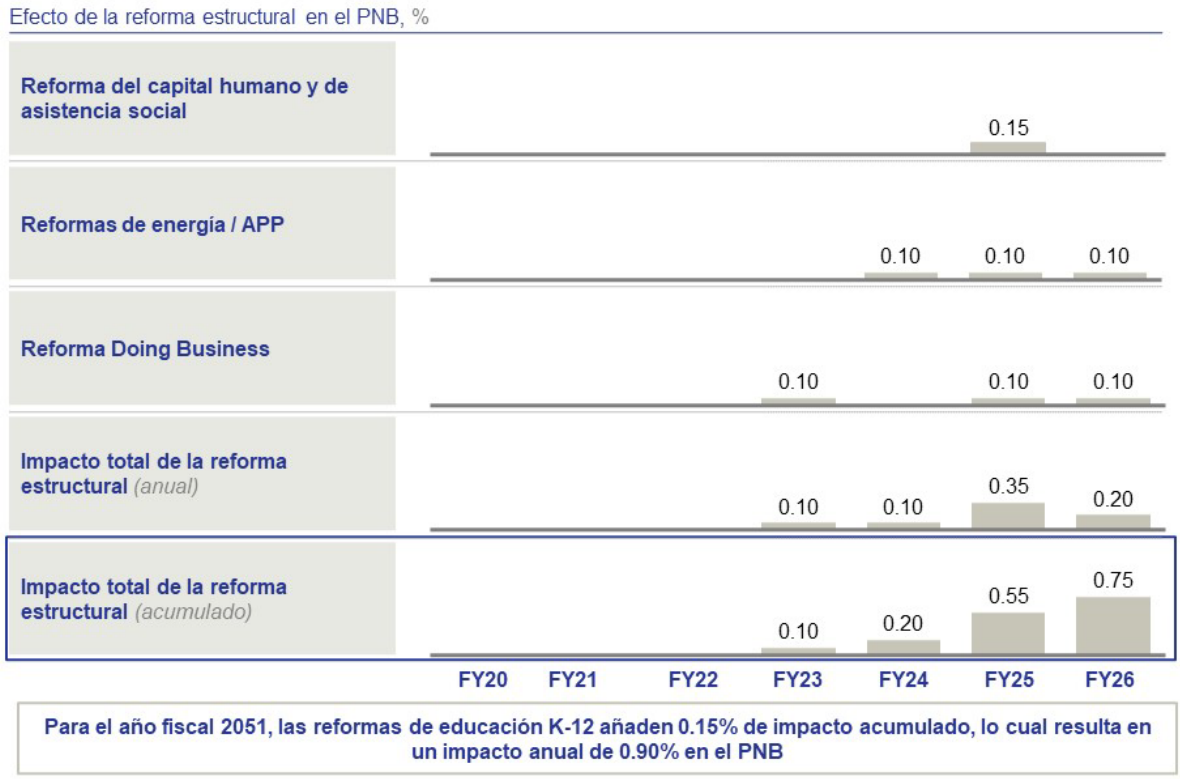
El impacto estimado de las reformas estructurales se basa en el trabajo realizado por el Fondo Monetario Internacional sobre las reformas laborales implementadas en Europa (por ejemplo, España y Estonia) y en Sudamérica (por ejemplo, Perú y Colombia), entre otras jurisdicciones; en la reforma de servicios públicos en América Latina; en las métricas ampliamente aceptadas para medir las mejoras en la clasificación según la facilidad para hacer negocios del Banco Mundial (así como los ejemplos de casos de crecimiento en países que han implementado tales reformas); y en las reformas educativas de Europa y de otros lugares. Siempre que sea posible, los criterios de reforma estructural provienen de naciones o jurisdicciones que enfrentan restricciones similares a las de Puerto Rico (por ejemplo, opciones de política monetaria limitadas, mercados laborales altamente informales).

Se proyecta que las reformas de energía y en la facilidad para hacer negocios aumenten el PNB en un 0.60% para el año fiscal 2026, y se espera que las reformas en el capital humano y la asistencia social agreguen otro 0.15% en el año fiscal 2025 (*Gráfica 15*). Finalmente, las reformas educativas de K-12 agregan un impacto anual adicional de 0.01% a partir del año fiscal 2037, lo que resulta en un aumento total del PNB, derivado de las reformas estructurales, de 0.75% en el año fiscal

28 Batini, N. Eyraud, L. y Weber, A. "A Simple Method to Compute Fiscal Multipliers", IMF Working Paper WP/14/93, y también Mountford, A. y Uhlig, H. "What are the Effects of Fiscal Policy Shocks?" Journal of Applied Econometrics, 24: 960-992 (2009) y Jorda, O. and Taylor, A. "The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy," Economic Journal, 126: 219-255, febrero de 2015.

2026 y de 0.90% en el año fiscal 2051. El plazo esperado del impacto positivo gradual de estas reformas se ha retrasado en este Plan Fiscal 2022 debido a la demora en los esfuerzos de implementación del Gobierno.

GRÁFICA 15: IMPACTO MACROECONÓMICO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES



4.6 Proyecciones poblacionales

Incluso antes de que los huracanes María e Irma azotaran la isla en 2017, la población de Puerto Rico ya disminuía hasta un 2% cada año, ya que los residentes se fueron en busca de oportunidades a otros lugares y las tasas de natalidad han disminuido. En 2016, la proyección oficial de la Oficina del Censo de EE. UU. proyectó un deterioro en las perspectivas poblacionales debido, mayormente, al rápido envejecimiento de la población de Puerto Rico. Este rango de edad de promedio elevado surge de las tasas de natalidad extremadamente bajas ajustadas por edad y la emigración de personas más jóvenes. De hecho, en 2016, Puerto Rico comenzó a experimentar un cambio natural negativo de la población (mayor número de muertes que de nacimientos). Este cambio natural negativo ha continuado sin cesar hasta el 2021.

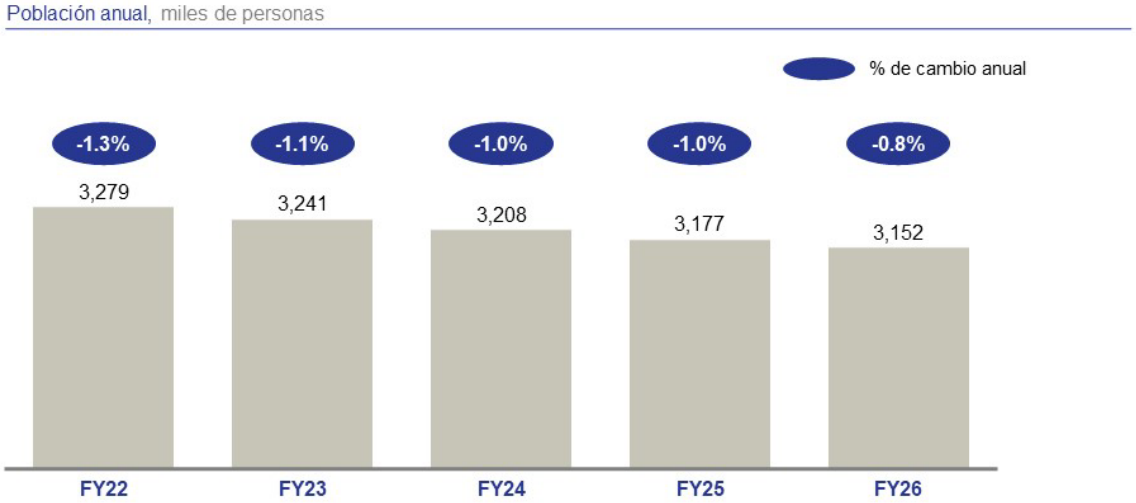
Los huracanes Irma y María sirvieron para agravar el problema y estimular una mayor emigración de personas justo cuando se había establecido una disminución natural de la población, ya que muchos residentes perdieron sus casas, sus empleos y a sus seres queridos. Si bien algunas de estas personas han regresado, se proyecta que la población disminuya en el transcurso del periodo del Plan Fiscal 2022 y más adelante en el futuro. Otros desastres, como la serie de terremotos experimentados en 2020, solo han reducido la probabilidad de un rápido retorno a una migración equilibrada. Sin embargo, aunque la migración neta es un factor importante que impulsa el cambio de población a corto plazo, es un factor volátil. A largo plazo, se proyecta que la migración neta retomará tendencias más equilibradas. Mientras tanto, no se garantiza que el cambio natural de la población se vuelva a equilibrar en algún momento, y es probable que los nacimientos

continúen disminuyendo. Al mismo tiempo, se proyecta que las muertes aumenten lentamente a mediano plazo. El COVID-19 suprimió el tráfico aéreo entre Puerto Rico y los Estados Unidos continentales. Por lo tanto, esto ha afectado la migración, pero los datos recientes sugieren que este efecto será transitorio.

Poco después de la publicación del Plan Fiscal 2021, la Oficina del Censo publicó los datos del Censo 2020, que mostraron una población de unos 3.3 millones de habitantes en Puerto Rico a finales de 2020, lo que representa un aumento de 275,000 personas en relación con el Plan Fiscal 2021. El Plan Fiscal 2022 incluye proyecciones de población actualizadas que reflejan los datos del Censo 2020, así como datos actualizados sobre las tendencias migratorias y los nacimientos y defunciones en Puerto Rico.

Si bien la proyección de población actualizada en el Plan Fiscal 2022 muestra una proyección demográfica superior a la del Plan Fiscal 2021, la tasa de crecimiento sigue siendo negativa. Como se indica en la *Gráfica 16* a continuación, este Plan Fiscal 2022 proyecta que para el año fiscal 2026 habrá aproximadamente un 5% menos de personas viviendo en la isla que en el año fiscal 2021. Para el año fiscal 2051, la disminución de la población se situará en torno al 25%.

GRÁFICA 16: CAMBIO POBLACIONAL PROYECTADO



Capítulo 5. Proyecciones financieras del Plan Fiscal (años fiscales 2022-2026)

En los últimos años, Puerto Rico ha soportado un clima económico tumultuoso debido a los desastres naturales y la pandemia de COVID-19. Esto ha tenido un impacto directo en el crecimiento económico y, en última instancia, en los ingresos del Gobierno. El impacto en Puerto Rico ha significado una disminución real del PNB en el año fiscal 2020 seguido de un repunte en el año fiscal 2021 y el año fiscal 2022 mientras se afianza el impacto total del apoyo económico federal.

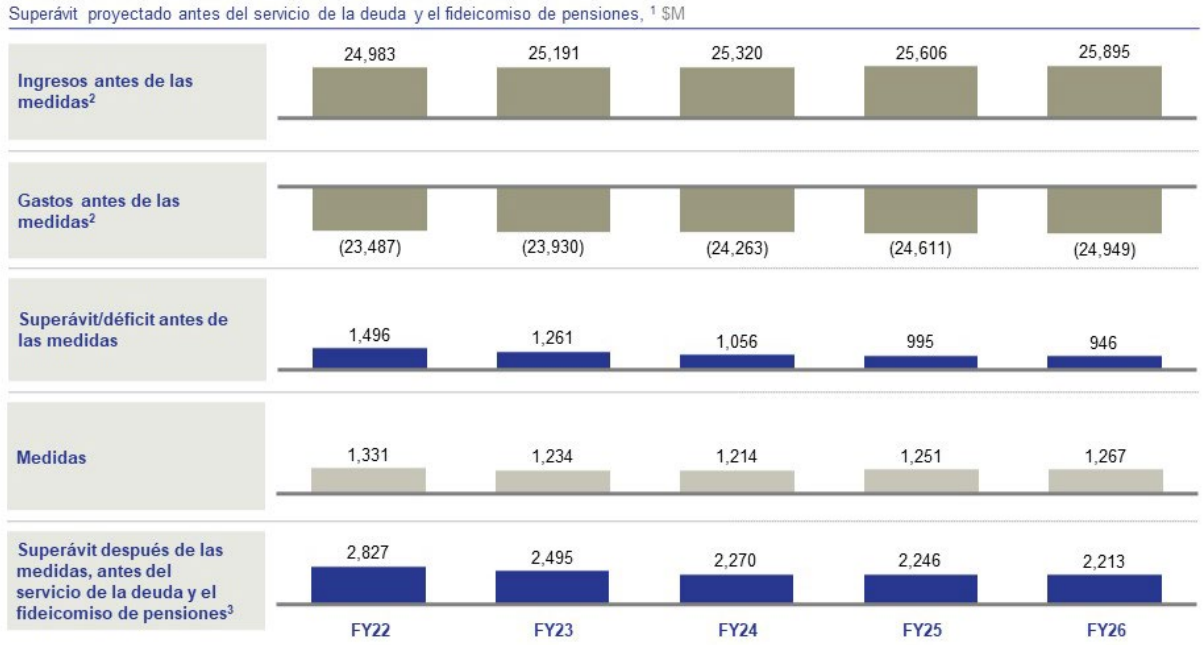
Previo a la aplicación de las medidas (es decir, en la "proyección base"), el servicio de la deuda y otros términos del Plan de Ajuste, el Plan Fiscal proyecta un superávit entre el año fiscal 2022 y

2034.[29] Este superávit desciende con el tiempo a medida que disminuyen los fondos federales de alivio por desastres, baja el crecimiento nominal del PNB desde un máximo cíclico en el año fiscal 2022, se reducen los ingresos de la Ley 154 y de las retenciones a los no residentes, y aumentan los gastos sanitarios.

Las medidas fiscales y las reformas estructurales contenidas en el Plan Fiscal 2022 impulsan una parte significativa del superávit en el Plan Fiscal 2022. Las medidas fiscales contribuirán con alrededor de $6.3 mil millones en ahorros e ingresos adicionales entre los años fiscales 2022 y 2026, y las reformas estructurales impulsarán un aumento acumulativo del 0.90% en crecimiento para el año fiscal 2051 (lo que equivale a aproximadamente $33 mil millones). La insuficiente aplicación de las reformas estructurales propuestas en los planes fiscales anteriores está retrasando el potencial de crecimiento y el aumento de los ingresos. Los factores estructurales que retrasan el crecimiento incluyen la continuación de políticas altamente reguladas y restrictivas del mercado laboral del sector privado que impiden un mayor crecimiento, un retraso en la implementación del requisito de trabajo del PAN para aumentar la tasa de participación de la fuerza laboral y una falta de progreso en la implementación de reformas más significativas para facilitar los negocios a fin de mejorar la competitividad de la economía y atraer mayores niveles de inversión y de creación de empleos. La *Gráfica 17* ilustra el déficit/superávit proyectado (antes del servicio de la deuda y los términos del Plan de Ajuste) hasta el año fiscal 2026.

Las proyecciones para el año fiscal 2027 en adelante están incluidas en el *CapítuloCapítulo 6*.

GRÁFICA 17: SUPERÁVIT PROYECTADO PREVIO AL SERVICIO DE LA DEUDA Y AL FIDEICOMISO DE PENSIONES, ANTES Y DESPUÉS DE LAS MEDIDAS



1 Los valores presentados presumen una implementación total y puntual de las reformas estructurales y reflejan un aumento del PNB debido a estas reformas
2 Los ingresos y los gastos excluyen los ajustes brutos; los ingresos no incluyen el ajuste del crédito contributivo federal por ingresos devengados aplicado a las contribuciones sobre ingresos de individuos, los gastos omiten las inversiones de capital
3 El superávit del año fiscal 2022 es mayor que el del año fiscal 2023 en adelante debido a una combinación del financiamiento federal de Medicaid, la ralentización de los ingresos de la Ley 154 a partir del año fiscal 2023 y un mayor nivel de inversión gradual desde el año fiscal 2023

29 La proyección base también refleja el compromiso de una parte de los ingresos anuales del IVU destinados a los acreedores de COFINA, según los términos del Plan de Ajuste del Título III de COFINA.

5.1 Proyección de ingresos base

Las principales fuentes de ingresos (*Gráfica 18*) incluyen los ingresos del fondo general del sector no exportador (incluidos los impuestos individuales, corporativos y de ventas y uso) y los ingresos del sector exportador (incluidos los impuestos indirectos de la Ley 154 pagados por multinacionales que operan en la isla y las retenciones a los no residentes), así como los fondos federales. El Plan Fiscal 2022 también incluye ciertos ingresos del Estado Libre Asociado que antes de la Ley PROMESA los había asignado a ciertas agencias de conformidad con los estatutos promulgados por legislaturas anteriores; la inclusión de estos ingresos en el Plan Fiscal 2022 se basa en las conclusiones legales de la Junta de Supervisión de que (i) dichos fondos son propiedad del Estado Libre Asociado, (ii) cada estatuto anterior a la Ley PROMESA que asigna o transfiere dichos fondos a las agencias del Estado Libre Asociado es reemplazado por la Ley PROMESA, (iii) tales estatutos fueron promulgados por legislaturas anteriores que no pueden obligar a la legislatura actual, y (iv) en cualquier caso, sin la Ley PROMESA en la Constitución de Puerto Rico, dichos fondos no serían transferidos a las agencias mientras la deuda de obligaciones generales no se pague de acuerdo con sus términos.

Se espera que haya una importante incertidumbre a corto plazo en el nivel de recaudación de ingresos, ya que la recuperación posterior al COVID-19 está en constante evolución y el Gobierno Federal de EE.UU. está estudiando una legislación que puede proporcionar fondos federales adicionales. Desde el Plan Fiscal de abril de 2021, ha habido nuevos datos que reflejan una fuerte recuperación económica relacionada con la reanudación de la actividad económica facilitada por las vacunas contra el COVID-19 y los fondos federales de estímulo desembolsados durante la pandemia. Como resultado de estos cambios, el Plan Fiscal de 2022 proyecta una recaudación fiscal superior a la del Plan Fiscal Certificado de 2021. En relación con el Plan Fiscal 2021, se espera que los ingresos del fondo general sean un 7% más altos en el año fiscal 2022 y un 6% más altos en el año fiscal 2023.

GRÁFICA 18: PRINCIPALES FUENTES DE INGRESOS DESPUÉS DE LAS MEDIDAS

Principales generadores de ingresos del fondo general, después de las medidas, $M

	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26
Contribuciones sobre ingresos de individuos[1]	2,281	2,374	2,360	2,385	2,406
Contribuciones sobre ingresos corporativos	2,196	2,225	2,194	2,238	2,260
Impuestos sobre ventas y uso[2]	2,452	2,539	2,518	2,519	2,530
Ley 154	1,631	1,447	1,199	1,199	1,199
Retenciones para no residentes	440	369	369	370	372
Otros ingresos del fondo general[3]	2,328	2,189	2,107	2,091	2,084
Parte del FAM del IVU	140	144	144	145	147
Aumento de los impuestos especiales sobre embarques de ron	194	166	167	168	169
Impuestos a petróleo, gasolina y diésel	528	605	599	595	592
Cargos por licencia de vehículos	140	141	139	138	137
Ingresos de contribuciones sobre la propiedad del CRIM	138	145	150	154	155
Misceláneos, otros	209	191	190	192	193
Total	**12,676**	**12,537**	**12,139**	**12,194**	**12,245**

1 Incluye los gastos relacionados con el EITC
2 Impuestos sobre ventas y uso (IVU) refleja los recaudos luego del pago de la liquidación de COFINA
3 'Otros' ingresos del fondo general incluyen los impuestos a cigarrillos, ron, vehículos de motor, bebidas alcohólicas y otros impuestos del fondo general; excluye los ajustes por aumento bruto en los ingresos

A continuación, se proporciona información adicional sobre las fuentes de ingresos del Plan Fiscal 2022, con detalles sobre las proyecciones financieras incluidas en el Apéndice. Las siguientes secciones describen el enfoque para estimar los ingresos de las fuentes de ingresos clave.

5.1.1 Proyecciones de ingresos del fondo general del sector no exportador

Contribuciones sobre los ingresos de individuos: Las contribuciones sobre los ingresos de individuos están altamente concentradas, con 78.2% de ingresos provenientes del 8.7% de las planillas de contribución sobre ingresos que reportan ingresos superiores a $60,000 en el año fiscal 2018.[30] El Plan Fiscal 2022 incorpora la recaudación gradual prevista de contribuciones sobre ingresos de individuos asociada a los gastos de recuperación por desastres. El Plan Fiscal 2022 proyecta que el gasto de alivio por desastres continuará aportando a la base contributiva, ya sea a través de los trabajadores provenientes del continente que trabajan temporalmente en Puerto Rico o los residentes puertorriqueños que ingresan a la economía formal como resultado de los proyectos de alivio por desastres.

Contribuciones sobre ingresos corporativos: También hay concentración de ingresos fiscales entre las corporaciones más grandes que operan en Puerto Rico (por ejemplo, 20 contribuyentes corporativos pagan aproximadamente el 29% de las contribuciones sobre ingresos corporativos).[31] Los datos históricos agregados de Hacienda muestran que después de los huracanes de 2017, hubo una afluencia de actividad empresarial impulsada por la financiación de la reconstrucción y de empresas con sede en el continente que ingresaron a la economía de la isla. Esto llevó a mayores contribuciones sobre ingresos corporativos en relación con el PNB en el año fiscal 2018 y 2019, y esta tendencia continuó en el año fiscal 2020 antes del inicio del COVID-19. El Plan Fiscal 2022 incorpora la aportación del gasto de alivio por desastres a la base contributiva corporativa en años futuros. Además, el Plan Fiscal 2022 refleja ciertos ajustes a los ingresos por contribuciones sobre ingresos corporativos atribuibles a una actividad única de M&A que resultó en ingresos no recurrentes de $488 millones en el año fiscal 2020 y unos $39 millones en contribuciones sobre ingresos corporativos reducidas a partir del año fiscal 2021, según proyectado por Hacienda.

Impuesto sobre ventas y uso (IVU): Al igual que con las contribuciones sobre ingresos corporativos e individuales, el IVU fue superior al PNB en los años fiscales 2018 y 2019, probablemente impulsado por el aumento de la actividad económica resultante del proceso de reconstrucción después de los desastres (incluso mediante la sustitución del inventario perdido y un mayor cumplimiento del IVU por parte de las empresas más grandes y menos afectadas por los desastres naturales y los cambios en los patrones de consumo debido a los cierres por COVID-19 y las ayudas federales). El Plan Fiscal 2022 incorpora la recaudación de contribuciones gradual a medida que el alivio por desastres continúa en años futuros.

Contribuciones sobre ingresos de sociedades: La Ley Núm. 60 de 2019 amplió una elección de impuestos alternativos para que los contribuyentes paguen contribuciones sobre ingresos a nivel de sociedades a tasas contributivas preferenciales. Este cambio en la administración contributiva resultó en una nueva categoría de recaudación de ingresos de unos $439 millones[32] para el año fiscal 2021. Estos pagos reflejan en gran medida los pagos que de otro modo habrían sido realizados por los socios de estas entidades y, por lo tanto, habrían sido declarados como contribuciones sobre ingresos corporativos o individuales. Aunque todavía existe cierta incertidumbre sobre el verdadero volumen de la base contributiva de las asociaciones, los ingresos del año hasta la fecha para el año fiscal 2022 muestran una recaudación similar a la del mismo período del año fiscal 2021. El Plan considera que, de los $430 millones de

30 Informes históricos de Hacienda a partir de abril de 2018.

31 Ibid.

32 Informe de Hacienda a agosto de 2021. No incluye las contribuciones diferidas del año fiscal 2020 recaudadas durante el año fiscal 2021.

ingresos proyectados de la asociación, el 75% son ingresos recurrentes, y el 25% son ingresos no recurrentes relacionados con el COVID-19, que se liquidan en el año fiscal 2024.

Otros ingresos del fondo general (incluidos vehículos de motor, bebidas alcohólicas y cigarrillos): los ingresos fiscales por vehículos de motor aumentaron en el año fiscal 2018 y esta tendencia continuó en el año fiscal 2021, ya que los residentes siguieron acelerando las compras de vehículos de motor después de los huracanes de 2017 y durante la pandemia de COVID-19 cuando los pagos de estímulo federal llegaron a la isla. El Plan Fiscal 2022 proyecta que las compras elevadas de vehículos de motor continuarán en el año fiscal 2022, pero las compras luego volverán a las tendencias históricas en los años siguientes. Además, desde el año fiscal 2019 ha habido un aumento persistente en la recaudación de "otros impuestos especiales", ya que estos impuestos migraron a la nueva plataforma del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI). Hacienda ha informado que es un desafío clasificar adecuadamente los componentes de estos ingresos dentro de la nueva plataforma de acuerdo con su clasificación apropiada de impuestos especiales (por ejemplo, vehículos de motor, bebidas alcohólicas). En consecuencia, la agencia ha creado una cuenta transitoria para reconocer estas recaudaciones hasta que se reciba y reconcilie la declaración correspondiente. La Junta de Supervisión ha solicitado que se tomen medidas correctivas para reconocer de manera precisa y oportuna los ingresos en sus cuentas de ingresos correspondientes a fin de reducir la acumulación de impuestos especiales no clasificados y separar mejor la cantidad de recaudaciones elevadas que provienen de impuestos reclasificados vs. un mayor cumplimiento. El Plan Fiscal 2022 incluye una proyección actualizada de otros ingresos contributivos del fondo general para reflejar las recaudaciones elevadas y continuas esperadas en relación con las proyecciones del año anterior. La Junta de Supervisión continuará trabajando con Hacienda para desglosar esta categoría de ingresos y mejorar los detalles de las proyecciones de años futuros.

Proyecciones de ingresos del sector exportador: Los ingresos fiscales por la Ley 154 y las retenciones a los no residentes (NRW) se concentran en un pequeño número de corporaciones multinacionales. Desde el año fiscal 2017 hasta el año fiscal 2024, el Plan Fiscal 2022 estima que los ingresos de la Ley 154 y de NRW se reducirán debido a la reforma tributaria federal de los Estados Unidos (que reduce el atractivo de Puerto Rico como jurisdicción de bajos impuestos para las multinacionales), la diversificación de la cadena de suministros global y los vencimientos de patentes. Durante el año fiscal 2021, el Gobierno presentó comentarios para que el Tesoro de los Estados Unidos considere en respuesta a la publicación de la notificación del IRS sobre la propuesta de reglamentación REG-101657-20. El 29 de diciembre de 2021, el Tesoro de los EE. UU. emitió una guía final en la que se acordaba retrasar un año, hasta el 1 de enero de 2023, la aplicación de la nueva normativa sobre créditos contributivos en el extranjero al impuesto especial previsto en la Ley 154. Así, el impuesto especial de la Ley 154 pagado por las empresas multinacionales continuará siendo acreditable contra las obligaciones fiscales en Estados Unidos hasta el año natural 2022. Además, el Tesoro de los Estados Unidos ha propuesto públicamente reformas al régimen fiscal corporativo global que, si se promulgan, podrían afectar a Puerto Rico. Por último, unos cuantos contribuyentes de la Ley 154 han anunciado públicamente su decisión de dejar de operar en la isla. Estos anuncios —y los posibles anuncios futuros— pueden tener un efecto más negativo en las recaudaciones de la Ley 154 y las contribuciones sobre ingresos corporativos que lo que se espera actualmente, pero una reforma fiscal oportuna para responder a estos cambios puede estabilizar las recaudaciones. La Junta de Supervisión monitoreará de cerca los desarrollos en caso de que afecten al Plan Fiscal 2022.

5.1.2 Fondos de Medicaid

Aunque Puerto Rico tiene un porcentaje legal de asistencia médica federal (FMAP) del 55% para la mayoría de la población, la cantidad de fondos federales anuales para los gastos de Medicaid no relacionados con CHIP que se recibe en virtud de la Sección 1108 tiene un límite anual, lo que significa que el Estado Libre Asociado es totalmente responsable de cubrir los costos que superen este límite. Antes de las recientes pautas de los CMS, el límite se fijaba en unos $400 millones

anuales. Si bien el límite crece cada año según el componente médico del IPC-U, dicho límite no sigue la tasa del crecimiento del gasto de salud proyectado en la isla.[33]

Históricamente, el límite real aplicado al Programa Medicaid de Puerto Rico ha variado en función de una serie de acciones legislativas puntuales para aumentar la financiación del Programa Medicaid de la isla. Según una interpretación de los CMS de septiembre de 2021 sobre la Sección 1108 de la Ley de Seguridad Social, ahora se espera que Puerto Rico reciba de forma permanente un límite más alto de asignación de fondos federales (a partir de $2.943 mil millones en el año fiscal 2022).[34] La tasa de crecimiento sigue vinculada al componente médico del IPC-U.

Cada año, se asignan unos $100 millones de fondos federales de la Sección 1108 al Departamento de Salud para cubrir el pareo federal elegible en los gastos relacionados con los Centros de Salud Calificados Federalmente ("Centros 330" o "FQHC") y las operaciones del Programa Medicaid. Por lo tanto, esa parte de los fondos federales no está disponible para su uso en otros gastos de Medicaid.

- **Aumentos en la financiación disponible de Medicaid gracias a la legislación federal:** Desde 2011, Puerto Rico ha recibido un alivio temporal de los crecientes costos de seguro médico a través de mayores niveles de reembolso federal puestos a disposición a través de la aprobación de la Ley de Cuidado de Salud Asequible, la Ley de Presupuesto Bipartidista de 2018, la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales de 2019 y la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus de 2020. Estos proyectos de ley proporcionaron financiación federal suplementaria al Programa Medicaid de Puerto Rico hasta el 30 de septiembre de 2021 (es decir, el primer trimestre del año fiscal 2022) y, en general, se basaron en dos mecanismos para potenciar el reembolso federal de Medicaid de Puerto Rico: el incremento del límite de financiamiento legal y el aumento del FMAP.

  Dado que los fondos federales suplementarios son temporales, Puerto Rico siempre se enfrentó a la perspectiva de un "abismo" fiscal de Medicaid, con el que la financiación federal de Medicaid caería abruptamente a unos $400 millones al año.

  A partir del 1 de octubre de 2021, se esperaba que los fondos federales disponibles disminuyeran a unos $406 millones para el reembolso del 55% según el FMAP legal. Sin embargo, en septiembre de 2021, los CMS anunciaron una interpretación de la disposición del límite de financiación de Medicaid para Puerto Rico según la Sección 1108(g) de la Ley de Seguridad Social que aumentó el límite asignado para el año fiscal federal 2022 a $2.943 mil millones. Además, los CMS estipularon en esta aclaración que el límite debería seguir creciendo por el componente médico del IPC-U cada año fiscal federal a partir de entonces.[35]

  La interpretación de los CMS de la Sección 1108(g) proporciona una solución de financiación de Medicaid a largo plazo para el Estado Libre Asociado. El Plan Fiscal 2022 permite al Estado Libre Asociado maximizar los fondos federales disponibles de Medicaid en los años fiscales 2022 y 2023, añadiendo cubierta para beneficios o afiliados adicionales, según sea necesario,

---

33 De acuerdo con la Sección 1108 (g) de la Ley de Seguridad Social, de 2011 a 2016, el límite aumenta por el componente médico del índice de precios al consumidor para todos los consumidores urbanos (IPC-U), según lo informado por la Oficina de Estadísticas Laborales (BLS) cada año. Desde el año fiscal 2011 hasta el año fiscal 2016, este crecimiento tuvo un promedio del 2.9%. Desde el año fiscal 2012 hasta el año fiscal 2022, el crecimiento tuvo un promedio del 2.8%. Esta tasa de inflación difiere del índice de inflación de atención médica para Medicaid y Medicare utilizado en otras partes del Plan Fiscal 2022 (4.5% a 5.5% desde el año fiscal 2020 hasta el año fiscal 2022, y disminuye a 4.75% en el año fiscal 2051). En cambio, el componente médico del IPC-U incluye otros factores que reducen la tasa de inflación en aproximadamente 3-5 puntos porcentuales, lo que significa que el aumento en el límite de fondos federales no seguirá el ritmo de los aumentos reales en los gastos.

34 Antes de la reciente interpretación que hicieron los CMS sobre la Sección 1108(g) de la Ley de Seguridad Social, se proyectaba que el límite de asignación de fondos federales de Puerto Rico para Medicaid estaría más cerca de los $0.4 mil millones en el año fiscal 2022.

35 En noviembre, la Oficina de Auditoría General (una agencia independiente que trabaja para el Congreso) emitió un dictamen en el que se mostraba en total desacuerdo con la interpretación de los CMS. Tras recibir el dictamen de la GAO, los CMS reiteraron formalmente su intención de atenerse a su interpretación de la ley. Los CMS han aplicado efectivamente su interpretación de la ley, sin indicación alguna de planes para cambiar de rumbo. El Estado Libre Asociado y ASES siguen operando bajo la interpretación de los CMS.

para alcanzar un nuevo volumen del programa estable. A partir del año fiscal 2024, el Plan Fiscal 2022 supone que el programa crecerá a un ritmo acorde con las tasas de inflación PMPM proyectadas y con el descenso de la población de la isla. Esta tasa de crecimiento del programa supera ligeramente la tasa de crecimiento del límite federal e incluye la reinversión de los ahorros de las medidas de reforma de Medicaid.

Puesto que el objetivo de gasto total del programa del Estado Libre Asociado depende de la maximización de la financiación federal disponible, las nuevas estimaciones de volumen del programa se vuelven muy sensibles a los posibles cambios en el FMAP. La Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales de 2019 aumentó el FMAP legal hasta el 30 de septiembre de 2021 del 55% al 76% para la mayoría de la población, y la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus de 2020 establece 6.2 puntos porcentuales graduales de FMAP mientras dure el Período de Emergencia de Salud Pública (PHE) por COVID-19, según lo define el Secretario de Salud y Servicios Humanos de EE. UU., que actualmente se extiende hasta marzo de 2022. En septiembre de 2021, una resolución continua (la Ley para Extender la Financiación del Gobierno y Prestación de Asistencia de Emergencia) extendió al 76% el FMAP legal para la mayoría de la población hasta el 3 de diciembre de 2021. Sin embargo, esta extensión del aumento del FMAP legal no se incluyó en la última resolución continua (la Ley de Extensión Adicional de Financiación del Gobierno ["Further Extending Government Funding Act"] de diciembre de 2021), y el 4 de diciembre de 2021, el FMAP legal de Puerto Rico volvió a su nivel base estándar del 55% para la mayoría de la población.

- **Fondos del Plan de Asignación Mejorada (PAM):** El Programa de Asignación Mejorada (PAM) proporciona una fuente adicional de fondos federales para apoyar a los beneficiarios de bajos ingresos en su compra de medicamentos recetados bajo la Parte D de Medicare. Esta asignación solo puede ser utilizada para este propósito y no se cuenta para el límite de financiación de la Sección 1108. Las estimaciones de esta financiación proceden de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico (ASES). En el año fiscal 2022, se proyecta que la financiación del PAM alcance unos $65 millones. Se calcula que la tasa de inflación del PAM se sitúa en torno al 5.3% anual.[36]

- **Financiación del Programa de Seguro Médico para Niños (CHIP):** El Programa de Seguro Médico para Niños (CHIP) proporciona cubierta médica a los niños que reúnen los requisitos, tanto a través de Medicaid como de programas CHIP separados. El CHIP está administrado por el Estado Libre Asociado de acuerdo con los requisitos federales. El programa se financia conjuntamente con fondos federales y del Estado Libre Asociado. Esta financiación es gradual respecto de la financiación con límite de la Sección 1108 y no está sujeta a un tope de financiación federal. Sin legislación adicional, la tasa de pareo de CHIP, también conocida como FMAP ampliado (o eFMAP), para Puerto Rico se establece, por estatuto, en un mínimo de 68.5% según el Título XXI de la Ley de Seguridad Social. Después de la aprobación de la Ley de Cuidado de Salud Asequible, a partir del año fiscal 2016, el eFMAP para Puerto Rico se elevó al 91.5% hasta el 30 de septiembre de 2019. Posteriormente, el eFMAP aumentó al 99% a través de una combinación de actividad legislativa, incluida la Ley de Niños Saludables y la Ley Familias Primero. El anterior expiró en septiembre de 2020.[37] Según las proyecciones de ASES de diciembre de 2021, el eFMAP de CHIP se mantuvo en el 85% hasta noviembre de 2021, antes de bajar al 68.5% en diciembre de 2021.

- **Ingresos del fondo de ingresos especiales procedente de los municipios:** Los ingresos adicionales para el Programa Medicaid provienen de transferencias municipales intragubernamentales que se basan en la responsabilidad de los municipios de financiar los costos en nombre de sus empleados. Si se asume un FMAP legal del 55% (para las poblaciones de Medicaid no ampliadas), los municipios aportan unos $164 millones por año fiscal al Programa Medicaid del Estado Libre Asociado. En respuesta a los cambios legislativos de este

36 Según ASES, esta tasa equivale al aumento anual previsto de los costos de los medicamentos recetados de la Parte D de Medicare.

37 MACPAC, “Medicaid and CHIP in the Territories", 2020.

FMAP y el FMAP gradual del PHE, se revisó la fórmula de financiación para los municipios. Cuando el Gobierno Federal aumenta el FMAP, los municipios se benefician de una contribución municipal reducida. Vea la *Sección 5.1.4* a continuación para más detalles.

- **Los ingresos del fondo de ingresos especiales procedentes de los empleadores del Estado Libre Asociado:** Los ingresos adicionales para el Programa Medicaid provienen de las transferencias intragubernamentales para cubrir los gastos de retiro y atención médica en los que incurren varias entidades del Estado Libre Asociado en nombre de sus empleados. Vea la *Sección 5.1.4* a continuación para más detalles.

- **Ingresos de los fondos de ingresos especiales procedentes de reembolsos de medicamentos recetados:** Actualmente, Puerto Rico opera su propio programa de reembolso de medicamentos mediante el cual el Estado Libre Asociado negocia o utiliza acuerdos negociados previamente con los fabricantes de medicamentos para devolver una parte del costo de los medicamentos recetados (se prevé que los reembolsos brutos sean de $264 millones en el año fiscal 2022).[38] Estos fondos ingresan al presupuesto del Estado Libre Asociado como fondos de ingresos especiales y se aplican directamente a los costos de las primas de Medicaid. Dado que los CMS cubren una parte de los medicamentos recetados, se espera que los fondos federales netos disminuyan en la cantidad elegible "pagada" por los CMS.[39] En el año fiscal 2022, ASES comenzó a reservar fondos para prepararse de cara a esta reducción de fondos federales debido a la distribución. Se espera que esto dé lugar a un gasto adicional del fondo general de $204 millones en el año fiscal 2022 y de $190 millones en el año fiscal 2023.

  Según la Resolución 84 FR 64783 de los CMS, los territorios de los EE.UU. debían unirse al Programa Federal de Reembolso de Medicamentos de Medicaid (MDRP) el 1 de abril de 2022,[40] a menos que solicitaran y recibieran una exención. Sin embargo, según el Registro Federal,[41] el 19 de noviembre de 2021, los CMS emitieron una resolución final para retrasar nueve meses la fecha de entrada en vigor del 1 de abril de 2022 para la inclusión de los territorios de los EE.UU. hasta el 1 de enero de 2023. Este es el cuarto retraso en la implementación del MDRP para los territorios.

  ASES ha expresado su intención de unirse al programa MDRP en enero de 2023. Se espera que la adhesión de Puerto Rico al MDRP produzca mayores reembolsos brutos por parte de los fabricantes de medicamentos en comparación con los del programa local de reembolso de medicamentos que el Estado Libre Asociado tiene actualmente en vigor. En parte para permitir el ingreso al programa federal, el Gobierno también manifestó su intención de actualizar sus sistemas contables y la metodología mediante la cual reporta la utilización de medicamentos recetados a los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (CMS).[42] Al hacerlo, Puerto Rico también compartirá una parte de los ingresos del reembolso con el Gobierno Federal en la medida en que reduzca los costos elegibles para el pareo federal. Las estimaciones recibidas de ASES indican que el MDRP podría aportar casi $607 millones en reembolsos brutos en el año fiscal 2024 y $643 millones en el año fiscal 2025. Se espera que

---

38 Según las estimaciones de ASES al 18 de enero de 2022.

39 En el caso de los reembolsos de Medicaid no relacionados con CHIP ni PAM, el importe de los reembolsos que llevaría a una disminución de los fondos federales se reduce por el importe de los gastos correspondientes *que superan* la cantidad necesaria para maximizar el límite de los fondos federales. Los fondos federales se reducen por el FMAP multiplicado por la cantidad elegible que provocaría una rebaja de los fondos federales. El Estado Libre Asociado debería cubrir cualquier déficit en la financiación del programa con fondos generales.

40 Registro Federal, "Medicaid Program; Covered Outpatient Drug; Further Delay of Inclusion of Territories in Definitions of States and United States," 2019. Consultado el 16 de abril de 2021.

41 Registro Federal, "Medicaid Program; Delay of Effective Date for Provision Relating to Manufacturer Reporting of Multiple Best Prices Connected to a Value Based Purchasing Arrangement; Delay of Inclusion of Territories in Definition of States and United States," 2021.

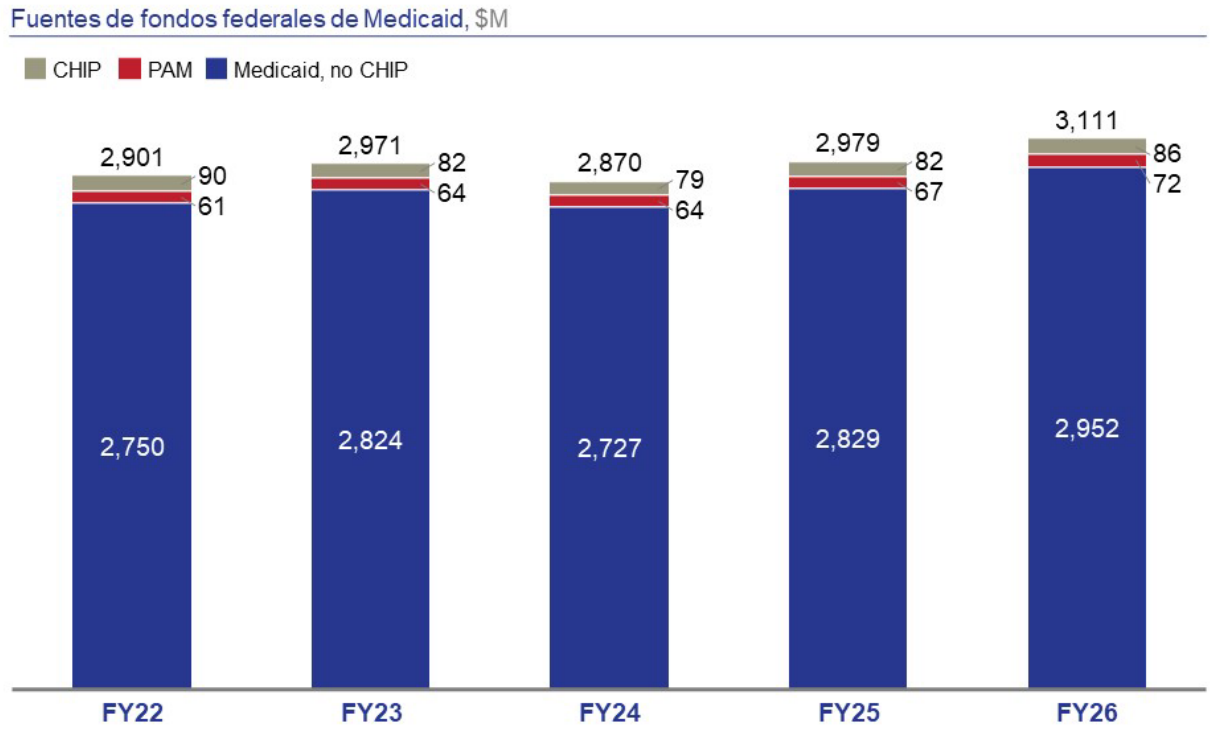
42 En diciembre de 2021, ASES anunció un contrato con Abarca Health como su administrador de beneficios de farmacia (PBM) y administrador del Programa de Reembolso de Medicamentos de Medicaid (MDRP).

este incremento de los reembolsos brutos del MDRP aumente el superávit del Estado Libre Asociado, sobre todo en los últimos años.

El Plan Fiscal 2022 garantiza que el Estado Libre Asociado cuente con los fondos necesarios para cumplir con sus obligaciones de pareo según la ley actual. Para brindar atención médica a una parte sustancial de la población, el Estado Libre Asociado debe poder pagar y manejar estos costos críticos, que crecen más rápido que la inflación, independientemente del entorno legislativo federal futuro. En caso de que se modifique la cantidad de fondos federales disponibles en cualquier año fiscal futuro y, dependiendo de las condiciones impuestas a los fondos federales concedidos, la Junta de Supervisión se reserva el derecho de revisar adecuadamente la asignación proyectada del fondo general destinada a ASES.

La *Gráfica 19* esboza los ingresos previstos de fondos federales de Medicaid, con la financiación ajustada entre los años fiscales federales y los años fiscales de Puerto Rico. Los gastos de Medicaid se analizan en detalle en el *Capítulo Capítulo 16*.

GRÁFICA 19: PROYECCIONES BÁSICAS DE RECIBO DE FONDOS FEDERALES



5.1.3 Otros fondos federales

Además de los fondos de Medicaid, Puerto Rico recibe otros fondos federales de manera regular. No deben confundirse con los fondos de alivio por desastres, que están directamente vinculados con el huracán María y la actividad de reconstrucción por los terremotos, ni con los fondos de respuesta y alivio por el COVID-19, que están destinados a cubrir el gasto gradual del gobierno para responder a la pandemia mundial. Estos fondos cubren tanto los beneficios sociales como los gastos operacionales. En el Plan Fiscal 2022, estos fondos se han modelado en función de los tipos de costos que cubren (por ejemplo, beneficios u operaciones) y de las fórmulas legales que definen la cantidad de la asignación para Puerto Rico. Por ejemplo, mientras los fondos de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF) habitualmente se traspasan (por ejemplo, ninguno de estos fondos se destina para costos operacionales), se proyecta que algunos fondos de educación del Título I se usen con fines operacionales (por ejemplo, salarios de maestros,

materiales escolares para programas destinados a estudiantes con necesidades especiales, etc.). En el primer caso, los ingresos y egresos de fondos federales se reflejan entre sí (a medida que disminuyen las necesidades de beneficios, también disminuyen los fondos). En el último caso, aunque los ingresos pueden disminuir, esto no necesariamente significa que los gastos también disminuyen —ya que los gastos se basan en operaciones, no en fórmulas de beneficios—, y es posible que el Estado Libre Asociado tenga que cubrir los gastos operacionales a través del fondo general en caso de que superen los fondos federales reducidos. Al mismo tiempo, mientras el gobierno federal asigna los fondos de Head Start en función de la cantidad de niños que viven en la pobreza, los fondos del PAN se proporcionan a través de una subvención en bloque con límites. Por lo tanto, el primero debería cambiar según la población, mientras que el segundo solo debería crecer con la inflación, independientemente de los cambios poblacionales.

5.1.4 Fondos de ingresos especiales

Ingresos del fondo de ingresos especiales (SRF) de las agencias del Estado Libre Asociado: El Estado Libre Asociado recauda una parte significativa de sus ingresos a través de los fondos de ingresos especiales, que se financian con, entre otras fuentes, los ingresos fiscales transferidos por leyes, tarifas y cargos por servicios prestados por las agencias, dividendos de corporaciones públicas y recursos financieros. Históricamente, el seguimiento y la presentación de informes gubernamentales sobre estos ingresos de SRF, los gastos asociados y los superávits o déficits resultantes han sido incompletos e inconsistentes. En este Plan Fiscal 2022, se ha actualizado el nivel de referencia de los ingresos de SRF de las agencias del Estado Libre Asociado (excluidas las unidades constitutivas proyectadas independientemente o las IFCU) por agencia. El Plan Fiscal 2022 no detalla más el SRF por tipo (fondos estatales especiales, ingresos propios y otros ingresos) ya que las agencias del Estado Libre Asociado (excluidas las IFCU) no informan este nivel de detalle de forma consistente. El presupuesto futuro y los procesos del Plan Fiscal tendrán como objetivo aclarar aún más los fondos de ingresos especiales y aplicar controles para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de estos ingresos. También se espera que los ingresos de SRF provenientes de las tarifas y las recaudaciones se vean afectados negativamente por la pandemia de COVID-19, ya que las agencias enfrentan una menor demanda de servicios como resultado de la cuarentena. Para lograr una mayor transparencia y controles sobre el SRF, el Gobierno debe identificar todas las fuentes de SRF a nivel detallado y producir un informe de ingresos y gastos mensualmente, incluyendo un estado de pérdidas y ganancias para cada fondo de ingresos especiales.

Ingresos de las unidades constitutivas proyectadas independientemente (IFCU): El Estado Libre Asociado contiene doce unidades constitutivas proyectadas independientemente, que van desde corporaciones públicas (por ejemplo, la Corporación del Fondo del Seguro del Estado) hasta hospitales públicos (por ejemplo, el Centro Cardiovascular). Estas entidades están financiadas principalmente por los fondos de ingresos especiales y también pueden recibir asignaciones del fondo general. A través del proceso presupuestario anual y el seguimiento de los ingresos y gastos actuales, la Junta de Supervisión pudo obtener más información sobre las fuentes de ingresos específicas para estas entidades a fin de optimizar aún más las proyecciones de ingresos de IFCU. Si bien la mayoría de los ingresos de las IFCU se proyectan utilizando el PNB, dada la naturaleza única de cada IFCU, ciertas fuentes de ingresos crecen por otros factores, como la inflación, la población o según regulado por legislación.

Aportaciones municipales a PayGo y a la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico (ASES): El Plan Fiscal 2022 incluye ingresos de los municipios para cubrir los gastos de retiro y de atención médica incurridos por el Estado Libre Asociado en nombre de ellos. Desde la aprobación de la Ley Núm. 72 de 1993, ASES ha recibido fondos de los municipios para la administración y la ejecución del Plan de Salud del Gobierno en nombre de ellos. Del mismo modo, desde la aprobación de la Ley Núm. 106 de 2017, los municipios que participan en SRE son financieramente responsables de los gastos de PayGo cubiertos por el Estado Libre Asociado. La aprobación de la Ley Núm. 29 de 2019 trastocó este modelo y exigió al Gobierno que financiara los costos de PayGo y Medicaid de los municipios con el fondo general sin recibir reembolso de

los municipios. Sin embargo, luego de los procedimientos legales iniciados por la Junta de Supervisión que impugnan la validez de la Ley Núm. 29 de 2019 en virtud de la Ley PROMESA, la corte del Título III determinó que la Ley Núm. 29 de 2019 violó la Ley PROMESA y la anuló. Así, se restableció la obligación de los municipios de cubrir los pagos de PayGo y de atención médica de sus empleados. Como resultado de esta determinación, el Estado Libre Asociado tiene derecho a solicitar el reembolso de los pagos previos realizados en virtud de la Ley Núm. 29 de 2019 y puede tomar medidas en caso de no recibir estas aportaciones (por ejemplo, retener los pagos por servicios públicos, asignaciones). La fecha de vigencia de la determinación del tribunal se retrasó hasta el 7 de mayo de 2020 para permitir que las partes discutan posibles soluciones a los desafíos financieros que enfrentan los municipios, particularmente debido a la pandemia de COVID-19. En consecuencia, el Plan Fiscal 2022 supone que los municipios financiarán sus respectivas aportaciones para los gastos de PayGo y de atención médica en el futuro.

La fórmula para calcular las aportaciones municipales a ASES se basa parcialmente en el FMAP. Si se asume un FMAP legal del 55% (para las poblaciones de Medicaid no ampliadas), los municipios aportan unos $164 millones por año fiscal al Programa Medicaid del Estado Libre Asociado. A medida que el FMAP aumenta, *ceteris paribus*, la aportación municipal requerida disminuye. Al calcular los gastos de atención médica de los municipios, el Plan Fiscal 2022 toma en cuenta la asistencia gradual con fondos federales en el año fiscal 2021 y 2022, disponible a través de la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales de 2020. Además, en septiembre de 2021, el Congreso de EE. UU. aprobó una resolución continua a corto plazo (la Ley para Extender la Financiación del Gobierno y Prestación de Asistencia de Emergencia) que extiende el aumento del FMAP de la base legal del 55% al 76% hasta el 3 de diciembre de 2021. Además, a partir del 18 de octubre de 2021, el Secretario del HHS de los EE. UU. renovó la Declaración de Emergencia de Salud Pública, por lo que el aumento temporal de 6.2 puntos porcentuales del FMAP se proporcionará a cada territorio que cumpla los requisitos hasta el último día del trimestre natural en el que expire el PHE declarado por COVID-19, incluyendo cualquier prórroga (a partir de la publicación, se espera que el PHE expire después de marzo de 2022). Estos aumentos temporales del FMAP reducen la aportación municipal requerida para el período correspondiente, y cualquier disminución de las aportaciones municipales se cubre recurriendo al fondo general. En el momento de la publicación, se espera que el importe de la aportación municipal para el año fiscal 2022 sea de unos $116 millones.

Recibos de PayGo de corporaciones públicas: El Plan Fiscal 2022 incluye los recibos de corporaciones públicas (por ejemplo, AAA) que participan en el Sistema de Retiro de Empleados (SRE) para pagar los gastos de PayGo en nombre de los retirados cubiertos por el Estado Libre Asociado. El Estado Libre Asociado recibirá el reembolso de estos pagos y tomará medidas si no recibe estas aportaciones (por ejemplo, retendrá los pagos por servicios públicos).

FAM: El Fondo de Administración Municipal (FAM) cobra el 0.5% del IVU, que se distribuye en tres fondos: (1) el 0.2% al Fondo de Desarrollo Municipal; (2) el 0.2% al Fondo de Redención Municipal, y (3) el 0.1% al Fondo de Mejoramiento Municipal (denominado FMM). De conformidad con la Sección 4050.09 de la Ley Núm.1 de 2011, los FMM se distribuirán por medio de legislación anual y se asignarán a obras esenciales y proyectos de mejoras específicos para los municipios (por ejemplo, vivienda pública, escuelas). La legislatura aprueba resoluciones cada año para asignar los FMM. Estas resoluciones deben ser consistentes con el Plan Fiscal 2022 y los fondos de ingresos especiales aplicables incluidos en el Presupuesto Certificado.

5.1.5 Aumento bruto por créditos contributivos

Aumento bruto de ingresos para reflejar los ingresos potenciales sin el pago de incentivos contributivos: Además de ofrecer tasas contributivas preferenciales, exenciones contributivas, deducciones contributivas y subvenciones en efectivo, el Gobierno de Puerto Rico proporciona cientos de millones de dólares en créditos contributivos para corporaciones e individuos cada año. Algunos de estos créditos contributivos funcionan como programas de derechos: cualquier negocio que cumpla con los requisitos establecidos en la ley tiene derecho al

beneficio. Otros créditos contributivos les otorgan a los funcionarios gubernamentales una discreción considerable respecto de qué proyectos recibirán incentivos. Muchos de estos créditos contributivos están destinados a perseguir ciertos objetivos políticos, como estimular el empleo, fomentar la actividad y el desarrollo económicos, alentar la inversión y proteger las industrias locales. Sin embargo, a diferencia de los gastos tradicionales, los créditos contributivos no se otorgan de manera transparente y, salvo unas pocas excepciones, actualmente no tienen ningún límite de monto total en los beneficios aportados. La emisión de créditos contributivos también tiende a realizarse de manera ad hoc, con una justificación económica imprecisa de los costos incurridos y sin seguimiento para los objetivos descritos anteriormente (es decir, cuántos empleos se crearon en un año en particular). Esto lleva a una fuente de ingresos impredecible, desaprovechada y potencialmente costosa cada año.

La emisión impredecible y sin límites de créditos contributivos puede tener un impacto fiscal sustancialmente negativo. Varios estados han enfrentado situaciones difíciles con niveles inesperados de gastos derivados de los gastos fiscales, como Michigan (los créditos contributivos de la Autoridad de Crecimiento Económico de Michigan), Luisiana (el crédito fiscal para la perforación horizontal de gas natural) y Nueva York (los créditos contributivos para terrenos baldíos). Los ejemplos de estos estados no son raros y refuerzan la incertidumbre y el riesgo asociados con la creación de créditos contributivos.

Los encargados de formular políticas en Puerto Rico deben comprender las implicaciones presupuestarias de los gastos fiscales actuales y propuestos, y deben manejar el volumen de los incentivos contributivos mediante el establecimiento de límites en su costo anual y la eliminación de créditos contributivos con rendimientos negativos. La emisión de estimaciones de costos confiables, incluido el análisis detallado de las implicaciones presupuestarias de cada incentivo contributivo y los controles de costos anuales, ayudará a Puerto Rico a evitar resultados negativos inesperados. De lo contrario, el Gobierno seguirá siendo incapaz de administrar el costo de estos incentivos y evitar que los incentivos crezcan sin control.

Al reconocer la importancia que tiene este asunto para la sostenibilidad fiscal de Puerto Rico, el Plan Fiscal 2022 incluye una proyección de ingresos brutos que toma en cuenta el valor de los créditos contributivos, para mostrar los ingresos no percibidos asociados a estos créditos. El Plan Fiscal 2022 incluye una proyección de ingresos brutos basada en el nivel histórico de ciertos créditos contributivos solicitados en las planillas de contribución sobre ingresos radicadas por contribuyentes individuales, contribuyentes corporativos regulares y contribuyentes de incentivos fiscales, según dispuesto por Hacienda. Como se muestra en el período del informe (*Gráfica 20*), durante nueve años fiscales (2010-2018), los créditos contributivos reclamados entre todos los contribuyentes promediaron los $261 millones anuales. El Plan Fiscal 2022 recomienda que, de ahora en adelante, todos los informes incluyan informes mensuales y trimestrales sobre los ingresos brutos, los créditos contributivos solicitados y los ingresos netos recibidos durante el período del informe.

GRÁFICA 20: CRÉDITOS CONTRIBUTIVOS POR AÑO

Proyección, $M	FY10	FY11	FY12	FY13	FY14	FY15	FY16	FY17	FY18
Corporaciones regulares	94	48	89	89	140	66	75	82	18
Corporaciones con incentivos	135	147	133	158	116	78	70	56	66
Individuos	59	37	90	69	65	66	61	89	157
Total de créditos contributivos reclamados	**288**	**232**	**312**	**316**	**321**	**210**	**206**	**227**	**241**
Promedio de 9 años									**261**

FUENTE: Hacienda

El Gobierno también debe adoptar un límite transparente para la cantidad de créditos contributivos emitidos y reclamados por una cantidad menor de $261 millones, limitando la cantidad hipotética, restringiendo el número de compañías y personas que pueden reclamar créditos anualmente, incluyendo las disposiciones que caducan, o introduciendo cláusulas de plazos limitados en los que caducará cada crédito contributivo. Esto es similar al enfoque que otros estados han tomado para limitar el uso o la emisión de gastos fiscales, incluidos Arizona, California, Florida, Illinois, Massachusetts, Minnesota, Nueva York, Ohio y Pensilvania. Este límite es independiente y gradual respecto de las subvenciones en efectivo que las corporaciones y los individuos también reciben, que se incluirán en los Presupuestos Certificados del futuro. Los planes fiscales futuros también deben ampliarse para incluir las limitaciones en los ingresos no percibidos debido a las exenciones y tasas contributivas preferenciales, incluidas las exenciones municipales.

Estas proyecciones deben mantenerse y actualizarse aprovechando el trabajo que ha realizado Hacienda para producir y mantener una cuantificación más integral de los gastos fiscales a lo largo del tiempo a través del Informe de Gastos Tributarios anual. Como se discutió más detalladamente en la *Sección 17.3.1*, la publicación del Informe de Gastos Tributarios inicial para septiembre de 2019 proporcionó, por primera vez, una mejor visibilidad del alcance total de los gastos fiscales que se ofrecen, junto con una descripción y un costo aproximado de cada gasto.

Para que los informes de gastos tributarios mantengan la relevancia y maximicen su impacto en el proceso de formulación de políticas, se deben completar revisiones periódicas de cada incentivo contributivo para evaluar si cada incentivo cumple con su objetivo de política (y una evaluación de los beneficios junto con los costos). Esto era lo que faltaba en el informe inaugural y resta valor a la capacidad del informe de proporcionar un contexto adecuado para fundamentar la toma de decisiones presupuestarias.

Las estimaciones del Informe de Gastos Tributarios también deben incorporarse sistemáticamente en el proceso de revisión del presupuesto y en el plan fiscal anual. Esto significa que deben considerarse junto con las propuestas de gasto directo en los niveles de revisión ejecutiva y legislativa y en las agencias responsables de los programas.

Para lograr los objetivos mencionados, el Informe de Gastos Tributarios debe elaborarse anualmente de manera oportuna y eficiente. De hecho, la publicación del primer Informe de Gastos Tributarios, en septiembre de 2019, indicó que el segundo informe anual se publicaría en marzo de 2020, pero no se ha publicado. Racionalizar la cantidad de gastos fiscales que ofrece el Gobierno constituye una administración tributaria inteligente y prudente. Esto solo se puede hacer de manera integral mediante la elaboración oportuna del Informe de Gastos Tributarios anual.

El Gobierno también ha tomado medidas iniciales para ofrecer transparencia y controlar estos gastos a través de las reformas propuestas al Código de Incentivos. Al fijar un límite en la cantidad de gastos fiscales que se pueden tener cada año, el Gobierno mantendría el control sobre el costo y permitiría el debate público sobre el valor de este tipo de gasto a la luz de las diversas necesidades de la isla.

5.1.6 Aumento bruto para los ingresos de COFIM

La Corporación del Financiamiento Municipal (COFIM) es la corporación pública que recauda el 1% del IVU municipal establecido por ley para determinados municipios. El Plan Fiscal 2022 incluye proyecciones de esta fuente de ingresos del 1%, junto con la contrapartida exacta de los gastos. COFIM no es una entidad que recibe asignaciones del fondo general, sino que depende únicamente del IVU municipal.

5.2 Proyección de gastos base

La tendencia de los **"gastos básicos"** (es decir, la proyección de los gastos proyectados suponiendo que no se adopten medidas y reformas estructurales) se resume en la *Gráfica 21*.

GRÁFICA 21: PRINCIPALES CATEGORÍAS DE GASTOS OPERACIONALES ANTES DE LAS MEDIDAS



5.2.1 Nómina del fondo general y gastos operacionales no relacionados con el personal

Gastos de nómina: A pesar del progreso logrado a través del proceso presupuestario para el año fiscal 2021, los datos consistentes y detallados de la nómina continúan siendo un desafío para el Gobierno. Los números de la nómina del año fiscal 2018 reflejan los gastos reales, de haber estado disponibles, y el Presupuesto Certificado en los casos donde no había datos reales disponibles (ajustados para reflejar las redistribuciones entre las agencias). Se asumió que el año

fiscal 2019 era igual que el año fiscal 2018 por la Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal, que estableció un congelamiento de la nómina, con la excepción de ciertos ajustes específicos por agencias. A partir del año fiscal 2020, se asume que la nómina básica aumentará debido a la inflación de Puerto Rico. Como parte de los procesos de certificación presupuestaria del año fiscal 2020 y el año fiscal 2021, se analizaron las agencias clave para desarrollar estimaciones de nómina detalladas en función de las listas de agencias, las tasas de proyección de nómina reales y los cambios anticipados en la plantilla y los salarios. Cualquier reducción a las proyecciones de base de los gastos de nómina por deserción, ausentismo o reducciones de la fuerza laboral se refleja a través de las medidas fiscales.

Gastos operacionales no relacionados con el personal: Se asumía que los gastos operacionales no relacionados con el personal en el año fiscal 2019 iban a ser iguales que los niveles presupuestados para el año fiscal 2018. A partir de entonces, se asume que los gastos operacionales no relacionados con el personal aumentarán debido a la inflación de Puerto Rico, con ajustes específicos según sea necesario. Por ejemplo, el Plan Fiscal 2022 incluye una reducción del 10% en los gastos del Fondo Especial para el Desarrollo Económico (FEDE) y los Fondos de Incentivos Económicos (FIE), los incentivos a la industria de cruceros, las energías renovables, el desarrollo de exportaciones y la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico (CINE) para el año fiscal 2022, monto que luego se deduce de los años subsiguientes. (En el año fiscal 2022, estas reducciones de gastos selectos suman un total de $10 millones).

5.2.2 Fondos de ingresos especiales

Gastos operativos del fondo de ingresos especiales (SRF) de las agencias del Estado Libre Asociado: El Estado Libre Asociado financia una parte importante de sus gastos con fondos de ingresos especiales y, anteriormente, no presentaba informes transparentes y consistentes sobre estos gastos. Dado que los ingresos y los gastos de SRF no son parte del fondo general para fines presupuestarios, no están incluidos en las resoluciones presupuestarias del fondo general aprobadas por la Legislatura. Sin embargo, la Junta de Supervisión ha certificado los gastos de SRF a partir del proceso presupuestario para el año fiscal 2019, con el objetivo de aplicar controles y requisitos de informe para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas de estos ingresos y gastos. Con los datos que puso a disposición el Estado Libre Asociado, el nivel de referencia de los gastos de SRF de las agencias del Estado Libre Asociado (excluidas las IFCU) se ha actualizado y asignado a todas las agencias (por gastos de nómina y no relacionados con la nómina). Debido al mandato de la Oficina del Director Financiero de implementar controles sobre los gastos de SRF, se proyecta que los gastos básicos de SRF serán iguales a los ingresos estimados en cada año antes de las medidas fiscales.

Gastos operativos de las unidades constitutivas proyectadas independientemente (IFCU): La mayor parte de los gastos de nómina y de los gastos no relacionados con la nómina de las IFCU crecen por inflación, con excepciones para ciertas categorías de gastos (por ejemplo, los costos de atención médica crecen con la inflación médica, los costos variables que crecen a la par con los ingresos).

Los gastos básicos incluyen los gastos de PayGo, COFIM y FAM de los municipios y las corporaciones públicas, incluidas todas las condiciones descritas en *la Sección 5.1.4*.

5.2.3 Otros fondos federales

La mayoría de los fondos federales recibidos por el Estado Libre Asociado se transfieren directamente a los residentes en forma de beneficios sociales (por ejemplo, TANF, WIC), pero los fondos federales también se utilizan para cubrir los gastos operacionales en muchas agencias. Los gastos relacionados con el traspaso de fondos federales se establecen de igual manera que la fuente de ingresos asociada. Los gastos básicos relacionados con los gastos operacionales se establecen en función del presupuesto de los fondos federales del año fiscal 2018 informado por

el Gobierno (actualizado en algunos casos para la nueva información recibida en los años fiscales 2019-2021) y crecen con la inflación (y, en algunos casos, con la población). En el caso del Programa de Escuelas de la Comunidad (financiado en gran medida por el Título I), los ingresos aumentarán con el crecimiento de los fondos federales totales —se supone que para seguir la inflación de los EE. UU.—, pero se reducirán según disminuya la inscripción, que es el determinante principal para la asignación anual de Puerto Rico. El Plan Fiscal 2022 supone que la nómina y los gastos operacionales crecen al mismo ritmo, asumiendo que el presupuesto del fondo general para el DEPR se considerará por separado respecto de los niveles de financiación federal. En consecuencia, el DEPR gastará los fondos federales en función de la cantidad recibida.

5.2.4 Gastos de Medicaid

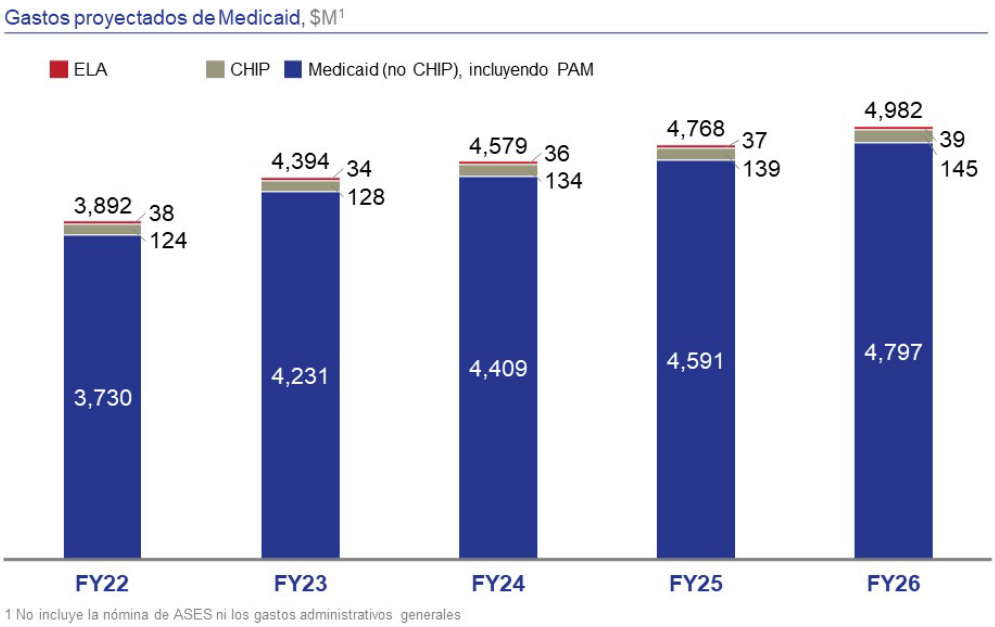
Como se describe en la *Sección 5.1.2*, se presume que el Estado Libre Asociado utilizará la totalidad de los fondos federales disponibles a partir del año fiscal 2022, según la última interpretación de los CMS de la Sección 1108 de la Ley de Seguridad Social. Para utilizar todos los fondos federales disponibles, y teniendo en cuenta las tasas efectivas de pareo federal en los diferentes grupos de elegibilidad, se espera que los gastos totales del Programa Medicaid alcancen aproximadamente $4.6 mil millones anuales para el año fiscal 2024. El considerable volumen del programa ofrecería al Estado Libre Asociado la oportunidad de aumentar la cobertura de beneficios adicionales o de tener un mayor número de inscripciones.

A partir del año fiscal 2024, el plan asume que los gastos totales del Programa Medicaid de Puerto Rico crecerán según la inflación de la atención médica ajustada a la población.[43] Los gastos totales del programa incluyen las primas de atención administrada para todos los grupos de inscritos elegibles a nivel federal, incluyendo los pagos integrales para quienes son elegibles tanto para Medicare como para Medicaid y que se inscriben en los programas Medicare Advantage (también conocidos como planes Platino). Asimismo, incluyen gastos de salud directos elegibles (por ejemplo, los programas de hepatitis C, VIH y pulmonares) que no pasan por la atención administrada. Además, en estos gastos se contempla la cubierta de los afiliados totalmente financiados por el Estado Libre Asociado cuyos gastos no están subvencionados por el Gobierno Federal y los costos administrativos no relacionados con la prima de ASES. Sin embargo, el volumen del programa excluye los gastos incurridos por el Departamento de Salud para la administración de FQHC y del Programa Medicaid, que también son elegibles para los fondos de pareo federales (vea la *Sección 5.1.2*). La *Gráfica 22* muestra un desglose de los gastos proyectados de Medicaid.[44]

43 Se espera que la tasa de crecimiento del volumen total del Programa Medicaid después del año fiscal 2023 sea una combinación de la tasa de crecimiento PMPM y la tasa de variación de la población de la isla.

44 El Plan Vital para los retirados actuales y futuros de la policía también está incluido en estos gastos. Vea la *Parte IV* para más detalles.

GRÁFICA 22: PROYECCIONES DE GASTOS DE MEDICAID Y CHIP



5.2.5 Gastos de pensiones del Estado Libre Asociado

Costos básicos de pensión: Las proyecciones se basan en las estimaciones demográficas y actuariales para las poblaciones y las obligaciones de beneficios del Sistema de Retiro de Empleados (SRE), del Sistema de Retiro para Maestros (SRM) y del Sistema de Retiro para la Judicatura (SRJ). Desde el año fiscal 2018, los beneficios de pensión para todos los planes se han pagado mediante el sistema de "pagar sobre la marcha" o "pay as you go" en inglés. A partir del año fiscal 2022, se proyecta que los costos básicos de pensiones (que reflejan la segregación del Sistema 2000) disminuirán progresivamente de $2.3 mil millones en el año fiscal 2022 a $1.2 mil millones en el año fiscal 2051, con un costo anual promedio durante el período de $1.9 mil millones.

5.2.6 Asignaciones

Municipios: Se proyecta que las asignaciones municipales básicas se mantendrán constantes en unos $220 millones anuales, lo que representa el nivel de asignación para el año fiscal 2018, sin incluir una asignación *única* de $78 millones para los municipios después de los huracanes Irma y María.

Universidad de Puerto Rico (UPR): La asignación total de la UPR es de $500 millones del año fiscal 2023 al año fiscal 2027 según la Ley Núm. 53 de 2021. Luego de este período, la asignación continuará tal y como estaba prevista en el Plan Fiscal 2021.

Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT): La ACT se financia actualmente a través de una combinación de ingresos propios, fondos federales y fondos del Estado Libre Asociado (que incluyen tanto una asignación de capital como una asignación operacional). Dentro del Plan Fiscal 2020 de la ACT, las tarifas de peaje se utilizan para subsidiar los gastos operacionales y de capital en carreteras sin peaje. La carta 205 (a) del 29 de enero de 2021 recomendaba que la ACT se reorganizara como una entidad de carreteras de peaje, y que el DTOP maneje las carreteras sin peaje y la ATI maneje los activos de tránsito. Por lo tanto, de acuerdo con la recomendación de la carta 205 (a), el Plan Fiscal 2022 aumenta la transferencia operacional de la ACT para cubrir el costo total de los activos que no son de peaje, lo que marca el primer paso hacia la implementación

de la Reforma del Sistema de Transportación que se describe en el *Capítulo 11*. La asignación no incluye fondos para la reserva de emergencia de la ACT ni utiliza los saldos existentes. También asume que las carreteras de peaje tienen acceso a fondos federales hasta que se complete la reorganización (prevista para el año fiscal 2023), pero no posteriormente. Como resultado, para los años fiscales 2025-2051, el Plan Fiscal 2022 incluye una asignación operacional anual promedio de unos $110 millones y una asignación de capital promedio de $68 millones por año.

Además, como parte del procedimiento de PROMESA de la ACT, el Tribunal de Distrito de EE.UU. aprobó el Plan de Ajuste enmendado presentado por la Junta de Supervisión que incluye pagos únicos en efectivo, la emisión de nueva deuda e instrumentos de valor contingente (IVC). De acuerdo con el Plan de Ajuste, la ACT efectuará pagos en efectivo por un valor de $184.8 millones a los titulares de los bonos de ACT del 68 y de $79.2 millones a los titulares de los bonos sénior de ACT del 98. Asimismo, la ACT efectuará un pago en efectivo de $125 millones para los costos de consumación en consideración de las tarifas y los gastos incurridos por el acreedor inicial de PSA. Asimismo, la ACT debe cubrir $15 millones para las partes de la Autoridad de Recuperación de la Deuda (ARD) de acuerdo con la estipulación de la ARD. Del total de $404 millones adeudado por la ACT, el Estado Libre Asociado proporcionará un préstamo único a la ACT para el año fiscal 2022 por un monto de $314 millones además de las asignaciones anuales operacionales y de capital presentadas anteriormente para asegurar la liquidez de la ACT al confirmarse el Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado. Aunque todavía no se han determinado las condiciones exactas de reembolso, el Plan Fiscal 2022 presupone un reembolso del préstamo subordinado a 20 años con fines ilustrativos, que se actualizará una vez que se concreten los detalles del préstamo.

5.2.7 Otros gastos operacionales y de capital

Servicios públicos: El Plan Fiscal 2022 utiliza la facturación estimada de los costos de electricidad y agua proporcionados por la AEE y la AAA, respectivamente, a nivel de agencia. Se proyecta que la facturación estimada de agua de la AAA crecerá al mismo ritmo que los aumentos de la tarifa del agua durante el período comprendido entre el año fiscal 2021 y el año fiscal 2025; a partir de entonces, se proyecta que la facturación de la AAA aumentará a medida que se incrementa la tarifa del agua, y luego, según la inflación. Se proyecta que la facturación estimada de electricidad de la AEE crezca al mismo ritmo que los aumentos de la tarifa de energía durante el período comprendido entre los años fiscales 2021-2051.

Seguro paramétrico: El Plan Fiscal 2022 incluye una inversión anual de unos $32 millones para cubrir la porción correspondiente al Estado Libre Asociado del costo anual del seguro paramétrico. El programa de seguro paramétrico es complementario a las primas presupuestadas existentes para renovar las pólizas de seguro tradicionales actuales. Las siguientes condiciones aplicables a las entidades del Estado Libre Asociado se implementan sobre la financiación solicitada:

- Desarrollar un plan de seguro sofisticado con un programa integral que considere los mercados disponibles, los costos, el cumplimiento de los requisitos de operaciones y mantenimiento (O&M) y los niveles de cubierta. Esto incluiría realizar una evaluación de riesgos; analizar los costos de operación y mantenimiento esperados de cada edificio; identificar los tipos de seguros necesarios para protegerse contra el riesgo; identificar brechas de seguro, seleccionar la autoridad necesaria para desarrollar, implementar y hacer cumplir el plan; y elaborar la estructura del arreglo financiero para financiar el plan y pagar las pérdidas.
- Considerar estratégicamente y priorizar opciones para complementar la cobertura de seguro existente (que incluya identificar cómo el Estado Libre Asociado cumplirá con los requisitos del seguro de inundación y considerar los límites ampliados en las pólizas existentes, una póliza de seguro de excedente separada por encima de los límites actuales o una póliza paramétrica o bonos catástrofe [bonos "CAT"])

- Involucrar al comisionado de seguros en los criterios de certificación

Seguro (PRIMAS): El Estado Libre Asociado asume los costos relacionados con las primas de seguro (por ejemplo, seguro de propiedad, seguro de responsabilidad civil). Los informes gubernamentales sobre estos costos no han sido transparentes ni consistentes a lo largo del tiempo (por ejemplo, no todas las agencias informan estos costos independientemente de otros gastos operacionales y la presentación de informes no se consolida en el fondo general ni en los fondos de ingresos especiales). El Gobierno informó que los costos de seguro aumentaron desde el año fiscal 2018 hasta el año fiscal 2020 debido a los huracanes María e Irma. Se hicieron ajustes según las necesidades informadas por la agencia para el año fiscal 2021 y el año fiscal 2022 (por ejemplo, han reducido los costos del Departamento de Vivienda, y han aumentado los costos del DEPR y del Instituto de Cultura de Puerto Rico).

Gastos de capital: Se espera que el mantenimiento del fondo general financiado a nivel central y los gastos de capital del Estado Libre Asociado (excluyendo las transferencias únicas y los gastos de capital autofinanciados por la ACT, la AAA y la AEE) crezcan conforme a la inflación desde un nivel base de $324 millones correspondiente a los años fiscales 2022-2040, y en ese punto, los gastos de capital de mantenimiento aumenten a $696 millones[45] (1.9% del PNB)[46] y crezcan con el PNB para dar cuenta del nuevo nivel de acervos de capital que el Estado Libre Asociado deberá mantener para la reconstrucción posterior al desastre (vea la *Sección 4.2* para más detalles). En el año fiscal 2022, aproximadamente $53 millones de los gastos básicos se asignarán a la ACT (como parte de las asignaciones totales), y el Estado Libre Asociado usará los $271 millones restantes. El Plan Fiscal 2022 incluye gastos de capital anuales del fondo de ingresos especiales para las agencias del Estado Libre Asociado (y la Autoridad de Edificios Públicos) por $6 millones para el año fiscal 2022 y $22 millones (basados en las necesidades históricas de las agencias) desde el año fiscal 2023 en adelante.[47]

5.2.8 Gastos de reconstrucción y de reestructuración relacionados

Costo compartido para los fondos de alivio por desastres: Los fondos federales para los programas de Asistencia Pública, Asistencia Individual y de Mitigación de Riesgos de FEMA generalmente requieren un pareo local de la entidad que los recibe (entre el 10 y el 25% de los fondos). En el caso de Puerto Rico, el Plan Fiscal 2022 proyecta que el Estado Libre Asociado necesitará cubrir aproximadamente el 10% de los fondos federales de Asistencia Pública e Individual a los que está obligado, que ascienden a $2.6 mil millones desde el año fiscal 2018 hasta el año fiscal 2035. (Según los datos de obligaciones, se supone que las agencias asumen otros $1.6 mil millones en gastos totales de pareo de costos durante el mismo período). Se proyecta que una parte de los gastos de pareo de costos del Estado Libre Asociado y sus agencias estará cubierta por los fondos de CDBG desde el año fiscal 2020 hasta el año fiscal 2035, cantidad que asciende a $2.7 mil millones. Como resultado, se prevé que las agencias y el Estado Libre Asociado necesitarán cubrir $500 millones y $1 mil millones, respectivamente, de su bolsillo.

Después de contabilizar el exceso de fondos de costos compartidos presupuestados desde el año fiscal 2018 hasta el año fiscal 2021 (cuando se anticipó que los desembolsos de los DRF serían mayores), así como los $135 millones en fondos de costos compartidos no gastados que se consideran disponibles para las necesidades futuras de costos compartidos, el costo de bolsillo definitivo a cargo del Estado Libre Asociado es de $1.2 mil millones. A partir de ahora, los fondos de pareo de costos compartidos solo se utilizarán en los proyectos/requisitos aprobados dentro de los programas de Asistencia Individual, Asistencia Pública y Mitigación de Riesgos de FEMA. Todos los fondos de pareo de costos compartidos no utilizados en un año fiscal determinado se transferirán al año fiscal siguiente y permanecerán disponibles para su uso conforme a los

45 Incluye la parte del fondo general del 1.9% del PNB y la asignación de gastos de capital de la ACT (con una reducción del 10% en el gasto de capital no asignado del fondo general).

46 Corresponde al promedio estatal de gastos de capital como porcentaje del PNB.

47 De esta cantidad, $2 millones anuales se destinan a la Autoridad de Edificios Públicos (una IFCU) para necesidades recurrentes.

criterios de costos compartidos para los proyectos/requisitos aprobados bajo los programas de FEMA. La restricción del uso de fondos de pareo de costos compartidos se aplica a los fondos del año en curso, así como a los fondos transferidos a los años siguientes. El uso de estos fondos debe coordinarse con CDBG-DR y CDBG-MIT para cumplir con los requisitos de costos compartidos.

Costos relacionados con la reestructuración: Se proyecta que los gastos relacionados con la reestructuración del Estado Libre Asociado sean de $620 millones para el período entre los años fiscales 2022 y 2025, y están compuestos por todos los honorarios profesionales, incluidos los del Comité de Acreedores No Asegurados, el Comité Oficial de Retirados, el Gobierno (principalmente la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal, o AAFAF), y la Junta de Supervisión. Los gastos relacionados con la reestructuración continuarán después de la fecha de entrada en vigor del Plan de Ajuste para sufragar posibles litigios y otros gastos derivados de la implementación del Título III. Las tarifas se compararon con situaciones de reestructuración comparables que arrojan un índice promedio entre los honorarios profesionales y la deuda financiada del 2.08% y un índice medio del 2.33% en relación con el 2.48% previsto para el Estado Libre Asociado (*Gráfica 23*). En total, para el período contemplado entre el año fiscal 2018 y el año fiscal 2026, la proyección de los gastos relacionados con la reestructuración es de unos $1.6 mil millones. La incertidumbre derivada de la serie de desastres naturales recientes y de la pandemia de COVID-19 en curso ha dado lugar a un proceso de reestructuración prolongado que contribuye a la estimación global. Para tener cierta perspectiva, la reestructuración de la ciudad de Detroit (la reestructuración municipal más grande antes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico) tomó 17 meses (de julio de 2013 a diciembre de 2014); mientras que la reestructuración del Estado Libre Asociado se acerca ahora a 4 años después de experimentar huracanes, seguidos de los terremotos y el impacto del COVID-19. Por otra parte, se proyecta que los costos operacionales de la Junta de Supervisión sean de $75 millones por año desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2026 sobre la base de medidas previas (o $65 millones después de las medidas).

GRÁFICA 23: HONORARIOS PROFESIONALES PROYECTADOS REFERENTES A OTRAS REESTRUCTURACIONES PRINCIPALES

Honorarios profesionales por reestructuración

	Fecha de presentación	Deuda pendiente, $M	Total de cargos y gastos, $M	Cargos a la deuda financiada, %
Ciudad de Detroit, Michigan	Jul. 2013	6,400[1]	178	2.8
Residential Capital, LLC	May. 2012	15,000	409	2.7
Sabine Oil & Gas Corp.	Jul. 2015	2,800	79	2.8
Caesars Entertainment Operating Company	Ene. 2015	18,000	258	1.4
Lehman Brothers Holdings, Inc.	Sep. 2008	613,000	957	0.2
Lyondell Chemical Company	Ene. 2009	22,000	206	0.9
American Airlines	Nov. 2011	11,000	392	3.6
Washington Mutual, Inc.	Sep. 2008	8,000	271	3.4
Edison Mission Energy	Dic. 2012	5,000	96	1.9
Energy Future Holdings Corp.	Abr. 2014	40,000	450	1.1
Puerto Rico	**2017**	**60,785[2]**	**1,236[3]**	**2.0**

Resumen estadístico

Prom.	2.08%
Máx.	3.56%
Mín.	0.16%
Med.	2.33%

Puerto Rico implica una complejidad adicional como la mayor reestructuración de sector público en los EE. UU.

1 Excluye pensiones y otras deudas de retiro
2 Excluye pasivos de pensiones y deuda emitida por la AEE y la ACT; para más detalles, consulte https://juntasupervision.pr.gov/deuda/
3 Honorarios profesionales estimados hasta el año fiscal 2022 relacionados con los procedimientos de Título III, sin incluir los asociados a los procedimientos de Título III de la AEE y la ACT.

Reserva de emergencia: El propósito del fondo de reserva de emergencia es acelerar las actividades de respuesta y, previa solicitud, proporcionar a las agencias del Estado Libre Asociado, las corporaciones públicas y los municipios afectados ("recipientes de la reserva de emergencia") el capital para comenzar rápidamente las actividades de respuesta que excedan su capacidad durante eventos declarados como emergencias en Puerto Rico. A partir del año fiscal 2019, el Estado Libre Asociado debe reservar $130 millones anuales para una reserva de emergencia que alcanzará $1.3 mil millones, o aproximadamente el 2.0% del PNB del año fiscal 2018. La metodología que apoya esta reserva se basa en la orientación que proporcionó el Fondo Monetario Internacional a otras islas del Caribe sobre la definición de una reserva de emergencia adecuada (2-4% del PNB, acumulado a 0.5% por año).[48]

Las restricciones impuestas a estos fondos deben garantizar que solo se utilicen en caso de eventos extraordinarios como desastres naturales o según se acuerde con la Junta; el Estado Libre Asociado solo puede realizar desembolsos con la aprobación de la Junta de Supervisión. Históricamente, la Junta de Supervisión ha autorizado el uso de la reserva de emergencia en respuesta a los huracanes de 2017 (María e Irma), los terremotos de 2020 que impactaron la parte suroeste de Puerto Rico y la pandemia de COVID-19. En el futuro, un anticipo de fondos requerirá lo siguiente:

- El Gobernador tendría que declarar el estado de emergencia
- La AAFAF solicita a la Junta de Supervisión acceso al fondo de reserva de emergencia por un período determinado.
- Una vez que la Junta de Supervisión autorice el acceso a los fondos de reserva de emergencia, la OGP enviaría a la Junta de Supervisión las solicitudes de los recipientes de la reserva de emergencia para aprobar la cantidad y el uso de los fondos.
- Las cantidades aprobadas por la Junta de Supervisión y desembolsadas a los recipientes de la reserva de emergencia deberán reponerse, a más tardar, al siguiente año fiscal.
- Los recipientes que recibieron financiamiento del fondo de reserva de emergencia deben presentar ante FEMA una solicitud de asistencia pública (RPA) y una hoja de trabajo del proyecto para garantizar que los reembolsos federales destinados a los recipientes se devuelvan al fondo estatal de reserva de emergencia.
- Los recipientes de la reserva de emergencia deben actualizar a la OGP trimestralmente sobre el proceso de Asistencia Pública con FEMA.
- La OGP debe proporcionar informes trimestrales a la Junta de Supervisión sobre el uso de los fondos autorizados (vea el *Capítulo 21* para más detalles).

5.2.9 Aumentos brutos de gastos

Por cada una de las partidas de ingresos con aumentos brutos incluidas en la *Sección 5.1.5* y la *Sección 5.1.6*, se incluye un gasto equivalente en la proyección de gastos base.

5.2.10 Gastos por los empleados trasladados

El Plan Fiscal 2022 refleja el traslado de aproximadamente 2,300 empleados de la AEE a varias corporaciones y agencias públicas en todo el Estado Libre Asociado en relación con la transferencia de responsabilidades para operar y mantener el Sistema de Transmisión y Distribución de la AEE a LUMA (*Sección 10.2*). Los gastos de nómina proyectados en el Plan Fiscal incorporan los salarios, así como los ajustes para la asistencia sanitaria, el Seguro Social y otros beneficios para estos empleados trasladados.

48 FMI, Informe del Artículo IV de Bahamas, 2018.

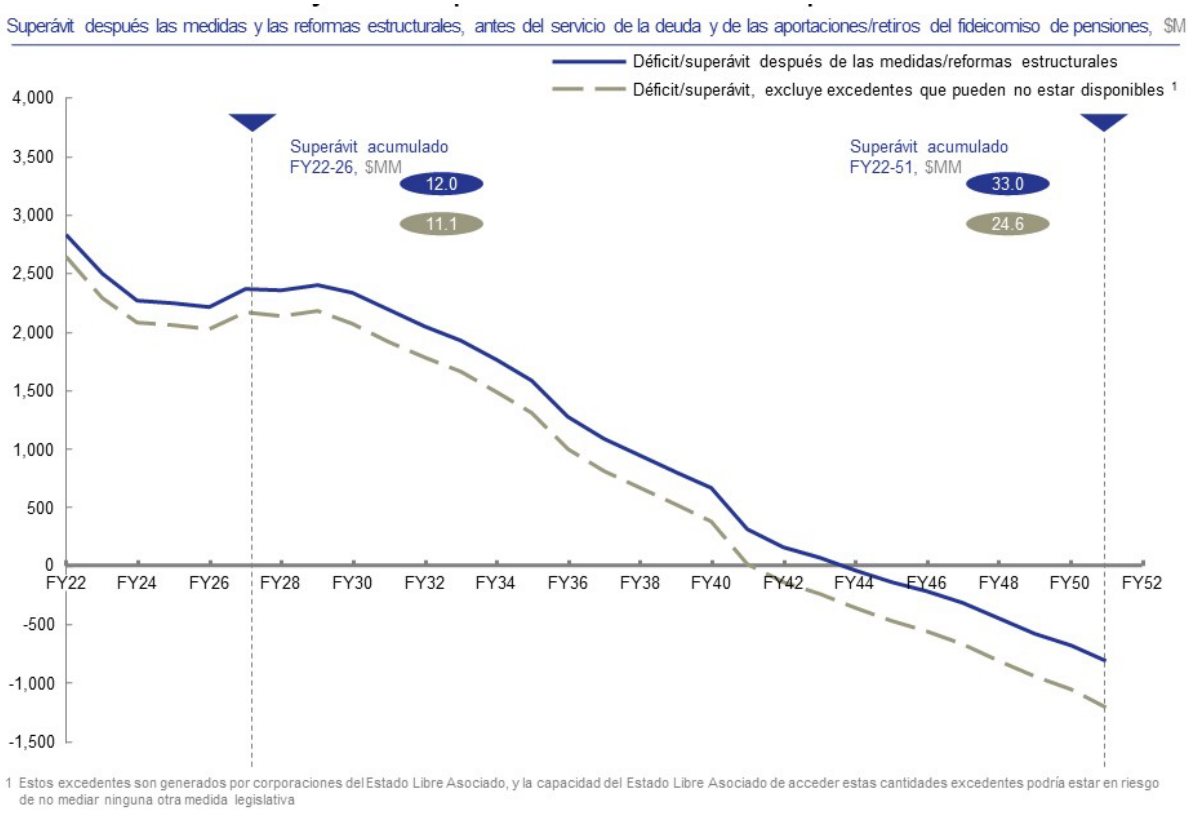
Los gastos incluyen el supuesto de que cada agencia que cuente con exempleados trasladados de la AEE hará una aportación al SRE de la AEE en nombre de ellos, además de las aportaciones que actualmente se retienen de los ingresos de dichos empleados para sus aportaciones individuales. Se asume que el monto de la aportación patronal es igual al 15% de la nómina para estos empleados, de acuerdo con el costo promedio estimado de las pensiones adicionales del SRE de la AEE que ganan los empleados trasladados en cada ciclo de pago. Estos fondos se mantendrán en una cuenta de custodia hasta que el Estado Libre Asociado proporcione la siguiente documentación a la Junta de Supervisión, según su exclusivo criterio:

- Una opinión legal formal por escrito que identifique la base legal sobre la cual los antiguos empleados de la AEE transferidos al Estado Libre Asociado pueden continuar participando en el SRE de la AEE, en lugar de ser inscritos en el plan de aportación definida de la Ley 106 del Estado Libre Asociado, incluyendo la capacidad u obligación del Gobierno de asumir las aportaciones patronales del SRE de la AEE para los empleados trasladados. La opinión legal también debe identificar si se debe hacer una distinción entre los empleados con 10 o más años de servicio y los empleados con menos de 10 años de servicio en la AEE para determinar su derecho a seguir participando en el SRE de la AEE después del traslado. Incluso se debe indicar si la participación continuada en el SRE de la AEE es un derecho adquirido bajo la Ley Núm. 17 de 2019, y si tal derecho también aplica a los empleados con menos de 10 años de servicio en la AEE (que no habrían sido adquiridos en su beneficio de pensión del SRE de la AEE antes de la fecha de traslado).
- La identificación del momento en que se harán estas aportaciones y la forma en que se transferirán y admitirán en el SRE de la AEE.
- Un modelo financiero con los fundamentos para el cálculo de dichas aportaciones (con documentación de apoyo) y una estimación del costo aproximado.
- La confirmación de que cualquier medida de reforma de las pensiones aplicada al SRE de la AEE se aplicaría también a los empleados trasladados.

5.3 Superávit potencialmente no disponible para el Estado Libre Asociado

Las proyecciones financieras del Plan Fiscal 2022 muestran el superávit generado por todas las entidades cubiertas por el Plan Fiscal del Estado Libre Asociado. Sin embargo, las corporaciones públicas del Estado Libre Asociado generan una parte del superávit, y la capacidad del Estado Libre Asociado para acceder a esas cantidades excedentes podría suponer un problema sin medidas legislativas adicionales. Como tal, el Plan Fiscal 2022 también representa lo que sería el superávit, antes del servicio de la deuda y de las aportaciones al fideicomiso de pensiones, si estos fondos fueran inaccesibles (*Gráfica 24*).

GRÁFICA 24: SUPERÁVIT POTENCIALMENTE NO DISPONIBLE PARA EL ESTADO LIBRE ASOCIADO, ANTES DEL SERVICIO DE LA DEUDA Y DE LAS APORTACIONES AL FONDO DE PENSIONES



Capítulo 6. Proyecciones a largo plazo y análisis de sostenibilidad de la deuda (DSA)

6.1 Proyecciones macroeconómicas, de ingresos y de gastos a largo plazo

El Plan Fiscal 2022 proyecta una recuperación postpandemia en el año fiscal 2022, seguida de una contracción limitada entre los años fiscales 2023 y 2026, y un nuevo crecimiento real entre los años fiscales 2027 y 2029 (crecimiento real promedio del -1.5% entre los años fiscales 2023 y 2029). A medida que los fondos de alivio por desastres y el gasto de los fondos de estímulo locales y federales por COVID-19 disminuyen considerablemente y las tasas de crecimiento de la reforma estructural se reducen, el crecimiento del PNB vuelve a su tendencia negativa histórica a partir del año fiscal 2029. Se estima que la población disminuye constantemente a una tasa promedio de un 0.9% anual, debido a una combinación de factores demográficos y de emigración. Se prevé que la inflación se estabilizará a una tasa de proyección a largo plazo de 1.5%-1.9%, ya que se espera que se acerque gradualmente a las proyecciones del continente.

Se proyecta que la mayor parte de los ingresos aumentarán con el PNB nominal a largo plazo.[49] Esto incluye el IVU, la contribución sobre ingresos corporativos, la contribución sobre ingresos individuales, las retenciones a los no residentes no pagadas por las entidades de la Ley 154 y la mayoría de los ingresos del fondo general. Las excepciones incluyen:

- **Ingresos fiscales relacionados con bebidas alcohólicas y cigarrillos**, que se espera que crezcan por inflación y población. Este supuesto se fundamenta tanto en el consumo de alcohol relativamente constante en las economías en crecimiento como en la disminución a largo plazo del consumo de cigarrillos en Puerto Rico y en los Estados Unidos continentales.

- **Impuestos sobre el ron en los envíos al extranjero,** que se espera que crezcan debido a la población continental de EE. UU. y están parcialmente impulsados por la ley que exige el pago de impuestos especiales sobre el ron al fondo general. El Plan Fiscal Certificado de enero de 2022 contiene una actualización de la estimación de la distribución estatutaria de ingresos, que ahora incorpora datos que permiten desglosar los ingresos derivados tanto del ron producido localmente como de otros.

- **Ingresos de las retenciones a los no residentes (NRW) y de la Ley 154,** que se verán reducidos debido a la reforma fiscal de los EE. UU., la diversificación de la cadena de suministro y los vencimientos de patentes. Esta disminución había comenzado durante el año fiscal 2020, con reducciones graduales proyectadas para cada año hasta el año fiscal 2024 (disminución acumulativa del 40% versus el valor de referencia del año fiscal 2018). No se prevén más reducciones hasta el año fiscal 2027. Sin embargo, se esperan pérdidas adicionales de los ingresos de la Ley 154 entre los años fiscales 2028 y 2031, de modo que se proyecta que los ingresos del año fiscal 2031 estén un 60% por debajo del valor de referencia. Esto lleva a una situación estable de $859 millones en ingresos anuales de la Ley 154 a partir del año fiscal 2031. Los ingresos de NRW asociados con los contribuyentes de la Ley 154 también han disminuido. En función del desempeño pasado y actual, los pagos de NRW asociados con los contribuyentes de la Ley 154 se proyectan en $170 millones en el año fiscal 2022 (un 60% por debajo del valor de referencia). Los ingresos de NRW no relacionados con los contribuyentes de la Ley 154 siguen creciendo con el PNB nominal y se han ajustado de forma no recurrente para reflejar un mayor rendimiento cíclico en el año fiscal 2022.

- **Ingresos de las unidades constitutivas proyectadas independientemente (IFCU)**, que se proyectan sobre la base de la partida individual y crecen con los mismos valores que en las proyecciones a corto plazo (en gran medida por el PNB nominal, con excepciones para aquellos relacionados con la atención médica, la población u otros factores).

- **Ingresos del fondo federal,** que crecen en función de las asignaciones históricas y legales. El límite para los fondos de pareo de Medicaid aumenta por el componente médico del IPC-U y los fondos de CHIP crecen proporcionalmente al incremento de las primas y las inscripciones. El límite de financiación federal para Puerto Rico está fijado en $2.943 mil millones para el año fiscal federal 2022, según una carta de septiembre de 2021 emitida por los CMS al Programa Medicaid de la isla. Esta financiación hace que el Programa Medicaid de Puerto Rico se acerque a una solución a largo plazo, y ayudará a aliviar algunas de las presiones de costos que la isla podría enfrentar en un potencial escenario de "abismo fiscal" de Medicaid. La financiación federal de Medicaid permitirá al Estado Libre Asociado planificar sus gastos de forma más sostenible.

Así como la mayoría de los ingresos crecen según el PNB, la mayor parte de los gastos crecen por la inflación del índice de precios al consumidor (IPC) de Puerto Rico después del año fiscal 2026. Las excepciones incluyen:

---

49 Esta metodología es consistente con los enfoques generales de proyección del FMI y está destinada a registrar el cambio general en el consumo, la inversión y la producción dentro de la economía.

- **Las primas de Medicaid** crecen a un ritmo más rápido que la inflación estándar; en cambio, crecen por una tasa de crecimiento PMPM y por el cambio poblacional. La tasa de crecimiento PMPM se estima mediante un análisis actuarial de las tendencias históricas de utilización y los cambios demográficos proyectados en la isla. Aunque los valores PMPM disminuyeron ligeramente en el año fiscal 2022 (principalmente debido a las menores tasas de utilización en el año fiscal 2021 a causa del COVID-19), se espera que las tendencias de crecimiento PMPM a largo plazo (años fiscales 2027-2051) alcancen una media del 5%.

- Se prevé que los **gastos de capital** aumenten al 1.9% del PNB (en línea con el promedio del continente) para el año fiscal 2041 para reflejar acervos de capital ampliados que necesitan mantenimiento después de los importantes esfuerzos de reconstrucción tras los huracanes María e Irma. Este cambio en la metodología aumenta el promedio anual del Estado Libre Asociado a unos $759 millones durante los años fiscales 2041-2051, ya que Puerto Rico debe mantener un nivel más alto de mantenimiento y depender de sus propios fondos para inversiones de capital (en lugar de los fondos de alivio por desastres).

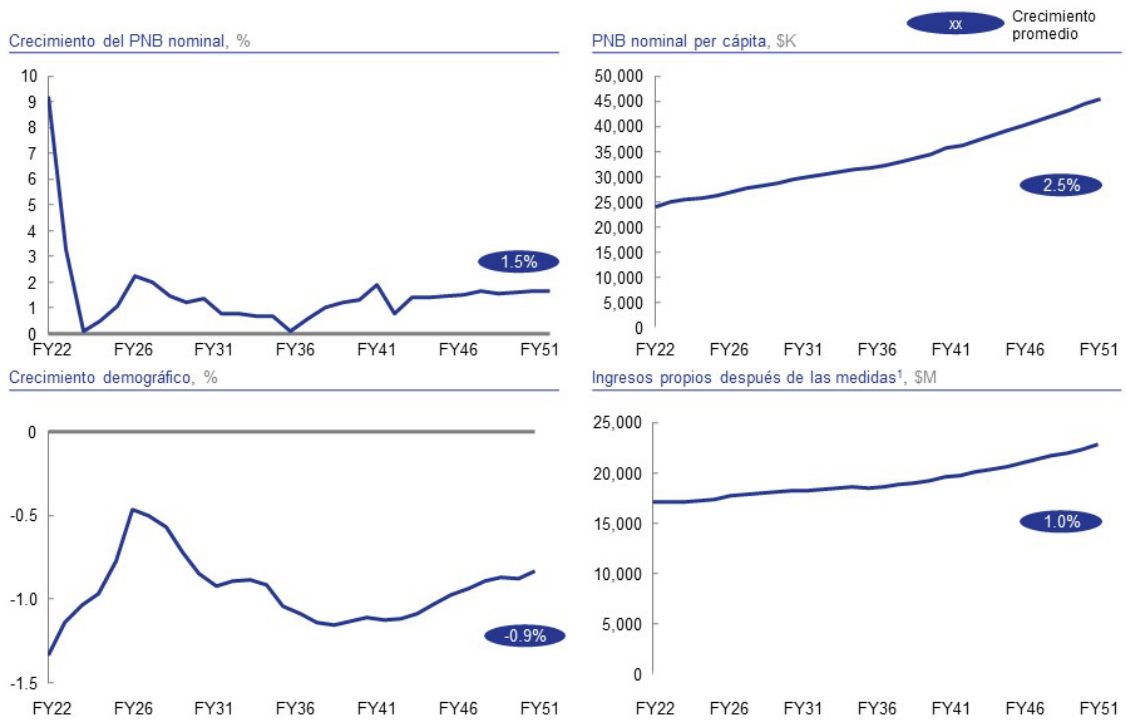
- **El pareo de costos para fondos federales relacionados con desastres** alcanza un promedio de aproximadamente $28 millones desde el año fiscal 2027 hasta el año fiscal 2035, después de que los fondos de CDBG-DR disponibles para el pareo de costos locales se utilicen completamente. El Estado Libre Asociado no es responsable de la parte de los fondos asignada a las agencias (por ejemplo, AEE, AAA, ACT, UPR).

- **Los gastos de las unidades constitutivas proyectadas independientemente (IFCU)** se proyectan por partidas individuales. La mayoría crece con la inflación estándar de Puerto Rico, pero hay algunas excepciones, como los gastos relacionados con la atención médica o con las reclamaciones. A largo plazo, se proyecta que algunos de los gastos de las IFCU relacionadas con la atención médica (por ejemplo, el Centro Cardiovascular) crecerán más rápido que sus ingresos, lo que generará un déficit. Este Plan Fiscal 2022 supone que los déficits relacionados con la atención médica serán financiados por el Estado Libre Asociado.

- **Las medidas fiscales** crecen por su indicador macroeconómico correspondiente (por ejemplo, los ingresos por el PNB nominal en Puerto Rico, los gastos por la inflación en Puerto Rico, la medida de atención médica por la inflación y población en la salud).

Las proyecciones macroeconómicas y financieras a largo plazo se muestran a continuación. La *Gráfica 25* muestra el PNB nominal proyectado, que mantiene una tasa de crecimiento positivo durante casi todos los años (principalmente debido a una inflación estable y positiva), la tasa estimada a la que se espera que disminuya la población, el PNB nominal per cápita creciente que resulta de la combinación de los dos primeros, y la correspondiente evolución de los ingresos propios. Las estimaciones de todas las métricas, así como los correspondientes ingresos, gastos y déficits o superávits fiscales proyectados se muestran en la *Gráfica 26* para años seleccionados. Finalmente, la *Gráfica* 27 muestra cuáles son estas proyecciones con o sin reformas estructurales.

GRÁFICA 25: PROYECCIONES FINANCIERAS Y MACROECONÓMICAS PARA LOS AÑOS FISCALES 2022-2051



1 Ingresos propios incluye todos los ingresos recaudados por el Estado Libre Asociado y excluye todas las transferencias federales y las partidas de ingresos con aumentos brutos; incluye el impacto de la liquidación de COFINA

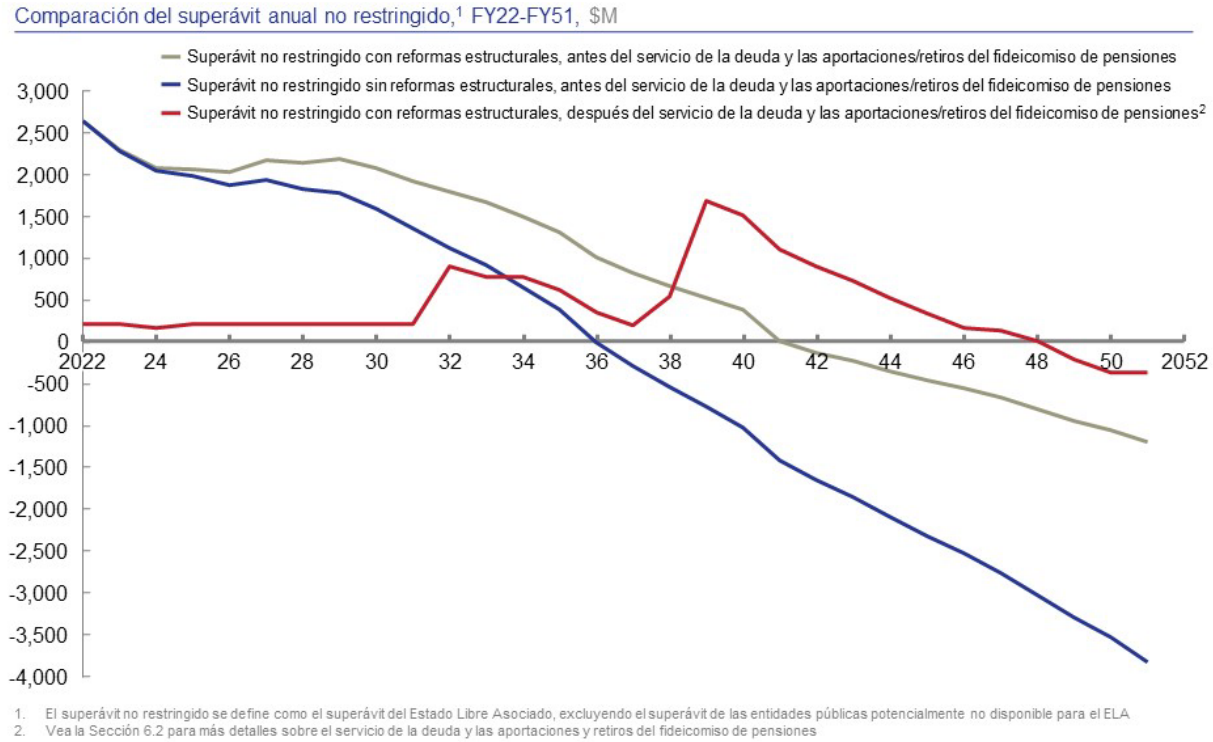
GRÁFICA 26: PROYECCIONES DEL PLAN FISCAL A LARGO PLAZO DESPUÉS DE LAS MEDIDAS Y REFORMAS ESCTRUCTURALES

Detalle de la proyección financiera después de las medidas y reformas estructurales, unidades según etiquetadas

Proyección	FY26	FY31	FY36	FY41	FY46	FY51
Población, en miles	3,152	3,055	2,916	2,755	2,612	2,499
Tasa de crecimiento demográfico, %	-0.8%	-0.8%	-1.0%	-1.1%	-1.0%	-0.8%
Tasa de crecimiento real[1], %	**-0.5%**	**-0.2%**	**-1.4%**	**0.0%**	**-0.4%**	**-0.2%**
PNB nominal, $M	**82,680**	**89,716**	**92,488**	**98,140**	**104,786**	**113,533**
PNB nominal per cápita, $	26,230	29,364	31,723	35,618	40,123	45,435
Crecimiento del PNB nominal per cápita, %	1.8%	2.2%	1.2%	3.0%	2.5%	2.5%
Inflación, %	**1.5%**	**1.5%**	**1.5%**	**1.9%**	**1.9%**	**1.9%**
Fondos de alivio por desastre y para infraestructura, $M	6,209	4,546	-	-	-	-
Ingresos[2], $M	**25,663**	**27,352**	**28,675**	**30,859**	**33,579**	**36,913**
Ingresos del Estado Libre Asociado, $M	17,384	18,179	18,526	19,555	20,954	22,772
Transferencias federales, $M	8,279	9,174	10,149	11,303	12,624	14,141
Gastos, $M	**(23,450)**	**(25,166)**	**(27,403)**	**(30,550)**	**(33,802)**	**(37,729)**
Gastos sufragados por el Estado Libre Asociado, $M	(15,176)	(15,997)	(17,259)	(19,252)	(21,182)	(23,592)
Gastos financiados por el gobierno federal, $M	(8,274)	(9,169)	(10,144)	(11,299)	(12,620)	(14,137)
Superávit/(Déficit) después de las medidas $M	**2,213**	**2,186**	**1,272**	**308**	**(223)**	**(816)**
Superávit potencialmente no disponible[3], $M	*192*	*269*	*270*	*300*	*340*	*394*
Superávit no restringido, después de las medidas, antes del Plan de Ajuste, antes del servicio de la deuda, $M	**2,021**	**1,917**	**1,001**	**8**	**(563)**	**(1,210)**

1 Ajustado a los efectos de los ingresos
2 Ingresos y gastos, excluidos los ajustes por aumento bruto; los ingresos no incluyen el crédito contributivo federal por ingresos devengados
3 Estos excedentes son generados por corporaciones del Estado Libre Asociado, y la capacidad del Estado Libre Asociado de acceder estas cantidades excedentes podría estar en riesgo de no mediar ninguna otra medida legislativa

GRÁFICA 27: COMPARACIÓN DEL SUPERÁVIT NO RESTRINGIDO ANTES Y DESPUÉS DEL IMPACTO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES, DEL SERVICIO DE LA DEUDA Y DE LAS APORTACIONES/RETIROS DEL FIDEICOMISO DE PENSIONES



1. El superávit no restringido se define como el superávit del Estado Libre Asociado, excluyendo el superávit de las entidades públicas potencialmente no disponible para el ELA
2. Vea la Sección 6.2 para más detalles sobre el servicio de la deuda y las aportaciones y retiros del fideicomiso de pensiones

El Plan Fiscal 2022 muestra superávits impulsados por un importante alivio federal, así como por medidas fiscales y reformas estructurales. Los descensos a largo plazo del superávit anual se deben a que los costos de la atención médica superan la tasa de crecimiento del límite de financiación federal de Medicaid, a la falta de una aplicación firme de las reformas estructurales plasmadas en los planes fiscales anteriores, a la eliminación gradual de los fondos de alivio por desastres y a la disminución de los ingresos de la Ley 154.

6.2 Proyecciones macroeconómicas, de ingresos y de gastos a largo plazo, incluido el Plan de Ajuste

El 18 de enero de 2022, el Tribunal de Distrito de Estados Unidos correspondiente al Distrito de Puerto Rico confirmó un Plan de Ajuste enmendado destinado a reestructurar aproximadamente $35 mil millones de deuda y otras reclamaciones contra el Estado Libre Asociado, la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y el Sistema de Retiro de Empleados (SRE); y más de $50 mil millones de pasivos de pensiones. El Plan de Ajuste crea los cimientos para la recuperación y el crecimiento económico de Puerto Rico. Este representa varios años de compromiso por parte de la Junta de Supervisión, los grupos de acreedores y el Gobierno de Puerto Rico. También prevé pagos únicos en efectivo, la emisión de nueva deuda e instrumentos de valor contingente (IVC), entre otras cosas. Además, el Plan de Ajuste ofrece diversos beneficios a ciertos empleados del Estado Libre Asociado. Por ejemplo, AFSCME, que votó a favor del Plan de Ajuste, recibirá un nuevo convenio colectivo (CBA) de 5 años de duración que contempla una serie de protecciones contractuales que incluyen la atención médica, la acumulación de licencias por enfermedad y vacaciones, y acciones específicas que deben llevarse a cabo antes de cualquier procedimiento de despido. Los empleados representados por AFSCME también tendrán derecho a participar en la ejecución del Plan Fiscal, con una bonificación mínima garantizado de $2,000 anuales durante la vigencia del CBA de 5 años. El Plan de Ajuste también incorpora disposiciones para proteger a los retirados actuales y

futuros mediante la creación de un sistema de retiro fiscalmente sostenible que congele las pensiones de SRM y SRJ, y establezca un fideicomiso de pensiones que garantice la disponibilidad de fondos futuros para cumplir las promesas que se hicieron a los retirados. El Plan de Ajuste prevé ingresos de retiro más diversos asegurando que todos los empleados del Gobierno participen en el Programa de Aportaciones Definidas de la Ley 106, inscribiendo a los maestros y a los jueces en el Seguro Social de los Estados Unidos, restaurando las aportaciones del Sistema 2000 realizadas por los empleados a las cuentas individuales de la Ley 106 fuera del control del Gobierno, y proporcionando $2,600 a las cuentas de la Ley 106 de los empleados activos en virtud de la Ley 1/Ley 447. Para más detalles sobre las disposiciones específicas incluidas en el Plan de Ajuste confirmado, consulte el sexto plan modificado, octava enmienda del Plan de Ajuste para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.[50]

La *Gráfica 28* muestra los pagos únicos en efectivo incluidos en el Plan de Ajuste confirmado para ciertos bonistas y reclamaciones no garantizadas. Esto incluye los pagos de la fuerza laboral, los Centros de Salud 330, los productores de leche y la compra o transferencia de activos del SRE.

GRÁFICA 28: PAGOS ÚNICOS EN EFECTIVO OBLIGATORIOS EN EL PLAN DE AJUSTE CONFIRMADO

Partidas del balance del Plan de Ajuste, $M	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26	FY22-26	FY22-51
Consideración inicial de OG/AEP	(6,624)					(6,624)	(6,624)
Tasa de restricción del PSA de OG/AEP	(234)					(234)	(234)
Costos de consumación	(177)					(177)	(177)
Máx. Tasa de apoyo al minorista	(50)					(50)	(50)
Tasa de estructuración de recuperación (neto de efectivo de la ADCC)	(19)					(19)	(19)
Reserva de reclamaciones del ACR	(229)					(229)	(229)
Estimado de reclamaciones de dominio eminente/expropiaciones forzosas	(344)					(344)	(344)
Recuperación para los productores de leche y los centros de salud 330	(59)	(59)	(59)			(178)	(178)
Recuperación de GUC del SRE	(1)					(1)	(1)
Recuperación de GUC del ELA	(200)	(100)	(100)	(100)	(75)	(575)	(575)
Compra de activos del SRE	(448)	50	50	50	50	(246)	(196)
Cargos de estructuración de AFI y contraprestación en efectivo	(260)					(260)	(260)
Reclamaciones AEP/ARD y recuperaciones de GUC	(59)					(59)	(59)
Estimado de los fondos segregados del Sistema 2000	(1,377)					(1,377)	(1,377)
Estimado de las aportaciones patronales de contribución definida según las Leyes 1 y 447	(100)					(100)	(100)
Estimado de las tasas de apoyo y las bonificaciones del Plan de Ajuste del Sindicato	(20)					(25)	(25)
Aportación inicial al fideicomiso de pensiones	(5)					(25)	(25)
Total	**(10,205)**	**(109)**	**(109)**	**(50)**	**(25)**	**(10,497)**	**(10,447)**

La *Gráfica 29* muestra un desglose del superávit y del superávit no restringido antes y después de los pagos proyectados para el servicio de la deuda, los IVC y las aportaciones y retiros del fideicomiso de pensiones. Excluye los pagos únicos en efectivo. El Plan Fiscal Certificado 2020 sirve como base de referencia para medir el rendimiento excesivo en el IVC del IVU. El Plan Fiscal Certificado 2021 sirve como base de referencia para medir el rendimiento excesivo en el IVC de rones. Las proyecciones del Plan Fiscal 2022 servirán para medir el alto rendimiento de la bonificación de participación para empleados elegibles, así como para calcular las aportaciones al fideicomiso de pensiones establecidas por los términos del Plan de Ajuste. El superávit actualizado del año fiscal 2022 refleja el impacto del bono mínimo de $2,000 por empleado por año durante cinco años fiscales para los empleados representados por AFSCME. Por lo tanto, cualquier cantidad gradual potencial basada en la fórmula de superávit sobre el exceso de efectivo

[50] Sexto plan modificado, octava enmienda del Plan de Ajuste para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Consultado el 26 de enero de 2022.

establecida por los términos del Plan de Ajuste tiene una proyección actual para las bonificaciones de $0.

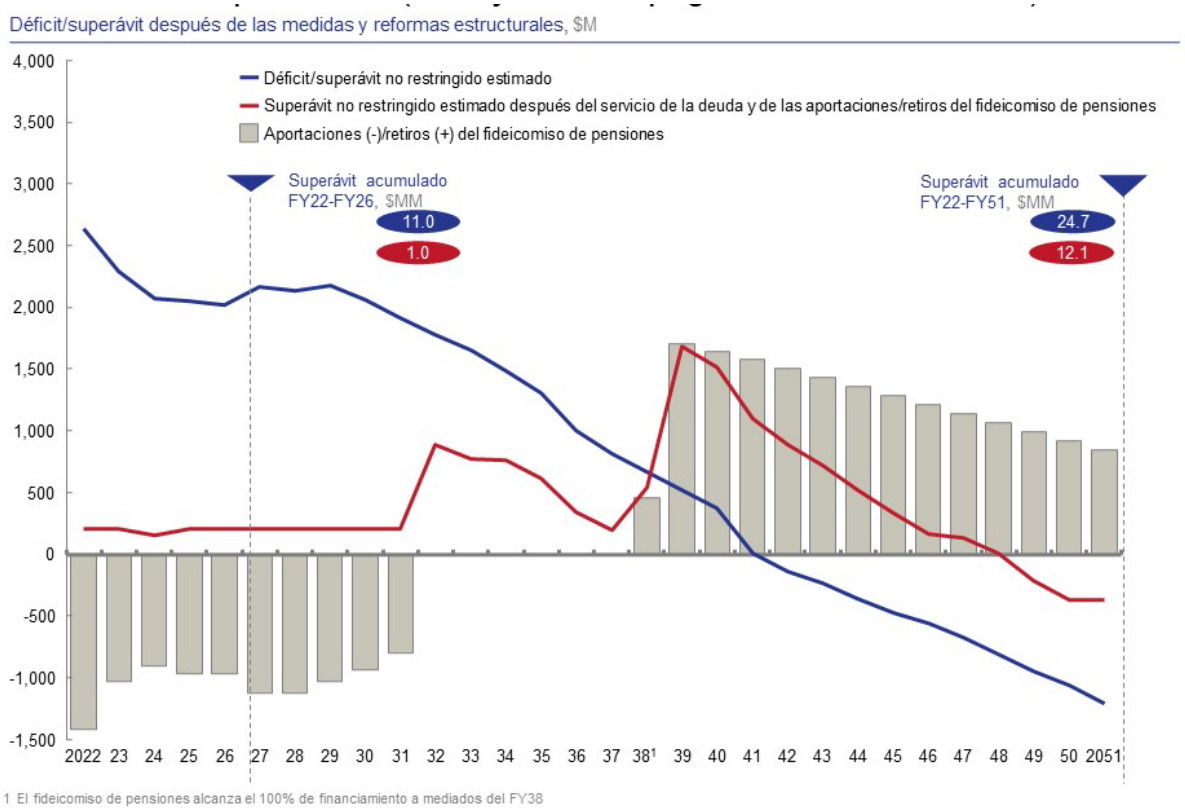
GRÁFICA 29: COSTOS PROYECTADOS ASOCIADOS CON EL PLAN DE AJUSTE CONFIRMADO (EXCLUYENDO LOS PAGOS ÚNICOS EN EFECTIVO)

En $M	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26	FY22-26	FY22-51
Superávit actualizado 2022[1]	**2,827**	**2,495**	**2,270**	**2,246**	**2,213**	**12,052**	**33,045**
Superávit restringido actualizado 2022	187	207	198	193	192	978	8,382
Superávit no restringido actualizado 2022	**2,640**	**2,288**	**2,072**	**2,053**	**2,021**	**11,075**	**24,663**
Proyecciones del Plan de Ajuste							
Costos de IVC del IVU	(224)	(276)	(256)	(253)	(241)	(1,250)	(8,260)
Costos de IVC del ron	(5)	(5)	(5)	(5)	(5)	(25)	(162)
Superávit no restringido para el cálculo del fideicomiso de pensiones	**2,411**	**2,007**	**1,812**	**1,796**	**1,775**	**9,800**	**16,241**
Cálculo base del fideicomiso de pensiones	(1,206)	(1,004)	(906)	(898)	(887)	(4,900)	(8,826)
Servicio de la deuda, excepto COFINA	(790)	(771)	(752)	(625)	(604)	(3,543)	(10,915)
Superávit no restringido antes de los depósitos/retiros de pensiones adicionales	**415**	**232**	**154**	**273**	**283**	**1,358**	**(3,500)**
Aportaciones adicionales al fideicomiso de pensiones	(215)	(32)	-	(73)	(83)	(403)	(1,494)
Retiros del fideicomiso de pensiones	-	-	-	-	-	-	17,133
Costos totales del Plan de Ajuste[2]	**(2,440)**	**(2,088)**	**(1,918)**	**(1,853)**	**(1,821)**	**(10,120)**	**(12,523)**
Superávit no restringido después del servicio de la deuda y de las aportaciones/retiros del fideicomiso de pensiones	**200**	**200**	**154**	**200**	**200**	**954**	**12,140**
Memo: Total de las aportaciones del fideicomiso de pensiones (excl. retiros)	(1,421)	(1,036)	(906)	(970)	(971)	(5,304)	(10,320)

1. El superávit del año fiscal 2022 es mayor que el del año fiscal 2023 en adelante debido a una combinación del financiamiento federal de Medicaid, la ralentización de los ingresos de la Ley 152 a partir del año fiscal 2023 y un mayor nivel de inversión gradual desde el año fiscal 2023.
2. El Plan Fiscal FY22 definirá las bases para la participación de las bonificaciones sindicales en casos de desempeño extraordinario, que también se recogerían en los gastos del Plan de Ajuste.

La *Gráfica 30* muestra el superávit estimado antes y después de contabilizar la liquidez proyectada por el servicio de la deuda, los pagos y retiros del fideicomiso de pensiones, así como las bonificaciones para los empleados elegibles. La gráfica excluye los pagos únicos en efectivo. El Estado Libre Asociado cuenta con un superávit de unos $200 millones entre los años fiscales 2022 y 2031, período durante el cual el Plan de Ajuste estipula la financiación del fideicomiso de pensiones. Se proyecta que los retiros del fideicomiso de pensiones comiencen en el año fiscal 2038, después de que esté completamente financiado.

GRÁFICA 30: SUPERÁVIT ANUAL ANTES Y DESPUÉS DEL SERVICIO DE LA DEUDA Y DEL FIDEICOMISO DE PENSIONES (EXCLUYENDO LOS PAGOS ÚNICOS EN EFECTIVO)



El Plan de Ajuste del Plan Fiscal 2022 proyecta déficits sostenidos en el superávit no restringido después del servicio de la deuda y las aportaciones/retiros del fideicomiso de pensiones a partir del año fiscal 2049. En algún momento, el Gobierno se verá obligado a tomar medidas adicionales que superen el marco de los años fiscales 2022-2026 de este Plan Fiscal 2022, ya que la Constitución de Puerto Rico exige que el Gobierno opere dentro de un marco de equilibrio fiscal. En consecuencia, lo que sigue es un conjunto de opciones que se pueden considerar para obtener el equilibrio fiscal en los próximos años. La Junta de Supervisión ha propuesto algunas de estas reformas —que reducirían los déficits y, por lo tanto, proporcionarían fondos para una variedad de usos potenciales, lo cual incluye la inversión en el pueblo de Puerto Rico—, pero estas no se han adoptado. El Gobierno debe asumir estas reformas e implementarlas para obtener sus beneficios.

- **Reforma laboral del sector privado,** que genere un crecimiento adicional del 0.50% del PNB en dos años, mediante la derogación de la Ley Núm. 80 del 30 de mayo de 1976, lo que convertiría a Puerto Rico en una jurisdicción de empleo a voluntad, similar a sus principales estados competidores del continente, como Florida. Esto reduciría el costo de contratar trabajadores en la isla, mejoraría el entorno para las empresas locales y podría atraer inversiones adicionales desde el continente hacia Puerto Rico. Se proyecta que la reforma aumente el superávit de los años fiscales 2022-2051 en alrededor de $13 mil millones si se implementa en el año fiscal 2031 y en alrededor de $4 mil millones si se implementa en el año fiscal 2041.

- **Reforma sobre la facilidad para hacer negocios**, que genere un crecimiento adicional del 0.15% del PNB , basado en el establecimiento de la reforma del comercio transfronterizo y la derogación de regulaciones restrictivas e ineficientes, y la implementación de una reforma integral del sistema de transportación, similar a lo que se describe en el *Capítulo 11*, lo que

contribuiría a desbloquear un mayor impacto en todas las demás iniciativas relacionadas con la facilidad para hacer negocios, y así, Puerto Rico podría competir mejor por nuevas inversiones con jurisdicciones de todo el mundo. Se proyecta que el superávit de los años fiscales 2022-2051 aumentará en aproximadamente $8 mil millones si se implementa en el año fiscal 2031 y en aproximadamente $2.5 mil millones si se implementa en el año fiscal 2041.

- **Revisión del sistema contributivo de Puerto Rico** para estimular el crecimiento mediante la reducción de las tasas contributivas marginales estatutarias y la ampliación de la base contributiva a través de la eliminación de muchas exenciones, deducciones, créditos e incentivos. Esto simplificaría la estructura y el proceso de pago de impuestos, mejorando el entorno empresarial y generando beneficios de crecimiento a largo plazo de hasta un 0.5% distribuidos en cinco años. Se proyecta que la reforma aumente el superávit de los años fiscales 2022-2051 en alrededor de $11 mil millones si se implementa en el año fiscal 2031 y en alrededor de $3 mil millones si se implementa en el año fiscal 2041.
- **Crecimiento del sector de fabricación de dispositivos médicos y farmacéuticos,** dada la oportunidad única de que Puerto Rico es un centro de excelencia y desempeña un papel de liderazgo en la cartera nacional de localidades para la expansión de la fabricación nacional en este sector. La infraestructura física, el capital humano y los procesos regulatorios ya están establecidos y bien posicionados. Los análisis anteriores publicados por la Junta habían demostrado el valor potencial sobre el crecimiento económico y el empleo que podría tener este esfuerzo.

Riesgos para las proyecciones a largo plazo en el Plan Fiscal 2022. Mientras el Plan Fiscal 2022 proyecta que se generará un superávit de alrededor de $14.4 mil millones entre los años fiscales 2022-2048, existen diferentes variables que tienen un impacto material en las proyecciones financieras a largo plazo. La medida en que la actividad económica se recuperará del impacto de la pandemia de COVID-19 y el tiempo que llevará volver a los niveles previos a la pandemia siguen siendo muy inciertos y podrían resultar más limitados y duraderos de lo previsto. Además, los ingresos podrían verse comprometidos por un menor crecimiento derivado de un retraso o una falta de implementación de las reformas estructurales, un financiamiento federal menor de lo esperado o un gasto en capital menos eficiente de lo proyectado. Tanto los ingresos como los gastos podrían verse afectados por cambios demográficos que aún no se han visto en la isla u otras crisis externas o desastres naturales. Por último, los gastos podrían verse afectados si, una vez que se lleve a cabo la terminación de la Junta de Supervisión, el Gobierno revierte su enfoque en la disciplina fiscal y permite que aumenten los gastos gubernamentales.

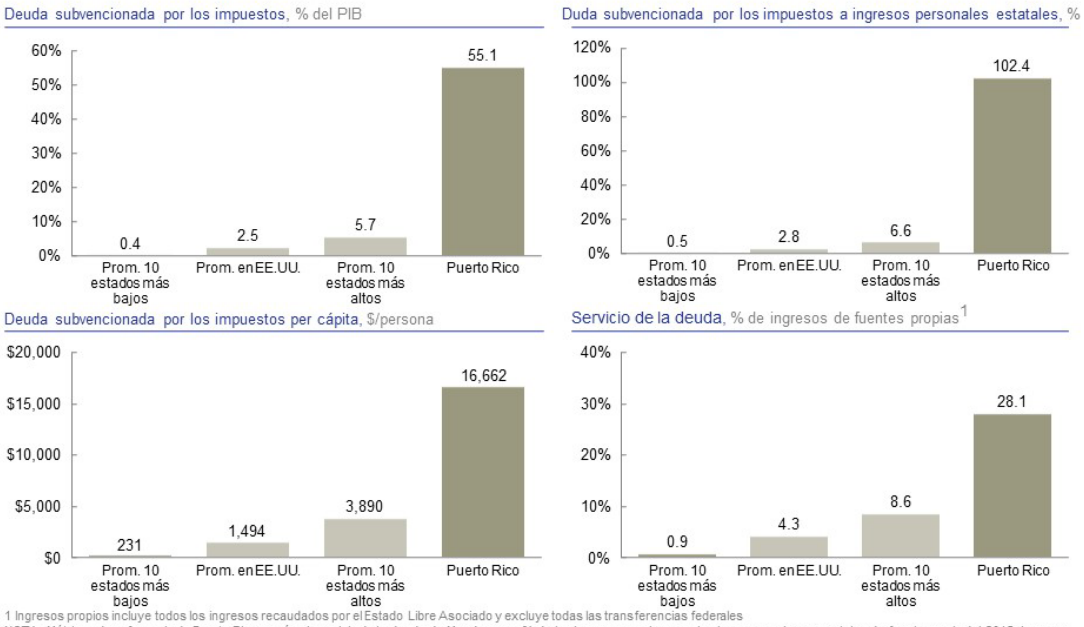
6.3 Análisis de sostenibilidad de la deuda (DSA)

El DSA está destinado a proporcionar un marco para evaluar la capacidad a largo plazo del Gobierno para pagar el servicio de la deuda para su deuda comprometida en bonos. Los niveles de deuda posteriores a la reestructuración deben ser sostenibles a largo plazo y consistentes con un riesgo mínimo de incumplimiento de la deuda reestructurada y con una recuperación del acceso al mercado para nuevos préstamos de dinero futuros para la inversión continua en infraestructura. El análisis comienza con el Plan Fiscal 2022 y luego se fundamenta con la deuda sostenida por el grupo de pares más adecuado para usarse como referencia para Puerto Rico. El DSA luego aplica las métricas de las agencias de calificación para ese grupo de referencia para Puerto Rico, a fin de llegar a una evaluación sobre qué niveles de deuda son sostenibles a la luz de las proyecciones a largo plazo y las métricas de sus pares. La deuda subvencionada por los impuestos se define como la deuda pagadera de contribuciones estatales y otros recursos generales, neta de las obligaciones que se mantienen con recursos propios de fondos comprometidos distintos de contribuciones estatales o recursos operacionales (como los servicios públicos o los ingresos del gobierno local). Antes de la promulgación de la Ley PROMESA, Puerto Rico tenía aproximadamente $45 mil millones en deuda subvencionada por los impuestos, con

una economía en declive y sin garantía de un financiamiento federal sostenido. La deuda subvencionada por los impuestos se compone de OG, AEP, COFINA, AFI, ACT, CCFA, SRE, Corporación para el Financiamiento Público (CFP) y otros préstamos intergubernamentales.

Los estados de EE. UU. como pares comparables: Al igual que los estados de EE. UU., Puerto Rico no controla su propia moneda, no tiene acceso a los programas de apoyo a la reestructuración del FMI ni a paquetes similares de fondos internacionales de ayuda soberana y tradicionalmente ha dependido del acceso al mismo mercado de bonos municipales a largo plazo utilizado por los estados continentales de los EE. UU. para financiar sus necesidades de capital. Los bonos de Puerto Rico también son calificados por los mismos grupos de analistas de agencias de calificación que asignan calificaciones a los estados continentales de los EE. UU., no por analistas extranjeros de calificación de bonos soberanos. Por estas y otras razones, Puerto Rico tiene más similitudes con los estados de los EE. UU que con las naciones soberanas. En casi todas las mediciones realizadas por las agencias de calificación, los niveles de deuda de Puerto Rico antes de solicitar la protección del Título III eran claramente atípicos en relación con sus pares estatales estadounidenses (*Gráfica 31*).

GRÁFICA 31: ESTADOS DE LOS EE. UU. COMPARABLES



1 Ingresos propios incluye todos los ingresos recaudados por el Estado Libre Asociado y excluye todas las transferencias federales
NOTA: Métricas de referencia de Puerto Rico según el servicio de la deuda de Moody como % de los ingresos con base en los ingresos gubernamentales de fuente propia del 2015; ingresos personales refleja estimados preliminares del Estado Libre Asociado para el año fiscal 2018. En el caso de Puerto Rico, la deuda subvencionada por los impuestos suma a aproximadamente $45 mil millones e incluye OG, AEP, COFINA, AFI, ACT, ADCC, SRE, CFP y UPR
Fuente: Moody's Investors Service, "Medians – Flat Debt Total Signals Cautious Borrowing, Despite Infrastructure Needs from June 3, 2019", datos de Puerto Rico de Moody's Investor Service, "Medians – Total State Debt Remains Essentially Flat in 2017 from May 3, 2017".

Si bien algunos observadores señalan que los residentes de Puerto Rico no pagan contribuciones federales sobre los ingresos, sí pagan impuestos del Seguro Social y de Medicare, y los bajos niveles de ingreso per cápita colocarían a la mayoría de los residentes locales en una categoría impositiva en la que pagarían poco o ninguna contribución federal sobre ingresos. Mientras tanto, los niveles de reembolso federal proporcionados a Puerto Rico para los principales programas de gasto público (incluidos Medicaid y transporte) están limitados a niveles muy por debajo del FMAP y de los niveles de reembolso de carreteras federales proporcionados a estados más prósperos de tamaño comparable. Los residentes de Puerto Rico pagan contribuciones sobre los ingresos escalonados al país en categorías comparables con las tasas de contribuciones federales sobre los ingresos, y así se generan los fondos necesarios para proporcionar servicios a la población residente en Puerto Rico, que es mucho más pobre que la población de cualquier estado de los EE. UU. Sin embargo, Puerto Rico recibe mucho menos apoyo federal.

Métricas para la sostenibilidad de la deuda: Al ver a los estados de los EE. UU. como el grupo de referencia más comparable a Puerto Rico, el DSA utiliza las métricas del índice de deuda del informe de Moody's Investors Service (Moody's) del 14 de junio de 2021 de Moody's Investors Service (Moody's) "Medians - State debt rose 2.5% in 2020 spurred by pandemic-linked borrowing" (Medianas: "La deuda de los estados aumentó un 2.5% en 2020 impulsada por el endeudamiento vinculado a la pandemia") en la *Gráfica 32* para desarrollar una gama de niveles de capacidad de deuda sostenible, incluidos los niveles del servicio de deuda máximo anual (MADS) para Puerto Rico en relación con su deuda subvencionada por los impuestos. A continuación, se muestran los índices de deuda clave para los diez estados con menor endeudamiento, los 25 estados con menor endeudamiento, los 25 estados con mayor endeudamiento, los diez estados con mayor endeudamiento y la media para todos los estados de los EE. UU. (*Gráfica 32*).

GRÁFICA 32: ÍNDICE DEL SERVICIO DE LA DEUDA

Servicio de la deuda, % de ingresos de fuentes propias[1]		
10 inferiores		0.9
25 inferiores		2.0
Media		4.1
25 superiores		6.3
10 superiores		8.5
MADS del Plan de Ajuste del ELA 2022[1]		6.5
1	Connecticut	14.1
2	Massachusetts	10.3
3	Hawái	10.3
4	Nueva Jersey	10.1
5	Kentucky	7.4
6	Illinois	7.3
7	Washington	6.9
8	Maryland	6.8
9	Rhode Island	6.2
10	Misisipi	5.7

1 El nivel de MADS del Plan de Ajuste 2021 —que consta de $1.15 mil millones e incluye la nueva deuda de obligación general del Estado Libre Asociado y la deuda de COFINA previamente reestructurada— representa el 6.5% utilizando los ingresos proyectados del Plan Fiscal para 2022.

Límite máximo anual del servicio de la deuda sobre la deuda de pago fijo: La capacidad de deuda implícita y el crecimiento esperado en la capacidad de deuda es la determinación de la Junta de Supervisión de los niveles más altos del servicio de la deuda que serían compatibles con la sostenibilidad económica, la responsabilidad fiscal y la recuperación del acceso al mercado. El nivel máximo de MADS se deriva tanto de las proyecciones de liquidez del Plan Fiscal 2022 como de la métrica de calificación estatal de Moody's denominada "índice del servicio de la deuda". El índice del servicio de la deuda es el índice de pagos totales adeudados en un año sobre toda la deuda subvencionada por los impuestos existente en relación con los ingresos de la política de deuda del gobierno estatal en ese año. Se proyecta que los ingresos de la política de deuda para el Estado Libre Asociado sean de $17.7 mil millones en el año fiscal 2022 y que aumenten a $23.9 mil millones para el año fiscal 2051.[51]

El informe de Moody's señala que el índice del servicio de la deuda promedio para todos los estados de los EE. UU. es del 4.1% (vea la *Gráfica 32*). El informe de Moody's señala que el índice

51 Calculado como ingresos ajustados después de las medidas (excepto la transferencia federal) más el servicio de la deuda de COFINA. Las cifras del servicio de la deuda de COFINA se basan en el Plan Fiscal Certificado de COFINA de mayo de 2021. Ver el apéndice para la proyección de ingresos anuales por el servicio de la deuda hasta el año fiscal 2051 (*Sección 24.2*).

del servicio de la deuda promedio para los 10 estados más endeudados es del 8.5%. El informe de Moody's señala que el índice del servicio de la deuda promedio para los 25 estados más endeudados es del 6.3%. El informe de Moody's indica que el índice de servicio de deuda promedio para los 25 estados menos endeudados es del 2.0%. En la medida en que cualquiera de estos índices de servicio de deuda se use para establecer un límite de MADS en la deuda reestructurada y el superávit primario esté por debajo del nivel de MADS, entonces el servicio de la deuda que se adeuda para la deuda de pago fijo deberá establecerse en la cantidad más baja disponible para el servicio de la deuda o en el límite MADS.

Política de manejo de la deuda: El Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado contiene una política de manejo de la deuda en curso que sentará las bases de la responsabilidad fiscal, lo cual es vital para la estabilidad fiscal y el crecimiento económico sostenible de cara al futuro. En concreto, la política de manejo de la deuda incluye una serie de controles sobre el endeudamiento actual y futuro del Estado Libre Asociado relativos a la deuda subvencionada por los impuestos que se describen a continuación. La definición de deuda subvencionada por los impuestos incluye tanto los bonos de obligaciones generales como la deuda COFINA previamente reestructurada y cualquier deuda que el Estado Libre Asociado pueda emitir en el futuro y que esté subvencionada por los impuestos. El Plan Fiscal 2022 no prevé que el Estado Libre Asociado se endeude para ningún fin en los próximos cinco años.

Conceptos de la política de manejo de la deuda:

- El servicio de la deuda anual máximo de toda la deuda subvencionada por los impuestos se limita al 7.94% o a un nivel inferior a los ingresos de la política de deuda del año anterior.
- En caso de necesitar nuevos préstamos a largo plazo, estos deberán destinarse exclusivamente a mejoras capitales.
- La deuda recién emitida debe empezar a amortizarse entre dos y cinco años después de la emisión.
- La deuda recién emitida debe tener un vencimiento máximo de 30 años o menos.
- La refinanciación de cualquier deuda debe proporcionar ahorros de flujo de caja en cada año fiscal y producir ahorros positivos en su valor presente.[52]

Restauración del acceso rentable al mercado: A medida que Puerto Rico busca recuperar el acceso rentable a los mercados de capitales, los analistas de calificación y los inversionistas exigirán que el Gobierno demuestre una mejora en las cuatro áreas centrales de solvencia identificadas por Moody's: (i) la economía, (ii) las finanzas gubernamentales, (iii) la gobernanza y el servicio de la deuda de "costo fijo", y (iv) los gastos de pensiones. El Gobierno debe adherirse a presupuestos estructuralmente equilibrados que reflejen una disciplina fiscal continua y volver a la publicación oportuna de los estados financieros auditados y de la información de divulgación relacionada. En conjunto, estas y otras medidas descritas en el Plan Fiscal 2022 pueden trazar un camino para restaurar el acceso al mercado de Puerto Rico.

[52] Las refinanciaciones en respuesta directa a un desastre natural no deben poseer ahorros de liquidez todos los años, no pueden aumentar el servicio de la deuda futuro en más de un 10% y deben ser reembolsadas en un plazo de 10 años.

PARTE III: Restaurar el crecimiento en la isla

El cambio fiscal y económico de Puerto Rico no puede lograrse sin la implementación de reformas económicas estructurales que promuevan la transformación de la economía de la isla y de su fuerza laboral. Puerto Rico lucha contra un mercado laboral no competitivo, una energía y una infraestructura poco confiables, cargas regulatorias y de otro tipo que obstaculizan la productividad empresarial, resultados educativos insuficientes y poco apoyo a la fuerza laboral, lo que le impide competir en una economía global y lograr un crecimiento económico positivo. Las reformas estructurales — aquellas que buscan fortalecer los factores impulsores fundamentales del crecimiento económico para alentar la creación de empleo, la inversión y el aumento de la productividad— podrían transformar el futuro de Puerto Rico. Como se describe en este Plan Fiscal 2022, los años de sucesivas catástrofes naturales y de crisis de salud subrayan aún más la necesidad de una actuación integral por parte del Gobierno para revertir los desafíos económicos que han afectado a la isla y a su gente durante demasiado tiempo. Si se implementan de manera rápida y extensiva, se proyecta que las reformas estructurales impulsarán el crecimiento económico real, lo que revertirá los desafíos económicos de décadas y permitirá que prospere la economía de la isla y su gente.

Específicamente, el Gobierno debe llevar a cabo las siguientes reformas económicas estructurales para lograr el impacto económico proyectado:

- **Reformas de capital humano y de asistencia social,** que mejorarán el bienestar y la autosuficiencia de todos los residentes de Puerto Rico, aumentarán la calidad y la competitividad de la fuerza laboral, permitirán la inversión y facilitarán la modernización económica de la isla, lo que generará un impacto acumulado sobre el PNB de 0.15% para el año fiscal 2025.
- **Reformas educativas de K-12,** que posicionarán a todos los estudiantes de manera que tengan éxito a nivel escolar y después de la graduación al elevar la calidad de las escuelas públicas de la isla, lo que resulta en un impacto adicional del 0.01% en el PNB anual a partir del año fiscal 2037 (es decir, llegará al 0.15% en el año fiscal 2051).[53]
- **Reformas en la facilidad para hacer negocios**, que mejorarán las condiciones para la actividad económica y la vitalidad comercial, atrayendo nuevas inversiones y creando empleos, lo que generará un impacto acumulado sobre el PNB de 0.30% para el año fiscal 2026.
- **Reformas del sector energético,** que mejorarán la disponibilidad, la confiabilidad y la accesibilidad de la energía para familias y negocios, lo que genera un impacto acumulado sobre el PNB del 0.30% para el año fiscal 2026.
- **Reforma de infraestructura e inversión de capital**, que mejorarán el flujo de bienes, de servicios, de información y de personas en toda la isla.

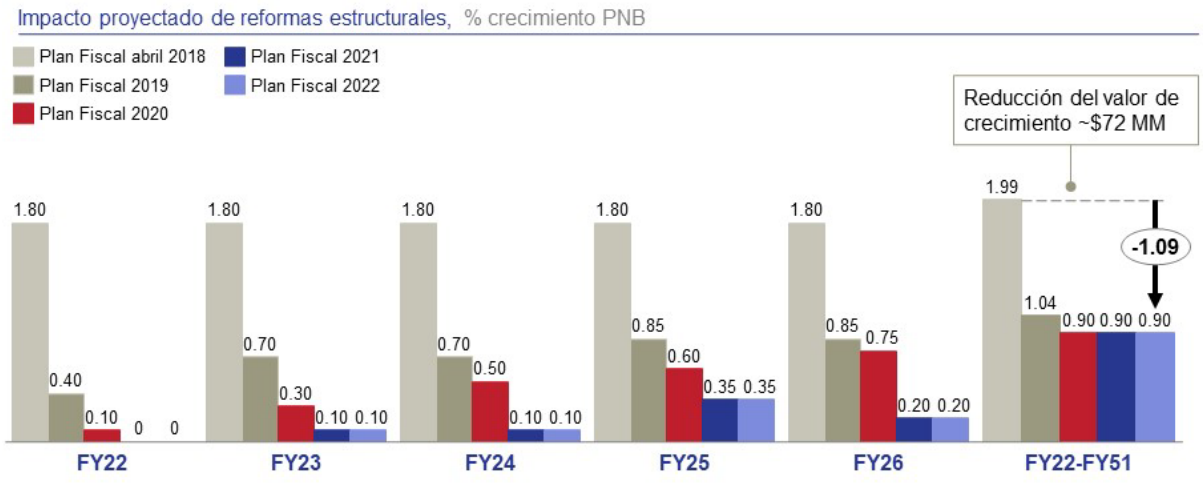
Desafortunadamente, si bien el Gobierno se ha enfrentado a numerosos desastres y crisis inesperados que impidieron la implementación, también ha rechazado ocasionalmente los plazos establecidos en los planes fiscales. En conjunto, esto ha provocado demoras en la implementación de la mayoría de las reformas estructurales identificadas. Por ejemplo, el Gobierno:

53 Se proyecta que las reformas educativas generen un impacto en el PNB después de que la primera clase de kindergarten que reciba los beneficios de esas reformas complete su primer año en educación superior o en la fuerza laboral. Como tal, este Plan Fiscal 2022 asume que la implementación de reformas educativas de K-12 en el año fiscal 2024 generará un crecimiento del PNB a partir del año fiscal 2037.

- Implementó el crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC), pero lo hizo sin una campaña sólida para crear conciencia sobre el nuevo beneficio y alentar el trabajo en el sector formal.
- Se ha retrasado en la implementación del requisito de trabajo complementario del Programa de Asistencia Nutricional (PAN).
- Ha progresado poco en el fortalecimiento de los programas de desarrollo de la fuerza laboral en la isla.
- Aumentó los cargos por transporte en la isla y amplió la regulación a sectores incrementales de la economía, en lugar de desregularlos, como se describe en este y en los planes fiscales anteriores.
- Implementó muy pocas de las reformas exigidas relacionadas con la facilidad para hacer negocios con el suficiente progreso para que la isla fuera sustancialmente más competitiva y atractiva para los inversionistas.
- No realizó casi ningún esfuerzo perceptible para reformar el sistema educativo K-12 de la isla, una situación que se explica parcialmente, pero que también se ve agravada por la pandemia de COVID-19.

Estos retrasos ya han disminuido el crecimiento económico proyectado y los ingresos asociados con las reformas estructurales. Si las reformas estructurales anteriores se hubieran implementado al ritmo y a la escala proyectados en el Plan Fiscal 2019, el Gobierno habría generado un crecimiento adicional del 0.14% en el PNB, con un valor de otros $12 mil millones en ingresos contributivos para el año fiscal 2051. Este déficit es aún más evidente en relación con el impacto de la reforma estructural proyectado en el Plan Fiscal de abril de 2018, por el cual el Gobierno habría generado un crecimiento adicional del 1.09% en el PNB, con un valor de otros $72 mil millones en ingresos contributivos para el año fiscal 2051 (*Gráfica 33*). Los residentes de Puerto Rico no solo han perdido oportunidades de adquirir nuevas habilidades, experiencias y educación, sino que la isla también ha perdido tiempo al atraer inversiones graduales que producirían empleos e ingresos fiscales para reinvertir nuevamente en el pueblo de Puerto Rico.

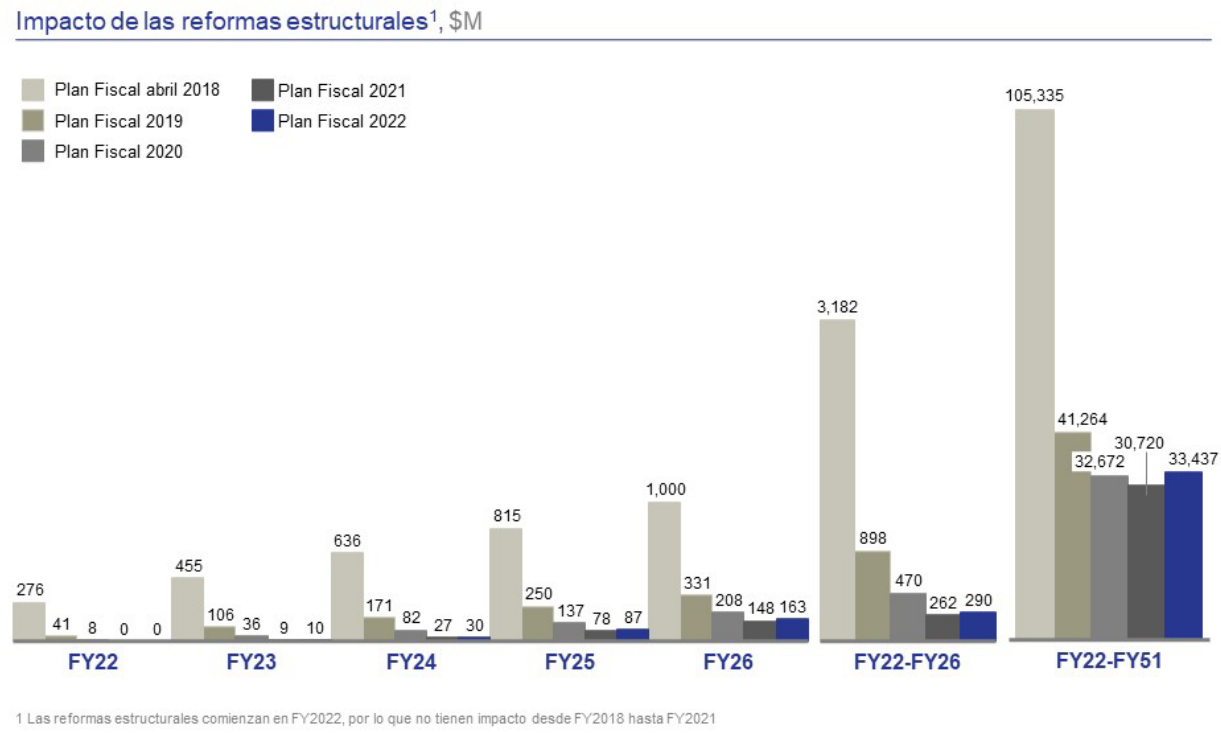
GRÁFICA 33: COMPARACIÓN DEL CRECIMIENTO DEL PNB DEBIDO A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN TODOS LOS PLANES FISCALES



Dada la interrupción y las dificultades causadas por la pandemia de COVID-19, el crecimiento económico que podría generarse a través de reformas estructurales es más importante que nunca. Se necesitan medidas gubernamentales urgentes e integrales para promover la recuperación económica y las oportunidades para todos los residentes locales. Si se implementa como se

especifica en este Plan Fiscal 2022, se proyecta que las reformas estructurales generen colectivamente un crecimiento invaluable del 0.75% en el PNB para el año fiscal 2026, así como un 0.90% de crecimiento total del PNB y más de $30 mil millones en ingresos adicionales al Estado Libre Asociado para el año fiscal 2051. Como se discutió en el *Capítulo 6*, estos ingresos desempeñarán un papel clave para ayudar al Gobierno a abordar los déficits presupuestarios a mediano y largo plazo.

GRÁFICA 34: IMPACTO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN EL SUPERÁVIT DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO



Indicadores de Gobierno

El éxito de la aplicación de las reformas estructurales para apoyar los ingresos fiscales requiere una sólida gobernanza en todo el sector público de Puerto Rico. Un mayor nivel de gobernanza puede hacer que la aplicación sea más eficaz y rentable, y puede impulsar el impacto de las reformas en el crecimiento y el desarrollo. Las reformas estructurales recomendadas en este Plan Fiscal 2022 ponen de relieve la calidad de la gobernanza en Puerto Rico. Los Indicadores de Gobernanza Mundial (WGI), publicados por investigadores del Banco Mundial, aportan puntuaciones anuales independientes que pueden utilizarse para supervisar las normas de gobernanza a lo largo del tiempo y en relación con sus pares.

Las puntuaciones de WGI se obtienen sintetizando una amplia gama de datos primarios sobre las percepciones de los encuestados en seis categorías:

- Voz y responsabilidad: El grado de participación pública en la selección del Gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de los medios de comunicación.
- Estabilidad política: La probabilidad de inestabilidad o violencia política, incluido el terrorismo.
- Eficacia del Gobierno: La calidad de los servicios públicos, la calidad e independencia de la administración pública, la credibilidad de la formulación y aplicación de las políticas.

- Calidad normativa: La capacidad del Gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentos sólidos que promuevan el desarrollo del sector privado.
- Estado de Derecho: El grado de confianza y adhesión a las leyes de los países, incluyendo el cumplimiento de los contratos, los derechos de propiedad, la eficacia policial y judicial, y los índices de criminalidad.
- Control de la corrupción: El grado de utilización del poder público en beneficio privado, así como la "captura" del poder estatal por parte de intereses privados.

La *Gráfica 35* muestra las puntuaciones de WGI de Puerto Rico para 2020 (los datos disponibles más recientes) frente a varios pares y puntos de referencia, y refleja que, en ciertos aspectos, Puerto Rico parte de una base comparativamente fuerte. En promedio, Puerto Rico tiene puntuaciones más altas que sus pares en América Latina, particularmente con respecto a la estabilidad política, la calidad regulatoria y el estado de derecho, que son todos determinantes importantes para el atractivo de inversión a largo plazo. En estas categorías, Puerto Rico también obtiene una puntuación similar a la de las economías más pequeñas de la eurozona, que ofrecen un punto de referencia útil porque, al igual que Puerto Rico, carecen de control sobre las condiciones monetarias internas, están vinculadas con socios comerciales mucho más grandes y tienen niveles de PIB per cápita similares.

Sin embargo, aún queda mucho por mejorar. Puerto Rico se sitúa por detrás de la media de Estados Unidos y de la OCDE en todos los indicadores de gobernanza y se encuentra rezagado respecto a las economías de la eurozona en las categorías más vinculadas a la aplicación de las reformas, como la eficacia del Gobierno y el control de la corrupción. Además, la *Gráfica 36* muestra que las puntuaciones de Puerto Rico han ido disminuyendo en todos los indicadores desde el año 2000, y tuvo una caída más pronunciada después de 2015, con el correspondiente aumento de la brecha entre Puerto Rico y los Estados Unidos continentales. Un descenso continuado en las puntuaciones de gobernanza plantearía dudas sobre la capacidad del Gobierno de Puerto Rico para promulgar reformas oportunas y eficaces.

Para aplicar con éxito las reformas estructurales recomendadas y maximizar su impacto en el crecimiento, el desarrollo y los ingresos fiscales, es necesario mejorar la gobernanza de Puerto Rico. Es probable que se observen resultados con iniciativas orientadas a detener y revertir el reciente deterioro de la eficacia del Gobierno y el control de la corrupción, apoyadas por un estrecho seguimiento de los indicadores de gobernanza.

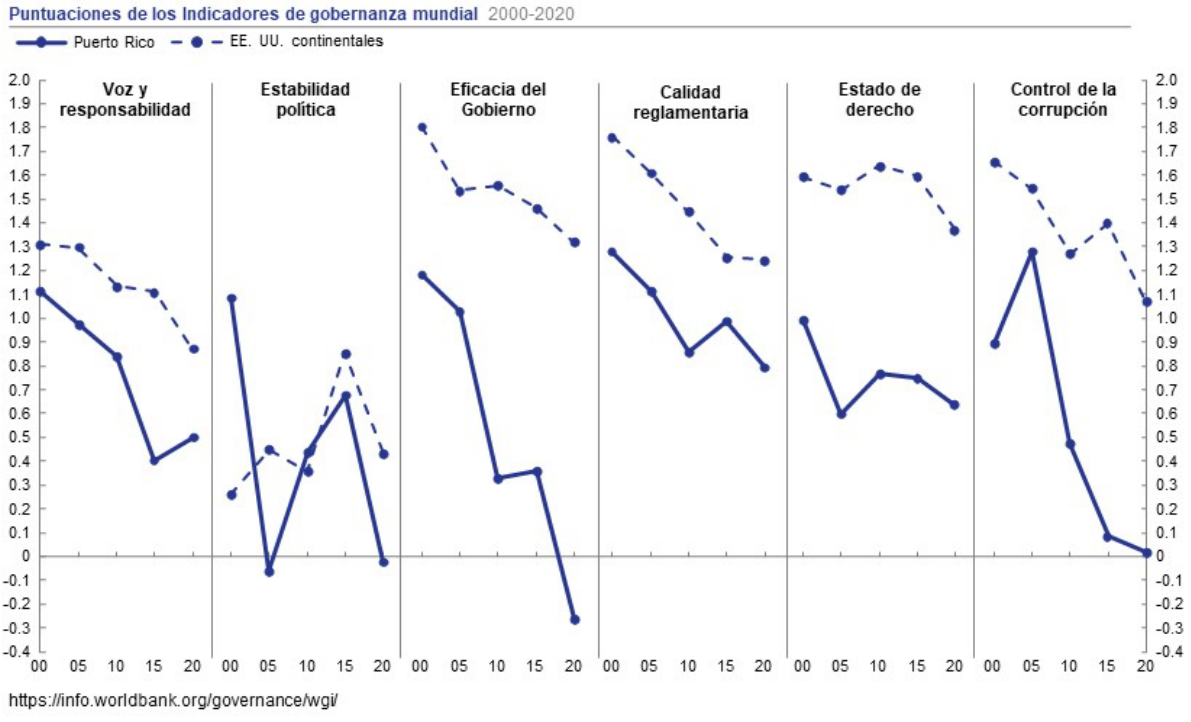
GRÁFICA 35: COMPARACIONES DE LAS PUNTUACIONES DE LOS INDICADORES DE GOBERNANZA MUNDIAL

Puntuaciones de los Indicadores de gobernanza mundial 2020

País	Clasificación de pares	*Puntuación media de los WGI*	*Voz y responsabilidad*	*Estabilidad política*	*Eficacia del Gobierno*	*Calidad reglamentaria*	*Estado de derecho*	*Control de la corrupción*
Puerto Rico		**0.35**	**0.50**	**0.43**	**-0.26**	**0.79**	**0.63**	**0.02**
Estados Unidos	Referencia	0.97	0.87	-0.02	1.32	1.24	1.37	1.07
Media de la OCDE		1.19	1.17	0.67	1.33	1.29	1.33	1.35
Argentina	Pares de América Latina	-0.12	0.59	0.04	-0.22	-0.57	-0.47	-0.12
Panamá		0.08	0.57	0.23	0.07	0.32	-0.21	-0.51
Chile		0.89	1.02	0.07	0.99	1.05	1.07	1.15
Brasil		-0.21	0.26	-0.42	-0.45	-0.16	-0.18	-0.34
Colombia		-0.14	0.15	-0.67	0.04	0.32	-0.49	-0.18
Malta	Pequeñas economías de la eurozona	0.94	1.12	0.95	1.04	1.22	0.92	0.37
Chipre		0.67	0.91	0.29	0.88	1.00	0.58	0.38
República Eslovaca		0.66	0.88	0.64	0.54	0.78	0.68	0.44
Eslovenia		0.93	0.94	0.71	1.17	0.92	1.07	0.81
Grecia		0.41	0.97	0.13	0.44	0.55	0.32	0.06

https://info.worldbank.org/governance/wgi/

GRÁFICA 36: PUNTUACIONES HISTÓRICAS DE LOS INDICADORES DE GOBERNANZA MUNDIAL



Capítulo 7. Reforma del capital humano y de asistencia social

7.1 Fundamentos para las reformas del capital humano y de asistencia social

Incrementar la productividad de la fuerza laboral de Puerto Rico es esencial para generar crecimiento. Hay varias razones estructurales por las que Puerto Rico está rezagado en su potencial y cada una debe abordarse con acciones adaptadas.

En 2020, la tasa de participación de la fuerza laboral formal de Puerto Rico fue en promedio del 40.2%, entre las más bajas del mundo y muy por debajo de los promedios de los EE. UU. y el Caribe.[54] Como afirma la Oficina de Presupuesto del Congreso, la participación de la fuerza laboral es un componente importante del crecimiento económico, ya que permite a las empresas expandir el empleo y aumentar la producción, y tiene un impacto importante en las tendencias fiscales y presupuestarias.[55] Puerto Rico tiene la oportunidad de incrementar esta tasa y debe aspirar a alcanzar, al menos, la tasa más baja de los estados de Estados Unidos (West Virginia, con 55%) para dotar a su economía del dinamismo que requiere para impulsar el crecimiento.[56]

La baja participación en la fuerza laboral de Puerto Rico responde a una amplia gama de factores, incluidos los criterios de elegibilidad insuficientes para los programas de asistencia social y los sistemas de desarrollo de capital humano de bajo rendimiento, entre otros. Este bajo nivel es anterior a los huracanes de 2017, a los terremotos de 2019-2020, a la pandemia de COVID-19 e incluso a la recesión económica que comenzó en 2006. Según el Banco Mundial, la tasa de participación de la fuerza laboral de Puerto Rico ha ocupado los últimos 20 lugares entre más de 200 economías globales desde el año 1990, como mínimo, y los últimos 15 lugares desde el 2009.[57]

Criterios de elegibilidad insuficientes para los programas de asistencia social: Los programas de asistencia social actuales pueden desalentar a algunos residentes de buscar trabajo dentro de la economía formal para obtener suficiente apoyo nutricional, vivienda y atención médica.[58] Por ejemplo, las directrices actuales de elegibilidad para asistencia social reducen bruscamente la cantidad de beneficiarios a medida que aumentan sus ingresos, y se les aplican gravámenes de manera informal a los trabajadores por buscar trabajo dentro de la economía formal.[59] Este fenómeno es particularmente evidente en el caso de los recipientes de asistencia de vivienda pública: con tan solo obtener un trabajo a *tiempo parcial* bajo el salario mínimo puede hacer que un beneficiario ya no sea elegible para una vivienda pública, lo cual puede obligar a

54 A modo de comparación, Estados Unidos tiene una tasa de participación de la fuerza laboral del 61%. En el Caribe, la tasa de participación de la fuerza laboral de la República Dominicana fue del 62% en 2020. Las tasas de Jamaica y Haití fueron aún más altas (64% y 65%, respectivamente). Consultar Grupo del Banco Mundial vía la Organización Internacional del Trabajo, "Labor force participation rate, total (% of total population ages 15+)," 2020; y Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, "Empleo y Desempleo en Puerto Rico," diciembre 2020.

55 Oficina de Presupuesto del Congreso, Factors Affecting the Labor Force Participation of People Ages 25 to 54, 2018.

56 Oficina de Estadísticas Laborales de EE. UU., "Employment status of the civilian noninstitutional population 16 years of age and over by region, division, and state, 2019-2020 annual averages," 2020.

57 Consultar Grupo del Banco Mundial via la Organización Internacional del Trabajo, "Labor force participation rate, total (% of total population ages 15+)," 2020.

58 Cordero-Guzmán, "The production and reproduction of poverty in Puerto Rico," in Nazario, ed. *Poverty in Puerto Rico: A Socioeconomic and Demographic Analysis with data from the Puerto Rico Community Survey* (2014), 2016.

59 Por ejemplo, un padre soltero con dos dependientes y un ingreso anual inferior a $4,900 era elegible para recibir hasta $4,229 en beneficios anuales del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) en 2016. Sin embargo, si este padre trabaja 35 horas por semana con un salario mínimo, generando aproximadamente $12,180 en ganancias anuales, no sería elegibles para los beneficios del PAN. El neto de contribuciones sobre sus ingresos y el trabajo del sector formal a tiempo completo aumentarían los ingresos del hogar en solo $7,002, el equivalente a un salario por hora efectivo de $3.86. El ingreso salarial efectivo por hora es igual al ingreso recibido por el trabajo en el sector formal, menos el ingreso perdido por la pérdida de los beneficios.

algunos beneficiarios a elegir entre trabajar en el sector formal y conservar sus hogares.[60] Estos problemas se podrían resolver trabajando con el gobierno federal para revisar las directrices de elegibilidad y otras políticas que alienten a los residentes a trabajar.

Sistemas de desarrollo de capital humano de bajo desempeño: En 2012, Puerto Rico participó por primera vez en la prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes) y participó nuevamente en 2015. La prueba, patrocinada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), fue administrada por el Departamento de Educación local. Esta evalúa el conocimiento y las habilidades de los estudiantes a través de una métrica uniforme acordada internacionalmente. Mide la capacidad de los estudiantes de 15 años para usar sus habilidades de conocimiento en lectura, matemáticas y ciencias para enfrentar los desafíos de la vida real. A nivel internacional, Puerto Rico, en promedio, obtuvo puntuaciones por debajo de los Estados Unidos y los países miembros de la OCDE en las tres áreas.[61] Estos niveles relativamente bajos de competencia representan un desafío para que los estudiantes puertorriqueños se gradúen de la escuela intermedia y superior. El hecho de no graduarse a menudo se relaciona con una mayor probabilidad de sumarse al sector laboral informal y recibir salarios más bajos.[62]

Los programas de capacitación de trabajadores en Puerto Rico, mientras tanto, son administrados de manera desarticulada por 15 juntas de fuerza laboral locales. Fortalecer el sistema educativo de la isla y los programas de desarrollo de la fuerza laboral podría mitigar estos desafíos y ayudar a garantizar que todos los residentes locales puedan participar en la economía actual y futura. La cantidad significativa de trabajadores desplazados debido a la pandemia agrega otro nivel de urgencia para mejorar el desarrollo de la fuerza laboral en Puerto Rico.

Desafortunadamente, el Gobierno ha demorado la implementación de muchas reformas de capital humano y de asistencia social destinadas a abordar estos desafíos estructurales, lo que reduce la potencial mejora económica de la isla y retrasa las oportunidades de los residentes que necesitan este apoyo fundamental. La continua falta de acción del Gobierno pondrá en peligro aún más el desarrollo del capital humano de Puerto Rico, las oportunidades disponibles para cada residente de Puerto Rico relacionadas con el desarrollo personal y la autosuficiencia económica, y el crecimiento proyectado del PNB y sus aumentos asociados en los ingresos contributivos.

Para lograr los aumentos asociados al PNB, el Gobierno debe implementar las siguientes reformas de capital humano y de asistencia social.

Expandir el crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC) y publicitarlo ampliamente mediante:

- Legislatura de Puerto Rico: Colaborar con Hacienda para diseñar un programa de EITC extendido que cumpla con lo que se describe en la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP) y ajustar las regulaciones en consecuencia.
- Hacienda: Cumplir con todos los requisitos de ejecución descritos en la Ley ARP, incluido el envío oportuno de informes anuales al Departamento del Tesoro de los EE. UU.

60 El Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos (HUD) establece límites de ingresos que determinan la elegibilidad de los solicitantes para programas de vivienda asistida. Para los estados de los EE. UU., el límite para calificar como una "familia de ingresos extremadamente bajos" está determinado por el HUD mediante las directrices de pobreza del Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS). Sin embargo, se utiliza una fórmula alternativa para definir una familia de ingresos extremadamente bajos en Puerto Rico —el 30% del ingreso familiar promedio para un área o menos— lo que resulta en límites de ingresos más bajos. Los límites de ingresos actuales del HUD son tan bajos que, en muchos casos, el hecho de ingresar al mercado laboral formal en un trabajo de medio tiempo con el salario mínimo deriva en la pérdida de elegibilidad para la asistencia de vivienda. Por lo tanto, los límites de ingresos existentes desincentivan directamente el empleo formal y dificultan la movilidad económica en Puerto Rico.

61 OECD, PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education, 2016.

62 Fondo Monetario Internacional, "Role of Individual Characteristics and Policies in Driving Labor Informality in Vietnam," 2020.

- Hacienda: Impulsar el EITC en colaboración con la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF).
- ADSEF: diseñar una estrategia de divulgación multifacética del EITC (que incluya trabajar con organizaciones comunitarias en toda la isla).

Implementar un requisito de trabajo/voluntariado para el Programa de Asistencia Nutricional (PAN) en los próximos dos años mediante:

- ADSEF: crear un requisito de trabajo/voluntariado que cumpla con los parámetros del Plan Fiscal 2022.
- ADSEF: completar todos los requisitos administrativos (por ejemplo, obtener la aprobación del Gobierno Federal) necesarios para implementar un requisito de trabajo/voluntariado.
- ADSEF: verificar la elegibilidad de todos los beneficiarios adultos del PAN (incluidos los adultos sin niños dependientes) para el nuevo requisito de trabajo/voluntariado.

Apoyar programas de desarrollo de la fuerza laboral de alta calidad mediante:

- Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC): crear alianzas con organizaciones de los sectores privados y sociales para favorecer la formación de los trabajadores.
- DDEC: realizar análisis periódicos para comprender las necesidades del mercado laboral del sector privado.
- DDEC: integrar los resultados de los análisis en un plan estratégico holístico que describa cómo los diferentes esfuerzos de desarrollo de la fuerza laboral se combinan de manera cohesiva entre los programas y las 15 juntas locales.
- DDEC y Vivienda: asignar recursos de una manera basada en datos.
- DDEC: eliminar las barreras estructurales de empleo (por ejemplo, la dificultad para conseguir transportación y cuidado de niños para ir a trabajar).

7.2 Ampliar y publicitar ampliamente el crédito contributivo por ingresos devengados por trabajo (EITC) aprovechando los fondos federales de la Ley ARP.

La Ley ARP incluyó fondos adicionales permanentes para incentivar a Puerto Rico a expandir el programa de EITC local implementado para el año fiscal 2019. La Ley ARP establece que se entregarán hasta $600 millones a Puerto Rico en forma de una subvención reembolsable, equivalente a tres veces el gasto local, que estará indexada a la inflación estadounidense después del primer año. El Gobierno debió enmendar el programa de EITC actual para calificar para el financiamiento federal adicional proporcionado en la Ley ARP.

La Ley ARP establece que, para calificar para este financiamiento adicional, Puerto Rico debe:

- Aumentar el porcentaje de los ingresos del trabajo que se permite como crédito para cada grupo de beneficiarios, de manera que se incremente sustancialmente la participación de la fuerza laboral.
- Gastar una cantidad de fondos locales mayor que la cantidad básica especificada por ley de $200 millones cada año, ajustada a la inflación de los EE. UU.

- Proporcionar un informe anual al Departamento del Tesoro de los EE.UU. que incluya una estimación del costo del EITC para ese año y una declaración de los costos reales en el año anterior.

Para cumplir estos requisitos, el Plan Fiscal 2021 incluía la financiación gradual necesaria para maximizar el valor de la subvención federal. El 29 de agosto de 2021, el Gobernador firmó la legislación que amplía el EITC en Puerto Rico. La legislación incluye un proceso de desembolso en dos etapas para garantizar que todos los fondos federales disponibles se desembolsen cada año fiscal. El impacto de esta legislación está incluido en el Plan Fiscal 2022.

Además de los fondos para la expansión del crédito contributivo, la Ley ARP incluye un pago adicional de $1.0 millón por año para pagar el alcance y la educación sobre EITC hasta el 2025. Los planes fiscales anteriores establecieron que para mejorar de manera efectiva la participación en la fuerza laboral y reducir la pobreza a través de mayores beneficios del EITC, el Gobierno deberá promover el programa de manera más integral desde el año fiscal 2020 en adelante.

Los legisladores estadounidenses implementaron y promovieron el EITC en todos los estados continentales y, como resultado de esto, se observaron ganancias significativas en la participación de la fuerza laboral formal, especialmente en los trabajadores de ingresos bajos a moderados.[63] El crédito es una herramienta eficaz contra la pobreza, al permitir que los beneficiarios sufraguen los costos de su educación, capacitación y del cuidado de los niños y respaldar su propia autosuficiencia.[64] Desde su creación en 1996, el EITC ha sacado a 6.5 millones de personas de la pobreza (la mitad de estas incluyendo niños), más que cualquier otra iniciativa contra la pobreza implementada en los Estados Unidos. Sin embargo, el valor del EITC es mayor cuando la población objetivo conoce lo suficientemente bien su valor como para influir en la toma de decisiones diarias sobre si ingresarán o permanecerán en la economía formal y si buscarán empleo en Puerto Rico o en otro lugar.

7.2.1 Parámetros de diseño del EITC

Los planes fiscales exigieron que el Gobierno introduzca un EITC que se adhiera a los siguientes parámetros en el año fiscal 2019:

- El beneficio individual depende del estado civil, de la cantidad de dependientes y del ingreso salarial del solicitante, que se puede verificar a través de una declaración de retención de contribuciones emitida por el patrono.
- El beneficio potencial crece a medida que el ingreso salarial aumenta hasta llegar a un límite, entonces se estabiliza y luego disminuye a un nivel de ingreso paulatinamente hasta que alcanza el valor $0.
- El EITC se combina con una campaña de promoción sólida para dar a conocer el beneficio entre los posibles solicitantes y fomentar la participación de la fuerza laboral formal.

Además del Plan Fiscal 2022 y de los parámetros de la Ley ARP enumerados anteriormente, al enmendar la legislación del EITC de Puerto Rico, el "EITC debe aumentar el porcentaje de ingresos salariales que se permite como crédito para cada grupo de individuos, con respecto a los cuales dicho porcentaje se establece por separado o se determina de una manera diseñada para aumentar sustancialmente la participación de la fuerza laboral".[65]

63 Oficina Nacional de Investigación Económica, "Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply," 2006.

64 Para promover el trabajo en el sector formal, el crédito reduce las obligaciones contributivas de los solicitantes y, a menudo, genera un reembolso en efectivo. Por ejemplo, un aumento de $1,000 en el beneficio de EITC se ha relacionado con un aumento del empleo del 7.3%; ver Hoynes y Patel, "How Does EITC Affect Poor Families", 2015.

65 Ley del Plan de Rescate Estadounidense.

7.2.2 Estado actual y camino a seguir

Aunque el Gobierno ha puesto en marcha un EITC para los años fiscales 2019 y 2020 —que es coherente con los parámetros de diseño expuestos anteriormente— y ha aprobado la legislación que amplía el programa EITC para poder optar a la financiación adicional proporcionada por la Ley ARP, el Gobierno no ha acompañado el crédito con una sólida campaña de promoción como exige el Plan Fiscal 2020. Los esfuerzos de divulgación del EITC por parte de Hacienda se han centrado principalmente en el envío de cartas circulares que detallan el beneficio a las entidades emisoras de contribuciones y el establecimiento de una serie de centros de divulgación en toda la isla para discutir el EITC con los posibles solicitantes en persona. El funcionamiento de los centros se interrumpió con el cierre por la pandemia de COVID-19. Al basarse ampliamente en una campaña de divulgación en persona cuando el año fiscal había finalizado y al no establecer una estrategia de promoción más sólida (por ejemplo, a través de canales digitales, mercadeo dirigido), se ha limitado la adopción del programa y sus beneficios previstos.

Los esfuerzos desde el año fiscal 2022 en adelante deben incluir tomar las acciones necesarias para incorporar los fondos federales adicionales incluidos en la Ley ARP y diseñar y ejecutar una estrategia educativa y promocional efectiva y exhaustiva. La estrategia de divulgación debe basarse en pruebas y enfocarse en animar a presentar solicitudes a aquellos que no lo han hecho. Una investigación reciente de Virginia mostró que enviar correos electrónicos y llamadas automáticas a aquellos que son elegibles era una forma rentable de aumentar la participación en el EITC. Además, los investigadores sugieren que la publicidad de servicios contributivos gratuitos, como el programa de Ayuda Voluntaria a los Contribuyentes (VITA) de la parte continental, puede alentar a la radicación de planillas a aquellos que no lo hacen.

Hacienda también debería considerar asociarse con entidades emisoras de contribuciones del sector privado para ayudar con el alcance tanto del EITC como del CTC.

El Gobierno debe llevar a cabo las siguientes acciones dentro de sus respectivos plazos, lo que maximizará la aceptación y los beneficios del EITC:

GRÁFICA 37: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA EITC

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Monitorear los datos del EITC presentados para prevenir y detectar el fraude	▪ Hacienda	▪ En curso
	▪ Asumir la responsabilidad de administrar la divulgación del EITC del año fiscal 2021 en adelante	▪ ADSEF	▪ 16 julio 2021
	▪ Diseñar una estrategia de divulgación del EITC para el año fiscal 2021 y compartirla con la Junta de Supervisión	▪ ADSEF	▪ 15 septiembre 2021
	▪ Según establecido por la Ley ARP, aumentar el porcentaje de ingresos devengados permitido como crédito para cada grupo de beneficiarios, de manera que se aumente sustancialmente la participación de la fuerza laboral.	▪ Hacienda	▪ Completado
	▪ Lanzar nueva campaña de promoción del EITC	▪ ADSEF	▪ Anualmente, a partir del 1 enero 2022
	▪ Monitorear los datos de captación del EITC en tiempo real para fundamentar la campaña de promoción	▪ Hacienda, ADSEF	▪ Continuo cada año fiscal
	▪ Preparar el informe de desempeño del EITC y compartirlo con la Junta de Supervisión	▪ Hacienda, ADSEF	▪ Anualmente, a partir del 1 junio 2022
	▪ Discutir el desempeño del EITC con la Junta de Supervisión	▪ Hacienda, ADSEF	▪ Anualmente, a partir del 15 junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ Proporcionar un informe anual al Departamento del Tesoro de los EE.UU. que incluya un estimado del costo del EITC para ese año y una declaración del costo real en el año anterior.	▪ Hacienda	▪ 15 septiembre 2022
	▪ Diseñar una evaluación recurrente de desempeño para cumplir con las directrices federales y reformar la plataforma del EITC para adaptarla a los requisitos federales	▪ Hacienda	▪ 15 septiembre 2022
	▪ Preparar el informe de desempeño del EITC y compartirlo con la Junta de Supervisión	▪ Hacienda	▪ 15 septiembre 2022
	▪ Reunirse con la Junta de Supervisión para discutir el informe de desempeño del EITC y la estrategia de promoción para el año fiscal 2022	▪ Hacienda, ADSEF	▪ 15 septiembre 2022

Un elemento clave del mecanismo a través del cual el EITC impacta en el crecimiento es su capacidad para incorporar mano de obra informal al sector laboral formal y, por lo tanto, aumentar la participación de la fuerza laboral. Para que esto suceda, el EITC debe contar con el respaldo de un entorno regulatorio laboral que apoye la contratación de mano de obra en el sector formal.

La Ley de Transformación y Flexibilidad Laboral, o Ley Núm. 4 de 2017, no llegó tan lejos como era necesario para eliminar las disposiciones más atroces de la Ley Núm. 80 de 1976, también conocida como Ley de Despido Injusto. Sin embargo, la Ley Núm. 4 de 2017 alivió, en cierta medida, algunas restricciones a la contratación laboral. Si bien algunas partes interesadas han pedido la derogación de la Ley Núm. 4 de 2017, su eliminación probablemente restablecería disposiciones onerosas relacionadas con períodos de prueba, horas extra y bonos, lo que haría que el entorno de contratación fuera más costoso en el sector formal. Su derogación desalentaría las nuevas contrataciones y reduciría la flexibilidad del mercado laboral, limitando así la efectividad de la expansión del EITC para promover la participación en la fuerza laboral, el crecimiento económico y los ingresos asociados con ese crecimiento. Por lo tanto, el Gobierno debe abstenerse de derogar la Ley Núm. 4 de 2017 o de promulgar una nueva legislación que afecte negativamente la flexibilidad del mercado laboral.

Según el estudio Doing Business de 2020 del Banco Mundial, centrado en cómo impacta la flexibilidad a la formalidad laboral, existe una relación aproximadamente lineal en la que la informalidad está inversamente relacionada con el grado de flexibilidad laboral. Entonces, claramente, la eliminación de la Ley Núm. 4 de 2017 u otras acciones que sean perjudiciales para un entorno regulatorio laboral que apoye la contratación de mano de obra en el sector formal pondría en riesgo el crecimiento gradual del PNB y los ingresos relacionados con la implementación del EITC.

7.3 Introducir un requisito de trabajo/voluntariado al Programa de Asistencia Nutricional (PAN)

Para apoyar aún más la participación en la fuerza laboral, el Plan Fiscal 2022 requiere que el Gobierno introduzca un requisito de trabajo/voluntariado para los beneficiarios adultos seleccionados del PAN, con plena implementación para el comienzo del año fiscal 2024. El PAN es el programa de asistencia gubernamental más grande de Puerto Rico y brinda asistencia nutricional. A diferencia de los beneficios del Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (SNAP) de los EE. UU continentales, el PAN no incluye el requisito de trabajo/voluntariado. El gobierno federal requiere que todos los beneficiarios adultos sin discapacidades y sin niños dependientes trabajen, sean voluntarios o estén inscritos en clases de capacitación laboral durante al menos 20 horas por semana para recibir los beneficios del SNAP.[66] Cuando está bien diseñada, la inclusión de tales requisitos en programas similares ha dado lugar a aumentos en la participación de la fuerza laboral.[67] La implementación de un requisito de trabajo/voluntariado para el PAN contribuiría al aumento de la participación en el mercado laboral y a lograr el crecimiento potencial anticipado de las reformas de capital humano y de asistencia social.

7.3.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 requiere que el Gobierno implemente un requisito de trabajo/voluntariado para el PAN utilizando los siguientes parámetros. Específicamente, para el año fiscal 2024, el Gobierno debe:

- Aplicar el requisito durante todo el año a todos los beneficiarios del PAN sanos de entre 18 y 59 años que no tengan menores dependientes en su grupo familiar.[68]
- Otorgar a todos los beneficiarios elegibles un período de transición de hasta tres meses para obtener un empleo, comenzar a ofrecerse como voluntario o inscribirse en programas de educación o de capacitación calificados (“actividades calificadas”).
- Asegurar que todos los beneficiarios elegibles completen 80 horas de actividades calificadas al mes.
- Garantizar que las directrices de elegibilidad del PAN y los cálculos de beneficios promuevan eficazmente el aumento de la participación en la fuerza laboral evitando estructuras de eliminación drásticas que podrían sancionar de hecho a los beneficiarios elegibles por buscar trabajo en el sector formal.
- Redistribuir los ahorros obtenidos a través del requisito de trabajo/voluntariado para aumentar el salario neto de los beneficiarios elegibles que trabajan a través de una expansión de la exclusión de ingresos ganados (EID).[69]

---

66 El PAN también se diferencia del SNAP en que el primero se financia como una subvención en bloque y se administra de manera separada en relación con el segundo; ver “Center on Budget and Policy Priorities, “How Does Household Food Assistance in Puerto Rico Compare to the Rest of the United States?”, 2020.

67 Por ejemplo, cuando el gobierno federal introdujo por primera vez un requisito de trabajo/voluntariado para los beneficiarios de Asistencia Temporal para Familias Necesitadas (TANF) en la década de 1990, las tasas de participación de la fuerza laboral de madres solteras aumentaron, mientras que las tasas de pobreza entre madres solteras y niños disminuyeron sustancialmente. Ver Gitis, “A Menu of Options to Grow the Labor Force,” 2017, and Gitis and Arndt, “The 20th Anniversary of Welfare Reform,” 2016.

68 Como tal, todos los beneficiarios del PAN menores de 18 años, mayores de 59 años, que tengan menores dependientes en su grupo familiar o tengan una certificación médica que determine que no son aptos física o mentalmente para el empleo deben ser excluidos del requisito de trabajo/voluntariado.

69 La EID permite a los beneficiarios de asistencia gubernamental excluir una parte de los ingresos obtenidos a través del trabajo en el sector formal de los cálculos de beneficios de asistencia social. Un incremento en la EID puede aumentar el salario neto de un beneficiario de asistencia al permitirle solicitar beneficios gubernamentales para los que no sería elegible debido a un aumento en el ingreso salarial.

7.3.2 Estado actual y camino a seguir

El Plan Fiscal 2020 proporcionó parámetros de diseño y metas cruciales específicos para la implementación de un requisito de trabajo/voluntariado para el PAN. Desafortunadamente, hasta abril de 2021, el Gobierno no ha logrado avances significativos en la implementación de este requisito de trabajo/voluntariado. El Gobierno aún no ha alcanzado ninguna meta crucial importante en la implementación de esta reforma, incluido el diseño del requisito en sí.

El Gobierno se ha comprometido recientemente a un plazo de ejecución de dos años. Lograr una implementación plena y oportuna requiere una acción urgente y ágil por parte del Gobierno.

En agosto de 2021, el Servicio de Alimentación y Nutrición del Departamento de Agricultura de los EE. UU. anunció una actualización del Plan Económico de Alimentos, que es una parte importante para determinar las cantidades de los beneficios del PAN y de otros programas federales de asistencia nutricional. Debido a este cambio, se proyecta que Puerto Rico reciba $464 millones adicionales de financiación anual para el programa en el año fiscal 2022, que se espera que aumente con la inflación en años futuros.[70] Estos fondos adicionales podrían ayudar a incentivar aún más la participación de la fuerza laboral si se implementa con éxito un requisito de trabajo/voluntariado.

El Gobierno debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 38: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA EL REQUISITO DE TRABAJO DEL PAN

Medidas de implementación necesarias	Responsable	Fecha límite
▪ Diseñar una propuesta de requisito de trabajo/voluntariado del PAN que cumpla con los parámetros antes descritos y compartirla con la Junta de Supervisión	▪ ADSEF	▪ Completado
▪ Reunirse con la Junta de Supervisión para discutir la propuesta	▪ ADSEF	▪ Completado
▪ Presentar la propuesta de trabajo/voluntariado al FNS[2]	▪ ADSEF	▪ Completado
▪ Evaluar los requisitos operacionales necesarios para implementar el requisito de trabajo/voluntariado según propuesto	▪ ADSEF	▪ 1 abril 2022
▪ Discutir los requisitos operacionales con la Junta de Supervisión	▪ ADSEF	▪ 30 abril 2022
▪ Recibir aprobación del FNS para el requisito de trabajo/voluntariado	▪ ADSEF	▪ Completado
▪ Publicar el Plan Estatal aprobado por el FNS a tono con los parámetros del Plan Fiscal certificado	▪ ADSEF	▪ Completado
▪ Contratar una empresa analítica externa calificada que sea aceptable para la Junta de Supervisión para supervisar la implementación	▪ ADSEF	▪ 1 julio 2022
▪ Completar la revisión de todos los beneficiarios del PAN para verificar su elegibilidad según el requisito de trabajo/voluntariado	▪ ADSEF	▪ 30 junio 2022
▪ Implementar el requisito de trabajo/voluntariado por un año completo	▪ ADSEF	▪ 1 julio 2023
▪ Finalizar el periodo de transición de tres meses para beneficiarios elegibles	▪ ADSEF	▪ 30 septiembre 2023
▪ Validar la implementación del requisito de trabajo/voluntariado con la Junta de Supervisión	▪ Empresa externa	▪ 15 noviembre 2023
▪ Publicar informe anual sobre el programa del PAN y el desempeño del requisito de trabajo/voluntariado	▪ ADSEF	▪ Anualmente, a partir del 15 agosto 2024

70 USDA FNS, "USDA Thrifty Food Plan Increase Means More Nutrition Assistance Funding for Puerto Rico," 2021. Consultado el 16 de agosto de 2021.

7.4 Crear programas de desarrollo de la fuerza laboral de alta calidad

Para facilitar una mayor participación en la fuerza laboral, el Plan Fiscal 2022 requiere que el Gobierno tome medidas para capacitar de manera más efectiva a los residentes en relación con los conocimientos y las habilidades que se necesitan para contribuir a la economía. Actualmente, los programas de capacitación laboral de la isla son administrados por juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral y tienen una escala local que supone un alcance limitado para apoyar las necesidades de desarrollo de los trabajadores puertorriqueños en todas las fases de sus ciclos de vida laboral. Además, el Gobierno no ha realizado los análisis ni las divulgaciones que se necesitan para abordar las brechas de talento más apremiantes de la isla con una visión prospectiva alineada con las principales tendencias de la fuerza laboral, como la digitalización y la automatización. La preparación y capacitación inadecuadas han dejado a muchos residentes locales sin una oportunidad real de tener éxito en la fuerza laboral formal y esa situación escalará rápidamente en los próximos años. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado estos problemas, lo que significa que será sumamente importante empoderar a los trabajadores para ingresar o reingresar a la fuerza laboral en los meses y años venideros.

7.4.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

Para fortalecer los programas de desarrollo de la fuerza laboral y promover la participación en la economía formal, el Plan Fiscal 2022 exige que el Gobierno complete varias iniciativas para fines del año fiscal 2022:

- Centralizar la administración de los fondos de la Ley de Oportunidades y de Innovación para la Fuerza Laboral (WIOA) —el principal vehículo para las inversiones federales en el desarrollo de la fuerza laboral— bajo el DDEC.
- Promover la firma de memorandos de entendimiento (MDE) entre las juntas locales de capacitación laboral y las agencias gubernamentales para fortalecer la capacitación y sufragar los costos.
- Llevar a cabo los rigurosos análisis de datos descritos a lo largo de este capítulo para aprovechar los fondos de desarrollo de la fuerza laboral de una manera basada en datos para reducir las brechas de talento en el mercado laboral.
- Integrar los resultados de dicho análisis en un plan estratégico holístico que establezca claramente cómo los diferentes esfuerzos de desarrollo de la fuerza laboral y el financiamiento se combinan de manera cohesiva con el fin de mejorar el desarrollo del capital humano para los residentes locales.
- Mejorar la asignación de recursos existente y el proceso de seguimiento de gastos, y hacerlo más estandarizado, transparente y basado en datos.
- Coordinar una iniciativa interagencial para analizar en profundidad las barreras estructurales de desempleo y apoyar a las partes interesadas de la fuerza laboral en sus esfuerzos por superarlas.

7.4.2 Estado actual y camino a seguir

Desafortunadamente, el progreso del Gobierno en la revisión de los sistemas de capacitación de trabajadores de la isla se ha limitado a la supervisión centralizada de los fondos de WIOA bajo el DDEC y a algunas mejoras en los sistemas para rastrear los datos del programa. Las juntas locales (que administran los programas financiados por WIOA en sus respectivas regiones) continúan ofreciendo programas de fuerza laboral de calidad desigual e inconsistente, y muchas han retrasado la firma de memorandos de entendimiento con agencias gubernamentales. Además, si bien el DDEC actualizó su Plan Estatal de WIOA en enero de 2021 e incorporó con éxito el análisis

del mercado laboral, aún se requieren más análisis para comprender mejor las barreras de empleo e identificar y proponer soluciones a las brechas de talento existentes. Como tal, es posible que las iniciativas actuales no estén a tono con las necesidades actuales y futuras de los patronos de la isla ni con su economía y necesiten un ajuste.

Para desarrollar programas de capacitación laboral de alta calidad que permitan a todos los residentes alcanzar su máximo potencial e ingresar a la fuerza laboral, el Gobierno debe primero implementar facilitadores estratégicos y administrativos a lo largo de los años fiscales 2021 y 2022. Como tal, el DDEC debe:[71]

- **Realizar análisis para comprender las necesidades del mercado laboral** mediante una evaluación del mercado laboral de la isla a fin de identificar las brechas de talento y realizar las diligencias necesarias sobre el futuro global de las tendencias laborales.[72]
- **Compartir los resultados de dicho análisis con las juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral,** para que puedan informar mejor sus estrategias y programas locales.
- **Diseñar e implementar una estrategia de coordinación del desarrollo de la fuerza laboral** que funcione como un trampolín para una mayor colaboración entre las juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral y ayude a materializar los beneficios a escala y el intercambio de conocimientos.
- **Aprovechar** las métricas existentes para evaluar todos los usos de los fondos para el desarrollo de la fuerza laboral y su impacto, y proporcionar comentarios prácticos a las 15 juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral.
- **Coordinar un esfuerzo interagencial para analizar en profundidad las barreras de empleo** e identificar iniciativas potenciales para superarlas.

A su vez, estos facilitadores empoderarán y potenciarán la implementación en el campo de programas y herramientas de desarrollo de capital humano.

El Plan Fiscal 2020 incluyó un conjunto de iniciativas que tenían como objetivo apoyar las necesidades de capacitación, aprendizaje y acumulación de capital humano de los residentes locales en todas las etapas de sus ciclos de vida laboral ("iniciativas de ciclo de vida") desde el año fiscal 2022 en adelante. Sin embargo, la implementación de tales iniciativas habría requerido el uso de fondos de CDBG-DR, así como la reutilización de los fondos recurrentes de WIOA. Ambos son fondos federales asignados a Puerto Rico bajo un proceso de concesión específico. Las agencias gubernamentales beneficiarias han ejercido su derecho a definir las prioridades a seguir con esos fondos y, dado que sus planes han sido aprobados por el gobierno federal, están actualmente en proceso de implementación. Si bien persiguen los mismos objetivos generales, dichos planes son diferentes en cuanto a la estructura y el enfoque respecto de las iniciativas descritas en el Plan Fiscal 2020. No obstante, la Junta de Supervisión cree que las iniciativas de ciclo de vida antes mencionadas beneficiarían significativamente el desarrollo de la fuerza laboral de Puerto Rico si se implementaran, por lo que recomienda enfáticamente que el Gobierno considere su importancia y potencial implementación en el futuro cercano. Las iniciativas de ciclo de vida incluyen:

- **Trabajar con el DEPR para reformar la educación y permitir que todos se gradúen de la escuela superior** (vea el *Capítulo 8* y la *Sección 14.3*).

---

71 Administración de Empleo y Capacitación del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, "Best Practices, Partnership Models, and Resources Available for Serving English Language Learners, Immigrants, Refugees, and New Americans," 2017; Center for Law and Social Policy, "WIOA: What Human Service Agencies and Advocates Need to Know," 2015.

72 En McAllen, TX, la Broader Workforce Alliance utiliza un enfoque basado en datos para alinear los programas de desarrollo de la fuerza laboral con las necesidades de los patronos locales. El programa ha servido a más de 7,700 personas, colocó al 90% de los candidatos en oportunidades de trabajo y ha generado un aumento salarial del 230% entre los participantes. Para más detalles, consulte la página web de Project QUEST.

- **Preparar a los estudiantes de escuela superior para el éxito en la universidad y la fuerza laboral** diseñando un programa piloto de matrícula doble que permita a los estudiantes de escuela superior tomar clases a nivel universitario y obtener un grado asociado junto con su diploma de escuela superior, y creando una estrategia para expandir y aprovechar la educación vocacional para abordar las brechas de talento.[73,74]

- **Potenciar a los estudiantes universitarios para que obtengan habilidades laborales y oportunidades de investigación** mediante el diseño de directrices para patronos y estrategias de divulgación para ampliar la cantidad de convenios de prácticas ("co-ops") e internados de alta calidad disponibles para estudiantes universitarios, y la expansión las oportunidades para que los estudiantes universitarios puedan realizar investigaciones en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (STEM).[75, 76]

- **Crear programas de capacitación adaptados a las necesidades del patrono** al diseñar una estrategia para crear pasantías de alta calidad a fin de identificar brechas de talento actuales y futuras, y elaborar un programa piloto de desarrollo de la fuerza laboral adaptable que aproveche las alianzas con universidades técnicas locales para proporcionarles programas de capacitación hechos a la medida y sin costo alguno a los patronos cualificados.[77,78]

---

73 El programa R2DEEP de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Mayagüez (UPR-Mayagüez), la principal iniciativa de matrícula doble en Puerto Rico, ha brindado servicios a estudiantes de alto rendimiento con un interés en ingeniería durante varios años, pero el espacio está limitado a solo varias docenas de estudiantes y la matrícula puede exceder los $240 por crédito. Varias universidades pequeñas, como la Columbia Central University, también permiten que los estudiantes completen cursos universitarios durante el año escolar o durante las vacaciones de verano. A raíz de los terremotos de 2019-2020, el DEPR también se asoció con un grupo de universidades para ofrecer cursos universitarios en línea a estudiantes de escuela superior de las áreas más afectadas. Aunque esta iniciativa se aproxima a una iniciativa de matrícula doble completa, el programa se estableció como una solución temporal a las interrupciones educativas, se enfoca en los estudiantes de las áreas afectadas y no ofrece grados asociados para estudiantes de alto rendimiento. Ver Universidad de Puerto Rico, Recinto de Mayagüez, "R2DEEP Requirements and Costs"; El Vocero, "Oportunidad para adelantar estudios universitarios," 2018; y Alicea, "Educacion lanza cursos en linea en conjunto con siete universidades," publicado en 2020.

74 Un estudio en California, por ejemplo, concluyó que los estudiantes que participaron en clases de matrícula doble tenían más probabilidades de graduarse de la escuela superior, de inscribirse en cursos universitarios de cuatro años y de tener éxito en la universidad, en comparación con sus compañeros. Los esfuerzos de California para ampliar el acceso a los programas de matrícula doble (por ejemplo, ofrecer libros de texto gratuitos) han ampliado la participación (uno de cada ocho estudiantes de escuela superior de California tiene doble matrícula) y han aumentado el rendimiento estudiantil (el 90% de los participantes obtuvieron créditos universitarios). Una vez en la universidad, el estudio concluyó que los estudiantes con doble matrícula previa acumularon más créditos universitarios y eran menos propensos a tomar clases de recuperación que sus compañeros; ver Hughes, et. al., "Broadening the Benefits of Dual Enrollment," 2012, y EdSource, "High school students benefit from taking college courses, but access uneven in California," publicado en 2020.

75 D'Abate, "Developmental interactions for business students: Do they make a difference?", 2010.

76 El Programa de Educación Cooperativa de Ingeniería de la UPR (denominado "COOP") ha promovido los convenios de prácticas durante más de 40 años, pero el acceso a COOP se limita a los estudiantes de la UPR y se orienta principalmente a los estudiantes de ingeniería (con algunas excepciones). Del mismo modo, los internados fácilmente disponibles (según lo determinado a través de una búsqueda en la web de "internados en Puerto Rico" en abril de 2020) son ofrecidos principalmente por grandes compañías multinacionales (por ejemplo, compañías biofarmacéuticas y empresas de servicios financieros) y la cantidad es relativamente baja, lo que limita las oportunidades para un pequeño grupo de solicitantes exitosos. Ver Universidad de Puerto Rico, "Celebran 40 aniversario del Programa Coop de Ingeniería," 2017, and Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, "Experiencia de Educacion Cooperativa (COOP)"

77 Un estudio sobre las pasantías en 10 estados continentales determinó que, en promedio, los pasantes obtuvieron $240,000 adicionales en ganancias totales a lo largo de su vida, en comparación con aquellos que no completaron pasantías; ver Reed, et. al., "An Effective Assessment and Cost-Benefit analysis of Registered Apprenticeship in 10 States," 2012. Para obtener resultados adicionales sobre los beneficios positivos que suponen los pasantes para los patronos, ver Lerman, et.al., "The Benefits and Challenges of Registered Apprenticeship: The Sponsors' Perspective," 2009; Lerman, "Apprenticeship in the United states: Patterns of Governance and Recent Developments," in Schlogl, ed. Situated Competence Development Through Innovative Apprenticeships, 2008. Con respecto a los rendimientos de inversión, un estudio de más de 1,000 patronos canadienses determinó que las compañías obtuvieron $1.47 en beneficios por cada dólar invertido en formación de pasantes; ver Canadian Apprenticeship Forum, "It pays to hire an apprentice: Calculating the return on training and investment for skilled trades employers in Canada," publicado en 2009.

78 En 2018, el DDEC y el DTRH lanzaron una iniciativa para desarrollar pasantías relacionadas con la construcción, el turismo, la industria aeroespacial, la agricultura y la manufactura avanzada. Desde entonces, el esfuerzo solo ha logrado involucrar con éxito a unos pocos patronos (principalmente de empresas aeroespaciales) para crear programas. A pesar de su importancia, la iniciativa no ha creado ninguna pasantía enfocada en la construcción ni en el turismo; ver la tercera enmienda del Plan de Acción según certificado por la Junta de Supervisión, 2020 y El Vocero, "Arranca Programa de Formación para el Empleo del DDEC," publicado en 2018.

- **Subsidiar programas de capacitación para apoyar el aprendizaje continuo** diseñando un programa piloto de aprendizaje continuo para subsidiar el acceso de los residentes adultos a cursos de educación técnica de alta calidad que puedan abordar las brechas de talento urgentes mediante la adquisición de nuevas habilidades técnicas o la especialización.[79]

El DDEC está mejor posicionado para supervisar el desarrollo y la implementación de estas iniciativas de ciclo de vida. Al ejercer su función de coordinador, el DDEC puede realizar los análisis, consolidar el conocimiento y la experiencia locales proporcionados por las juntas de WIOA y establecer las alianzas necesarias para producir programas de desarrollo de la fuerza laboral de alta calidad.[80] Vivienda también está administrando un Programa de Capacitación de la Fuerza Laboral de $90 millones con fondos de CDBG-DR.[81] El DDEC debe asegurarse de que sus iniciativas estén alineadas con el uso propuesto de los fondos de CDBG-DR para evitar la duplicación de esfuerzos o la redundancia.

Es necesario renovar el desarrollo de la fuerza laboral para garantizar todos los beneficios económicos de la reforma de capital humano y de asistencia social. Por ejemplo, los requisitos laborales del EITC y del PAN se verían considerablemente obstaculizados si los trabajadores no se pueden asignar a puestos vacantes en la economía formal debido a la falta de capacitación, habilidades u otras barreras de empleo. En otras palabras, la falta de progreso en la mejora del desarrollo de la fuerza laboral pondría en riesgo el crecimiento gradual del PNB y los ingresos atribuidos a la reforma de capital humano y de asistencia social al producir un impacto negativo en la efectividad de los requisitos de trabajo del EITC y del PAN para promover el crecimiento.

7.4.3 Análisis para comprender las necesidades del mercado laboral

Para crear programas de desarrollo de la fuerza laboral más eficaces, el Gobierno primero debe realizar un análisis del mercado laboral de la isla para identificar las brechas de talento.

El Plan Fiscal 2022 requiere que el Gobierno lleve a cabo dicho análisis, incluso mediante la creación de un grupo de trabajo interagencial. Si bien el DDEC está mejor posicionado para hacerse cargo de la implementación de esta iniciativa, los resultados y el impacto se beneficiarán del conocimiento y la experiencia de todas las partes interesadas de Puerto Rico relacionadas con el trabajo. Por lo tanto, el DDEC debe establecer y coordinar un grupo de trabajo dedicado a este esfuerzo interagencial. Dados sus respectivos roles y experiencia, DOF, ADSEF, DTRH, DEPR y DV deben incorporarse a dicho grupo.

En la primera fase, el grupo de trabajo debe identificar las necesidades de talento actuales y potenciales de los patronos que darán forma a la demanda de trabajadores. En esta fase, el DDEC debe determinar las demandas de talento actuales y futuras de los patronos en la isla, las brechas actuales de habilidades y conocimientos entre los trabajadores existentes (según informan los patronos) y la disponibilidad, el costo y la calidad de la oferta de talento de la isla. También debe basarse en puntos de referencia relevantes y las mejores prácticas, así como en las principales tendencias mundiales del mercado laboral para informar las futuras necesidades de talento.

Algunos aspectos de esta primera fase ya están presentes en el Plan Estatal de WIOA 2020. Sin embargo, el DDEC debe garantizar que el análisis completo esté finalizado y disponible para todas

---

79 La adquisición de nuevas habilidades y la especialización se pueden lograr mediante la matriculación en programas de transición profesional estructurados gestionados por los institutos ("colleges") y las universidades locales o mediante cursos de educación técnica con aprobación previa (incluidos los cursos en línea); para obtener más información, ver SkillsFuture, “What is it?”.

80 Los fondos de WIOA están destinados a apoyar tanto las iniciativas para capacitar a trabajadores jóvenes, adultos y desplazados como las pasantías. Dado su conocimiento de las necesidades locales y regionales, el DDEC también debería aprovechar la experiencia de las juntas locales de WIOA, que son responsables de la administración de los fondos de WIOA y de los programas de la fuerza laboral en sus respectivas regiones, y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo de la fuerza laboral, según corresponda.

81 De acuerdo con el Plan de Acción, el Programa de Capacitación de la Fuerza Laboral persigue el fin de promover el desarrollo de la fuerza laboral en las industrias de la construcción, la hospitalidad y el turismo, la atención médica, la tecnología y la manufactura.

las partes interesadas relevantes a fin de informar adecuadamente los esfuerzos de desarrollo de la fuerza laboral.

En la segunda fase, el grupo de trabajo debe discernir los recursos disponibles y las tendencias que darán forma a la oferta de talento para satisfacer las necesidades de los patronos. Como tal, el DDEC debe identificar los recursos disponibles actualmente para capacitar a los trabajadores para satisfacer las necesidades del patrono, los nuevos recursos que los trabajadores aprovecharán para desarrollar habilidades relevantes, la cantidad de capacitación que se ofrece actualmente a través de los patronos y los posibles socios de los sectores privado y social que pueden ayudar en la capacitación o pueden volver a capacitar a los trabajadores.

Mejorar las oportunidades para los residentes locales depende de la capacidad del grupo de trabajo para transformar sus aprendizajes y conclusiones en herramientas efectivas de desarrollo de la fuerza laboral. Entonces, en una tercera y última fase, el grupo de trabajo debe emitir recomendaciones prácticas a nivel local y para toda la isla, en forma de un plan estratégico integrado que describa la hoja de ruta táctica para construir una oferta más sólida de programas de capacitación, iniciativas, y esfuerzos.

Además, la creación y publicación de dicho plan permitirá al grupo de trabajo tener una visión holística de la situación actual y planificar de manera más efectiva el uso de todos los fondos para el desarrollo de la fuerza laboral actualmente disponibles en la isla, es decir, los fondos recurrentes de WIOA, los recursos recibidos de CDBG-DR, y los fondos locales incluidos en el documento (vea la *Sección 15.2*).

Para asegurarse de que esto se logre, el Gobierno debe completar las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 39: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA UNA ESTRATEGIA DE COORDINACIÓN PARA EL DESARROLLO DE UNA FUERZA LABORAL DE ALTA CALIDAD

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Compartir el informe sobre el progreso del programa de capacitación de la fuerza laboral del CDBG-DR con la Junta de Supervisión	▪ Vivienda	▪ Trimestralmente, a partir de 30 mayo 2021
Por completarse en FY2022	▪ Publicar un plan estratégico que establezca cómo los diferentes esfuerzos de desarrollo de fuerza laboral y financiamiento (por ej., WIOA, CDBG-DR, 21st Century Technical and Business Education Fund) se combinan de forma integral para mejorar el desarrollo del capital humano	▪ DDEC, DTRH, Vivienda	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Compartir el plan estratégico y la estrategia de coordinación con las 15 juntas locales	▪ DDEC	▪ 30 marzo 2022
	▪ Volver a realizar un análisis de mercado laboral y actualizar el plan estrataégico	▪ PRDOL, DDEC	▪ Cada cuatrienio, a partir del 31 diciembre 2023

7.4.4 Asignar recursos de una manera basada en datos

Para maximizar la cantidad de trabajadores que pueden beneficiarse de los programas rediseñados de desarrollo de la fuerza laboral, el Gobierno debe analizar los datos para confirmar que los fondos de la fuerza laboral se usen de manera transparente, eficiente y efectiva. El análisis de datos internos rutinarios y completos permitirá al DDEC proporcionar comentarios apropiados y recomendaciones pertinentes sobre los usos de los fondos para el desarrollo de la fuerza laboral cuando sea necesario, a fin de impulsar el impacto y mejorar los resultados futuros. Las posibles métricas para analizar incluyen:

- Empleo y autosuficiencia de los trabajadores (por ejemplo, tasas de retención de participantes empleados, duración promedio del primer empleo al finalizar el programa, salarios a lo largo del tiempo).
- Calidad del programa (por ejemplo, tasas de asistencia de los participantes, tasas de satisfacción del patrono con la capacitación de los participantes, porcentaje de socios corporativos que contratan participantes).
- Atracción de la fuerza laboral (por ejemplo, porcentaje de trabajadores desempleados que preguntan acerca de un programa, porcentaje de trabajadores interesados que participan en un programa).

Se han realizado algunos avances en este aspecto. Como se detalla en el Plan Estatal de WIOA 2020, un nuevo sistema de información de registro de participantes (PRIS) ahora incluirá un registro común y administración de casos en todos los programas de WIOA. Puerto Rico también firmó el acuerdo del sistema de intercambio de información sobre salarios estatales (SWIS) con la Administración de Empleo y Capacitación del Departamento de Trabajo, que incorpora los seis programas básicos de WIOA para intercambiar los registros de salarios trimestrales a nivel interestatal. Desde el 1 de enero de 2020, todas las consultas de datos salariales para todos los programas aplicables se procesan a través de SWIS Clearinghouse. En el futuro, el DDEC debe garantizar que estas y otras métricas se analicen y aprovechen continuamente para guiar las estrategias de desarrollo de la fuerza laboral. El DDEC también debe garantizar que los sistemas proporcionen KPI y objetivos de referencia y ofrezcan una fuente centralizada de información para la administración de casos y la evaluación de programas.

Para respaldar el uso eficiente y transparente de los fondos de WIOA, el DDEC debe promover un enfoque común para la evaluación y la presentación de informes de gastos. Como tal, el DDEC debe:

- Estandarizar y hacer públicos todos los procesos de monitoreo, métricas y objetivos, así como los resultados de los esfuerzos de cumplimiento y promoción, para crear programas más eficientes.
- Asegurarse de que las juntas regionales firmen MDE con agencias gubernamentales para fortalecer los programas de capacitación y, al mismo tiempo, sufragar los costos de los programas, facilitando la redistribución de los fondos de desarrollo de la fuerza laboral para apoyar otras iniciativas de alto rendimiento.
- Aprovechar los datos sobre desempeño de acuerdo con las métricas mencionadas anteriormente para establecer los presupuestos anuales de las juntas regionales en función del desempeño del año anterior a fin de promover un uso eficiente y efectivo de los fondos de desarrollo de la fuerza laboral a nivel local.

La Junta de Supervisión considera que los residentes locales se beneficiarían de una estructura de juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral agrupadas en entidades regionales más grandes, lo que permitiría mejores resultados impulsados por juntas de buen desempeño que se hicieran cargo de sus pares con desempeño insuficiente, así como beneficios adicionales de las economías de escala. La Junta de Supervisión recomienda enfáticamente que el DDEC y la WIOA consideren la reorganización del sistema en una estructura menos fragmentada.

Para garantizar que los fondos de desarrollo de la fuerza laboral se utilicen de una manera basada en datos, el Gobierno debe cumplir las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 40: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA ASIGNACIONES DE RECURSOS BASADA EN DATOS

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2023	▪ Estandarizar y hacer públicos todos los procesos de monitoreo, métricas y objetivos, así como los resultados de los esfuerzos de cumplimiento y promoción, para crear programas más eficientes	▪ DDEC	▪ 30 julio 2022
	▪ Comenzar a dar seguimiento del desempeño de todas las iniciativas de desarrollo de la fuerza laboral en relación con los KPI y proporcionar información útil a las 15 juntas de desarrollo de fuerza laboral locales en informes disponibles en línea al público en general	▪ DDEC	▪ Semestral, a partir de 1 diciembre 2022

7.4.5 Comprender las barreras estructurales de empleo y apoyar los esfuerzos para eliminarlas

Otro objetivo importante que debe perseguir el Gobierno es garantizar que los nuevos integrantes de la economía formal puedan conservar el empleo. El transporte, el cuidado de los niños y las condiciones relacionadas con la salud mental son ejemplos de lo que puede impedir temporalmente que un trabajador dispuesto busque empleo en la economía formal. Las jurisdicciones continentales han utilizado varias soluciones, incluida la orientación laboral, el empleo de transición remunerado y las estrategias de dos generaciones, que educan a los padres junto con sus hijos para abordar muchas de estas mismas barreras.[82] Con el 57.1% de los niños puertorriqueños que viven en la pobreza y años de desastres naturales traumáticos y crisis de salud, los esfuerzos del Gobierno deberían priorizar inicialmente la reducción de las barreras de empleo para los padres que trabajan, las familias de bajos ingresos y las personas afectadas por condiciones de salud mental.[83]

El DDEC está bien posicionado para ayudar a las juntas locales de desarrollo de la fuerza laboral y a otras partes interesadas relevantes a comprender mejor estas barreras, sus causas y la magnitud de sus efectos, llevando a cabo investigaciones pertinentes y coordinando grupos de trabajo para estudiar más a fondo este tema.

Tener una visión integral de estos temas permitiría a las entidades de los sectores públicos y sociales relacionadas con el trabajo informar mejor el diseño de sus programas y podría colocar a Puerto Rico en el camino correcto para abordar las barreras estructurales de empleo y la participación en la fuerza laboral.

Para apoyar la comprensión del sistema de barreras estructurales de empleo, el Gobierno debe cumplir las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

82 Por ejemplo, un Centro de Oportunidades de Empleo de Nueva York ayuda a personas que estuvieron en prisión anteriormente mediante la oferta de capacitación laboral, empleo de transición remunerado y orientación profesional; después de la inscripción, los participantes tienen un 48% más de probabilidades de obtener un empleo a tiempo completo en relación con los que no participaron y un 19% menos de posibilidades de volver a ser condenados o arrestados por un delito grave; ver Center for Employment Opportunities, “Research Results” y Bloom, et. al., “Four Strategies to Overcome Barriers to Employment: An Introduction to the Enhanced services for the Hard-to-Employ Demonstration and Evaluation Project,” publicado en 2007.

83 Rosa-Rodriguez, “State of mental health services for children in Puerto Rico: Mental heal services for Puerto Rico’s children are not a luxury but a necessity,” 2019.

GRÁFICA 41: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REDUCCIÓN DE BARRERAS DE EMPLEO

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Crear un grupo de trabajo compuesto por DF, ADSEF, DTRH, DEPR, Vivienda y DDEC y encargado de identificar los obstáculos más importantes al empleo en la isla, como el acceso al transporte o al cuidado de niños	▪ DDEC	▪ Retrasado – 30 junio 2021
Por completarse en FY2022	▪ Publicar un informe con puntos útiles y recomendaciones para reducir los obstáculos al empleo	▪ Grupo de trabajo	▪ Retrasado – 15 noviembre 2021

7.4.6 Otras iniciativas sobre desarrollo del capital humano que se llevarán a cabo a mediano plazo

Dados los desafíos que implica restaurar el crecimiento y desarrollo a largo plazo de Puerto Rico, las iniciativas anteriores deben entenderse como un punto de partida. Aún queda mucho por hacer.

- En colaboración con Estudios Técnicos, Inc., la Junta de Supervisión publicó un informe titulado "*Human Capital Development in Puerto Rico: An Overview (2020)*", que incluye iniciativas adicionales que el Gobierno puede adoptar, incluida la creación de un Comité de Capital Humano a fin de crear una política de capital humano para Puerto Rico. El Comité debe reunir a todas las partes interesadas relevantes de los diversos sectores que contribuyen al fortalecimiento del capital humano de Puerto Rico.

- En cuanto a la mejora del capital humano, la investigación reciente asigna un papel central a factores adicionales como la salud y las habilidades acumuladas fuera del sistema escolar. La población de Puerto Rico debe tener acceso a los servicios de salud para impulsar la productividad a largo plazo. Por ejemplo, Puerto Rico enfrenta altos índices de condiciones crónicas. Las iniciativas de capital humano en el futuro deberían incorporar estos factores. Se necesita un sistema eficaz de estadísticas e información para respaldar las iniciativas de mejora del capital humano.

- El sistema estadístico de Puerto Rico necesita ser renovado a fin de brindar información que sea útil para la investigación y la formulación de políticas. Como parte de este esfuerzo, el Plan Fiscal 2022 recomienda reincorporar a Puerto Rico en las pruebas PISA y otras métricas internacionales, lo que ayudaría a saber dónde se encuentra la isla en relación con las competencias de otros países o estados en las habilidades educativas básicas y realizar un seguimiento de su progreso para alcanzar metas.

Con el objetivo de impulsar la participación laboral formal, el DDEC y el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos deberían explorar la creación de un programa de incubadoras para la formalización de los negocios informales existentes, como lo sugiere un estudio publicado por la Oficina Nacional de Investigación Económica sobre el caso de Puerto Rico. Este estudio también sugirió que las actividades laborales comunes al mercado laboral informal, como los trabajos de construcción y reparación, podrían organizarse a través de cooperativas de trabajadores comunitarios o de organizaciones comunitarias.[84]

La ventaja competitiva de Puerto Rico al competir con localidades similares dependerá, posiblemente más que de cualquier otra cosa, de la calidad de su capital humano. Las reformas necesarias para mejorar el conocimiento y las habilidades y para reducir las barreras de empleo estimularán más inversiones internas y externas, y ayudarán a los trabajadores a encontrar

84 Enchautegui, M., & Freeman, R. B., National Bureau of Economic Research, "Why don't more Puerto Rican men work? The rich uncle (Sam) hypothesis (No. w11751)," 2005.

empleos significativos y bien remunerados que, a su vez, contribuirán a un crecimiento económico más rápido en la isla.

Capítulo 8. Reforma educativa de K-12

Una educación de alta calidad es un elemento clave para crear oportunidades económicas para los residentes de Puerto Rico, especialmente después de años de devastadores desastres naturales y los impactos sin precedentes de la crisis del COVID-19. Todo el sistema educativo se ha interrumpido y el Departamento de Educación (DEPR), al igual que muchos sistemas educativos en los EE. UU., no estaban preparados para adaptarse con la rapidez suficiente. Estos desafíos se agravaron en Puerto Rico debido al impacto desestabilizador de los desastres naturales recientes y a la alta rotación de líderes como resultado del año electoral. A pesar de estos obstáculos, el DEPR ha intentado implementar las iniciativas del Plan Fiscal 2020, pero muchas de estas iniciativas tuvieron un progreso limitado en parte debido a la pandemia de COVID-19.

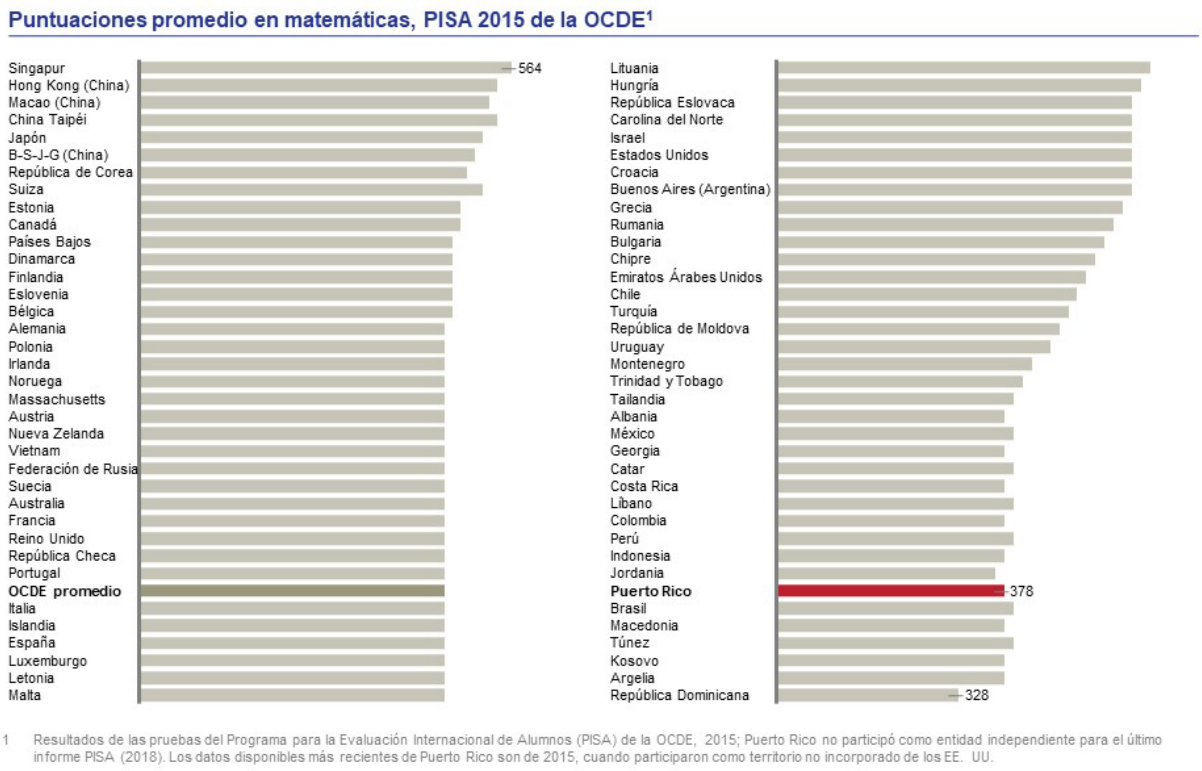
Las reformas educativas integrales de K-12 ayudarán a abordar los impactos académicos y socioemocionales del último año y, al mismo tiempo, permitirán que todos los puertorriqueños desarrollen las habilidades necesarias para lograr la autosuficiencia económica y se unan a la fuerza laboral formal. Junto con la *Sección 14.3* del Plan Fiscal 2022, que describe las mejoras administrativas necesarias y las eficiencias operacionales que el Departamento de Educación (DEPR) debe perseguir, este capítulo proporciona una hoja de ruta para transformar los resultados de los estudiantes de K-12 en la isla. De hecho, los estudios muestran que los trabajadores del continente que logran fluidez tanto en inglés como en español ganan $2,800 más por año que sus pares monolingües, mientras que los trabajadores puertorriqueños (de 65 años o menos) con un diploma de escuela superior ganan tres veces más que los residentes que no lo tienen.[85] Las mejoras en la educación traerán prosperidad y crecimiento a las personas y a la isla en conjunto.

Incluso antes de la pandemia de COVID-19, el DEPR tenía dificultades para brindar una experiencia educativa de alta calidad que satisficiera las necesidades de desarrollo de todos los niños, y los prepare para el éxito en la educación superior o en la fuerza laboral. Puerto Rico ocupó el puesto 67mo de 73 sistemas educativos en puntuaciones promedio de estudiantes de 15 años en la escala de alfabetización en matemáticas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) en 2015, con una puntuación promedio de tan solo 378 en comparación con el promedio general de 490 (vea la *Gráfica 42*).[86] La isla se desempeñó un poco mejor en alfabetización en lectura (59no) y ciencias (65to), pero todavía estaba muy por debajo del promedio en ambas asignaturas (83 y 90 puntos por debajo, respectivamente). Además, en la isla persiste el bajo rendimiento escolar; solo el 45% de los estudiantes tiene un buen dominio del español, el 39% de los estudiantes tiene un buen dominio del inglés y el 30% de los estudiantes tiene un buen dominio de las matemáticas en 2019. Hay descensos especialmente marcados en el dominio del inglés entre el tercer y el cuarto grado, y descensos igualmente marcados en el dominio de las matemáticas y el español entre el quinto y el sexto grado.[87] El 33% de los alumnos actuales de tercer grado corren el riesgo de no graduarse de la escuela superior, y el DEPR ha retrasado la introducción de prácticas basadas en la evidencia, que son importantes para atender

85 Ruggles, et. al., IPUMS USA: Version 9.0 [Puerto Rico Community Survey], 2015; $17,348 vs. $5,731.
86 Resultados de las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, 2015.
87 Inglés: 55.4% en tercer grado a 39.0% en cuarto; español: 62.3% en tercero a 48.6% en cuarto; matemáticas: 45.3% en quinto a 11.5% en sexto; ver Departamento de Educación de Puerto Rico, "Resultados META-PR 2018-2019", 2019.

adecuadamente a los alumnos de educación especial (que constituyen la mayor proporción de la población estudiantil —el 32%— en relación con cualquier otra jurisdicción de los EE.UU.).[88,89]

GRÁFICA 42: PUNTUACIONES MEDIAS EN MATEMÁTICAS, PROGRAMA PARA LA EVALUACIÓN INTERNACIONAL DE ALUMNOS (PISA) DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE), 2015



Es probable que la pandemia de COVID-19 empeore los resultados de los estudiantes dado que las investigaciones muestran un impacto desproporcionadamente negativo en los estudiantes de bajos ingresos (alrededor del 80% de la población estudiantil del DEPR en 2021) y en los estudiantes de educación especial.[90,91] Además, las encuestas de estudiantes de K-12 en los EE. UU. determinaron que alrededor del 40% de los estudiantes se esforzaron menos en su trabajo en comparación con el período anterior a la pandemia, y aproximadamente el 80% de los estudiantes indican que el hecho de sentirse deprimidos, estresados o ansiosos impide que alcancen su máximo potencial en la escuela.[92] Entre 2017 y 2020, se estimó que los estudiantes en Puerto Rico perdieron aproximadamente unos 160 días escolares.[93] Para servir a los estudiantes de la manera más efectiva y abordar las brechas de aprendizaje, el Gobernador de Puerto Rico y el DEPR decidieron comenzar a reabrir las escuelas de acuerdo con las recomendaciones nacionales. En abril de 2021, el departamento había dado la bienvenida a los estudiantes desde kindergarten a 3er grado y 12mo grado, así como a los estudiantes de educación especial en aproximadamente 120 escuelas. Para continuar reabriendo escuelas de manera segura

88 Este cálculo se basa en datos recientes de desempeño del DEPR y explica el hecho de que los estudiantes que no leen al nivel de grado para el tercer grado tienen cuatro veces más probabilidades de no graduarse de la escuela superior; ver Departamento de Educación de Puerto Rico, "Reporte de Deserción Escolar 2018-19", 2019 y Hernandez, "Double Jeopardy: How Third-Grade Reading Skills and Poverty Influence High School Graduation," 2012.

89 Un promedio del 13% de los estudiantes se consideran estudiantes de educación especial en los Estados Unidos; ver Departamento de Educación de Puerto Rico, "Matrícula Activa", 2020; Departmento de Educación de los Estados Unidos, National Center for Education Statistics, 2017.

90 Departamento de Educación de Puerto Rico, "Matrícula Activa," 2021.

91 NWEA, "Learning during COVID-19: Initial findings on students' reading and math achievement and growth", 2020.

92 The Evidence Project at CRPE, "The kids are (really) not alright: A synthesis of COVID-19 student surveys", 2021.

93 Bellwether Education Partners, Puerto Rican students during the COVID-19 pandemic: Data update, 2021.

en el otoño de 2021, el DEPR necesita planes claros y sólidos, incluidos los planes de contingencia que permitan una transición rápida a un entorno remoto o híbrido según sea necesario.

Aunque los desastres naturales y la pandemia de COVID-19 han causado una gran destrucción y confusión, los fondos de alivio ofrecen al DEPR una oportunidad sin precedentes para remodelar y mejorar las escuelas públicas de Puerto Rico. En el Plan Fiscal 2020, la Junta de Supervisión asignó $124 millones en fondos del Estado Libre Asociado para la compra de tabletas, software y servicios de capacitación necesarios para apoyar el aprendizaje a distancia para todos los estudiantes y maestros del DEPR como parte del Paquete de Apoyo de Medidas de Emergencia en respuesta a la emergencia de COVID-19. Además, como se discutió en la *Sección 14.3*, el DEPR recibió una cantidad significativa (alrededor de $4.6 mil millones) de fondos únicos de Alivio de Emergencia para Escuelas Elementales y Secundarias (ESSER) a través de las Leyes CARES, CRRSA y ARP, que se pueden usar para apoyar los esfuerzos de recuperación y de respuesta relacionados con la pandemia de COVID-19. Después de haber analizado las directrices publicadas por el Departamento de Educación de los Estados Unidos sobre cómo calcular los requisitos de mantenimiento de esfuerzo (MOE) asociados a esta financiación, así como sus implicaciones en la financiación proporcionada a la UPR y el DEPR en el año fiscal 2022, el Estado Libre Asociado solicitó formalmente una exención completa de los requisitos de MOE el 1 de septiembre de 2021. Además, el DEPR tiene cientos de millones de fondos federales remanentes de asignaciones de subvenciones del año anterior y recibió $2.3 mil millones adicionales en fondos de FEMA que pueden usarse para mejorar la infraestructura de edificios escolares dañada por el huracán María.

Esta situación fiscal brinda una oportunidad significativa para los estudiantes en Puerto Rico, pero también implica una gran complejidad administrativa y logística. Como tal, el DEPR debe crear un plan financiero de varios años, como se describe en detalle en la *Sección 14.3*, para asignar estratégicamente esos fondos en formas de alto impacto, basadas en evidencia y equitativas, en línea con sus metas estratégicas. La elaboración de un plan financiero eficaz comienza con la evaluación de los déficits de aprendizaje de los estudiantes con el fin de identificar las necesidades más urgentes y apoyar las intervenciones de impacto a través de un plan de aceleración del aprendizaje. A medida que el departamento trabaja para alinear los recursos financieros con sus prioridades estratégicas, también necesita de personas adecuadas con las calificaciones pertinentes para llevar a cabo estas prioridades. Con este fin, el DEPR debe abordar las limitaciones de capacidad exacerbadas por las crecientes demandas de la pandemia de COVID-19 y el cambio de liderazgo del DEPR en las elecciones. El hecho de magnificar estos desafíos, los sistemas obsoletos, los procesos ineficientes y el manejo de datos deficiente, a menudo, impiden la capacidad del personal de todos los niveles para llevar a cabo sus funciones diarias habituales, sin importar que respondan a las interrupciones de manera estratégica o con agilidad.

Los efectos de los eventos del último año han repercutido en toda la isla y en todo el Departamento de Educación, lo que ubicó al DEPR en una posición constantemente reactiva. Para brindar a todos los residentes locales la misma oportunidad de desarrollar el conocimiento y las habilidades necesarias para contribuir a la economía puertorriqueña y para abordar las necesidades urgentes de los estudiantes como resultado de la pandemia de COVID-19, el DEPR debe continuar implementando reformas estructurales educativas en el año fiscal 2022.Como se describe en su plan estatal, el DEPR pretendía lograr que los estudiantes tengan un desempeño del 73% en matemáticas, del 77% en inglés y del 80% en español en todos los niveles de grado para el año escolar 2021-2022, pero el departamento sigue estando lejos de esas metas. No obstante, el futuro de Puerto Rico depende de que el DEPR brinde este nivel de mejora. Para lograr estas metas —y garantizar que el DEPR haga un esfuerzo coordinado para ofrecer a los niños de Puerto Rico la educación de alta calidad que se merecen—, deben iniciarse reformas integrales de inmediato, particularmente en áreas como el aprendizaje del idioma inglés (ELL), la alfabetización en K-5 y la instrucción de STEM.

Para maximizar la probabilidad de éxito, las reformas educativas deberían basarse en las áreas de mejora identificadas por el DEPR en 2017: un aumento del desempeño estudiantil (según lo

medido por las puntuaciones de las pruebas META-PR y las tasas de graduación), un desarrollo profesional más sólido para directores y maestros, y esfuerzos adicionales para apoyar las necesidades de desarrollo de los niños.[94] Como tal, la revisión del Gobierno debe:

- Implementar el plan estratégico 2022-2027 del DEPR para orientar las reformas
- Lanzar reformas curriculares basadas en evidencia
- Crear un plan de regreso a clases y una estrategia de aceleración del aprendizaje posteriores al COVID-19
- Mejorar las oportunidades de desarrollo profesional para todo el personal
- Hacer inversiones específicas para impulsar la participación familiar
- Recopilar, administrar y aprovechar sistemáticamente los datos para una mejor toma de decisiones

Estas reformas, en conjunto, deben apuntar a fortalecer la rendición de cuentas en todo el sistema entre educadores y administradores, a facilitar el liderazgo basado en datos a nivel central, regional y escolar, y a incrementar la capacidad de respuesta del DEPR frente a las necesidades de los niños y de la comunidad en general de la isla. Además, la Junta de Supervisión invita al DEPR, sus socios no gubernamentales y otras agencias gubernamentales a diseñar y proponer más reformas innovadoras para fortalecer las escuelas del DEPR y mitigar los desafíos actuales de la pandemia de COVID-19 y sus impactos residuales.

8.1 Implementar un plan estratégico para orientar las reformas

Las reformas educativas exitosas requieren una base estratégica y operacional para tener éxito. Antes de que el DEPR pueda transformar las escuelas de la isla, debe comprender cómo las necesidades de los estudiantes (por ejemplo, los desafíos académicos, los recursos curriculares, el apoyo socioemocional) varían entre las distintas escuelas, especialmente a la luz de los impactos de la pandemia de COVID-19, y debe centralizar sus esfuerzos estratégicos para asegurar una implementación consistente.

8.1.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 requiere que el DEPR ejecute las siguientes medidas para establecer los cimientos para las reformas educativas:

- **Crear un cargo de director de operaciones**
- **Implementar el plan estratégico 2022-2027** para lograr KPI definidos, objetivos de mejora y metas cruciales; codificar un modelo operacional que delinee claramente las responsabilidades de los administradores centrales, regionales y locales en torno a la implementación de reformas educativas; y realizar estrategias para que los administradores centrales, regionales y locales implementen intervenciones diferenciadas basadas en las necesidades individuales de los estudiantes.

8.1.2 Estado actual y camino a seguir

En abril de 2021, el DEPR definió metas y estrategias de mejora mientras desarrollaba su plan estratégico 2022-2027. Sin embargo, el DEPR aún debe crear un cargo de director de operaciones (COO) para dirigir las operaciones del DEPR y supervisar la implementación diaria de las

[94] La cuarta área por mejorar —escuelas de tamaño adecuado para optimizar recursos, mejorar la capacidad de respuesta y fortalecer la gestión regional y local— se aborda en la *Sección 14.3*.

reformas. Para complementar estos esfuerzos, el departamento también debe fortalecer las capacidades de administración financiera dentro de la oficina del CFO existente y crear una hoja de ruta para guiar el gasto en todos los niveles, como se describe en la *Sección 14.3*.

Para establecer los cimientos firmes necesarios para implementar reformas educativas, la oficina central del DEPR debe realizar las siguientes medidas en sus respectivos plazos. Implementar las medidas de eficiencia del DEPR estipuladas en la *Sección 14.3*, lo que promoverá un manejo y un uso más efectivos de los recursos del departamento, y fortalecerá aún más la probabilidad de éxito de los esfuerzos de la reforma educativa.

GRÁFICA 43: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA ESTABLECER MECANISMOS QUE FACILITEN LA REFORMA EDUCATIVA

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Segmentar todas las escuelas del DEPR	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Definir los KPI, objetivos y metas cruciales para cada nivel de logros para evaluar el impacto de las reformas educativas, y compartirlos con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Discutir los KPI, objetivos y metas cruciales con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Discutir el progreso logrado en el desarrollo de un plan estratégico preliminar 2022-2027 con la Junta de Supervisión (reunión de control #1)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Discutir el progreso logrado en el desarrollo de un plan estratégico preliminar 2022-2027 con la Junta de Supervisión (reunión de control #2)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Compartir con la Junta de Supervisión un plan estratégico preliminar 2022-2027 que incluya (1) desarrollo profesional, (2) aprendizaje curricular y a distancia, (3) participación familiar, (4) reformas fundamentadas en datos y (5) otras reformas viables para cada nivel de logros (reunión de control #3)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Discutir el borrador del plan estratégico preliminar y los costos proyectados con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Finalizar el plan estratégico y compartirlo con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Iniciar la búsqueda de un director de operaciones (COO)	▪ DEPR	▪ Retrasado – 1 julio 2020
	▪ Identificar un director de operaciones (COO)	▪ DEPR	▪ Retrasado – 15 diciembre 2020
	▪ Discutir el plan estratégico finalizado y los costos proyectados con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ 31 enero 2021
Por completarse desde FY2022 y en adelante	▪ Implementar el plan estratégico 2022-2027	▪ DEPR	▪ En curso hasta el 30 junio 2027
	▪ Monitorear los KPI, objetivos y metas cruciales para cada nivel de logros para evaluar el impacto de las reformas educativas, y compartir las actualizaciones con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ En curso hasta el 30 junio 2027
	▪ Publicar un informe anual de progreso en la implementación de la reforma	▪ DEPR	▪ Anualmente, desde 30 junio de 2022
	▪ Discutir el informe anual de progreso en la implementación con la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Anualmente, a partir del 15 agosto 2022

1 En particular, el DEPR debe enfocarse en (1) reforzar su capacidad de supervisión y proyección de presupuesto, (2) integrar sistemas de ERP y SIRH para mejorar sus capacidades de administración financiera y de personal, (3) profesionalizar su oficina de adquisiciones para reducir el fraude y desperdicio y mejorar las estrategias de compra por categorías, (4) identificar los 10 contratos más importantes que se deben analizar para identificar, renegociar y lograr ahorros en los costos y (5) fortalecer los controles financieros generales para maximizar su eficiencia operacional.

8.2 Lanzar reformas curriculares basadas en evidencia

El DEPR debe revisar su currículo y aprovechar las oportunidades de aprendizaje suplementario, especialmente los medios digitales, para lograr aumentos significativos en el desempeño estudiantil. El currículo del DEPR necesita una estandarización completa en torno a las mejores prácticas basadas en la evidencia, pero es necesario preservar la flexibilidad para que los educadores puedan satisfacer las diversas necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes y abordar las exigencias dentro de los PEI de los estudiantes de educación especial. Finalmente, para satisfacer mejor las necesidades de los estudiantes del DEPR, el nuevo currículo y los materiales deben incorporar prácticas líderes en el aprendizaje socioemocional.

8.2.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 exige que el DEPR realice las siguientes medidas para fortalecer su currículo:

- **Evaluar el impacto del gasto actual del currículo en el desempeño de los estudiantes** para dirigir los recursos al plan de estudios basado en evidencia y a las estrategias de instrucción para beneficiar al mayor número de estudiantes de educación general y especial, al mismo tiempo que se brinda todo el apoyo adicional que necesitan los planes educativos individualizados (provistos bajo el PEI) de los estudiantes de educación especial. El DEPR debe diseñar un nuevo currículo para abordar las áreas de necesidades académicas y de desarrollo (es decir, socioemocionales) más importantes en todo el sistema del DEPR.
- **Implementar estrategias de aprendizaje innovadoras** para capacitar a los estudiantes a través de innovaciones curriculares, como el aprendizaje basado en proyectos (PBL). Estos enfoques apuntan a desarrollar habilidades fundamentales de resolución de problemas (por ejemplo, síntesis, análisis) a través de una aplicación en el "mundo real" que lleve a la retención de información a largo plazo y a capacitar a todos los educadores, mediante el uso de evaluaciones formativas (por ejemplo, verificaciones de conocimientos, cuestionarios semanales, sesiones de retroalimentación entre estudiantes y maestros) para impulsar los logros de los estudiantes, la calidad del trabajo, la retención de información y la asistencia.[95,96] Estas estrategias también deben incorporar el desarrollo de habilidades socioemocionales dentro de la jornada escolar.
- **Reforzar las estrategias de aprendizaje con ayudas digitales probadas** para brindar a los educadores recursos de aprendizaje (por ejemplo, lecciones, evaluaciones) y otros materiales curriculares adaptados a las necesidades de desarrollo de cada estudiante a fin de impulsar el desempeño y la instrucción de los estudiantes.[97,98] Los recursos digitales también habilitan más opciones curriculares, permiten la diferenciación en el estilo de aprendizaje y ofrecen oportunidades de remediación/extensión con un costo menor y a mayor escala.

8.2.2 Estado actual y camino a seguir

El currículo actual del DEPR no apoya adecuadamente las necesidades de todos los estudiantes de educación general y especial, y muchos maestros carecen de las estrategias pedagógicas necesarias para maximizar los resultados de los estudiantes con los recursos curriculares actuales. El departamento tampoco tiene conocimiento sobre cómo su gasto curricular afecta a los estudiantes, lo que impide que el DEPR reasigne recursos para maximizar el desempeño. Del mismo modo, el DEPR aún no ha implementado estrategias de enseñanza innovadoras —como el aprendizaje basado en proyectos— en todas las escuelas, lo que inhibe aún más el desempeño de los estudiantes.

Los fondos federales y del Estado Libre Asociado han eliminado las principales barreras de la educación digital dentro y fuera de las escuelas del DEPR. Además, todas las escuelas activas tienen acceso a Internet por cable y todos los estudiantes tendrán Internet inalámbrico durante el semestre de primavera de 2022. El DEPR está en proceso de identificar herramientas digitales

---

95 A diferencia de los entornos de aprendizaje tradicionales (que evalúan el aprendizaje al final de una unidad), PBL enfatiza el aprendizaje continuo y la argumentación basada en evidencia. Los estudios que abarcan más de 40 años han asociado al PBL con una mayor retención de información a largo plazo, un mayor desarrollo de habilidades y una mayor satisfacción de estudiantes y maestros en relación con los enfoques educativos tradicionales; ver Strobel, et. al., "When is PBL more effective? A meta-synthesis of meta-analyses comparing PBL to conventional classrooms," 2009.

96 Las evaluaciones formativas se han relacionado con beneficios en el desempeño de los estudiantes, y han ofrecido resultados especialmente sólidos en los estudiantes con bajo rendimiento previo, así como un trabajo de mayor calidad, una mejor asistencia de los estudiantes y una mayor retención. Ver Bakula, "The Benefits of Formative Assessments for Teaching and Learning," 2010, y Hanover Research, "The Impact of Formative Assessment and Learning Intentions on Student Achievement," 2014.

97 Las escuelas públicas del condado de Miami-Dade (FL) pusieron a prueba Voxy, un software de aprendizaje de inglés con capacidades de aprendizaje adaptativo para fortalecer la instrucción de ESL. Los estudiantes con un semestre de exposición al programa mejoraron, en promedio, un 15% en la evaluación de competencia lingüística, mientras que sus compañeros que no usaron Voxy solo tuvieron una mejora promedio del 3.5%.

98 Por ejemplo, en Uruguay, una iniciativa a nivel nacional usó computadoras portátiles que se distribuyeron previamente a estudiantes de escuela elemental para mejorar la instrucción de ELL, lo que impulsó mejoras significativas en las puntuaciones de lectura y de escritura de los participantes.

beneficiosas (por ejemplo, recursos digitales complementarios) para mejorar el desempeño de los estudiantes dentro de las escuelas.[99]

Si bien la Junta de Supervisión alienta al departamento a seleccionar intervenciones que se alineen más estrechamente con su plan estratégico 2022-2027, el DEPR debe cumplir con las siguientes medidas descritas en la *Gráfica 44* en sus respectivos plazos.

GRÁFICA 44: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA FORTALECER EL CURRÍCULO

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ El DEPR creará un concurso escolar para la innovación educativa y establecerá un proceso de solicitud para líderes escolares que tengan ideas para lograr un impacto positivo en el desempeño estudiantil mediante programas o prácticas innovadoras	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Diseñar una reforma curricular para complementar la estrategia de aprendizaje a distancia y aprovechar (1) las evaluaciones de desempeño estudiantil, (2) estrategias de aprendizaje innovadoras, (3) medios digitales comprobados y (4) otras intervenciones viables para fortalecer el currículo del DEPR en cada nivel de logros como parte del plan estratégico preliminar	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Finalizar las actualizaciones a las reformas curriculares como parte del plan estratégico actualizado	▪ DEPR	▪ Completado
Por completarse en FY2022	▪ Monitorear los proyectos ganadores de la iniciativa de innovación escolar y evaluar su impacto en el rendimiento de los estudiantes	▪ DEPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Actualizar la sección de reforma curricular dentro del informe anual de progreso en la implementación de la reforma	▪ DEPR	▪ Anualmente, a partir del 31 julio 2022

8.3 Crear un plan de regreso a la escuela después del COVID-19 y apoyar las capacidades de aprendizaje a distancia

Si bien la implementación de reformas basadas en evidencia es un objetivo importante a corto plazo, la prioridad más inmediata para el DEPR debe ser continuar perfeccionando los planes para los estudiantes en el año escolar 2021-2022 en respuesta al impacto de la pandemia de COVID-19. Este proceso de planificación debe incluir una estrategia integral de aceleración del aprendizaje, que incluya un amplio apoyo socioemocional; una estrategia de aprendizaje a distancia/híbrida, y un camino para reabrir tantas escuelas de la manera más segura posible, que es un requisito para que el DEPR reciba los fondos ESSER asignados a Puerto Rico bajo la Ley ARP.

8.3.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

- **El regreso al aprendizaje presencial** debe combinar la orientación de salud pública, la experiencia de gestión del DEPR, la participación de las partes interesadas y la investigación sobre enfoques nacionales e internacionales de aprendizaje acelerado a fin de desarrollar el plan adecuado para el sistema escolar público de Puerto Rico. Casi todos los sistemas educativos del mundo actualmente están enfrentando este mismo desafío, y Puerto Rico puede aprender de los éxitos y fracasos de los demás. Además de crear el plan correcto, el DEPR también deberá implementarlo de manera efectiva. El impacto de la pandemia de COVID-19, aparte de los huracanes de 2017 y de los terremotos de 2020, sigue exigiendo medidas de seguridad adicionales, estrategias de aprendizaje acelerado y un mayor apoyo para estudiantes y educadores.

[99] Las iniciativas inalámbricas se han financiado mediante una combinación de fondos federales E-Rate y Restart. El programa E-Rate de la Comisión Federal de Comunicaciones ofrece a las escuelas y bibliotecas elegibles productos y servicios de telecomunicaciones con descuento, incluidas las conexiones a Internet, en función de los niveles de pobreza locales; ver Comisión Federal de Comunicaciones, "E-Rate: Universal Service Program for Schools and Libraries," 2020.

- **El apoyo socioemocional** ayudará a garantizar que los estudiantes tengan la capacidad mental y emocional para concentrarse en sus estudios. Varios meses después del inicio de la pandemia de COVID-19, la mitad de los estudiantes de K-12 de los EE. UU. indicó una falta de enfoque en su aprendizaje, y el 59% se declaró incapaz de motivarse a sí mismo para hacer el trabajo escolar en un entorno virtual.[100] El DEPR debe abordar esta brecha invirtiendo en apoyo socioemocional de alta calidad, especialmente dado que el 46% de los estudiantes de K-12 mencionan la depresión, el estrés o la ansiedad como un obstáculo para el aprendizaje debido a la crisis.[101] Estos retos siguen presentes incluso cuando los estudiantes regresan a las clases presenciales debido a los efectos combinados de una crisis de salud pública, el aislamiento social y los problemas económicos de muchas familias. Las investigaciones previas han demostrado que, además de mejorar las competencias sociales básicas, la programación de aprendizaje socioemocional (SEL) de alta calidad puede mejorar el rendimiento académico de los estudiantes en un 11%.[102] El Plan Fiscal 2022 incluye fondos adicionales —una vez que expiren los fondos de estímulo— para contratar personal escolar, como enfermeros y psicólogos escolares, y maestros formados y capacitados para atender las necesidades integrales de los estudiantes que van más allá de lo académico, como el bienestar mental y socioemocional.
- **Las intervenciones educativas innovadoras y probadas para acelerar el aprendizaje** se centrarán en las necesidades académicas más significativas de los estudiantes. Estas estrategias de intervención serán más efectivas si el DEPR aprovecha los datos para diferenciar el apoyo. El DEPR puede aprender de las prácticas de ciertas escuelas como las escuelas de transferencia del Departamento de Educación de la Ciudad de Nueva York, la English Language Learners and International Support (ELLIS) Preparatory Academy (Nueva York) y las Escuelas Públicas de Rocketship (Área de la Bahía, Milwaukee, Nashville y Washington DC.), que han apoyado eficazmente a los estudiantes que se atrasaron en su nivel de grado antes y después de la pandemia de COVID-19. Varias estrategias comunes a estas escuelas incluyen extensas evaluaciones de diagnóstico académico y socioemocional, colaboración de contenido cruzado, programación flexible, apoyo y colaboración entre pares y sólidas asociaciones comunitarias.[103]
- **El monitoreo activo de la asistencia de los estudiantes es una función básica, pero esencial, del sistema educativo.** El DEPR debe monitorear activamente la asistencia de los estudiantes para garantizar su salud y seguridad y proporcionar intervenciones para los estudiantes en riesgo de ausentismo escolar. Sin embargo, es un área en la que el DEPR ha tenido dificultades. Los datos del primer semestre del año escolar 2021-2022 indican que solo una quinta parte de los maestros habían ingresado los datos de asistencia para el 95% o más de sus horarios de clase en el Sistema de Información Estudiantil (SIE) del DEPR el mismo día en que se dictaron las clases.[104] De acuerdo con la propia política de retención de estudiantes del DEPR, los maestros son responsables de hacer un seguimiento de los hábitos de asistencia de los estudiantes para identificar y señalar el ausentismo crónico, una meta final, que es casi imposible sin datos precisos y oportunos. Durante el pasado año escolar, el DEPR comenzó a abordar este problema recurrente proporcionando a los maestros una guía actualizada sobre la toma de asistencia en un entorno remoto e implementando informes de asistencia para los directores de las escuelas. El requisito de tomar asistencia formaba parte del Plan Fiscal Certificado 2021 como un incentivo que ofrecía un premio de $5,000 para las escuelas que alcanzaran un mínimo del 95% en los informes de asistencia de los maestros. El departamento puede promover aún más la responsabilidad de la toma de asistencia de los estudiantes mediante actualizaciones del sistema que fomenten un ingreso de datos oportuno. Según el Plan Fiscal 2022, el 90% o más de los maestros de cada escuela,

[100] Youth Truth, Learning and Well-Being During COVID-19 Survey*: Part I*, 2020.

[101] Youth Truth, Learning and Well-Being During COVID-19 Survey*: Part II*, 2020.

[102] Edutopia, Social and Emotional Learning Research Review, 2012.

[103] NYSED; Bridges SIFE Manual; ELLIS Prep Academy SCEP.

[104] Gobierno de Puerto Rico Departamento de Educación, "Informe de la toma de asistencia", 2021.

en las 7 regiones, deben presentar la asistencia de los estudiantes a través del SIE. Además, el cumplimiento de esta condición está vinculado a un posible segundo aumento salarial para los maestros (vea la *Sección 14.3*).

- El ausentismo de los maestros es otro problema histórico al que se ha enfrentado el DEPR. Los estudiantes necesitan una interacción confiable con un adulto de forma constante para apoyar su aprendizaje y desarrollo. En el año fiscal 2021, el DEPR tomó medidas para mejorar su capacidad de realizar un seguimiento de la asistencia de los maestros y responder al ausentismo crónico integrando el sistema de administración del tiempo de Kronos con los sistemas de nómina y recursos humanos. Este cambio también tendrá importantes beneficios financieros para el departamento, ya que un análisis de la Junta de Supervisión determinó que el DEPR realizó pagos de, al menos, $80 millones durante 13 años a empleados que habían renunciado, se habían retirado, habían fallecido o no estaban trabajando por otros motivos. En marzo de 2021, el departamento finalizó su esfuerzo de tiempo y asistencia (mencionado arriba) e implementó la primera ronda de deducciones de nómina para los maestros en función del tiempo de clases perdido, según la política pública actualizada. El uso de un sistema automatizado de T&A (Kronos) para registrar la asistencia al trabajo está asociado a un posible segundo aumento salarial para los maestros en el Plan Fiscal 2022 (vea la *Sección 14.3* para más detalles).
- **Las estrategias de aprendizaje a distancia** siguen siendo un elemento fundamental para educar a los estudiantes durante la pandemia. El DEPR debe continuar con sus esfuerzos de aceleración del aprendizaje, sobre todo teniendo en cuenta la cantidad de tiempo que los niños de Puerto Rico han pasado fuera de la escuela en los últimos años. El aprendizaje a distancia debe ser accesible de forma inmediata, ya que podría ser el modelo de enseñanza por defecto para algunos estudiantes en caso de futuras crisis de salud pública o medioambientales. El plan de aprendizaje a distancia del DEPR debe incluir estrategias para permitir la instrucción (por ejemplo, un currículo adaptativo) y apoyar a las poblaciones vulnerables, mecanismos de desarrollo profesional para maestros e implementación de tecnología. En el año fiscal 2022, el DEPR continuó desarrollando sus capacidades de aprendizaje a distancia, lo que incluye capacitaciones periódicas sobre nuevas herramientas tecnológicas para el personal, los padres y los estudiantes, a la vez que trabaja para crear una política pública de aprendizaje a distancia con prácticas estándar referenciales para la comunidad del DEPR. Aunque el DEPR ha adquirido miles de dispositivos para estudiantes y maestros y ha aportado programación para ofrecer cupones de $40 para el servicio de Internet hasta junio de 2022, la implementación de estos recursos por sí sola no constituye una estrategia de aprendizaje. El DEPR también debe cumplir con los compromisos de desarrollar un Sistema de Manejo del Aprendizaje (LMS) y un currículo más enfocado a nivel digital, como se describe en la sección Reforma del currículo de este capítulo. El DEPR debe aprovechar las estrategias que han demostrado ser exitosas, centrándose en brindar instrucción de alta calidad con el apoyo profesional adecuado para los maestros.

8.3.2 Estado actual y camino a seguir

Incluso sin conocer todos los efectos de la interrupción del año académico 2020-2021, el DEPR ha comenzado a abordar el mayor apoyo que los niños tanto necesitan durante estos tiempos de crisis, incluido el lanzamiento de un programa de tutoría en asociación con la Universidad de Puerto Rico (UPR) para brindar apoyo adicional en matemáticas, inglés y español. El DEPR también contrató enfermeros escolares en todas las escuelas y psicólogos en alrededor del 72% de las escuelas para proporcionar recursos de salud física, emocional y mental. Si bien estos pasos son un comienzo para la instalación de estructuras y programas de apoyo críticos, el DEPR necesitará estrategias escalonadas que impacten a todas las escuelas para acelerar el aprendizaje de manera más efectiva y cuidar el bienestar socioemocional de todos los estudiantes. A medida que el panorama de la pandemia evoluciona, el DEPR debe continuar planificando para todos los escenarios escolares posibles y aprender de sus estrategias anteriores de aprendizaje presencial,

incluyendo la reapertura de unos 750 edificios escolares en el primer semestre del año académico de 2021-2022.

La reapertura de las escuelas depende de que el DEPR tome todas las medidas necesarias a fin de proteger la salud y la seguridad de los estudiantes y del personal mediante la revisión y actualización de los protocolos de seguridad existentes para proteger a la comunidad.

El financiamiento para iniciativas destinadas a abordar los impactos de la pandemia de COVID-19 debe provenir de las diversas fuentes de financiamiento mencionadas anteriormente en este capítulo; por ejemplo, estos esfuerzos son un gasto permitido con fondos federales de la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP). La *Gráfica 45* describe algunas de las medidas de aplicación clave que son críticas para esta iniciativa.

GRÁFICA 45: MEDIDAS DE APLICACIÓN PARA EL REGRESO A LA ESCUELA Y EL APRENDIZAJE A DISTANCIA

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Desarrollar planes y protocolos para ofrecer educación a distancia y apoyar a los padres y maestros en junio de 2020 y por el resto del año escolar 2019-20	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Evaluar qué partes del currículo serán áreas de interés durante el periodo de aprendizaje a distancia, equilibrando la accesibilidad y la equidad	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Proporcionar prontamente Desarrollo Profesional y plataforma para la comunidad/conectividad digital a medida que los educadores busquen intercambiar ideas y prácticas idóneas para la enseñanza remota	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Evaluar los escenarios de verano, explorando las opciones para proveer oportunidades de aprendizaje continuo y/o programación para estudiantes durante los meses de verano	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Identificar las brechas en los sistemas e infraestructuras informáticas para permitir una experiencia de enseñanza y aprendizaje en línea sin interrupciones en junio 2020	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Definir los criterios para la selección de proveedores de tecnología, incluida la viabilidad a largo plazo, la adaptabilidad de la plataforma y la seguridad de los datos, entre otros	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Distribuir dispositivos y brindar apoyo para las necesidades de hardware y conectividad de los estudiantes y educadores a medida que hacen la transición al aprendizaje a distancia en julio/agosto 2020	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Coordinar con el equipo de Academia y los educadores para reflexionar sobre las mejores prácticas en ambientes de aprendizaje remoto y optimizar la tecnología para facilitar una mejor integración de la enseñanza con las estrategias educativas	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Evaluar la eficacia de las herramientas y plataformas tecnológicas y mejorar los procesos que fundamentan las operaciones a distancia (por ej., los sistemas que conectan la administración con el aprendizaje o los dispositivos con el adiestramiento)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Desarrollar una estrategia más completa de administración de recursos, incluidas las revisiones de inventario de recursos, para apoyar el aprendizaje remoto	▪ DEPR	▪ Completado

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Reflexionar sobre lo que funcionó la pasada primavera, los retos y las mejores prácticas emergentes para desarrollar un plan para reforzar la enseñanza (independientemente del entorno)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Proporcionar un nuevo desarrollo profesional para los educadores que refleje las nuevas exigencias de su trabajo y la necesidad probable de prácticas educativas flexibles en el futuro	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Participar en la planificación de escenarios para las clases de otoño (varios canales de enseñanza, plan de estudios ajustado) y planificar currículos y horarios modificados para el otoño	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Desarrollar un plan para evaluar el impacto de los cierres escolares debido al COVID-19 sobre el aprendizaje y progreso de los estudiantes	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Evaluar el impacto del aprendizaje remoto y reponer el tiempo de aprendizaje perdido redoblando los esfuerzos en Inglés, Español, Ciencia y Matemáticas	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Ofrecer servicios adicionales de salud mental y apoyo socio-emocional a los estudiantes, quienes habrán tenido una amplia variedad de experiencias en el hogar durante los últimos 6 meses	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Crear planes, vías y apoyos específicos para estudiantes en los grados de transición clave, para garantizar que cuentan con el apoyo necesario para alcanzar el éxito sin haber completado el grado anterior en persona	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Proporcionar apoyo continuo y oportunidades de práctica profesional a los educadores para mejorar independientemente del canal de comunicación	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Evaluar la seguridad, el ancho de banda y la solidez de la infraestructura de TI actual e invertir para reforzar las brechas identificadas	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Revisar y modificar los procesos y protocolos de seguridad cibernética para reflejar los cambios en la infraestructura y el uso de la tecnología	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Identificar oportunidades para mejorar la eficiencia y la seguridad de los productos de tecnología, la infraestructura y el modelo operacional	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Invertir en infraestructura de aprendizaje en línea para garantizar la resiliencia del entorno de aprendizaje remoto	▪ DEPR	▪ Retrasado – Diciembre 2020

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Diseñar y aplicar una estrategia integral de aprendizaje socioemocional que prepare mentalmente a los estudiantes para participar en el aprendizaje y fortalezca la relación estudiante/maestro (por ej.: programa de asesoramiento a estudiantes, foro de participación comunitaria); incluir intercambios de información para evaluar el impacto del programa en la salud mental / desarrollo socioemocional de los estudiantes	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Alcanzar un umbral de notificación del tiempo de los estudiantes de al menos 95% (medido por el % de todos los maestros que registran la asistencia en el sistema SIE al final de un día escolar) con marcas físicas para los estudiantes presentes durante el transcurso del semestre	▪ DEPR	▪ Retrasado – 31 octubre 2021
	▪ Alcanzar un umbral de notificación del tiempo de los maestros de al menos 95% de asistencia en todas las escuelas, medido por el registro de entrada a través del sistema Kronos (en persona o a distancia)	▪ DEPR	▪ 1 mayo 2022
	▪ Cuantificar las deficiencias de aprendizaje mediante evaluaciones diagnósticas e identificar las áreas académicas y poblaciones estudiantiles con mayor necesidad	▪ DEPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Preparar e implementar un plan de acción para abordar las deficiencias de aprendizaje identificadas mediante intervenciones respaldadas por la investigación (por ej.: tutorías intensivas, sesiones de reposición específica)	▪ DEPR	▪ 30 junio 2022

8.4 Mejorar las oportunidades de desarrollo profesional para directores y maestros

El DEPR debe fortalecer el desarrollo profesional a largo plazo para que los maestros y directores mejoren la enseñanza en los salones de clases y la administración de las escuelas. Los maestros capacitados están mejor equipados para desarrollar la planificación de clases sólidas, comprender sus currículos y apoyar a sus estudiantes.[105] Del mismo modo, los directores escolares capacitados están mejor equipados para mejorar las operaciones escolares, implementar reformas y supervisar la formación de los maestros cuando reciben una capacitación sólida sobre cómo hacerlo.

Además de la importancia de la formación del personal académico, un factor significativo que impulsa el bajo desempeño del DEPR es la falta de capacidad dentro del sistema para ejecutar estrategias complejas en un entorno educativo desafiante. Muchos miembros sénior que están dentro del departamento no tienen una amplia formación académica y hay una alta rotación en el nivel de liderazgo, un problema que se magnifica durante las transiciones de gobierno. Además, la oficina de Recursos Humanos del DEPR carece de una función clara de gestión de talento para respaldar la contratación, la formación y la retención de empleados efectivos en toda la organización. Para aprovechar mejor y tomar como base el talento del sistema, el DEPR debe esforzarse por brindar oportunidades de aprendizaje continuo a través de programas de desarrollo profesional, recurriendo particularmente a la asociación de capacitación con la Universidad de Puerto Rico (UPR). Estos programas deben diferenciarse según el nivel y la función del miembro del personal para apoyar mejor las habilidades más relevantes de su cargo. La implementación de estos cambios hará que el personal esté bien capacitado y entienda cómo mejorar el sistema.

8.4.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 requiere que el DEPR se adhiera a un conjunto de parámetros al implementar esta reforma. Concretamente, el DEPR debe:

- **Invertir en el desarrollo de los directores escolares** para aprovechar un elemento clave que mejorará los resultados de los estudiantes. Un estudio reciente de Wallace Foundation determinó que reemplazar a un director de escuela elemental por debajo del

[105] Los investigadores determinaron que un aumento de la desviación estándar en la calidad de los maestros en un solo grado aumenta las ganancias anuales en un promedio del 1%. Además, los investigadores vincularon un aumento de $267,000 en los ingresos promedio de por vida de los estudiantes por salón de clases con el reemplazo de un maestro de un valor añadido bajo (5% inferior) por un maestro de un valor añadido promedio; ver Chetty, et. al, "The Long-Term Impacts of Teachers: Teacher Value-Added and Student Outcomes in Adulthood," 2011.

promedio (el equivalente al puesto de director de escuela del DEPR) con uno por encima del promedio daría como resultado casi 3 meses de beneficios en el aprendizaje, tanto en matemáticas como en lectura, que representa un mayor impacto en relación con dos tercios de otras intervenciones de matemáticas y aproximadamente la mitad de las intervenciones de lectura.[106] En promedio, los directores de escuela del DEPR obtuvieron puntuaciones más bajas (2.3 sobre 4) que los directores de los Estados Unidos continentales (2.8) en la encuesta Development World Management, lo que indica que existe un margen de mejora.107 Para cerrar esta brecha y mejorar la efectividad de los directores, el DEPR se ha comprometido en una asociación de investigación y práctica con la Universidad de Toronto para ofrecerle a la Academia de Desarrollo Profesional de la Educación para la Gestión de Liderazgo y la Profesionalización (EDUGESPRO) un programa de capacitación en manejo y desarrollo profesional destinado a todos los directores de escuelas para fines del año fiscal 2022. El DEPR debe continuar monitoreando el impacto de estos esfuerzos y participar en otros programas basados en evidencia vinculados a la contratación de directores de escuela y al desarrollo continuo.

- **Definir criterios operacionales y basados en resultados,** que le proporcionen información adicional a la oficina central para identificar a los directores y maestros que tienen un mejor desempeño en todo el DEPR, lo que permite que el DEPR amplíe las oportunidades de tutoría que introducen a los educadores de bajo rendimiento a las mejores prácticas (por ejemplo, reduciendo la carga de trabajo de los que tienen un menor desempeño para aprovecharlos como mentores formales capacitados a través de la asociación entre la Universidad de Puerto Rico y el DEPR, o contratando instructores integrados en el trabajo para que brinden servicios como mentores a tiempo completo), y le ofrece a los evaluadores de todas las escuelas del DEPR (por ejemplo, superintendentes, gerentes escolares, facilitadores) una estructura clara para presentarles a los directores y maestros una retroalimentación basada en el desempeño.
- **Formalizar comunidades de práctica en todas las escuelas del DEPR** para exponer a los maestros y directores a las mejores prácticas de instrucción, administración y desarrollo social, y fortalecer la instrucción de ELL, K-5 y STEM (especialmente matemáticas K-5) a través de tutorías sólidas (por ejemplo, a todos los maestros de bajo rendimiento se les podría asignar un tutor de alto rendimiento para ayudarlos a desarrollar sus fortalezas y abordar sus debilidades).[108,109]
- **Aprovechar al máximo la asociación de capacitación para maestros de K-12 entre la Universidad de Puerto Rico (UPR) y el DEPR** —que se hace posible gracias a los $10 millones anuales del pago del Estado Libre Asociado a la universidad— para subsidiar la certificación y la capacitación de maestros en materias básicas (por ejemplo, Inglés, Matemáticas y Ciencias) y prácticas (por ejemplo, manejo del salón de clases, cómo diseñar evaluaciones efectivas) a fin de mejorar la calidad de la enseñanza y ampliar la disponibilidad de clases de preparación para maestros que abordan áreas específicas de bajo rendimiento del departamento (por ejemplo, cursos sobre cómo identificar, apoyar y encontrar asistencia adicional para estudiantes con problemas académicos o conductuales).
- **Capitalizar las asociaciones con organizaciones no gubernamentales (ONG)** educativas para establecer un programa de becas de alta calidad para capacitar a profesionales motivados y de alto nivel de la isla con el fin de hacer la transición a las carreras en educación y desarrollar soluciones locales a largo plazo para desafíos educativos o administrativos (por

[106] Wallace Foundation, *How Principals Affect Students and School,* 2021.

[107] University of Toronto, *Improving and Sustaining Management Practices in Public Schools: Report Year 1*, 2020.

[108] Las comunidades de práctica ofrecen a los maestros y administradores un foro para reunirse con sus colegas y discutir las mejores prácticas y resolver los desafíos del salón de clases.

[109] En California, el Distrito Escolar Unificado de Long Beach ha utilizado CoP formales para mejorar las puntuaciones de las pruebas de aprendizaje del idioma inglés (ELL) —una prioridad para el DEPR— en un 9% desde 2015.

ejemplo, cómo desarrollar evaluaciones de maestros que midan conductas de valor añadido).[110]

- **Introducir evaluaciones universales de estudiantes realizadas por psicólogos escolares del DEPR,[111] junto con un marco de un Sistema de Apoyo de Múltiples Niveles (MTSS)[112]** para: a) asegurar que las necesidades de desarrollo de cada estudiante se identifiquen y satisfagan de manera rutinaria para evitar que los niños sean categorizados erróneamente como estudiantes de educación especial, b) para entender las necesidades académicas, conductuales y socioemocionales del niño completo con el fin de conectar a cada estudiante con las intervenciones apropiadas (por ejemplo, lecciones de grupos pequeños para ciertos estudiantes de educación especial), c) para asegurar que cada estudiante de educación especial reciba los servicios requeridos por sus Programas Educativos Individualizados (PEI) en el entorno menos restrictivo posible (por ejemplo, apoyo en la comprensión de lectura en un salón de educación general) y d) para reducir el uso de costosas empresas de servicios profesionales para ejecutar análisis de PEI y otros servicios de apoyo que necesitan los estudiantes de educación especial (por ejemplo, aprovechar el personal de desarrollo interno). Es importante señalar que la implementación exitosa del MTSS depende de datos y de sistemas de datos de alta calidad.

8.4.2 Estado actual y camino a seguir

A pesar de la importancia del desarrollo profesional, el DEPR carece actualmente de un enfoque estandarizado para ejecutar dichos programas. El DEPR ha propuesto fortalecer sus ofertas de STEM, aumentar el dominio de la alfabetización y el bilingüismo, y enseñar más habilidades o prácticas del "mundo real". Para promover estos objetivos, la Junta de Supervisión ha asignado fondos a varias iniciativas destinadas a mejorar la instrucción y los resultados de los estudiantes respaldando un desarrollo profesional más sólido dentro del DEPR, incluida la asociación de capacitación de maestros entre la UPR y el DEPR y la programación para capacitar a los instructores de ELL en toda la isla. La asociación UPR-DEPR pretende ofrecer a los educadores del DEPR oportunidades sólidas de capacitación para ayudarles a desarrollar capacidades y habilidades buscadas activamente por el departamento. La iniciativa es posible mediante una asignación anual de $10 millones del Estado Libre Asociado a la UPR. En el año fiscal 2021, el DEPR usó $9 millones de estos fondos disponibles para lanzar cursos con créditos y academias de liderazgo y asignó un máximo de $10 millones al programa de tutoría para estudiantes (con aproximadamente $4.6 millones ya incurridos).

La Junta de Supervisión alienta al DEPR a seleccionar intervenciones que se alineen más estrechamente con su plan estratégico 2022-2027, pero enfatiza que el departamento debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

---

110 Algunas asociaciones ya están dando beneficios; una iniciativa continua de la Puerto Rico Education Foundation (PREF) y del DEPR ha brindado orientación a los administradores sobre cómo administrar un sistema educativo regional. Como parte de este esfuerzo, la PREF identificó las barreras para mejorar los resultados de los estudiantes en ORE Bayamón y propuso varias soluciones.

111 Para identificar a los estudiantes con problemas de aprendizaje académico o conductual, las evaluaciones deben ser breves, sensibles al cambio del tiempo y basadas en la investigación.

112 El marco MTSS es un enfoque de tres niveles para identificar y satisfacer las necesidades de los estudiantes de educación general y especial en el entorno menos restrictivo posible (según lo exige la ley). Destaca el uso de un enfoque pedagógico que evalúa las necesidades académicas, conductuales y socioemocionales del "niño completo" para colocar a los estudiantes en el nivel apropiado. El primer nivel (80-85% de los estudiantes) incluye a todos los estudiantes de educación general y muchos de educación especial y utiliza evaluaciones universales para identificar problemas de aprendizaje o de conducta. El segundo nivel (10-15% de los estudiantes) incluye a los estudiantes de educación especial con objetivos académicos o conductuales adicionales que responden al apoyo en un entorno dirigido de grupos pequeños. El tercer nivel de prevención (3-5% de los estudiantes) ofrece apoyo y asistencia individualizados a los estudiantes que no responden a las intervenciones de segundo nivel.

GRÁFICA 46: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA FORTALECER EL DESARROLLO PROFESIONAL

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Trabajar con las organizaciones sin fines de lucro para solicitar una subvención federal discrecional para sufragar los gastos asociados con la capacitación de instructores de ELL	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Lanzar una alianza con ONG para contratar y capacitar instructores de ELL de alta calidad	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Capacitar a todo el personal de apoyo al desarrollo para aprovechar el marco MTSS para apoyar mejor las necesidades de todos los estudiantes	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Finalizar las actualizaciones a las reformas de desarrollo profesional como parte del plan estratégico actualizado	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Diseñar una reforma de desarrollo profesional que aproveche (1) criterios de eficacia, (2) recorridos de aprendizaje y comunidades de progreso, (3) la alianza DEPR-UPR, (4) alianzas con organizaciones sin fines de lucro, (5) personal de desarrollo interno y el marco MTSS y (6) otras intervenciones viables	▪ DEPR	▪ Retrasado – 15 febrero 2021
Por completarse en FY2022	▪ Desarrollar un programa para directores de escuela de alta calidad que aborde la contratación externa específica y las oportunidades de desarrollo para candidatos internos de alto potencial	▪ DEPR	▪ 1 mayo 2022
	▪ Finalizar la sección de desarrollo profesional del informe anual de progreso en la implementación de la reforma	▪ DEPR	▪ Anualmente, desde 30 de junio de 2022
Por completarse en FY2023	▪ Establecer e implementar una estrategia para aprovechar las alianzas con la UPR y las ONG para proveer desarrollo profesional a los maestros y directores de escuelas, que se dirija intencionalmente a las habilidades relacionadas con la aceleración del aprendizaje, el ofrecimiento de apoyo socio-emocional y las mejoras en la administración (por ej.: comunidades de aprendizaje profesional, mentoría)	▪ DEPR	▪ 15 diciembre 2022

8.5 Hacer inversiones específicas para impulsar la participación familiar

Dada la relación entre la participación familiar y el desempeño de los estudiantes, el DEPR debe ampliar sus esfuerzos para promover una participación familiar sólida en la vida académica de sus estudiantes.[113] La participación de los padres es uno de los cinco factores clave que, cuando está presente, hace que las escuelas sean diez veces más propensas a impulsar mejoras significativas en el desempeño de los estudiantes.[114] Mientras tanto, la participación familiar integral puede aumentar los beneficios del compromiso de los padres y se ha relacionado con niveles más altos de desempeño académico, una mayor motivación de los estudiantes, menos problemas conductuales y una mejor adaptación socioemocional.[115] Como tal, el DEPR debería aprovechar las herramientas digitales y las no digitales, así como estrategias comprobadas de participación familiar para facilitar una participación familiar sólida y de alto impacto.

8.5.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 requiere que el DEPR se adhiera a un conjunto de parámetros. Concretamente, el DEPR debe:

[113] Una asociación de participación familiar entre las Escuelas Públicas del Distrito de Columbia y los padres locales, por ejemplo, arrojó mejores puntuaciones de alfabetización estudiantil y aumentó la asistencia estudiantil en un 24%.

[114] Los otros cuatro factores son (1) el uso de un sistema de orientación instructiva para articular el "qué" y el "cómo" de la enseñanza, (2) la capacidad profesional para mejorar la enseñanza, (3) la presencia de un clima de aprendizaje centrado en el estudiante, y (4) un fuerte liderazgo de los directores; ver Bryk, et. al., *Organizing Schools for Improvement: Lessons from Chicago,* 2010.

[115] Los ejemplos de participación familiar integral incluyen establecer expectativas académicas claras y ayudar a los niños a desarrollar hábitos de lectura sólidos; ver Castro, et. al., "Parental Involvement on Student Academic Achievement: A Meta-Analysis," 2015; Niehaus, et. al., "School Support, Parental Involvement, y Academic and Social-Emotional Outcomes for English Language Learners," 2014.

- **Utilizar herramientas de participación digitales y no digitales** para empoderar a las familias con el fin de obtener un imagen sólida de la trayectoria académica de sus hijos (por ejemplo, a través de correos electrónicos individualizados, el uso de un sistema de información del estudiante que contenga las calificaciones y los datos de asistencia de los estudiantes), identificar oportunidades de voluntariado en la escuela de sus estudiantes (por ejemplo, a través de un boletín semanal) y permitir que los padres de los estudiantes de educación especial aboguen por las necesidades de sus hijos y los apoyen de una manera más efectiva (por ejemplo, mediante una guía de servicios de educación especial).
- **Aprovechar las estrategias comprobadas de participación familiar** para equipar mejor a los padres y maestros, utilizando enfoques basados en fortalezas y prácticas basadas en relaciones para colaborar como aliados en el desarrollo de un niño y mejorar los resultados de los estudiantes (especialmente para los estudiantes de educación especial), y su desempeño a través de asociaciones de dos generaciones, entrelazando directamente la educación de los niños con los padres para mejorar los resultados de ambos (por ejemplo, ofrecer a los padres capacitación laboral junto con programas de extensión escolar de alta calidad para sus hijos).[116,117]
- **Llevar a cabo encuestas periódicas a las familias de los estudiantes del DEPR** para capacitar a los directores y maestros a fin de comprender qué tan bueno es su apoyo en cuanto al desarrollo académico de los estudiantes y para identificar oportunidades destinadas a satisfacer mejor las necesidades del niño a nivel integral (por ejemplo, mejorar la seguridad, ofrecer apoyo conductual adicional).

8.5.2 Estado actual y camino a seguir

El DEPR ha tomado medidas iniciales para impulsar la participación familiar, pero el departamento debe estandarizar el uso de herramientas y estrategias para maximizar el impacto de sus esfuerzos de participación familiar. En 2018, el DEPR creó una oficina de participación familiar. Si bien esta oficina representa un paso en la dirección correcta, el departamento en general aún tiene que institucionalizar el uso de herramientas digitales y no digitales para darle a los padres una idea más sólida del desempeño de sus hijos. Además, el departamento todavía no ha capacitado a los administradores ni a los maestros en el uso de estrategias de participación familiar comprobadas para fomentar dicha participación de una manera más efectiva.[118]

Si bien la Junta de Supervisión alienta al departamento a buscar intervenciones que se alineen más estrechamente con su plan estratégico 2022-2027, el DEPR debe cumplir con las siguientes medidas descritas en la *Gráfica 47* en sus respectivos plazos.

---

116 Según un enfoque basado en las fortalezas, los educadores se deben involucrar con los padres como aliados en la educación de un niño, deben aprovechar a los padres para ampliar su comprensión de las necesidades de los estudiantes y deben trabajar con las familias para identificar oportunidades para reforzar las lecciones de la clase fuera de la escuela. Las prácticas basadas en la relación promueven la reflexión sobre los antecedentes personales de las familias para dar forma a las interacciones y utilizan las emociones de los padres en torno a la educación de sus hijos para establecer un denominador común entre los docentes y los hogares.

117 Por ejemplo, una asociación de dos generaciones ("2-Gen") en St. Clair, AL, graduó con éxito al 100% de los participantes adultos de un programa de técnicos de farmacia en un instituto ("college") local y, al mismo tiempo, mejoró la asistencia de los estudiantes a un programa educativo extracurricular.

118 *Noticel,* "Nace nueva oficina en el Departamento de Educación", 2018.

GRÁFICA 47: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA IMPULSAR LA PARTICIPACIÓN FAMILIAR

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Finalizar las actualizaciones a la participación familiar como parte del plan estratégico actualizado	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Diseñar una estrategia de participación familiar que contemple (1) herramientas digitales y no digitales, (2) estrategias comprobadas de participación, (3) realización de encuestas familiares y (4) otras intervenciones viables para impulsar la participación familiar en cada nivel de logro como parte del plan estratégico preliminar	▪ DEPR	▪ 31 marzo 2022
Por completarse desde FY2022 y en adelante	▪ Distribuir encuestas familiares	▪ DEPR	▪ Cada seis meses a partir del 15 octubre 2021
	▪ Actualizar la sección de reforma de participación familiar dentro del informe anual de progreso en la implementación de la reforma	▪ DEPR	▪ Anualmente, a partir del 15 julio 2022

8.6 Recopilar, administrar y aprovechar datos de manera sistemática

La recopilación, la administración y el análisis de datos regulares permitirán al DEPR tomar decisiones informadas para mejorar los resultados de los estudiantes y evaluar la efectividad de sus esfuerzos de reforma. La evidencia de los EE. UU sugiere que la recopilación y el análisis de datos permitirá que el DEPR oriente mejor los recursos hacia los recursos curriculares de mayor impacto basados en la evidencia y las estrategias educativas, realizar intervenciones específicas y oportunas para apoyar a las poblaciones de estudiantes vulnerables y evaluar el impacto de las reformas educativas.[119] A su vez, el acceso a estos conjuntos de datos y análisis empoderará a los educadores, a las familias y a terceros para mejorar aún más los resultados de los estudiantes.

8.6.1 Iniciativas específicas y parámetros de diseño

El Plan Fiscal 2022 requiere que el DEPR se adhiera a un conjunto de parámetros para fortalecer la participación familiar:

- **Identificar qué datos son cruciales para la optimización de los fondos, la identificación de oportunidades de intervención y la evaluación de la efectividad de la reforma** para realizar un diagnóstico de datos fácilmente rastreables dentro del DEPR, comprender qué sistemas conectar, consolidar o eliminar, e incorporar recursos internos y externos, según sea necesario, para desarrollar capacidades de seguimiento de datos que actualmente no están disponibles.
- **Implementar un sistema de manejo de datos que permita a los superintendentes, *gerentes escolares* y facilitadores acceder rápidamente a datos regionales, escolares y estudiantiles relevantes** para evaluar el rendimiento de los estudiantes (por ejemplo, puntuaciones META-PR, promedios de calificaciones) y tendencias de desempeño (por ejemplo, asistencia, ausentismo escolar/abandono; referencias disciplinarias) en tiempo real. Esto incluye la digitalización de la documentación del PEI de los estudiantes de educación especial para facilitar el cumplimiento de los requisitos de dicho programa, algo que el DEPR ha logrado.[120] Esto permite al DEPR dotar de personal y presupuestar más eficazmente los programas de Educación Especial y de Remedio Provisional. Estos sistemas

[119] Por ejemplo, en Texas, la agencia de educación estatal utiliza el Sistema de Datos Estudiantiles (TSDS) para recopilar, administrar y elaborar paneles de control individuales para que los educadores evalúen información importante, como las tendencias de preparación universitaria. Del mismo modo, en Kentucky, el Centro de Educación y Estadísticas de la Fuerza Laboral recopila datos del gobierno estatal para respaldar la formulación de políticas informadas de K-12 a nivel estatal, de distrito y escolar.

[120] Un cumplimiento inicial más sólido de los requisitos del PEI podría reducir los costosos gastos en los que actualmente se incurre mediante el uso del Remedio Provisional como resultado de un apoyo inoportuno o inadecuado para los estudiantes de educación especial.

optimizados mejorarán la asignación de recursos (por ejemplo, equipos de apoyo regionales) para apoyar a estudiantes de bajo rendimiento, vulnerables o de educación especial y permitirán al DEPR medir el impacto de las reformas educativas en los resultados de los estudiantes y la satisfacción de los maestros.

- **Permitir que los directores y otros administradores escolares accedan al sistema de manejo de datos** para apoyar la implementación del monitoreo del progreso basado en evidencia que es necesario para operacionalizar el marco MTSS para apoyar a todos los estudiantes de educación general y especial de la manera menos restrictiva posible, evaluar el desempeño de maestros y estudiantes en relación con las métricas clave o las políticas departamentales (por ejemplo, directrices de tiempo y asistencia revisadas), adaptar las oportunidades de desarrollo profesional de los maestros para abordar las áreas más urgentes de bajo rendimiento de los estudiantes y optimizar la asignación de recursos escolares.
- **Publicar datos anónimos utilizando el sistema de manejo de datos de forma regular** para facilitar los informes de desempeño específicos de la escuela que incluyen la asistencia de estudiantes y maestros, los resultados de META-PR y las tasas de graduación, entre otros datos. Estos datos capacitarán a los educadores para remodelar sus planes de instrucción (por ejemplo, contenido, planes de lecciones y ritmo de enseñanza) en respuesta a los datos de los estudiantes (por ejemplo, puntuaciones de META-PR) y permitirán a los padres comprender la trayectoria educativa de sus hijos y realizar intervenciones en el hogar cuando sea apropiado. Las partes externas, como las organizaciones sin fines de lucro relacionadas con la educación y los investigadores académicos, también podrán comprender y apoyar mejor las necesidades educativas de los estudiantes puertorriqueños.

8.6.2 Estado actual y camino a seguir

Para optimizar el proceso de toma de decisiones, el DEPR debe primero identificar las decisiones más críticas que necesita tomar de manera regular y desarrollar una visión sobre cómo los datos y la tecnología pueden brindar apoyo. Sin embargo, el DEPR no ha progresado mucho en la recopilación o el manejo de datos para orientar la toma de decisiones. Hasta la fecha, el departamento se ha enfocado en desarrollar un sistema de asistencia y de tiempo más sólido para hacer un seguimiento de la asistencia de estudiantes y maestros. Más allá de esto, el DEPR aún tiene que capacitar a todo el personal sobre cómo tomar decisiones basadas en datos y establecer una cultura de recopilación de datos de alta calidad. La ausencia de un sistema de manejo de datos sólido con datos relevantes, precisos y oportunos inhibe aún más la toma de decisiones basada en datos. Una mejor capacitación en el manejo de datos permitirá que los líderes, el personal y los educadores sean más ágiles en su trabajo, dedicando tiempo, energía y dólares a los esfuerzos que tendrán un mayor impacto en los resultados de los estudiantes.

Si bien la Junta de Supervisión alienta al DEPR a introducir intervenciones que se alineen más estrechamente con su plan estratégico 2022-2027, el departamento debe cumplir con las siguientes medidas descritas en la *Gráfica 48* en sus respectivos plazos.

GRÁFICA 48: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA FACILITAR LA TOMA DE DECISIONES BASADA EN DATOS

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse desde FY2022 y en adelante	▪ Crear un grupo de trabajo de reforma de datos compuesto por personal técnico y educadores del DEPR (por ej., directores, maestros, etc.)	▪ DEPR	▪ Completado
	▪ Grupo de trabajo: definir los KPI y el estado técnico futuro ideal de los sistemas de datos del DEPR (por ej.: resultados de datos deseados que deben aparecer en los tableros de desempeño de los estudiantes, las escuelas y el sistema; los datos más importantes para la toma de decisiones, etc.)	▪ DEPR	▪ Retrasado – 1 agosto 2021
	▪ Grupo de trabajo: realizar una revisión de la arquitectura de sistemas del DEPR para comprender las diferencias entre el estado actual y el estado futuro técnico ideal	▪ DEPR	▪ Retrasado – 15 septiembre 2021
	▪ Oficina central: actualizar los informes de desempeño para reflejar la información más reciente para el año escolar 2020-2021 e informar a la Junta de Supervisión sobre el formato acordado	▪ DEPR	▪ Retrasado – 15 septiembre 2021
	▪ Grupo de trabajo: diseñar una hoja de ruta para la implementación (que incluya capacitación en los nuevos sistemas y herramientas) e identificar todas las partes interesadas necesarias para alcanzar el estado técnico ideal futuro	▪ DEPR	▪ Retrasado – 31 octubre 2021
	▪ Personal técnico: una vez la hoja de ruta de implementación esté completada, comenzar la ejecución, que incluye informes mensuales sobre el progreso a la Junta de Supervisión	▪ DEPR	▪ Retrasado – Diciembre 2021 a diciembre 2022
	▪ Oficina central: actualizar la sección de reforma de datos dentro del informe anual de progreso en la implementación	▪ DEPR	▪ Anualmente, desde 30 junio 2022
	▪ Oficina central: actualizar la sección de reforma de datos dentro del informe anual de progreso en la implementación	▪ DEPR	▪ Anualmente, desde 30 junio 2022
	▪ Oficina central: capacitar a todo el personal y a los educadores (por ej., directores, maestros) para usar los nuevos sistemas y herramientas de datos	▪ DEPR	▪ Julio a diciembre 2022
	▪ Oficina central: comenzar a compartir datos anónimos con el National Center for Education Statistics	▪ DEPR	▪ Continuo, desde enero 2023
	▪ Escuelas del DEPR: ofrecer repasos a los educadores y sesiones introductorias a los padres sobre cómo usar los sistemas de datos y herramientas	▪ DEPR	▪ Continuo, desde enero 2023

Capítulo 9. Reforma en la facilidad para hacer negocios

9.1 Estado actual de la regulación empresarial, la promoción de inversiones y la atracción turística

Cuando se elaboró el Plan Fiscal en abril de 2018, el Gobierno de Puerto Rico utilizó el *informe Doing Business* del Banco Mundial —una evaluación y clasificación independientes sobre la facilidad para hacer negocios en 190 economías— para comparar el entorno regulatorio empresarial. Los indicadores y la metodología de Doing Business estaban diseñados para ayudar a los países a reformar sus procesos burocráticos y así mejorar el entorno empresarial general. El Banco Mundial no publicó su informe de 2021 debido a las irregularidades encontradas en los datos de los informes Doing Business 2018 y Doing Business 2020. Como consecuencia de estas irregularidades, el Banco Mundial canceló la publicación de futuros informes. A falta de estos datos y a partir de ahora, se utilizará el informe *Doing Business North America* (DBNA) para comparar a Puerto Rico con otros estados. Actualmente, estos datos no están disponibles, pero el Instituto de Libertad Económica para Puerto Rico (ILE) recopiló los datos necesarios para que el Municipio Autónomo de San Juan se incluyera en el informe DBNA. Esta será la primera vez que un municipio de Puerto Rico aparecerá en el informe DBNA, publicado anualmente por el Center for the Study of Economic Liberty (CSEL) de la Universidad Estatal de Arizona. El CSEL afirma que el informe DBNA "proporciona medidas objetivas sobre la escala y el alcance de las regulaciones empresariales en 134 ciudades de 92 estados, provincias y distritos federales de Estados Unidos, Canadá y México. El informe utiliza estas medidas para puntuar y clasificar las ciudades con respecto a lo fácil o difícil que es crear, operar y cerrar un negocio". El informe utiliza 111 variables distribuidas en las categorías: "Información geográfica", "Iniciar un negocio", "Emplear trabajadores", "Obtener electricidad", "Pagar impuestos", "Uso del suelo y del espacio"

y "Solucionar la insolvencia". El informe DBNA, con la inclusión de San Juan, se publicará en octubre de 2022 y abrirá la puerta para que también se incluyan otros municipios de la isla.

No obstante, los datos y la información de referencia contenidos en el último informe Doing Business publicado siguen siendo un recurso excelente para comparar el entorno regulatorio de Puerto Rico para hacer negocios con las mejores economías de su clase y con los principales reformadores, especialmente en los indicadores en los que Puerto Rico ocupó una posición muy baja. El informe brinda a los legisladores una amplia base de conocimientos para aprender de los mejores e identificar los cambios regulatorios y operacionales necesarios para facilitar materialmente el entorno empresarial de Puerto Rico.

Los estudios empíricos han demostrado que, como resultado de las reformas del entorno empresarial, los países han experimentado aumentos en la creación de empresas, la actividad empresarial, la inversión y el crecimiento económico, después de controlar otras variables relevantes, como la gobernanza general y las condiciones macroeconómicas. Un estudio determinó que "en promedio, cada reforma regulatoria empresarial está asociada con un aumento del 0.15% en la tasa de crecimiento del PIB".[121] Otro concluyó que "la facilidad general para hacer negocios tiene un efecto positivo y significativo en la creación de empresas".[122] Y un estudio sobre el impacto de los indicadores de facilidad para hacer negocios en los flujos de inversión extranjera directa (IED) determinó que "en promedio entre las economías, una diferencia de 1 punto porcentual en la calidad regulatoria medida por las puntuaciones de distancia a la frontera de Doing Business se asocia con una diferencia en los ingresos anuales de IED de $250-500 millones".[123] En resumen, existe una amplia evidencia teórica y empírica de que diseñar e implementar de manera efectiva reformas de facilidad para hacer negocios tiene un efecto positivo en la reducción de las barreras para la entrada de nuevas empresas, la creación de nuevas empresas, la inversión y el crecimiento económico.

En 2020, el último informe del Banco Mundial ubicó a Puerto Rico en el puesto 65 de economías más favorables para los negocios. En comparación, los Estados Unidos continentales ocuparon el puesto 6 en 2020. La clasificación de Puerto Rico ha descendido anualmente desde 2006, cuando se situó en el puesto 18. La isla compite a nivel regional e internacional por inversiones en turismo y hotelería; compite a nivel internacional por los productos farmacéuticos, las ciencias biológicas y los dispositivos médicos, así como los servicios de conocimiento y las inversiones; y, en general, con los estados continentales de los EE. UU. Dados los altos niveles de competencia en el mercado global, la isla necesita mejorar urgentemente su facilidad para hacer negocios a través de la implementación de reformas en esta área a fin de fomentar el crecimiento económico.

El establecimiento de reformas integrales es particularmente importante si tenemos en cuenta las secuelas y la recuperación de la pandemia del COVID-19. Las compañías pueden buscar cambiar las cadenas de suministro nuevamente a los EE. UU. Muchas están evaluando sus modelos comerciales a partir de la experiencia de tener que operar de forma remota, y es probable que muchos gobiernos respondan rápidamente a estos cambios en las fuerzas del mercado mediante la implementación de reformas rápidas para aprovechar estas oportunidades. Por lo tanto, Puerto Rico necesita establecer de forma urgente reformas en la facilidad para hacer negocios para atraer nuevas inversiones con éxito. Las pequeñas empresas continúan enfrentando una gran incertidumbre a medida que evolucionan las condiciones económicas, lo que subraya la necesidad de generar actividad económica y atraer nuevas inversiones a toda la isla. Si no se establecen reformas, los estados continentales de EE. UU. y los países que se están reformando rápidamente podrían superar a Puerto Rico en inversiones clave. Por ejemplo, la República Democrática de Georgia ha realizado mejoras radicales en su clasificación de facilidad para hacer negocios, impulsadas por reformas sólidas (por ejemplo, agilizar el cumplimiento contributivo, simplificar los procesos administrativos para establecer un negocio y facilitar el cumplimiento de los

[121] Haidar, J. I., The impact of business regulatory reforms on economic growth, 2012.

[122] Canare, T, "The Effect of Ease of Doing Business on Firm Creation," 2018.

[123] Anderson, J., & Gonzalez, A., Does Doing Business matter for foreign direct investment? Doing Business, 2013.

contratos). Georgia ha visto aumentar su producción per cápita en un 66% y triplicar su densidad comercial entre 2006 y 2014, el mismo período en el que Georgia mejoró su clasificación de facilidad para hacer negocios del puesto 98 al puesto 8.

La facilidad para hacer negocios en Puerto Rico, que ocupa un lugar relativamente bajo en la última encuesta Doing Business 2020 del Banco Mundial, se correlaciona con las deficiencias en las regulaciones y los procesos gubernamentales, que incluyen:

- **Conseguir electricidad:** El suministro energético de la isla es costoso y poco confiable. El costo de obtener una conexión eléctrica en Puerto Rico es igual al 318% del ingreso per cápita.[124]
- **Gestión de permisos de construcción:** En promedio, las empresas gastan mucho tiempo (165 días), esfuerzo (22 procedimientos) y dinero (6.7% del valor futuro del proyecto) para obtener permisos.[125]
- **Registro de la propiedad:** En promedio, las compañías invierten cantidades significativas de tiempo (190 días) y de esfuerzo (8 procedimientos) para registrar sus propiedades.[126]
- **Pago de las contribuciones:** En promedio, las empresas informan que dedican un tiempo considerable (218 horas) a completar las radicaciones y realizar los pagos (16 pagos).[127]
- **Leyes de licencias ocupacionales:** Las regulaciones excesivas obstaculizan el ingreso a la fuerza laboral. Puerto Rico otorga licencias a más de 140 profesiones con requisitos excesivos y costos significativos. Con una tasa de participación laboral de menos del 40%, muchos requisitos innecesarios limitan la actividad económica, incentivan la participación en la economía informal y aceleran la emigración de Puerto Rico.
- **Regulaciones de transporte:** La expansión del uso de tarifas de transporte mínimas en sectores de la economía previamente no regulados y otras disposiciones onerosas aumentaron los costos de transporte e incrementaron la complejidad de hacer negocios en toda la isla. Si bien ese aumento de la tarifa mínima se ha alcanzado, el Estado Libre Asociado debe buscar más oportunidades para reducir y eliminar la regulación excesiva.
- **Atracción del turismo:** Los esfuerzos de la organización de mercadeo de destino (DMO) para transformar a Puerto Rico en un destino turístico líder se ven socavados por el financiamiento insuficiente del Gobierno y el hecho de que las funciones y responsabilidades clave permanecen en la Compañía de Turismo de Puerto Rico.
- **Atracción de inversiones extranjeras:** La falta de recursos del Gobierno y el progreso insuficiente en las reformas de facilidad para hacer negocios han inhibido los esfuerzos para atraer inversiones importantes, lo que ha dado lugar a una dependencia excesiva de los incentivos contributivos como herramienta principal de promoción empresarial.

Los esfuerzos realizados por el Gobierno hasta la fecha para implementar reformas de facilidad para hacer negocios han sido, en el mejor de los casos, insuficientes para competir con otras economías que se han comprometido de forma demostrable e infatigable a mejorar rápidamente su entorno regulatorio empresarial. En 2020, el Gobierno comenzó a implementar reformas de facilidad para hacer negocios en algunos de sus procesos, pero las reformas han sido lentas, no tuvieron capacidad de transformación ni fueron lo suficientemente completas como para justificar mejoras en las actitudes de los inversionistas.

---

124 En el continente, este costo se reduce a solo el 22% de los ingresos per cápita y los negocios gozan de un suministro energético mucho más fiable.

125 A modo de comparación, las empresas invierten 81 días, realizan 16 trámites y pagan el 0.7% del valor futuro de un proyecto en el continente, según la encuesta Doing 2020 del Banco Mundial.

126 A modo de comparación, las empresas deben dedicar 15 días y completar cuatro procedimientos en los EE. UU. continentales.

127 A modo de comparación, las empresas de los EE. UU. continentales hacen 11 pagos y dedican 175 horas; las probabilidades de una auditoría por un pago insuficiente por contribuciones sobre los ingresos corporativos también son sustancialmente más bajas en los EE. UU. continentales.

En comparación con el Plan Fiscal de mayo de 2019, el retraso en la implementación de las reformas de facilidad para hacer negocios ha afectado, a su vez, al crecimiento proyectado del Producto Nacional Bruto (PNB). El efecto positivo del progreso en la implementación de iniciativas como el procesamiento de permisos y la automatización del pago de las contribuciones, equivalente al 0.10%, aún se espera que se refleje en el año fiscal 2023, mientras que el impacto del 0.2% de las iniciativas restantes, que se reflejaría en dos años, se retrasó un año, desde el año fiscal 2025 hasta el año fiscal 2026. Para lograr este aumento del crecimiento del PNB y evitar mayores demoras, el Gobierno debe hacer todo lo posible para priorizar la implementación de las reformas incluidas en el Plan Fiscal 2022 y dedicar los recursos necesarios para lograr las metas de implementación.

Para lograr el crecimiento del PNB asociado con las reformas en la facilidad para hacer negocios (EODB), el Gobierno debe enfocarse en lograr lo siguiente:

- **Mejorar la disponibilidad, el costo y la confiabilidad en la electricidad**
- **Hacer que los permisos sean más accesibles para permitir la actividad comercial y la seguridad pública** al agilizar los procesos y eliminar las ineficiencias procesales (por ejemplo, reasignar el personal que no se aprovecha lo suficiente) en todas las agencias de gestión de permisos (“transformaciones ajustadas”), digitalizar todos los procedimientos necesarios para iniciar un negocio en el Single Business Portal ("portal único de tramitación digital"), desarrollar el Permitting Performance Dashboard ("registro de rendimiento de permisos") y lanzar la Red Tape Commission ("Comisión de Burocracia") para apoyar las transformaciones operacionales y técnicas.
- **Revisar el registro de propiedades para facilitar las transacciones financieras y promover la preparación ante desastres** identificando y estandarizando las mejores prácticas entre registradores para acelerar el procesamiento, fusionando el sistema de registro de tierras actual con un sistema de registro de tierras más rápido, fusionando los registros de terrenos existentes con un registro de terrenos uniforme y lanzando una campaña para identificar la titularidad de todas las propiedades no registradas en la isla.
- **Simplificar el pago de impuestos para estimular la actividad económica** diseñando una reforma de la administración tributaria que digitalice, consolide y elimine la radicación de ciertas planillas y realice evaluaciones de necesidades operacionales en toda Hacienda para reasignar al personal.
- **Reducir las licencias ocupacionales para facilitar la participación de la fuerza laboral** mediante el diseño de reformas legislativas para reducir las licencias exigidas y los requisitos excesivos, implementar requisitos de licencias uniformes como los de muchos estados de los EE. UU. continentales y consolidar el procesamiento de licencias ocupacionales bajo un departamento.
- **Minimizar el efecto negativo de las regulaciones ineficientes de transporte en la isla volviendo a la interpretación de las regulaciones relativas a los transportistas que estaba en vigor antes del 23 de diciembre de 2020, garantizar que cualquier aumento de tarifas en los segmentos de la economía tradicionalmente regulados se desarrolle de acuerdo con las mejores prácticas y la ley de Puerto Rico con respecto a los procesos regulatorios, y minimizar las barreras financieras de entrada en el sector de camiones.** La Junta de Supervisión continuará reuniéndose con representantes de los camioneros, la comunidad empresarial y el Gobierno de Puerto Rico para entablar un diálogo constructivo a fin de evaluar sus necesidades y los mejores intereses del pueblo de Puerto Rico.
- **Fortalecer los esfuerzos de atracción de inversiones extranjeras** mediante la implementación de una estrategia para competir con los estados continentales y otras economías por inversiones a medida que las empresas trasladan sus cadenas de suministro a los EE. UU. y atraer aerolíneas de carga a través de exenciones del centro de transferencia de carga aérea y de pasajeros otorgada por el Departamento de Transportación de los EE. UU.

- **Preparar los esfuerzos de atracción del turismo para el éxito** mediante la transferencia de las responsabilidades internas (en la isla), de las aerolíneas y de mercadeo de eventos, y los fondos de la Compañía de Turismo de Puerto Rico (CTPR) a Discover Puerto Rico (DPR).

Si bien todas las reformas ayudarán a fomentar el crecimiento económico y la creación de empleo, la simplificación y digitalización de permisos (incluidos los registros comerciales), el registro de la propiedad y el pago de las contribuciones tendrán un impacto particularmente significativo.

9.2 La simplificación de los permisos para promover la actividad comercial y la seguridad pública

Para fomentar el desarrollo económico, promover la seguridad pública y permitir la recuperación frente a la pandemia de COVID-19, el Gobierno debe modernizar el sistema de permisos de la isla de manera urgente.

Como parte de los esfuerzos para reformar el proceso de permisos, en enero de 2021 se implementó un nuevo Reglamento Conjunto, las normas de permisos para toda la isla.[128] El Reglamento Conjunto está destinado a permitir un proceso de permisos acelerado, uno de los mayores obstáculos para las operaciones comerciales, a través de un cambio del proceso de permiso único. El proceso de permiso único, en vigor desde 2019, intenta permitir que los solicitantes completen toda la documentación requerida en un solo proceso, siempre que la presentación del permiso cumpla con todos los requisitos, incluida la zonificación. El nuevo proceso, según el Reglamento Conjunto de 2021, permite que se realicen todas las inspecciones necesarias después de que una empresa comience a operar. Con este cambio específico, el tiempo de aprobación de un permiso único se ha reducido de un promedio de 52 días en 2020 a un promedio de 13 días en 2021. Además, muchos permisos de construcción que alguna vez requirieron una evaluación ambiental ya no la necesitan si el impacto ambiental del proyecto se encuentra dentro de ciertas directrices mínimas. Se espera que esta modificación reduzca los plazos del proceso de permisos en, al menos, seis meses y disminuya los costos comerciales para ese tipo de proyectos. Otro cambio importante en la regulación es que los solicitantes pueden optar por renovar su permiso único en uno o tres años, lo que reduce el tiempo dedicado a renovar los permisos.

A pesar de este progreso a corto plazo, el proceso de permisos en sí todavía debe reformarse de forma urgente, y la mayor parte del trabajo (reingeniería de procesos y sistemas) debe implementarse en los próximos dos o tres años. Sin estos cambios permanentes, es probable que persista la acumulación de permisos. Se requieren cambios para crear uniformidad en cuanto a las reglas de permisos de toda la isla y el tiempo estimado para adjudicarlos, independientemente de la oficina o del municipio que los esté procesando.

Las demoras en la emisión de permisos de construcción no solo son un impedimento para la creación y expansión de empresas, sino que también incentivan la construcción informal, lo que a su vez aumenta potencialmente los riesgos para la seguridad pública, ya que la construcción informal puede no seguir los códigos de construcción aplicables.[129] Sin una implementación completa de las reformas descritas a continuación, los procesos de permisos impedirán la revitalización económica de la isla, desalentando las operaciones de construcción y de negocios y

[128] Este Reglamento Conjunto fue declarado nulo por la Corte de Apelaciones el 31 de marzo de 2021 y el 12 de abril de 2021 en dos fallos diferentes. La Junta de Planificación de Puerto Rico tiene 30 días para apelar las decisiones ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico, por lo que no son definitivas. La Junta de Planificación de Puerto Rico ha dicho que apelará la decisión y, si es necesario, presentará su caso ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico. Hasta que la decisión sea definitiva, el Reglamento Conjunto se considera vigente.

[129] En 2007, Interviron Services, Inc. concluyó que gran parte del 55% de la construcción residencial y comercial de Puerto Rico podría haberse realizado de manera informal; ver Hinojosa, et. al., "The Housing Crisis In Puerto Rico and the Impact of Hurricane Maria," 2018.

perjudicando a los recipientes que pretenden reconstruir sus hogares y negocios a raíz de los desastres naturales. Después de la pandemia de COVID-19, crear un sistema de permisos simplificado que permita a las empresas iniciar o reiniciar sus actividades rápidamente será crucial para apoyar la recuperación de Puerto Rico, especialmente en el caso de las pequeñas empresas, que son particularmente vulnerables a las interrupciones económicas.[130]

9.2.1 Parámetros de diseño de la reforma de permisos

El Plan Fiscal 2022 recomienda que el Gobierno se adhiera al conjunto de parámetros correspondiente a la hora de implementar las reformas de permisos requeridas:

- **Implementar cambios operacionales en los procesos de permisos.** El Gobierno puede implementar esta reforma eliminando las fuentes de despilfarro (por ejemplo, empleados con poca formación que piden a los solicitantes un exceso de documentación) a través de una transformación eficiente y de capacitaciones y evaluaciones sobre reglamentación periódicas para los empleados de las principales agencias de concesión de permisos.[131] Recientemente, FEMA aprobó el uso de fondos procedentes de una subvención para la mitigación de riesgos, con el fin de contratar los recursos necesarios para llevar a cabo la reestructuración del proceso de permisos. Además, con la subvención, todos los empleados encargados de la tramitación de permisos participan en varios seminarios sobre el proceso y la regulación de los permisos y el código de construcción, entre otros. La reforma en esta área también exige que la concesión de todos los permisos de construcción (PCOC) y de negocios (PU) que cumplan con los requisitos básicos sea condicional, y que su validez continúe dependiendo de los resultados de inspecciones proactivas (a mitad de la construcción o de la operación).[132,133,134] En el caso de los permisos de negocios, todos los que cumplen con los requisitos básicos y no requieren una licencia o un cambio de uso, se están concediendo de forma inmediata y las inspecciones por parte del Cuerpo de Bomberos y del Departamento de Salud se realizan después de que se aprueban los permisos. El Gobierno también debería aumentar la utilización (es decir, identificar tipos de inspección adicionales para delegar) y la supervisión de los inspectores externos (por ejemplo, más formación y auditoría), para lo cual la Junta de Planificación emite una nueva Política de Auditoría y está estableciendo paneles de seguimiento para evaluar los resultados de las auditorías con el fin de tomar medidas correctivas cuando sea necesario.[135,136] Además, es necesario que se establezca un proceso de permisos más ágil para los proyectos estratégicos (por ejemplo, los grandes desarrollos, los proyectos que superan un determinado umbral de valor), y garantizar, en el caso de las

---

130 Por ejemplo, la pequeña empresa promedio generalmente tiene menos de un mes de efectivo disponible. JP Morgan Chase & Co Institute, "Cash is King: Flows, Balances, and Buffer Days: Evidence from 600,000 Small Businesses," 2016.

131 Estos incluyen a la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), el principal regulador de permisos; a la Junta de Calidad Ambiental (DRNA-JCA), que exime a los permisos de las revisiones de impacto ambiental y lleva a cabo las revisiones, y al Departamento de Salud (DS) y al Cuerpo de Bomberos (CB), que emiten las licencias de saneamiento y los certificados de prevención de incendios requeridos para que los negocios puedan operar.

132 Se requiere el permiso de construcción consolidado (PCOC) para todas las construcciones de la isla.

133 Se requiere el permiso único (PU) para que todos los negocios de la isla puedan operar. Esto consolida el permiso de uso, el certificado de calidad ambiental, el certificado de prevención de incendios (adjudicado por el CB), la licencia de saneamiento (adjudicada por el DS) y, según la naturaleza del negocio, las licencias de bebidas alcohólicas y tabaco (adjudicadas por Hacienda).

134 Todos los permisos se adjudican actualmente a través de un análisis que requiere mucho tiempo para determinar si los proyectos, tal como están escritos en las solicitudes, cumplen con las regulaciones. En un régimen de inspección proactiva, el cumplimiento normativo se determina a través de inspecciones en vivo, lo que permite que los jueces expidan permisos más rápidamente (reduciendo los tiempos de procesamiento), que los inspectores verifiquen el cumplimiento del código en la práctica (aumentando la seguridad) y que los constructores detecten problemas de control de calidad más pronto (evitando los altos costos de volver a realizar el trabajo).

135 Los profesionales autorizados pueden completar las inspecciones de los certificados de prevención de incendios, pero tanto la OGPe como los expertos en permisos locales han expresado su preocupación por la calidad de algunas inspecciones de terceros.

136 En Washington, DC, los inspectores externos pueden llevar a cabo la construcción, la mecánica, la electricidad y la plomería con la supervisión de la División de Inspecciones Comerciales de la ciudad; ver District of Columbia, "Third Party Program Procedure Manual 2018," 2018.

solicitudes muy retrasadas, el derecho a la revisión de la agencia mediante el establecimiento de un proceso escalonado en el SBP.[137]

- **Acelerar los permisos de construcción.** El Gobierno puede implementar esta reforma ampliando los tipos de negocios y proyectos de construcción excluidos de la revisión de impacto ambiental.[138] El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) modificó su orden administrativa de exclusiones categóricas para aumentar el número de acciones y actividades exentas de realizar una evaluación ambiental por no tener un impacto significativo en el medio ambiente. Sin embargo, aún se pueden hacer más reducciones.
- **Acelerar la tramitación de permisos comerciales.** El Gobierno puede implementar esta reforma eliminando las inspecciones de saneamiento y del departamento de bomberos para algunas empresas, como tiendas en centros comerciales y oficinas en algunos edificios comerciales que se someten a inspecciones anuales, y poniendo fin a las inspecciones de saneamiento para negocios de bajo riesgo (por ejemplo, oficinas, tiendas minoristas) en conjunto.[139] Además, después de completar la reingeniería del proceso del permiso, la ley de permisos y el Reglamento Conjunto necesitarán revisiones para incorporar cambios, simplificar el lenguaje y eliminar las ineficiencias procesales.
- **Asegurar que las oficinas municipales encargadas de los permisos cumplan con las regulaciones correspondientes.** El Gobierno puede implementar esta reforma revisando, estandarizando y renovando todos los acuerdos legales que permiten a los municipios autónomos emitir permisos sobre el cumplimiento de las regulaciones pertinentes,[140] reorientando las solicitudes y las tarifas de los municipios que no cumplen[141] y permitiendo que los solicitantes de permisos municipales documenten cualquier incumplimiento regulatorio de la oficina municipal de permisos y presenten una solicitud a la OGPe para que revisen sus casos.
- **Permitir que las agencias gubernamentales propongan cambios normativos en respuesta a los cambios económicos o tecnológicos para maximizar la eficiencia y la seguridad.**[142]

9.2.2 Metas e indicadores de reforma

Las reformas exitosas para el registro de propiedades permitirán que Puerto Rico (que ocupó por última vez el puesto 143 en el indicador de "administración de permisos de construcción" del informe Doing Business previamente publicado) compita con las mejores economías latinoamericanas y del Caribe (que ocuparon por última vez el puesto 87) al reducir el tiempo, el número de procedimientos y el costo requeridos para obtener permisos para el año fiscal 2023.

---

137 Ante solicitudes de permisos significativamente demoradas, el Gobierno podría ofrecerles la posibilidad de solicitarle una decisión final a la Junta Adjudicativa de la OGPe (OGPe-JA). A su vez, el Gobierno debería reforzar las capacidades técnicas de la junta mediante el desarrollo de un personal técnico permanente para revisar las solicitudes y exigir a la OGPe-JA que emita resoluciones finales sobre su estado en un plazo determinado.

138 Antes de solicitar permisos, los solicitantes deben pedir la aprobación de un documento ambiental de la OGPe. La determinación de exclusión categórica (DEC) es la más común y la más rápida de adjudicar (ya que no se requieren análisis). Los solicitantes que no cualifican para la DEC deben completar una evaluación ambiental (EA) o una declaración de impacto ambiental (DIA).

139 El fin de las inspecciones de saneamiento de los negocios de bajo riesgo reduciría las cargas regulatorias para esos negocios y permitiría al DS asignar personal adicional para inspeccionar las instalaciones de alto riesgo (por ejemplo, laboratorios, restaurantes).

140 La Ley Núm. 81 de 1991 creó municipios autónomos. Según las regulaciones existentes, los municipios autónomos están autorizados legalmente a abrir oficinas municipales de gestión de permisos una vez que hayan enviado mapas de zonificación municipales y hayan firmado convenios de delegación con la JP. Los convenios de delegación son válidos por períodos de cinco años.

141 OGPe podría redirigir las solicitudes de permisos y las tarifas lejos de los municipios que muestran patrones sostenidos de incumplimiento (a través de SBP) o (junto con la JP) podría anular digitalmente su autoridad para emitir permisos por completo.

142 Las modificaciones deben responder a los avances tecnológicos (por ejemplo, el desarrollo de un nuevo software que hace que ciertos análisis sean obsoletos). Un mecanismo efectivo del Reglamento Conjunto requeriría que la JP (1) revise todas las propuestas y envíe aquellas que sean viables a una consulta pública trimestralmente y (2) actualice el Reglamento Conjunto dentro de los 90 días de su aprobación.

Debe digitalizar e integrar todos los procedimientos necesarios para iniciar un negocio en el Single Business Portal ("portal único de tramitación digital") (Ley Núm. 19 de 2017). Los últimos datos presentados al Banco Mundial para la encuesta Doing Business reflejan algunas mejoras en los indicadores con respecto a las encuestas anteriores. Sin embargo, como los resultados no se publicaron, no tenemos la certeza de que esas mejoras hayan dado lugar a una mejor clasificación.

El Gobierno debe continuar rediseñando el régimen de permisos de la isla mediante la implementación de cambios operacionales para garantizar cambios sistémicos y duraderos.

- **Revisar el Single Business Portal:** La plataforma necesita soluciones para fallas técnicas y funcionalidades adicionales para satisfacer las necesidades de permisos de la isla. También se debe rediseñar para que esté centrada en el cliente y basada en el proceso, y para evitar errores en la presentación de documentos.[143] Un nuevo diseño operacional permitirá que las agencias cumplan con los límites de tiempo de procesamiento para adjudicar permisos. Si bien se realizaron modificaciones al SBP para reducir fallas técnicas (por ejemplo, solicitudes enviadas a oficinas incorrectas) y la falta de características esenciales (por ejemplo, enmendar solicitudes), se deben agregar capacidades de inteligencia adicionales para evitar errores, reducir el tiempo al dirigir las solicitudes a través del proceso y permitir que los proponentes presenten quejas cuando se produzcan desviaciones en el proceso. Las actualizaciones de SBP proporcionarán una base para la transformación operacional. El Estado Libre Asociado debe digitalizar y centralizar todos los procedimientos para iniciar un negocio como lo requiere la Ley Núm. 19 de 2017 y facilitar la colaboración entre agencias ofreciéndoles a todas las agencias de permisos y oficinas municipales más visibilidad sobre las tareas pendientes (por ejemplo, inspecciones). La subvención para la mitigación de riesgos de FEMA proporciona fondos para realizar una revisión del SBP, incluyendo todas las recomendaciones de este plan. El DDEC tiene entre sus prioridades la revisión del sistema y ha designado un equipo para que trabaje en ello.
- **Evaluar la zonificación de toda la isla para reducir las consultas sobre el uso del suelo o las variaciones del uso:** La Junta de Planificación necesita completar la planificación territorial para todos los municipios, incluida la actualización de los planes existentes para reducir las consultas de ubicación (por ejemplo, revisar las zonas que han cambiado de uso a nivel orgánico, pero que no han sido reconocidas en los mapas de zonificación). Estos problemas se reflejan en el largo y costoso proceso de obtención de permisos que debe seguirse para las consultas sobre variaciones del uso y uso del suelo. La subvención para la mitigación de riesgos de FEMA aporta fondos para contratar planificadores adicionales que ayuden a los municipios a desarrollar y actualizar sus planes territoriales sin costo alguno. Los municipios tienen que dar prioridad a este esfuerzo.
- **Revisar el Reglamento de Documentos Ambientales:** El DRNA debe revisar su reglamento para permitir una delimitación más flexible de las acciones que se determinan como exclusiones categóricas, incluidas las instalaciones existentes, las expansiones y cualquier otra que no tenga un impacto significativo en el ambiente. Este cambio acelerará el proceso de evaluación de permisos en muchos casos, ya que reduce el tiempo a aproximadamente seis meses para la aprobación de documentos ambientales en muchos proyectos. Aunque este esfuerzo ya se ha iniciado, deben hacerse más revisiones.
- **Establecer objetivos de desempeño para todas las agencias, los municipios y las oficinas que participan en el proceso de permisos, y publicar un panel de gráficas con el estado general y las estadísticas para la rendición de cuentas en el proceso de permisos:** La OGPe creó un panel de gráficas público que brindará transparencia en el

[143] El Single Business Portal (SBP) se creó por la Ley Núm. 19 de 2017 para servir como el portal integral de la isla para los permisos comerciales y de construcción, los incentivos individuales y corporativos, y los procedimientos de registro comercial. Hasta la fecha, la plataforma solo se utiliza para solicitar y adjudicar permisos e incentivos. El SBP se ha visto afectado por problemas técnicos (por ejemplo, el cálculo incorrecto de las tarifas de solicitud, el envío de solicitudes a la oficina de permisos incorrecta, etc.) y se ha visto obstaculizado por la ausencia de funcionalidades importantes (por ejemplo, enmendar solicitudes, permitir que las agencias de gestión de permisos vean todas las tareas pendientes de finalización, etc.).

proceso de permisos y ayudará a identificar atascos e ineficiencias entre las agencias y oficinas involucradas. Estos paneles se publicarán en la página web del DDEC y serán accesibles a todos los interesados. Los paneles deben incluir los datos de todas las oficinas de permisos, incluidas las de los municipios autónomos.

- **Lanzar un registro de rendimiento de permisos (DPP)** para evaluar el cumplimiento de los límites de tiempo de procesamiento de las agencias de gestión de permisos y de los municipios, que se encuentran en el Reglamento Conjunto[144] mediante el cálculo del tiempo de procesamiento promedio (desde la presentación hasta la adjudicación) para todas las clases y tipos de permisos (y subtareas de las agencias si son adjudicadas por dos o más agencias)[145,146] el seguimiento del número de solicitudes cerradas sin adjudicación o devueltas a los solicitantes porque la documentación está incompleta para todas las clases y tipos de permisos,[147] el registro del porcentaje de inspecciones de permisos de terceros auditadas por la Junta de Planificación y la posibilidad de que los solicitantes vean el estado de aprobación de su permiso en tiempo real. Se desarrollaron las métricas y los paneles, pero tienen que implementarse en todas las oficinas que tramitan los permisos, incluidas las agencias y la oficina municipal de permisos.
- **Lanzar una Red Tape Commission** compuesta por expertos del sector público y privado a fin de identificar oportunidades para simplificar los documentos ambientales, como la determinación de exclusión categórica (DEC) y la evaluación ambiental (EA), y los procedimientos de construcción importantes como la consulta sobre el uso del suelo (CUB), el permiso de construcción consolidado (PCOC), la recomendación de infraestructura de la Agencia (SRI) y el permiso único (PU).[148] La comisión también debe elaborar los objetivos de todos los permisos emitidos por la OGPe para identificar coincidencias en el alcance, en casos de uso obsoletos, en permisos que podrían procesarse en paralelo o aprovechar los mismos análisis, y debe recomendar qué inspecciones de permisos podrían delegarse a inspectores externos y señalar fallas técnicas importantes del SBP y actualizaciones técnicas de sentido común. Esta comisión fue nombrada por el DDEC y se reúne dos veces al mes para trabajar en las recomendaciones, asignar responsabilidades y hacer un seguimiento de la aplicación de tales recomendaciones.

La implementación de estas reformas es fundamental para mejorar el proceso de obtención de permisos. La Junta de Supervisión recomienda que el Gobierno, en particular la Junta de Planificación (JP) y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe), implemente estas reformas con prontitud para mejorar el sistema de permisos.[149] La implementación de estas reformas es

---

144 El Reglamento Conjunto crea tres clases de permisos: los permisos ministeriales, que cumplen con todas las regulaciones de uso del suelo, zonificación y construcción, y deben adjudicarse dentro de 30 días. Los permisos discrecionales que solo infringen las reglas de construcción (por ejemplo, los límites de pies cuadrados) están sujetos a una Consulta de Construcción (CCO), pero no están sujetos a discusión pública y deben adjudicarse dentro de 120 días. Todos los demás permisos discrecionales están sujetos a una vista pública y deben adjudicarse dentro de 180 días.

145 La clase se refiere al carácter ministerial o discrecional de un permiso, y el tipo se refiere a su uso (por ejemplo, PCOC, PU, etc.).

146 La SRI es un ejemplo de un permiso adjudicado por más de una agencia. Aunque lo emite la OGPe, la determinación se basa en los aportes de la agencia de infraestructura afectada (por ejemplo, la AEE).

147 El Reglamento Conjunto restablece los límites de tiempo cuando las agencias reciben una solicitud que carece de la documentación requerida. Los expertos locales en permisos han señalado experiencias previas con agencias que marcan las solicitudes completas como "incompletas" para restablecer los límites de tiempo de la solicitud.

148 En la ciudad de Nueva York, una red tape commission desarrolló más de 60 soluciones para abordar procesos comerciales ineficientes, incluidos los permisos. En Nueva Jersey, la creación de una comisión estatal coincidió con una desaceleración en la emisión de nuevas regulaciones. Cuando lo exige la ley, los esfuerzos de reducción de la burocracia han reducido drásticamente el exceso de regulaciones. Rhode Island eliminó el 31% de todas las regulaciones estatales cuando estableció legalmente que su código regulatorio completo expiraba a fines de 2018. Ver Broughel, "A Dark Day for Red Tape in the Buckeye State," 2019.

149 Por ejemplo, el hecho de crear un plan de uso de la tierra más coherente y un mapa de zonificación podría simplificar el proceso de permisos al eliminar la necesidad de consultas previas a la construcción que requieren mucho tiempo. Los retrasos de varios años en la actualización de este mapa han aumentado la necesidad de consultas, ya que la trayectoria de desarrollo de la isla ha requerido el desarrollo comercial e industrial en áreas de zonificación oficialmente destinadas a usos residenciales o agrícolas. Como tal, la Junta de Supervisión insta a la colaboración entre la JP y los municipios autónomos para producir un plan actualizado de uso de la tierra y un mapa de zonificación que satisfaga las necesidades económicas y ambientales de la isla.

necesaria para lograr el crecimiento económico asumido en el Plan Fiscal y para incrementar los ingresos contributivos que se derivan del crecimiento económico.

Para implementar con éxito la reforma de permisos, el Gobierno debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 49: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE PERMISOS

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Establecer una Red Tape Commission compuesta por expertos del sector privado, CB, DS, DRNA-JCA, JP, OGPe y la Junta de Supervisión	▪ DDEC	▪ Completado
	▪ Publicar en el Permit's Performance Dashboard del SBP con métricas por oficina: OGPe, municipios, DS, FD y todas las agencias que participan en el proceso de permisos, y por empleados.	▪ OGPe	▪ Completado
	▪ Establecer y comunicar los objetivos de desempeño para todos los empleados de oficinas de permisos y de la Junta de Planificación e incorporarlos en el proceso de evaluación del desempeño.	▪ OGPe, JP	▪ En proceso
	▪ Capacitar a todos los supervisores en destrezas de supervisión, desempeño y administración de cambios.	▪ OGPe, JP, UPR	▪ Completado
	▪ Desarrollar y publicar una SP para contratar consultores Lean para reestructurar procesos con la subvención para el cumplimiento del código.	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ En proceso[1]
	▪ Evaluar la zonificación de toda la isla para reducir las consultas sobre el uso de terrenos o variaciones de uso. Obtener del SBP una lista de consultas de localización recurrentes para discutir con la JP con el fin de identificar áreas para cambiar la zonificación e incluir el campo de identificación en el SBP para las variaciones de campo.	▪ NPPR	▪ En proceso
	▪ Desarrollar una nueva definición de proyecto estratégico, agilizar el proceso de aprobación con métricas y panel de control y activar el comité.	▪ Asesor del Gobernador en Proyectos Prioritarios	▪ Retrasado – 30 agosto 2021
	▪ Establecer y comunicar un procedimiento de supervisión para el personal de agencias de administración de permisos, OGPe y oficinas municipales que incluya: % de casos por auditar, informes de deficiencias y sanciones.	▪ JP	▪ Retrasado[1] – 30 septiembre 2021
	▪ Crear un tablero de desempeño (puntuaciones de auditoría y quejas) y deficiencias para las agencias de administración de permisos y empleados (usuarios).	▪ JP	▪ Retrasado – 30 septiembre 2021
	▪ Seleccionar y contratar un consultor Lean	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ Retrasado[1] – 30 septiembre 2021
	▪ Volver a capacitar a todos los empleados, técnicos e inspectores de OGPe y de las oficinas municipales de permisos sobre el nuevo reglamento, el SBP y la adopción del código (subvención).	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ Retrasado[2] – 31 octubre 2021
	▪ Revisar el reglamento de documentos ambientales.	▪ DRNA	▪ EN ESPERA - 31 octubre 2021
	▪ En el marco de la subvención para el cumplimiento del código, elaborar una SP para un proveedor de arquitectura de sistemas con experiencia enfocada en el cliente y en el diseño de servicios para el desarrollo del SBP.	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ Retrasado[1] – 31 octubre 2021
	▪ Diseñar un plan de implementación para digitalizar todo el proceso de registro de empresas (para iniciar un nuevo negocio)	▪ Agencias de registro de negocios	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Seleccionar un ingeniero de sistemas y comenzar el diseño del sistema SBP	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ Retrasado[1] – 31 diciembre 2021
	▪ Enmendar las leyes para permitir un proceso ágil para el desarrollo de planes territoriales.	▪ Legislatura	▪ Retrasado[1] – 31 diciembre 2021
	▪ Completar la reingeniería Lean y comunicar las recomendaciones.	▪ OGPe, JP/IBTS, consultor Lean	▪ Retrasado[1] – 31 enero 2022
	Punto de acción	**Responsable**	**Fecha límite**
Por completar en FY2022	▪ Enmendar la ley y el reglamento de permisos (según sea necesario) para incorporar las recomendaciones Lean.	▪ Legislatura/Ejecutivo	▪ 31 marzo 2022[1]
	▪ Completar el diseño del sistema SBP.	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ 31 marzo 2022[1]
	▪ Desarrollar SP para un desarrollador del sistema de SBP que cree modificaciones para el SBP.	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ 30 abril 2022[1]
	▪ Seleccionar un desarrollador de sistemas y comenzar la programación del sistema SBP	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ 30 junio 2022[1]
Por completar en FY2023	▪ Modificar el Reglamento Conjunto de Permisos para incorporar los cambios requeridos por las modificaciones en la ley y el proceso Lean.	▪ NPPR	▪ 31 septiembre 202
	▪ Completar las modificaciones del SBP	▪ OGPe, JP/IBTS	▪ 31 diciembre 2022
	▪ Completar la planificación territorial para los municipios y actualizar los planes existentes.	▪ NPPR	▪ 31 diciembre 2022
	▪ Digitalizar completamente todos los procedimientos para iniciar un negocio a través del SBP	▪ Terceros	▪ 30 junio 2023
	▪ Reducir los tiempos de procesamiento promedio para cada tipo y clase de permiso a 2 veces en el Reglamento Conjunto	▪ OGPe, JP	▪ 30 junio 2023
	▪ Reducir los tiempos de procesamiento promedio para cada tipo y clase de permiso para cumplir.	▪ OGPe, JP	▪ 30 junio 2023

1 Las metas cruciales se han retrasado debido a que COR3 y FEMA han dejado el proyecto en espera hasta que se faciliten aclaraciones sobre los gastos del proyecto cubiertos por la subvención de mitigación de riesgos
2 La meta crucial se retrasa debido a la impugnación de los reglamentos conjuntos en los tribunales

9.3 Revisar el registro de propiedades para facilitar las transacciones financieras y promover la preparación ante desastres

Para eliminar las barreras que impiden la actividad financiera y promover la preparación ante desastres, el Gobierno debe continuar implementando reformas en el registro de propiedades. La digitalización de los registros de propiedad ha impulsado la productividad en el Departamento de Justicia - Registro de la Propiedad (DJ-RP), permitiendo que el Registro procese más documentos de los que recibió.[150] Desde la certificación del Plan Fiscal 2020, el Registro ha podido reducir los retrasos de 400,000 a 293,000 documentos, los registros tienen un promedio de menos de 90 días para procesarlos en comparación con los 190 días de 2020 y los nuevos registros (excluyendo los casos atrasados) tardan una media de 15 días. Esto se ha logrado mediante la creación de paneles de desempeño y el establecimiento de objetivos de rendimiento para todos los empleados. Sin embargo, incluso con estos cambios temporales, el atraso no se ha eliminado, y sin cambios sistémicos y de procedimiento, el atraso podría ser aún peor, por lo que los cambios de procedimiento son necesarios para una reforma a largo plazo.

Acelerar el registro de propiedades asegurará que todos los residentes y negocios puedan documentar de manera rápida y confiable sus derechos sobre la propiedad, que son cruciales para las operaciones comerciales diarias y para los esfuerzos de recuperación después de los desastres. Tal como están las cosas, el conjunto actual de registros desarticulados de la isla no provee un esquema exhaustivo de todas las propiedades de tierra, lo que complica los esfuerzos gubernamentales de alivio por desastres.[151,152,153] Para empoderar a los residentes y a los negocios en relación con la recuperación ante futuros desastres naturales y el cumplimiento de las directrices del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) de los EE. UU. para habilitar $8.3 mil millones en fondos de mitigación de la Subvención en Bloque para el Desarrollo Comunitario (CDBG-MIT), las reformas también deben demostrar un progreso significativo en la creación de un registro de terrenos uniforme que pueda usarse para verificar la titularidad de las propiedades en toda la isla.

9.3.1 Directrices del proyecto de reforma

El Plan Fiscal 2022 aún requiere que el Gobierno implemente las reformas de registro de propiedades resaltadas en negrita, a continuación. El Plan Fiscal 2022 recomienda que el Gobierno se adhiera al conjunto de parámetros correspondiente a la hora de implementar las reformas de registro de propiedades. Concretamente, el Gobierno debe:

- **Reducir la cantidad de tiempo necesario para registrar una propiedad.** El año pasado, la productividad de los empleados aumentó cuando se establecieron los objetivos de rendimiento, y los casos tramitados en las secciones que están al día ahora se registran en 15 días. También se puso en marcha un programa de internado entre el Gobierno y la UPR

---

150 Departamento de Justicia de Puerto Rico - Registro de la Propiedad, datos de desempeño compartidos con la Junta de Supervisión, 2019; Grupo del Banco Mundial, Doing Business 2020, 2019.

151 A raíz de los huracanes de 2017, muchas personas y familias afectadas por los desastres tuvieron problemas para documentar la titularidad legal de sus propiedades, lo que obligó a que FEMA hiciera una excepción y permitiera que los solicitantes certificaran la titularidad por sí mismos.

152 Las propiedades no registradas, también conocidas como viviendas informales, generalmente son construidas por familias de bajos ingresos, a menudo en zonas inundables y sin cumplimiento estricto del código de construcción. En 2007, Interviron Services, Inc. concluyó que gran parte del 55% de la construcción residencial y comercial de Puerto Rico podría haberse realizado de manera informal.

153 Puerto Rico tiene tres sistemas de registro de propiedades: (1) el Registro de la Propiedad del DJ-RP archiva transacciones (por ejemplo, las adquisiciones) relacionadas con bienes inmuebles, que utiliza registradores para analizar la validez de las transacciones de propiedades; (2) el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) mantiene un registro digital de bienes inmuebles en cada municipio (el Catastro de Puerto Rico) con fines fiscales, legales, económicos y administrativos; (3) la JP mantiene una base de datos interactiva con datos de localidad, medioambiente y uso de la tierra en toda la isla. Ni el registro del DJ-RP ni el Catastro registran la titularidad de las propiedades con precisión. El registro en el primero es voluntario, lento, costoso e innecesario en ausencia de transacciones financieras. Si bien el registro en este último es obligatorio, el Catastro registra automáticamente las transacciones informales.

para contratar a estudiantes que ayuden con los tiempos del proceso de registro. El Gobierno puede lograr esta reforma completando la consolidación de las oficinas regionales, capacitando a los supervisores en la continuación de habilidades de supervisión, incluida la administración del desempeño, brindando capacitación continua a los empleados para aumentar la productividad, realizando análisis de rendimiento para reasignar el personal de apoyo (por ejemplo, técnicos) a fin de maximizar las capacidades de procesamiento de los registradores, y eliminando la acumulación de registros de propiedades pendientes.

- **Eliminar la acumulación de registros de propiedades pendientes.** En el Plan Fiscal de abril de 2021, se recomendaba al Gobierno lograr esta reforma impulsando una legislación como la que se hizo en 2010 con la Ley 216, conocida como la Ley para Agilizar el Registro de la Propiedad. La Ley 340 se ha presentado en la legislatura y tiene el potencial de ayudar a eliminar los obstáculos para el registro de los 200 mil documentos atrasados que tienen un historial y están en la finca correcta. A la mayoría de estos documentos les faltan pequeñas correcciones, pero debido al tiempo transcurrido (desde su elaboración hasta su presentación) no se puede localizar al notario o al solicitante. La Junta de Supervisión recomienda que el Registro ponga en marcha un plan de implementación para registrar todo el trabajo atrasado en dos años.
- **Modificar Karibe,** que es la plataforma digital utilizada por el Registro. A día de hoy, los esfuerzos para modificar Karibe se encuentran retrasados y el contrato de mantenimiento no se ha renovado para el año fiscal 2022. Se organizaron grupos de discusión con registradores, notarios y empleados a fin de identificar soluciones rápidas para Karibe. Además, el Fideicomiso para Ciencia, Tecnología e Investigación de Puerto Rico identificó a un consultor voluntario (pro-bono) para elaborar una SP destinada al desarrollo de Karibe con soluciones modernas de infraestructura digital. El nuevo sistema debería reducir las notificaciones de documentos mediante la aplicación de listas de comprobación y filtros en la presentación de los casos para eliminar los errores. También debe automatizar el proceso de revisión de documentos utilizando tecnologías informáticas como OCR, IA y aprendizaje automático. La Junta de Supervisión recomienda que el Departamento de Justicia elabore una SP para contratar a un desarrollador de sistemas sobre la base de las especificaciones establecidas.
- **Crear un grupo de trabajo compuesto por notarios públicos y el DJ-RP con el propósito de desarrollar recomendaciones y establecer procedimientos y requisitos legales para inscribir propiedades no registradas en la isla.** El proceso actual para inscribir propiedades que nunca se han registrado requiere que todas las transacciones pasen por el sistema judicial. Se estima que hay 90,000 propiedades informales en Puerto Rico que tendrían que pasar por ese proceso, lo que podría generar un enorme atraso en el sistema judicial. El grupo de trabajo ya ha elaborado recomendaciones sobre un proceso más sencillo para el registro de propiedades informales fuera del sistema judicial. Dichas recomendaciones se presentaron al DV, que las está evaluando para su aplicación en el marco del Programa de Autorización de Títulos. La aplicación de estas recomendaciones hará más accesible y más breve la obtención de un título de propiedad para la mayoría de los propietarios.
- **Crear un registro de parcelas uniforme que registre de manera integral la titularidad y los derechos de propiedad en toda la isla** (financiado con una subvención de CDBG-DR de $50 millones para este propósito). El Gobierno puede lograr esta reforma al priorizar el mapeo de toda la isla, que incluya solo información básica para cada propiedad, y limitar la participación de las partes interesadas con los datos de registro, establecer un protocolo administrativo y técnico para actualizar continuamente el registro de parcelas a fin de reflejar los cambios legales (por ejemplo, nueva titularidad), y crear un protocolo legal para incorporar viviendas informales que carecen de límites, escrituras o títulos legalmente determinados en el registro de parcelas uniforme. De acuerdo con el Plan de Acción (V) de la Oficina de CBDG-DR del Departamento de Vivienda, el Programa de Infraestructura Geoespacial de Puerto Rico (Programa GeoFrame) agregará, integrará y actualizará todos los datos catastrales (direcciones, caminos, parcelas, estructuras, titulares, ocupación, uso del

suelo, etc.) en Puerto Rico utilizando un sistema regulado y centralizado. Las directrices del programa se aprobaron en septiembre de 2020 y el programa se lanzó en octubre de 2020 con una solicitud de propuesta (SP) para un gerente de programa.

- **Lanzar un geoportal que proporcione una presentación geoespacial interactiva de los datos incluidos en el registro de parcelas uniforme** (financiado por la misma subvención CDBG-DR de $50 millones mencionada anteriormente). El Gobierno puede lograr esta reforma mediante la contratación de topógrafos y proveedores de servicios de SIG para crear un portal digital de la isla y priorizar la superposición de datos de parcelas y de identificación, titularidad, uso del suelo y valoración.[154] Durante el año pasado, el DV contrató a un proveedor de servicios e inició reuniones de coordinación para alinearlo con los requisitos del programa, establecer las expectativas y elaborar un plan de trabajo adaptado y un cronograma de entregas. La duración actual del contrato es de tres años, lo que cubre la Fase 1 y la Fase 2 del Programa GeoFrame. Para el inicio de la Fase 2 (enero de 2023), y según el diseño del programa, sería conveniente tener un sistema provisional al que se pueda acceder a través de un portal digital y este debería convertirse en el portal definitivo mediante una fase de producción que se extienda hasta la Fase 3 del programa. En el año fiscal 2021, el DV contrató a un proveedor de servicios e inició reuniones de coordinación para alinearlo con los requisitos del programa, establecer las expectativas y elaborar un plan de trabajo adaptado y un cronograma de entregas. La duración actual del contrato es de tres años, lo que cubre la Fase 1 y la Fase 2 del Programa GeoFrame. Para el inicio de la Fase 2 (enero de 2023), y según el diseño del programa, sería conveniente tener un sistema provisional al que se pueda acceder a través de un portal digital y este debería convertirse en el portal definitivo mediante una fase de producción que se extienda hasta la Fase 3 del programa.

9.3.2 Metas e indicadores de reforma

Las reformas exitosas del registro de propiedades permitirán que Puerto Rico (que ocupó por última vez el puesto 161 en el indicador "registro de propiedades" del informe Doing Business publicado anteriormente) compita con los estados centrados en atraer la industria manufacturera y con otras economías de América Latina y el Caribe que ocupan el primer lugar en este indicador (que estuvieron por última vez en el puesto 95) al reducir el tiempo y el número de procedimientos requeridos para registrar una propiedad para el año fiscal 2024. También permitirá que Puerto Rico le demuestre al Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos (HUD) cómo los esfuerzos continuos para desarrollar un registro de terrenos uniforme y un mapa SIG ayudarán al HUD a verificar las direcciones legales y físicas asociadas con el uso de los fondos de CDBG-MIT.

La Junta de Supervisión también hará un seguimiento de los siguientes indicadores para asegurar que el Gobierno implemente las reformas de registro de propiedades:

- Número promedio de días para registrar la propiedad
- Número de procedimientos necesarios para registrar la propiedad
- Número de solicitudes de registro de propiedades atrasadas

Para implementar con éxito las reformas de registro de propiedades, el Gobierno debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

[154] Después de satisfacer los requisitos del HUD, el Gobierno podría completar datos adicionales (por ejemplo, servicios públicos, población escolar, delitos) para satisfacer las necesidades legales y económicas de la isla.

GRÁFICA 50: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DEL REGISTRO DE PROPIEDADES

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Calendario FY2022	▪ Establecer un grupo de trabajo de reforma del registro de propiedades compuesto por el CRIM, DJPR, JP, Vivienda y la JSF	▪ DV	▪ Completado
	▪ Trabajar con la Legislatura para aprobar una ley para registrar todos los documentos atrasados hasta el 12/31/20 que tengan historial (que falte un pago parcial, una corrección menor o un documento requerido por el Gobierno)	▪ DJ / PR / Legislatura	▪ Completado
	▪ Desarrollar el reglamento y el plan de implementación de ley	▪ DJ / PR	▪ Completado
	▪ Establecer cuotas de desempeño para los empleados, incluirlas en el proceso de evaluación de desempeño y publicarlas semanal, mensual y anualmente	▪ DJ / PR	▪ Completado
	▪ Crear un equipo de usuarios internos y externos como asesores (notarios de derecho civil) y organismos gubernamentales con interés en el proceso: Registro de la Propiedad, OGPe y CRIM	▪ DJ / PR / Grupos de trabajo	▪ En proceso
	▪ Comenzar a implementar una estrategia para reducir los tiempos de procesamiento del registro de propiedades	▪ DJ / PR	▪ En proceso
	▪ Publicar tableros con el desempeño de todos los empleados, equipos y las secciones del Registro, a nivel interno y en KARIBE	▪ DJ / PR / Grupos de trabajo	▪ Retrasado – 31 agosto 2021
	▪ Desarrollar una SP para contratar un diseñador de sistemas para KARIBE	▪ DJ / PR / PRITS	▪ Completado
	▪ Emitir una solicitud de propuesta para agrimensores externos y proveedores de SIG para comenzar a desarrollar un mapa digital de la isla (financiado por una subvención CDBG-DR de $50 millones para este propósito).	▪ DV	▪ En proceso
	▪ Contratar un diseñador de sistemas (Front End KARIBE)	▪ DJ / PR / PRITS	▪ Retrasado – 31 octubre 2021
	▪ Trabajar legislación para implementar la tarifa para los casos presentados físicamente en las oficinas de registro.	▪ DJ / PR / Legislatura	▪ Retrasado – 30 noviembre 2021
	▪ Identificar todos los cambios por realizarse en KARIBE para mejorar la presentación y la facilidad de uso, automatizar ciertas tareas realizadas por los técnicos y preparar una SP para un desarrollador de sistemas.	▪ DJ / PR	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Contratar a un desarrollador de sistemas y comenzar los cambios en KARIBE.	▪ DJ / PR / PRITS	▪ 28 febrero 2022

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Calendario FY2022	▪ Establecer un plan de compensación para los técnicos que superen los objetivos con nuevos fondos recaudados.	▪ DJ / PR	▪ 28 febrero 2022
	▪ Definir el protocolo administrativo para actualizar continuamente el registro de parcelas uniforme en respuesta a cambios legales (por ej., cambios de titularidad)	▪ Grupo de trabajo	▪ 31 abril 2022
	▪ Finalizar la fusión de los registros de propiedad del CRIM, DJPR y JP en un registro de terrenos uniforme	▪ Terceros	▪ 30 mayo 2022
	▪ Instaurar mecanismos técnicos para actualizar continuamente el registro de terrenos uniforme y el mapa SIG en respuesta a cambios legales (por ej., cambios de titularidad)	▪ Terceros	▪ 15 junio 2022
	▪ Incorporar validación de áreas geográficas del CRIM.	▪ DJ / PR	▪ 30 junio 2022
	▪ Completar la consolidación de las 12 oficinas regionales en 8 oficinas con servicios limitados.	▪ DJ / PR	▪ 30 junio 2022
FY2023	▪ Completar todo el registro de documentos como establece la nueva ley.	▪ DJ / PR	▪ 31 julio 2022
	▪ Completar los cambios en KARIBE.	▪ DJ / PR / Grupos de trabajo	▪ 31 septiembre 2022
	▪ Emitir una solicitud de propuesta para una empresa externa que fusione los registros de propiedad del CRIM, DJPR y JP en un registro de parcelas uniforme.	▪ DV	▪ 15 noviembre 2022
	▪ Diseñar un protocolo para incorporar infraestructuras de vivienda informales según se identifiquen en el registro de terrenos uniforme.	▪ DV	▪ 31 enero 2023
	▪ Diseñar una campaña para crear un mapa de propiedades no registradas o aquellas con titularidad obsoleta y compartirlo con la Junta de Supervisión.	▪ DV	▪ 15 febrero 2023
FY2024 en adelante	▪ Desarrollar un proceso expedito de declaración de titularidad. Crear un proceso de prerregistro para cumplir con los requisitos del gobierno federal para garantizar que todas las propiedades en Puerto Rico tengan algún tipo de prueba de titularidad.	▪ CDGB-DR / JP / CRIM / Vivienda	▪ 31 julio 2023
	▪ Concluir la campaña de creación de mapas.	▪ DJ / PR	▪ 31 marzo 2024
	▪ Finalizar la carga de datos de la campaña de creación de mapas en el registro de parcelas uniforme y el mapa SIG.	▪ Grupo de trabajo	▪ 30 junio 2024
	▪ Finalizar el registro de terrenos uniforme que genera un mapa de todas las titularidades y derechos en toda la isla.	▪ CDGB-DR / JP / CRIM / Vivienda	▪ 15 septiembre 2024
	▪ Finalizar el mapa SIG que incluye terrenos, identificación de propiedades, titularidad de propiedades, uso de terrenos y datos sobre el valor de las propiedades.	▪ CDGB-DR / JP / CRIM / Vivienda	▪ 31 diciembre 2024

9.4 Simplificar el pago de contribuciones para estimular la actividad económica

Para estimular la actividad económica, el Gobierno debe implementar reformas para simplificar significativamente el proceso de pago de contribuciones. La Junta de Supervisión reconoce el progreso de Hacienda en la digitalización y el aumento del número de planillas radicadas a través del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI). Durante el año fiscal 2020 y el año fiscal 2021, Hacienda automatizó la radicación de las planillas de contribución sobre los ingresos corporativos y la presentación de documentos para auditorías y corrección de errores. Además, establecieron un sistema de citas en su página web para eliminar la necesidad de que los contribuyentes visiten la oficina de servicios al contribuyente y esperen en fila para la resolución del error posterior a la radicación. Hacienda también está en proceso de digitalizar los pagos del IVU en SURI. Estos esfuerzos han reducido drásticamente la carga de la radicación de planillas y han ayudado a los contribuyentes a reducir el tiempo necesario para completar ciertas planillas y pagos (por ejemplo, formulario 480, IVU, contribuciones sobre ingresos corporativos) al digitalizar y centralizar esos procesos en un solo lugar. Sin embargo, las declaraciones y los pagos de impuestos municipales y sobre la propiedad siguen siendo extensos y complejos. Los procedimientos de auditoría posteriores a la radicación aún requieren mucho tiempo y son difíciles de resolver, a menudo implican múltiples visitas en persona a Hacienda[155] o requieren que los contribuyentes interactúen con múltiples agencias de ingresos y medios para cumplir con su obligación contributiva.

El Gobierno debe priorizar la reforma del proceso de administración contributiva y debe designar un grupo de trabajo de reforma de la administración contributiva compuesto por miembros del sector público y privado, incluidos los CPA, CRIM y los municipios.

9.4.1 Directrices del proyecto de reforma

El Plan Fiscal 2022 aún requiere que el Gobierno se adhiera a un conjunto de parámetros para implementar las reformas de administración contributiva exigidas. Concretamente, el Gobierno debe:

- **Reducir el tiempo necesario para pagar las contribuciones.** El Gobierno puede implementar esta reforma digitalizando las planillas contributivas análogas (por ejemplo, contribuciones municipales y de propiedad), consolidando varias planillas contributivas (por ejemplo, desempleo, indemnización a trabajadores, seguro de discapacidad y de conducción) y mejorando los procesos de resolución de errores posteriores a la radicación (por ejemplo, comunicar a los usuarios la nueva función de cargas seguras de documentos digitales) en SURI, así como explorando oportunidades para reducir el número de pagos de contribuciones requeridos (por ejemplo, pagos menos frecuentes para cantidades más pequeñas). Hasta la fecha, Hacienda incorporó la radicación de las planillas de contribuciones sobre ingresos corporativos a través de SURI, implementó una nueva capacidad para la carga segura de documentos digitales en SURI, y estableció un nuevo grupo de trabajo para tratar la reforma fiscal, incluyendo la administración de impuestos. Todavía no se han publicado las recomendaciones del grupo de trabajo.
- **Acelerar el procesamiento de la radicación de planillas y la puntualidad de la finalización de auditorías.** El Gobierno puede implementar esta reforma llevando a cabo una evaluación operacional de las necesidades para respaldar la reasignación del personal infrautilizado a funciones críticas (por ejemplo, resolución de errores, auditorías) e identificando e implementando eficiencias operacionales dentro del proceso de auditoría (por ejemplo, identificación de atascos, tareas duplicadas y programación de la carga de trabajo).

[155] La mayoría de los técnicos solo tienen la facultad de resolver errores (y, con frecuencia, ascender en jerarquía) por un valor de $25,000 o menos, y los contribuyentes necesitan múltiples visitas de seguimiento para hablar con oficiales de mayor nivel.

- **Crear un grupo de trabajo para identificar y priorizar cambios regulatorios orientados a la eficiencia que puedan incorporarse en futuras versiones de SURI y desarrollar un plan para reformar el proceso de administración contributiva.**

9.4.2 Metas e indicadores de reforma

Las reformas exitosas de la administración contributiva permitirán que Puerto Rico (que ocupó por última vez el puesto 163 en el indicador "pago de impuestos" del informe Doing Business previamente publicado) compita con las mejores economías latinoamericanas y del Caribe en este indicador (situadas por última vez en el puesto 99) al reducir el tiempo y el número de radicaciones que las compañías deben completar para pagar contribuciones para el año fiscal 2023:

La Junta de Supervisión también hará un seguimiento de los siguientes indicadores para asegurar que el Gobierno implemente las reformas de administración contributiva:

- Número promedio de pagos de contribuciones obligatorias para corporaciones
- Número de días para la resolución de reclamaciones

Para implementar con éxito la reforma de administración contributiva requerida, el Gobierno debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 51: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN CONTRIBUTIVA

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	• Establecer un grupo de trabajo para la reforma de administración contributiva con profesionales de impuestos del sector privado, CRIM, Hacienda, el Asesor de Proyectos Prioritarios del Gobernador y la JSF.	• Hacienda/AAFAF	• Retrasado – 31 julio 2021
	• Comenzar la implementación de los pagos de impuestos municipales en SURI (COFIM)	• Hacienda/AAFAF	• Retrasado – 31 julio
	• Discutir la estrategia de la reforma fiscal, los costos proyectados y los cambios administrativos y legislativos necesarios con la Junta de Supervisión.	• Equipo de reforma	• Retrasado – 31 julio 2021
	• Evaluar las necesidades operacionales básicas en todos los departamentos para facilitar la asignación de personal para el procesamiento de documentos, resolución de errores y auditorías.	• Hacienda	• Retrasado – 31 octubre 2021
	• Capacitar personal que se reubicará al procesamiento de expedientes, resolución de errores y auditorías.	• Hacienda	• Retrasado – 31 diciembre 2021
	• Diseñar un plan de implementación para maximizar la efectividad de las reformas de administración contributiva.	• Equipo de reforma	• Retrasado – 31 diciembre 2021
	• Reasignar personal capacitado para facilitar el procesamiento de expedientes, la resolución de errores y las auditorías.	• Hacienda	• 31 enero 2022
	• Comenzar la implementación del módulo de administración de créditos contributivos ("Administrador de créditos empresariales")	• Hacienda/AAFAF	• 31 enero 2022
	• Finalizar la actualización a la versión más reciente de la plataforma SURI (versión 12) para mejorar la experiencia del usuario con un programa de comunicación para usuarios.	• Hacienda	• 28 febrero 2022
	• Finalizar la actualización a la plataforma SURI para incluir los pagos del impuesto sobre ventas municipal (COFIM)	• Hacienda	• 30 junio 2022
Por completarse desde FY2023 y en adelante	• Finalizar el módulo de administración de créditos contributivos ("Administrador de créditos empresariales").	• Hacienda	• 31 septiembre 2022
	• Finalizar los cambios administrativos y legislativos necesarios para implementar las reformas de administración contributiva para el FY2022.	• Hacienda / Legislatura	• 31 diciembre 2022
	• Finalizar las actualizaciones técnicas a las plataformas digitales de Hacienda para implementar la reforma	• Hacienda	• 31 marzo 2023

9.5 Reducir las licencias ocupacionales para facilitar la participación de la fuerza laboral.

Los requisitos actuales de licencia ocupacional complican el ingreso de ciertos trabajadores a la fuerza laboral formal y exponen a los solicitantes a largos tiempos de espera y costos potenciales. Las licencias ocupacionales están destinadas a garantizar servicios de alta calidad al tiempo que se protege la seguridad pública. Sin embargo, la excesiva

regulación en esta área crea un fuerte desincentivo para que ciertos trabajadores se incorporen a la fuerza laboral formal.[156] Para promover la participación de la fuerza laboral y crear incentivos para que los trabajadores calificados permanezcan en la isla, el Gobierno debe, según corresponda, simplificar, eliminar o armonizar los requisitos de licencias ocupacionales con los de los EE. UU continentales. Al alinear los requisitos de licencia con otras jurisdicciones, los profesionales podrían considerar a Puerto Rico como un destino atractivo para la reubicación. Además, el Gobierno debería aprovechar las mejores prácticas establecidas al crear nuevas licencias y así generar regulaciones menos onerosas y reducir la necesidad de futuras reformas legislativas que requieren mucho tiempo.

El Gobierno no ha promulgado ninguna reforma de las licencias profesionales hasta la fecha. Más de 140 profesiones[157] requieren licencias otorgadas por juntas autónomas y supervisadas principalmente por el Departamento de Salud (DS), el Departamento de Estado (DE), la Compañía de Turismo de Puerto Rico (CTPR), el Departamento de Recreación y Deportes (DRD) y otras once agencias. Los trabajadores deben cumplir con los requisitos de solicitud establecidos por las juntas de licencias. Luego, las solicitudes son procesadas por sus respectivas juntas y emitidas por el DS, el DE, la CTPR y el DRD. Los tiempos de procesamiento varían sustancialmente.[158]

9.5.1 Directrices del proyecto de reforma

El Plan Fiscal 2022 mantiene la recomendación de que el Gobierno se adhiera a un conjunto de parámetros para implementar las reformas de licencias ocupacionales.

Durante el último año, un equipo compuesto por tres profesores de la UPR y un grupo de estudiantes realizó una investigación para identificar todas las licencias ocupacionales y comparar sus requisitos y procesos en Puerto Rico con los de otros estados. El equipo de investigación aunó esfuerzos con el Instituto de Justicia y el Knee Center for Occupational Regulation para ayudar en la comparación de las licencias. Hasta la fecha, el equipo ha identificado un total de 141 licencias ocupacionales en Puerto Rico y se han entregado tres informes: (1) “Burden Characteristics of All Inventory Licenses in Puerto Rico” ("Características de la carga de todas las licencias de inventario en Puerto Rico"), (2) “Review of the Occupational Licenses Management Systems for a Set of Jurisdictions in the US” ("Revisión de los sistemas de manejo de licencias ocupacionales para un conjunto de jurisdicciones en los EE. UU."), y (3) “Review of PR Occupations Under the Scope of US Institute of Justice LTW National Study of Burdens From Occupational Licensing” ("Revisión de las ocupaciones de Puerto Rico según el alcance del informe 'License to Work: A National Study of Burdens from Occupational Licensing' del Instituto de Justicia de los EE. UU.").

El Gobierno debe seguir revisando los requisitos para identificar licencias con fines de simplificación, consolidación o eliminación, y evaluar los fundamentos para legislar una reducción obligatoria en las regulaciones de licencias ocupacionales, como se hace en otras jurisdicciones de los Estados Unidos.[159] El Gobierno debería unirse a los pactos de los EE. UU. continentales que reconocen las licencias obtenidas en otros estados, como el Compact for the Temporary Licensure of Professionals. El Gobierno también debe enmendar los requisitos de licencia actuales para alinearlos con los de los estados continentales que albergan poblaciones importantes de puertorriqueños que algún día podrían regresar a la isla (por ejemplo, Florida, Nueva Jersey, Nueva York, Pensilvania) o emplear a un número significativo de trabajadores en

156 The White House, “Occupational Licensing: A Framework for Policymakers,” 2015; Carpenter, et. al., “License to Work: A National Study of Burdens from Occupational Licensing,” 2017.

157 Inventario realizado por el Departamento de Estado y la AAFAF.

158 En 2019, los solicitantes de licencias de diseñador esperaron aproximadamente 33 días laborales para recibir su licencia (18 días en la junta y 15 en el DE), mientras que los barberos esperaron casi 160 días (117 días en la junta y 40 en el DE). Departamento de Estado de Puerto Rico, datos de desempeño compartidos con la Junta de Supervisión, 2019.

159 Virginia, por ejemplo, creó un inventario de todas las regulaciones estatales y ordenó una reducción del 25% en las reglas de licencias ocupacionales; ver Broughel, “A Dark Day for Red Tape in the Buckeye State,” 2019.

industrias que Puerto Rico pretende atraer (por ejemplo, servicios de conocimiento, hotelería y turismo) para facilitar las reubicaciones.

Además, el Gobierno debería crear licencias ocupacionales menos onerosas en el futuro mediante el uso de alternativas menos restrictivas para empleos que presenten un riesgo bajo para la seguridad pública, una adaptación estrecha de los requisitos de licencia para mitigar riesgos específicos de salud y seguridad, la realización de estudios de costo-beneficio regulares y la reducción de las barreras que impidan la movilidad interestatal a través de la promulgación de leyes.[160]

9.5.2 Indicadores de reforma

La Junta de Supervisión hará un seguimiento de los siguientes indicadores para asegurar que el Gobierno implemente las reformas de licencias ocupacionales:

- Número promedio de días para obtener una licencia ocupacional después de completar la solicitud
- Número promedio de días para renovar una licencia
- Número de licencias ocupacionales eliminadas o unificadas mediante convenios interestatales

Para implementar con éxito la reforma de licencias ocupacionales, el Gobierno debería cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 52: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE LICENCIAS OCUPACIONALES

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Establecer el grupo de trabajo de DS, DE, CTPR, JSF y toda agencia relacionada con las licencias ocupacionales	▪ DS, DE, CTPR	▪ Completado
	▪ Establecer todas las licencias ocupacionales, requisitos y procesos utilizando la metodología del estudio License to Work del Institute for Justice y compararlas con las licencias en los EE.UU.	▪ DE, DS, CTPR, DRD y UPR	▪ En proceso
	▪ Establecer un plan para reducir los requisitos excesivos para licencias e identificar qué licencias pueden convertirse en opciones menos restrictivas, como certificaciones, fianzas, seguros, inspecciones y registros	▪ DE, DS, CTPR, DRD y UPR	▪ Retrasado – 31 octubre 2021
	▪ Diseñar una reforma para reducir la concesión de licencias al (1) crear un protocolo para agilizar las licencias, (2) unirse a convenios de concesión de licencias interestatales y (3) alinear las reglas de licencias con las de los estados que tienen grandes comunidades puertorriqueñas (NY, NJ, FL, TX)	▪ DE, DS, CTPR, DRD y UPR	▪ Retrasado – 31 octubre 2021
	▪ Identificar estrategias viables para promover el cumplimiento de las juntas locales con las reformas de licencias.	▪ DE, DS, CTPR, DRD y UPR	▪ Retrasado – 30 noviembre 2021
	▪ Publicar un informe de desempeño que detalle (1) el promedio de tiempo y costos necesarios para obtener cada tipo de licencia y (2) los cambios administrativos o legislativos hechos para reducir las concesión de licencias o acelerar su procesamiento.	▪ DE	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Estrategia de diseño para acelerar el procesamiento de licencias dentro del DS, el DE, el CTPR y el DRD (consolidándose bajo un departamento).	▪ DE, DS, CTPR, DRD	▪ 28 febrero 2022
	▪ Discutir la reforma de licencias, la estrategia de cumplimiento, las mejoras de procesamiento, los costos proyectados y los cambios administrativos y legislativos necesarios con la Junta de Supervisión.	▪ DE, DS, CTPR, DRD	▪ 28 febrero 2022
	▪ Finalizar los cambios administrativos y legislativos necesarios para implementar las reformas de licencias ocupacionales a partir del año fiscal 2022.	▪ DE / Legislatura	▪ 30 junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ Implementar requisitos de licencia ocupacional revisados.	▪ DE	▪ 30 junio 2023

[160] Estos incluyen certificación, registro, vinculación obligatoria o regulación más directa de las compañías; con las certificaciones, por ejemplo, el Gobierno limitaría el uso de títulos profesionales a los trabajadores con licencia, pero permitiría que los trabajadores practiquen un oficio. Ver The White House, "Occupational Licensing: A Framework for Policymakers," 2015.

9.6 Desregular el transporte en la isla

Puerto Rico es una de las dos principales jurisdicciones de los EE. UU. que aún regulan los precios del transporte terrestre. La industria de carga tiene suficientes proveedores para poder competir con los precios. Según los informes, anteriormente, la regulación del transporte en otras jurisdicciones ha disminuido la calidad de los servicios prestados por los transportistas y los cargadores, y han obligado a las compañías a mantener un inventario adicional, lo que ha ayudado a aumentar el costo de hacer negocios en Puerto Rico.[161] Además, las tarifas en Puerto Rico duplican las tarifas del mercado en la mayoría de los estados. Los elevados costos de transporte impactan negativamente en las empresas y generan bienes de consumo más caros en comparación con el continente.

Los esfuerzos de desregulación emprendidos a fines de la década de 1970 y principios de la década de 1980 por la Administración Carter crearon un entorno de mercado más competitivo para la industria de transportistas de los EE. UU.[162] Aprovechando este impulso, la Ley de Transportistas Motorizados de 1980 (Ley) liberalizó aún más el transporte por carretera interestatal al permitir que las empresas de transporte entren con más facilidad por carretera, relajar los controles de precios y eliminar las restricciones en las rutas y los productos que podrían transportarse por ellas.[163] La desregulación federal del transporte por carretera interestatal culminó en 1995 con la aprobación de la Ley de Terminación de la CCI, que abolió la Comisión de Comercio Interestatal. La regulación de los transportistas (compañías de camiones y líneas de autobuses interestatales) pasó a ser, a partir de ese momento, responsabilidad de la Administración Federal de Seguridad de Autotransportes (FMCSA), cuya misión principal es prevenir las muertes y lesiones relacionadas con los vehículos de motor. Todos los estados siguieron el liderazgo federal y, a mediados de la década de 1990, también eliminaron casi todas las regulaciones de precios, y los continuos esfuerzos regulatorios se centraron principalmente en la seguridad. Como resultado, desde 1995, el transporte por carretera interestatal ya no está sujeto a regulaciones de precios ni de entrada.

La desregulación federal y estatal del transporte terrestre interestatal (e intraestatal) ha producido ganancias significativas en la eficiencia y ganancias generales en el bienestar económico al reducir las tarifas de transporte por camión,[164] mejorar los servicios, especialmente, en las comunidades pequeñas y áreas remotas,[165] tener una entrada menos restrictiva de trabajadores a la industria,[166] aumentar el número de transportistas con licencia,[167] aumentar el transporte intermodal,[168] aumentar los ahorros debido a la caída sustancial en el costo de mantener inventarios[169] y aumentar la demanda de servicios de intermediación debido a la afluencia de pequeñas empresas de camiones a la industria de transportistas.[170]

En la misma línea que el impacto de la desregulación federal, la desregulación de las tarifas de transporte terrestre en Puerto Rico probablemente reduciría los costos de transporte para la comunidad empresarial puertorriqueña y, en última instancia, para los consumidores. La desregulación de las tarifas de transporte terrestre en Puerto Rico puede potencialmente llevar a

---

161 Advantage Business Consulting, "Progress Report on Deregulation of Land Freight Rates," 2016.

162 Rastatter, Edward H. May, "Trucking Deregulation," 2019.

163 McMullen, B. Starr, "The Impact of Regulatory Reform on U.S. Motor Costs. A Preliminary Examination," 1987.

164 Las tarifas promedio de carga de camiones interestatales (TL) cayeron casi un 25% entre 1977 y 1982 y las tarifas promedio de cargas menores (LTL) cayeron casi un 12%. Ver, por ejemplo, Owen, Diane. S., "Deregulation in the Trucking Industry," 1988.

165 Trucking Deregulation in the United States. September 2007. Submission by the United States to the Ibero-American Competition Forum.

166 Moore, Thomas Gale. Trucking Deregulation. The Concise Encyclopedia of Economics. Library of Economics and Liberty. https://www.econlib.org/library/Encl/TruckingDeregulation.html. Consultado el 22 de julio de 2020.

167 Ibid.

168 Ibid.

169 Ibid.

170 Crum, M.R. Summer 1985. "The Expanded Role of Motor Freight Brokers in the Wake of Regulatory Reforms." Transportation Journal, pp. 5-15.

que los precios del transporte por camión se acerquen a los del continente. Además, aumentará la flexibilidad de los participantes de la industria para negociar directamente y fijar precios, a menudo con requisitos contractuales que son más sofisticados y complejos (por ejemplo, la inclusión de disposiciones como incentivos publicitarios). También conduciría a una reducción de los precios al consumidor.

En Puerto Rico, el Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos (NTSP) es la agencia que regula el transporte público y privado. El 23 de diciembre de 2020, el NTSP emitió la Circular 2020-35 por la que aumentó temporalmente los fletes mínimos de transporte terrestre en un 35%, sin identificar el impacto en la economía. Si bien la circular ha sido ordenada por el Tribunal de Apelaciones local,[171] la decisión de hacer cumplir el aumento de tarifas parece haber coincidido con una nueva interpretación de la Ley Núm. 75 de 2017 que amplió las regulaciones del NTSP a los nuevos segmentos de la economía, que incluye la fabricación y el comercio minorista. En efecto, esta nueva interpretación de la ley amplió la norma en lugar de desregularla como lo requiere el Plan Fiscal. Los minoristas y fabricantes han establecido históricamente contratos privados con transportistas para transportar mercancías al punto de venta, que no estaban dentro del ámbito de la fijación de tarifas del NTSP. A menudo, los precios en estos contratos se han negociado en función del volumen en lugar de la distancia, y con frecuencia incluyen otros incentivos financieros, como reembolso de estacionamiento, pago por publicidad del logotipo de la compañía y seguro de responsabilidad pública, entre otros. La expansión de los segmentos comerciales cubiertos por la regulación impactará directamente en los precios de los bienes de consumo para todas las personas en Puerto Rico. La tarifa arancelaria en Puerto Rico, si se aplica y se hace cumplir de forma plena, resultaría en una tarifa de transporte por milla estimada de entre $5.55 y $7.51 por milla según la tabla de tarifas contenida en la Circular 2020-35 recientemente anulada. Esto se compara con un costo promedio por milla de $2.74 para los EE. UU. continentales.[172] Las tarifas reguladas en Puerto Rico son significativamente más altas (más del doble) que en la mayoría de las regiones de los EE. UU. Si Puerto Rico desregulara los precios dentro de la industria de transporte terrestre, se espera que las tarifas por milla disminuyan a un nivel más consistente con otras regiones de los EE. UU. Además, el NTSP estaría mejor equipado para concentrarse en el cumplimiento de las regulaciones ambientales y de seguridad en ausencia de una regulación de tarifas.

El Plan Fiscal 2022 mantiene la recomendación de que el Gobierno retire la extensión de la función de fijación de tarifas del NTSP a los contratos privados. El NTSP debe mantener responsabilidades regulatorias sobre los segmentos de la economía cubiertos anteriormente que transportaban carga en transacciones al contado, sin incluir contratos privados. Basado en el modelo comercial de los distribuidores de bienes de consumo y su constante uso de transportistas, la estructura tarifaria no es práctica y alterará sus modelos de distribución. El modelo de contratación actual es un buen ejemplo de cómo funciona un mercado libre y ha demostrado ser exitoso. El NTSP debería considerar la posibilidad de desregular todas las tarifas a los transportistas después de realizar un análisis profundo de los beneficios y los costos asociados con la aplicación de dichas tarifas. Además, al aumentar las tarifas para los segmentos cubiertos, el NTSP debe garantizar que se instituyan procedimientos más inclusivos para evitar cambios repentinos no anunciados y que cualquier cambio propuesto esté respaldado por datos y análisis empíricos. Esta evidencia debe tener en cuenta los impactos en las industrias y en la economía en su conjunto. Finalmente, cualquier nueva regulación debe garantizar que no se creen barreras indebidas que impidan la entrada de nuevos participantes del mercado a la industria del transporte terrestre. La Junta de Supervisión tiene conocimiento de que el NTSP está trabajando actualmente en la determinación del impacto de las tarifas en la economía, pero aún no ha emitido un informe. Actualmente, la Junta de Supervisión está realizando un análisis, que incluye reuniones de las partes interesadas, para determinar la naturaleza y el momento de los próximos

[171] Cámara de Comercio de Puerto Rico v. Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos, KLRA202100025 (12 de abril de 2021).

[172] Esta estimación supone un viaje promedio de 55 millas, que es la mitad de la distancia desde los dos puntos de transporte terrestre más lejanos de Puerto Rico (San Juan a Mayagüez).

pasos que más beneficiarán a la economía. Es fundamental que las regulaciones no creen barreras financieras indebidas a la entrada de nuevos participantes del mercado en la industria del transporte terrestre.

Además, el NTSP debe revisar las regulaciones completas para eliminar los procesos de permisos duplicados entre la OGPe y el NTSP y eliminar la documentación y los procesos innecesarios requeridos de los transportistas que agregan costos y consumen mucho tiempo.

9.6.1 Directrices del proyecto de reforma

El NTSP se está sometiendo a un proceso normativo para actualizar las regulaciones requeridas por la Ley Núm. 38 de 2017, la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme, que incluye notificar al público de las regulaciones a aprobar, brindar oportunidades para la participación de los residentes, incluidas las vistas públicas cuando sea necesario u obligatorio, y presentar las regulaciones al Departamento de Estado para la aprobación correspondiente. El NTSP también debe presentar su propuesta normativa a la Junta de Supervisión según la Sección 204(b)(4) de la Ley PROMESA. La Junta de Supervisión recomienda al NTSP que mejore el proceso de revisión al incluir en su propuesta normativa un estudio de un economista creíble e independiente construido sobre una base empírica sólida del mercado de servicios de transporte terrestre en Puerto Rico, que incluya las tarifas de envío que realmente se pagan, el tamaño de las empresas de transporte terrestre, el número de empresas de transporte terrestre y el número de empresas que utilizan servicios de transporte terrestre. Siguiendo la recomendación de la Junta de Supervisión, el NTSP ha solicitado un estudio para evaluar las tarifas de los camiones. Además, la Junta de Supervisión recomienda que el estudio también incluya una simulación sobre el impacto económico de cualquier aumento de tarifas en los precios al consumidor, el crecimiento económico y la recaudación contributiva. Además, las regulaciones deben revisarse para garantizar que no impongan cargas excesivas a la industria del transporte terrestre. Es fundamental que el NTSP comparta su metodología de evaluación con las partes interesadas para garantizar la transparencia en el proceso.

Las regulaciones también deben abordar la reducción de las barreras que impiden la entrada al sector del transporte terrestre, garantizando la seguridad ambiental y pública sin requisitos onerosos para los proveedores de servicios de transporte.

Para implementar con éxito la desregulación del transporte en la isla, el Gobierno debe cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 53: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE TRANSPORTE EN LA ISLA

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Revertir la aplicación de tarifas a las empresas con contratos negociados con transportistas.	▪ NTSP	▪ Retrasado – 30 abril 2021
	▪ Revisar la regulación para eliminar los procesos duplicados de concesión de permisos, los requisitos excesivos y la documentación a los transportistas y aclarar que los contratos entre transportistas y empresas están exentos de los requisitos tarifarios.	▪ NTSP	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021

9.7 Fortalecer los esfuerzos de atracción de inversiones extranjeras

Para transformar a Puerto Rico en un destino más competitivo para la inversión extranjera, el DDEC debe trabajar junto con Invest Puerto Rico (IPR), la agencia de promoción de inversiones de la isla (IPA), en la creación de un plan de desarrollo económico y debe brindar las herramientas y los recursos para ejecutar las estrategias que traerían nuevas inversiones, empleos y oportunidades para el crecimiento de los negocios locales.

Al finalizar el año fiscal 2021, Invest Puerto Rico superó los objetivos en cuanto a concienciación, ventas y resultados, excepto en cantidad de empleos comprometidos. Se produjeron 11.2 millones de impresiones publicitarias (un 334% por encima del objetivo), 81,900 visitas al sitio web (un 111% por encima del objetivo) y 955 millones de impresiones obtenidas en medios de comunicación (un 980% por encima del objetivo). Desde el punto de vista de las ventas, IPR generó 4,700 contactos (un 118% por encima del objetivo), 2,000 oportunidades de clientes potenciales (un 158% por encima del objetivo) y 1,914 solicitudes de incentivos presentadas (un 174% por encima del objetivo). Esto se tradujo en los siguientes resultados: 555 nuevos negocios, 4,988 empleos comprometidos (que representan el 64% del objetivo) con un salario promedio de $66 mil, y $270 millones en inversión de capital (un 107% por encima del objetivo).

El hecho de atraer inversiones generadoras de empleo es crucial para Puerto Rico, ya que la cantidad de establecimientos comerciales en Puerto Rico ya estaba en declive antes de los huracanes de 2017.[173] Las jurisdicciones de todo el mundo han aprovechado las IPA para atraer inversiones extranjeras, impulsar el crecimiento económico y crear empleos para sus residentes.[174] Los esfuerzos efectivos de promoción de la inversión son especialmente importantes a raíz de la pandemia de COVID-19. Las inversiones fuera de la isla (tanto de compañías de los EE. UU. continentales como internacionales) y de las compañías que establezcan centros de transbordo en Puerto Rico para beneficiarse de la exención de centro de transferencia de transporte aéreo y de pasajeros otorgada por el Departamento de Transporte de los EE. UU., tendrán un rol crucial en el apoyo del crecimiento económico y la creación de empleos necesarios para ayudar a Puerto Rico a recuperarse económicamente de la pandemia de COVID-19. Para lograrlo, IPR colaboró con la Asociación de la Industria Farmacéutica (PIA) en un extenso análisis sobre la competitividad de la isla con respecto a otras jurisdicciones similares en los EE.UU. y en el extranjero para poder apuntar a las compañías manufactureras que están considerando trasladar sus cadenas de suministro a los EE.UU.

Además, Invest Puerto Rico lidera un Comité de Carga Aérea multisectorial que ha desarrollado un plan estratégico integral y está trabajando activamente para implementar iniciativas con el fin de apoyar la industria logística global con la promulgación de la exención federal de carga aérea y de pasajeros del Departamento de Transporte de los Estados Unidos, otorgada a Puerto Rico en abril de 2020. Esta colaboración, además de establecer nuevos transportistas de carga aérea en la isla, debería incrementar las rutas directas y estimular nuevos mercados mediante la atracción de compañías de ciencias biológicas, y debería expandir el uso del estado de zona de comercio exterior (FTZ) de la isla.

Una promoción de inversiones más sólida también ayudará a asegurar que la isla pueda competir efectivamente con los estados continentales y otros países por inversiones críticas alineadas con las ventajas competitivas de la isla (por ejemplo, la fabricación e investigación en ciencias biológicas, los servicios de conocimiento y la hospitalidad y el turismo), y esto es cada vez más importante a medida que las compañías buscan cambiar sus cadenas de suministro tras la pandemia de COVID-19.[175]

9.7.1 IPR en comparación con otras IPA

A diferencia de otras IPA, Invest Puerto Rico tiene un solo mandato: atraer inversiones extranjeras (principalmente del continente) hacia la isla. Para este propósito, IPR tiene un presupuesto anual de $5 millones, de los cuales $1.4 millones se asignan a la promoción de

---

173 Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, Negociado de Estadísticas, "Puerto Rico Economic Analysis Report: 2015-2016," 2016.

174 En Irlanda, por ejemplo, la Autoridad de Desarrollo Industrial (IDA) ha ayudado a garantizar las inversiones de muchas de las principales empresas farmacéuticas y compañías de software del mundo, y más de 210,000 residentes irlandeses (casi el 10% de la fuerza laboral del país) son empleados de las compañías que son clientes de la IDA. Ver IDA Irlanda, "Local impact"; el Grupo del Banco Mundial vía la Organización Internacional del Trabajo, "Labor force, total – Ireland," 2019.

175 Rapoza, "New Data Show US Companies are Definitely Leaving China," 2020.

inversiones.[176] Sin embargo, de acuerdo con un análisis llevado a cabo por la OCDE sobre las IPA en sus estados miembros, las IPA nacionales suelen tener alrededor de seis mandatos, que incluye la promoción de inversiones extranjeras hacia el país, la promoción de exportaciones, la promoción de la innovación, la promoción del desarrollo regional y la concesión de incentivos financieros.[177] Las IPA subnacionales (como IPR) a menudo tienen muchas de estas mismas responsabilidades, así como la promoción de inversiones nacionales, la emisión de permisos comerciales relevantes y la operación de un centro único de negocios. Para apoyar la campaña promocional de IPR como parte de una medida más amplia para incentivar la recuperación de la isla de los recientes desastres naturales, el Departamento de Vivienda ha asignado $7 millones en fondos de CDBG-DR a IPR para utilizarlos en el año fiscal 2021. Sin embargo, para los años futuros, el DDEC debería considerar la posibilidad de proporcionar un mayor presupuesto para los derechos de propiedad intelectual vinculado a su capacidad para generar nuevas inversiones graduales.

9.7.2 Directrices del proyecto de reforma

El Plan Fiscal 2022 recomienda que el Gobierno se adhiera a un conjunto de parámetros con el fin de empoderar plenamente a IPR para atraer inversiones efectivas que generen crecimiento y empleo en la isla. En concreto, el Gobierno debe:

- **Exigir que IPR revele públicamente los datos de rendimiento** e ilustre claramente la efectividad de su campaña de promoción para atraer inversiones graduales a Puerto Rico.
- **Asegurar que IPR implemente el plan estratégico que desarrolló para competir con los estados continentales de los EE. UU. y otras economías por inversiones** que surgen cuando las compañías se trasladan para cambiar sus cadenas de suministro a los Estados Unidos para minimizar el riesgo.
- **Asociarse con DDEC y DPR para implementar el plan estratégico integrado desarrollado para aprovechar la exención del centro aéreo del Departamento de Transporte de los Estados Unidos (DOT)** autorizando transferencias aéreas internacionales de carga y de pasajeros en los aeropuertos internacionales de Puerto Rico para fomentar el desarrollo económico y estimular el turismo (si se utiliza efectivamente, se espera que la exención genere $30 millones en nómina adicional para 2022).[178] La exención autoriza a las compañías aéreas internacionales a transferir cargas y pasajeros desde cualquiera de sus aeronaves a cualquiera de sus otras aeronaves restringidas en muchos aeropuertos de los EE. UU. Las actividades permitidas por la exención dentro de los aeropuertos internacionales de Puerto Rico son: transferir cargas y pasajeros desde cualquier aeronave a cualquier otra aeronave siempre que la aeronave esté operando hacia/desde un punto en el territorio nacional del transportista; realizar cambios en el tipo de número de aeronaves utilizadas para trasladar cargas y pasajeros, siempre que, a la salida, el transporte más allá de Puerto Rico sea una continuación del transporte desde el territorio nacional del transportista hacia Puerto Rico, y a la entrada, el transporte hacia el territorio nacional del transportista sea una continuación del transporte desde un sitio anterior a Puerto Rico. También permite la consolidación del tráfico de cargas y pasajeros que se mueve en el transporte aéreo extranjero

176 En comparación, JobsOhio tiene un presupuesto anual de $134 millones, Invest Atlanta de $40 millones y Enterprise Florida de $37 millones. Por su parte, la IPA nacional promedio tiene un presupuesto de $68 millones (de los cuales $12 millones se asignan a la promoción de inversiones) y la IPA nacional media tiene un presupuesto de $12 millones (con $5 millones asignados a la promoción de inversiones). Ver Organization for Economic Cooperation and Development, "Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD Countries," 2018.

177 Estos incluyen la promoción de inversiones extranjeras hacia la isla (100% de las IPA), la promoción de exportaciones (56%), la promoción de la innovación (56%), la promoción del desarrollo regional (50%), la promoción de inversiones ecológicas (44%), la promoción de inversiones nacionales (41 %), la concesión de incentivos financieros (31%), la promoción de inversiones externas (28%), la facilitación del comercio (25%) y la selección y la aprobación de inversionistas (25%); ver Organization for Economic Cooperation and Development, "Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD Countries," 2018.

178 Emitida en febrero de 2020, se espera que la exención habilite al menos 10 nuevos vuelos por día, lo que creará 900 nuevos empleos y aumentará la nómina en aproximadamente $30 millones (según un análisis de Estudios Técnicos, Inc.).

con el tráfico de cargas y pasajeros que no se mueve en el transporte aéreo extranjero. También deberían trabajar junto con el DDEC para renovar la exención en 2022.[179]

- **Continuar sus esfuerzos para atraer compañías de las ocho industrias objetivo:** Energía, Industrias Creativas, Innovación y Emprendimiento, Finanzas y Seguros, Servicios Profesionales, Tecnología, Carga Aérea y Ciencias Biológicas.
- **El DDEC debe proporcionar a IPR las herramientas y capacidades para ofrecer propiedades gubernamentales inactivas existentes** (por ejemplo, parques industriales abandonados, fábricas, instalaciones de almacenamiento) que podrían ser utilizadas por inversionistas potenciales mientras exploran la posibilidad de llevar a cabo sus negocios en la isla. La Junta de Supervisión fomenta la coordinación estrecha entre el DDEC e IPR para permitir que IPR presente a los inversionistas una oferta más atractiva, ya que encontrar la ubicación adecuada para ejecutar las operaciones en una nueva área requiere mucho tiempo y es un desafío. También podría proporcionarle a IPR una nueva fuente de ingresos (por ejemplo, a través de honorarios de corretaje por cada transacción) y ayudar al Gobierno a aprovechar las propiedades no utilizadas.

9.7.3 Metas de la reforma

El acuerdo de colaboración de 10 años entre el DDEC e IPR establece un conjunto de objetivos de desempeño para varios años. A pesar de las interrupciones causadas por la pandemia, si se orienta correctamente el creciente número de empresas que consideran trasladar sus cadenas de suministro a los EE. UU. para minimizar el riesgo después de la pandemia, esto garantizará que IPR pueda cumplir o superar sus obligaciones contractuales. Por ello, para finales del año fiscal 2023, IPR debería generar, según su acuerdo de colaboración, como mínimo:

- 667 nuevos negocios
- 6,000 nuevos empleos
- $320 millones en inversiones de capital
- $45,000 en nómina promedio comprometida por cada nuevo negocio

Para implementar la reforma de atracción de inversiones de manera exitosa, el Gobierno debería cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 54: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA ATRACCIÓN EFICAZ DE INVERSIONES EXTRANJERAS

	Medidas de implementación necesarias	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Identificar los KPI que IPR informará mensualmente a la AAFAF	▪ IPR, AAFAF	▪ Completado
	▪ Desarrollar una lista clara de sectores y compañías objetivo a los que se dirigirá IPR a medida que trabaja para aprovechar los esfuerzos para reequilibrar las cadenas de suministro hacia los EE.UU. y beneficiarse de la exención del centro aéreo del DOT, y discutirla con la Junta de Supervisión.	▪ IPR	▪ Completado
	▪ Establecer un grupo de trabajo del centro aéreo compuesto por DDEC, DOT, DPR, la Autoridad de Puertos, la Administración de Terrenos, el sector privado y la JSF para diseñar e implementar una estrategia de desarrollo económico que aproveche la recién emitida exención de transporte aéreo.	▪ DDEC	▪ Completado
	▪ Enviar informe de KPI a la AAFAF.	▪ IPR	▪ Completado
	▪ Actualizar el plan promocional 2019-2020 para detallar claramente la estrategia para atraer inversiones de compañías que estén reequilibrando su cadena de suministro mundial y aquellas que pueden beneficiarse de la exención del centro de transporte aéreo.	▪ IPR	▪ Completado
	▪ Publicar un informe anual de desempeño.	▪ IPR	▪ Completado
	▪ Diseñar una estrategia de desarrollo económico y compartirla con la Junta de Supervisión.	▪ Grupo de trabajo	▪ Completado
	▪ Discutir la estrategia de desarrollo económico y los costos proyectados con la Junta de Supervisión.	▪ Grupo de trabajo	▪ Completado
	▪ Publicar un plan de promoción para el próximo año calendario.	▪ IPR	▪ Completado

[179] Con la aprobación federal, la exención se puede renovar cada dos años.

	Medidas de implementación necesarias	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Desarrollar una propuesta sobre el valor de la cadena de suministro de Puerto Rico para la Administración Biden	▪ IPR / DDEC	▪ Completado
	▪ Conectar el ecosistema local de innovación y emprendimiento con el capital global.	▪ IPR / Grupos de trabajo	▪ Completado
	▪ Coordinar con PRIDCO para recibir de manera constante una lista actualizada de las propiedades gubernamentales.	▪ IPR / PRIDCO	▪ En proceso
	▪ Tener más de 20 inmuebles calificados nuevos en el registro estatal.	▪ IPR	▪ En proceso
	▪ Apoyar el centro de excelencia de la zona 5G completando el material de mercadeo y la página web.	▪ IPR	▪ En proceso
	▪ Realizar un recorrido de familiarización con un grupo selecto de inversionistas y principales ejecutivos.	▪ IPR	▪ En proceso
	▪ Dirigir la misión empresarial en las zonas geográficas seleccionadas en coordinación con socios estratégicos.	▪ IPR / Grupos de trabajo	▪ 31 marzo 2022
	▪ Implementar estrategia para atraer a ciertas industrias además de la manufacturera (tecnología, servicios profesionales, finanzas y seguros, etc.)	▪ IPR / Grupos de trabajo	▪ 30 junio 2022
	▪ Desarrollar y ejecutar un programa de difusión para identificar y seleccionar posibles empresas de transbordo.	▪ IPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Desarrollar casos de negocio personalizados para presentar a las empresas.	▪ IPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Implementación de estrategias para atraer el *reshoring* de la manufactura a los EE.UU.	▪ IPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Desarrollar y ejecutar un programa de difusión a las empresas objetivo, incluidas las activaciones de eventos, campañas y otras tácticas de desarrollo empresarial.	▪ IPR / Grupos de trabajo	▪ 30 junio 2022
	▪ Realizar un recorrido de familiarización con un grupo escogido de selectores de sitio y bienes raíces corporativos.	▪ IPR / Grupos de trabajo	▪ 30 junio 2022
	▪ Apoyar al DDEC y trabajar con las principales partes interesadas del sector para ayudar a fortalecerlo.	▪ IPR / DDEC	▪ 30 junio 2022
	▪ Tener una lista completa de bienes inmuebles que el IPR pueda comercializar en la página web y que represente oportunidades en todos los sectores, tamaños y destinos.	▪ IPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Realizar una evaluación de mercado de las propiedades inventariadas para actualizar el valor	▪ IPR	▪ En proceso

9.8 Iniciativas para lograr atraer turismo de primera clase

Para continuar con la transformación de Puerto Rico como destino turístico principal en el Caribe, el Gobierno debería ampliar el mandato y los recursos de Discover Puerto Rico (DPR), la DMO de la isla. A pesar de su atractivo natural y rica cultura, Puerto Rico ha obtenido un bajo rendimiento como destino turístico incluso desde antes de los huracanes de 2017. Por ejemplo, la isla se encontraba en el puesto 55 en la clasificación de 2015 del *Informe sobre la Competitividad de Viajes y Turismo*–una evaluación independiente realizada por el Foro Económico Mundial sobre la fortaleza del sector turístico en 141 economías.[180] Multitud de destinos en todo el mundo han aprovechado las DMO para atraer visitantes, crear actividad económica y generar empleos.[181] En el caso de Puerto Rico, DPR estuvo totalmente operativo a principios de 2019, cuando se lanzó su primera campaña promocional y jugó un papel importante en la obtención de resultados récords en el turismo en 2019. El manejo eficiente de actividades de mercadeo dirigidas al turismo dentro y fuera de la isla seguirá siendo especialmente crítico tras la pandemia de COVID-19, que prácticamente paralizó el turismo global, así como la industria y otros sectores asociados de la isla (por ejemplo, los cruceros). La

180 En comparación, los Estados Unidos continentales ocuparon el puesto 6 ese mismo año. Ver el Índice de Competitividad en Viajes y Turismo 2015 del Foro Económico Mundial. Puerto Rico no ha participado en este Índice después de 2015, por lo que no hay cifras recientes.

181 Por ejemplo, la Autoridad de Productos Turísticos (TPA) de Barbados, creada en 2014, ayudó a incrementar la aportación directa de viajes y turismo al PIB de Barbados (una aportación de 5.4% en 2015 y de 10.3% en 2016) y el empleo (una aportación de 4.3% en 2015 y de 9.8% en 2016). La creación de una Organización de Mercadeo de Destino (DMO) en Nueva Orleans, LA estuvo ligada a una mayor actividad comercial en localidades cercanas ya que la creciente demanda turística de vuelos a Nueva Orleans favoreció el desarrollo económico de áreas vecinas. Y en Chicago la creación de una DMO provocó un aumento en la visibilidad de los negocios locales, resultando en una asociación entre la DMO de la ciudad y la World Business Chicago (WBC), la agencia de desarrollo económico de la ciudad, para promocionarla como destino turístico y comercial. Como resultado de esto, el 70% del mercadeo de la WBC se realiza a través de la DMO de Chicago; ver Oxford Economics, "Destination Promotion: An Engine of Economic Development," 2014.

industria del ocio y la hotelería fue uno de los sectores más afectados en Puerto Rico, con el 43% de empleos perdidos en abril de 2020 (aproximadamente 35,000 puestos de trabajo)".[182]

COVID-19 ha supuesto un enorme impacto en el turismo global y el sector turístico de la isla. Mientras Puerto Rico avanza, la Junta de Supervisión observa con satisfacción que, según datos de viajes de terceros, Puerto Rico estuvo moviendo la aguja del crecimiento en este sector antes del COVID-19 y que está comenzando a recuperarse de la pandemia. Las aportaciones del sector turístico a la economía y al empleo alrededor de la isla superaron las tendencias históricas en 2019,[183] la demanda de llegadas por vía aérea y de alojamiento alcanzó niveles sin precedentes en 2019,[184] y se le atribuye a la campaña mediática de DPR la estimulación de un mayor gasto de consumo y estadías en hoteles más prolongadas entre los turistas.[185] Además, en el año fiscal 2021, DPR alcanzó un récord de asesores de viaje capacitados. En lo que se refiere a las reuniones/convenciones, contrató $49.1 millones en negocios e incrementó el futuro canal de comercialización de reuniones/convenciones de la isla en un 35% hasta alcanzar un impacto económico potencial de $362.8 millones. DPR también alcanzó los $730.3 millones en ingresos por viajes de placer directamente de la publicidad, y $73.5 millones en ingresos fiscales generados de enero a septiembre de 2021. Por último, la recaudación del impuesto sobre el alojamiento aumentó un 27.9%, los ingresos por hospedaje un 35% y los ingresos por habitación disponible un 124% más que la media de Estados Unidos (un 71% más que en 2019).

Con un presupuesto limitado en los primeros seis meses del año fiscal 2021, DPR tuvo que recortar los gastos en un 56% reduciendo el personal de 60 a 45, disminuyendo los salarios de las personas con mayores ingresos o cancelando los contratos no esenciales. Sin embargo, esto no detuvo sus esfuerzos de promoción, ya que cambiaron sus actividades de mercadeo y ventas al ámbito digital. Estos esfuerzos dieron como resultado que Puerto Rico lograra el mayor número de búsquedas web de personas que están considerando viajar en los próximos meses. En los últimos meses, DPR ha tomado varias iniciativas para mantener a Puerto Rico en la mente de los turistas, como hacer recorridos virtuales por la isla e integraciones en programas, como los programas de entrevistas matutinos. Además, se han estado preparando para la recuperación de la industria mediante el desarrollo de un plan integral de recuperación rápida. Sin embargo, la implementación de sus planes de recuperación dependerá de la disponibilidad de fondos de la CTPR o de fondos adicionales de la Ley CARES y de la CBDG-DR.

9.8.1 DPR en comparación con otras oficinas de mercadeo de destino (DMO) de EE. UU. y del Caribe

DPR cuenta con un mandato menor y un presupuesto más reducido en comparación con otras DMO. En el año fiscal 2022, DPR solo recibió el 40% o $6 millones del presupuesto estipulado de la CTPR. La DMO típica se enfoca en seis segmentos distintos: en individuos y familias de visita; grupos (por ejemplo, reuniones familiares); reuniones, incentivos, conferencias y exposiciones (MICE); eventos (por ejemplo, grandes competencias deportivas); residentes; y aerolíneas (por ejemplo, compra de anuncios de aerolíneas, subvención de asientos). Sin embargo, DPR solo es responsable del mercadeo dirigido a individuos, grupos y MICE. La CTPR continúa manejando el mercadeo interno, de eventos y de aerolíneas. DPR además cuenta con un presupuesto más reducido que otros destinos caribeños—$25 millones (o $943 por cada habitación de hotel

182 Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos.

183 Consejo Mundial de Viajes y Turismo, "Puerto Rico: 2019 Annual Research: Key Highlights," 2019.

184 Aerostar, AirDNA, Discover Puerto Rico, Smith Travel Research. En 2019, Puerto Rico recibió a 5.2 millones de visitantes (en 2016, el año récord previo, recibió solo 4.8 millones de llegadas por vía aérea). Del mismo modo, la demanda de alojamiento alcanza las 4.7 millones de unidades (tanto en hoteles como en unidades de alojamiento independientes), frente a las 4.6 millones de unidades en 2017.

185 ADARA Impact, Arrivalist. Los visitantes expuestos a los medios de mercadeo utilizados por DPR permanecieron en la isla por un promedio de 4.8 días (frente a 4.3) y gastaron un promedio de $217 en alojamiento por noche (frente a $199).

disponible) o el 60% del presupuesto promedio de $42.1 millones (o $1,485 por habitación) para DMO caribeñas.[186]

9.8.2 Directrices del proyecto de reforma

El Plan Fiscal 2022 recomienda que el Gobierno se adhiera a una serie de directrices con el fin de que DPR pueda capitalizar sus primeros logros y continuar liderando la transformación de la isla como un importante destino turístico. Concretamente, DPR debe:

- **Trabajar en conjunto con la CTPR en turismo interno, aerolíneas y mercadeo de eventos** para asegurar un enfoque uniforme y consistente, y aprovechar la experiencia y el conocimiento de DPR en investigación y medios digitales.
- **Implementar el componente de pasajeros de la estrategia Air Transit Hub desarrollada por DPR** que capitaliza la exención federal recientemente emitida por el DOT. Esto implicaría contratar a un consultor para trabajar con las aerolíneas a fin de alinear el centro de tránsito aéreo con sus modelos comerciales. El DPR también necesita fondos para el mercadeo del centro de carga en los mercados internacionales para generar la demanda. Existe la posibilidad de que se asignen fondos adicionales de CBDG-DR a DPR para mercadeo y promociones que podrían usarse para este propósito.
- **Maximizar los dólares de promoción de fondos obtenidos de la Ley CARES, CBDG-DR y otros programas federales de recuperación.** Por ejemplo, Vivienda asignó previamente $7.8 millones en fondos CDBG-DR a DPR para publicidad digital y difusión. Los fondos deben gastarse antes del 8 de febrero de 2022. Es importante que DPR utilice todas las asignaciones del programa de subvenciones federales concedidas dentro de los plazos previstos para optimizar los usos permitidos y así promover su misión.
- **Continuar fortaleciendo la marca DPR a través de todo el mercadeo y las promociones y mantener un mensaje consistente sobre las fortalezas de Puerto Rico como destino.**
- **Implementar un programa de investigación de visitantes de destino** para adaptar las campañas de mercadeo según las preferencias de los turistas y comunicar a las agencias gubernamentales áreas de oportunidades en infraestructura y servicios.
- **Implementar un plan de recuperación de pequeñas y medianas empresas (PYME) para ayudar a la industria a prepararse para un turismo revitalizado después de la pandemia.**

9.8.3 Metas de la reforma

El rendimiento inicial de DPR indica que la organización puede competir de manera efectiva con las DMO y destinos caribeños de primer nivel para atraer visitantes y crecer el sector turístico de la isla. Sin embargo, dado el impacto de la pandemia de COVID-19 en el turismo global, no existían metas en vigor para el año fiscal 2021.[187] No obstante, tras la vacunación masiva en EE. UU. y el interés de los viajeros por venir a Puerto Rico, la DMO debería trabajar con la Junta de Supervisión para establecer nuevos objetivos de cara al año fiscal 2023 que se basen en los objetivos previamente fijados para el año fiscal 2022 y los superen (a continuación):

- -10% vs. antes del COVID-19 en la aportación directa del sector turístico al PNB
- -12% vs. antes del COVID-19 en la aportación directa al empleo
- -10% vs. antes del COVID-19 en recibos turísticos promedio por visitante por año

[186] El presupuesto de DPR es la cantidad establecida en el contrato de 10 años con la CTPR; en 2020-2021, DPR no ha recibido la cantidad estipulada debido a la reducción de los impuestos por habitación ("room tax") recaudados por la CTPR. Las cifras de otras islas proceden de Destinations International.

[187] Las metas disminuyen en respuesta a la reducción proyectada del 71% en los vuelos a nivel mundial en 2020 (en relación con 2019) y a la reducción del 58% en 2021 (también en relación con 2019).

- -14% vs. antes del COVID-19 en turistas por año
- -25% vs. antes del COVID-19 en reuniones y convenciones atraídas a la isla[188]

Para implementar la reforma de atracción de inversiones de manera exitosa, el Gobierno debería cumplir con las siguientes medidas en sus respectivos plazos:

GRÁFICA 55: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA ATRACCIÓN EFICAZ DEL TURISMO

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ Crear y compartir la calificación de Competitividad en Viajes y Turismo de Puerto Rico con Fortaleza, la Legislatura, la CTPR y la Junta de Supervisión.	▪ DPR	▪ Completado
	▪ Diseñar una estrategia para el centro aéreo y compartirla con la Junta de Supervisión.	▪ Grupo de trabajo	▪ Completado
	▪ Diseñar una estrategia para el centro aéreo con la Junta de Supervisión.	▪ Grupo de trabajo	▪ Completado
	▪ Publicar un plan de promoción para el próximo año calendario.	▪ DPR	▪ Completado
	▪ Establecer un grupo de trabajo del centro aéreo compuesto por DDEC, DPR, IPR, la Administración de Terrenos, la Autoridad de Puertos y el sector privado para diseñar una estrategia de desarrollo económico que aproveche la exención del centro aéreo del DOT de los EE.UU.	▪ DDEC	▪ En proceso
	▪ Garantizar el financiamiento de la implementación del componente de pasajeros del centro aéreo.	▪ DPR/DDEC	▪ En proceso
	▪ Establecer y documentar un plan de mercadeo estratégico (para impulsar la demanda) para pasajeros a través de centro aéreo.	▪ DPR	▪ Completado
	▪ Participar con el CTPR en el desarrollo de una estrategia de mercadeo de turismo interno.	▪ DPR/CTPR	▪ En proceso
	▪ Participar con el CTPR en el desarrollo de una estrategia de mercadeo de aerolíneas.	▪ DPR/CTPR	▪ En proceso
	▪ Implementar la Fase 1 del plan de recuperación de Pequeñas y Medianas Empresas (PYME).	▪ DPR, Gobernador	▪ Completado
	▪ Implementar un programa de investigación sobre los visitantes de destino.	▪ DPR, Gobierno Federal y de PR	▪ En proceso
	▪ Poner en marcha la Fase II del plan de recuperación (PYME).	▪ DPR	▪ 31 diciembre 2021
	▪ Garantizar un presupuesto completamente financiado de $5 M para cooperativas, según la ley (Ley 2017-17).	▪ DPR	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Implementar el componente de pasajeros del proyecto del centro aéreo basado en la estrategia creada por DPR - Iniciar la captación de pasajeros.	▪ DPR, DDEC/CTPR	▪ 31 enero 2022
	▪ Poner en marcha la fase 1 del archivo colaborativo de contenido multimedia de toda la isla.	▪ DPR	▪ 31 enero 2022
	▪ Generar un rendimiento de inversión total de $12:1 en el plan de recuperación de las PYME.	▪ DPR	▪ 30 junio 2022
	▪ Poner en marcha la fase II del archivo colaborativo de contenido multimedia de toda la isla.	▪ DPR	▪ 30 junio 2022

Capítulo 10. Reforma del sector energético

10.1Introducción y contexto para la reforma energética

Un servicio eléctrico asequible, fiable, seguro y sólido es esencial para el crecimiento y el desarrollo económico de Puerto Rico. Es un elemento fundamental para el sustento del pueblo de Puerto Rico y sigue siendo un servicio esencial que necesita ser salvaguardado, particularmente en vista de los grandes eventos catastróficos de 2020 (es decir, los terremotos de enero 2020, la pandemia de COVID-19). Como elemento importante de la actividad doméstica y empresarial, la electricidad también es un factor crítico para atraer y mantener la inversión en Puerto Rico. Desde 1941, la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) ha sido responsable de proporcionar electricidad a la isla. La AEE es una corporación pública, cuya propiedad y operación le pertenece al Gobierno de Puerto Rico.

188 Las metas disminuyen en respuesta a la reducción proyectada del 71% en los vuelos a nivel mundial en 2020 (en relación con 2019) y a la reducción del 58% en 2021 (también en relación con 2019).

La AEE se ha visto obstaculizada por numerosos problemas financieros y operacionales. A lo largo de los años, la AEE no ha actualizado las tarifas para cubrir los costos operacionales básicos, no ha invertido en la modernización del sistema, ha evitado financiar adecuadamente el sistema de pensiones de servicios públicos y ha invertido poco en iniciativas de mantenimiento y resiliencia de sus activos. Además, antes de solicitar la protección establecida en el Título III de la Ley PROMESA, la AEE contrajo significativas deudas preexistentes, no llevó a cabo ningún programa de mejora de capital a largo plazo y tomó decisiones basadas en ganancias políticas a corto plazo (por ejemplo, evitando pequeños incrementos en las tarifas), todo lo cual ha culminado en un servicio sistemáticamente pobre y poco confiable.

Este modelo operacional ha creado una situación financiera y operacional insostenible para la AEE. La administración politizada y la precariedad del precio del combustible –agravadas por la disminución de la demanda y una contracción económica– han dado lugar a la incapacidad de la AEE para pagar su deuda y, finalmente, a que solicitara la protección contemplada en el Título III de la Ley PROMESA en julio de 2017.[189] Durante varios años antes de solicitar la protección establecida en el Título III de la Ley PROMESA, la AEE no tuvo acceso a los mercados de capital para poder financiar la inversión en la modernización y el mantenimiento de la red y la generación, lo que contribuyó a la pobre calidad del servicio que experimentan los residentes y empresas en la isla.

La falta de inversión y el escaso desarrollo de la red, las prácticas de mantenimiento deficientes y la pérdida de fuerza laboral contribuyeron a que el sector energético tuviera un rendimiento insatisfactorio. Puerto Rico tiene casi el doble de interrupciones forzadas en el servicio de electricidad que el promedio de la industria en EE. UU.[190] La AEE también tiene un desempeño significativamente inferior en comparación con los servicios públicos del continente en múltiples dimensiones de confiabilidad y servicio al cliente, así como en métricas operacionales y de seguridad:

- **La confiabilidad del servicio brindado por la AEE a los residentes y negocios de Puerto Rico se mantiene muy por detrás de los estándares de la industria según los puntos de referencia** del Instituto de Ingenieros en Electricidad y Electrónica (IEEE):[191] por ejemplo, el desempeño promedio de los servicios públicos de EE. UU que se reporta en la comparación del IEEE 2020[192] es un índice de la frecuencia promedio de las interrupciones del sistema (SAIFI) de 1.12 interrupciones por año y un índice de la duración promedio de las interrupciones del sistema (SAIDI) de 126 minutos por año.[193] Considerando que, para 2019, la AEE reportó un SAIFI de 4.6 y un SAIDI de 675 minutos. Las revisiones externas sugieren que la confiabilidad del servicio puede ser peor de lo que informó la AEE. Por ejemplo, una evaluación realizada por LUMA Energy, LLC (LUMA), que utilizó la metodología estándar de la industria del IEEE, como parte de sus responsabilidades de transición inicial y presentada al Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR) informa un SAIFI de 9.8 y un SAIDI de 1,097 minutos para la AEE en 2019.

189 "Puerto Rico's Power Authority Effectively Files for Bankruptcy", New York Times, 2 de julio de 2017.

190 La AEE reportó 417 interrupciones forzadas en el servicio de electricidad durante el año 2020; U.S. Energy Information Administration (EIA), Independent Statistic & Analysis, Major Disturbances and Unusual Occurrences, Year-to-Date 2020.

191 El IEEE es una organización técnica profesional que desarrolla y publica normas relacionadas con la recopilación, la medición y el cálculo de los principales índices de fiabilidad eléctrica, entre los que se encuentran el indice de la duración promedio de las interrupciones del sistema (SAIDI) y el índice de la frecuencia promedio de las interrupciones del sistema (SAIFI). Para comparar el rendimiento de un servicio público en SAIDI y SAIFI con el de otros servicios públicos, el IEEE establece reglas sobre cómo se pueden recopilar, medir y calcular los datos de acuerdo con las mismas normas. La participación está limitada a las entidades de energía eléctrica norteamericanas.

192 Según datos de 2019.

193 Comparación del IEEE para el año 2020. Resultados para los datos de 2019, Reunión Virtual del Grupo de Fiabilidad de Distribución 2020.

GRÁFICA 56: MÉTRICAS DE CONFIABILIDAD EN COMPARACIÓN CON LA MEDIA DEL GRUPO

Métrica	AEE CY 2019	AEE CY2019 (calculado por LUMA)	Media del IEEE, 2019 188
Índice de duración promedio de interrupción del sistema (SAIDI) Minutos por año	675	1,097	126
Índice de frecuencia de interrupción promedio del sistema (SAIFI) Número de interrupciones por año	4.6	9.8	1.12

- Los incidentes de seguridad de los empleados son altos según los estándares de los servicios públicos: la tasa de incidentes registrables de la AEE correspondiente al 2019 es de 8.76, mientras que la tasa promedio del Edison Electric Institute (EEI) es de 1.78.[194]

- Los problemas de manejo de la vegetación causaron entre el 17% y el 28% de las interrupciones del servicio en 2020, lo que representa una mejora en comparación con el 35%–45% de 2016.[195.] La AEE carece de una estrategia integral de manejo de la vegetación e históricamente, ha tardado en gastar los montos presupuestarios asignados para las iniciativas de poda de árboles.[196] Durante el año fiscal 2020, la AEE solo gastó el 10% del presupuesto de $50 millones para el manejo de la vegetación. Los servicios públicos de los EE. UU. continentales, por el contrario, suelen tener presupuestos operacionales en los que el manejo de la vegetación es una de las categorías de gasto más importantes. Hace poco, la AEE ha mostrado mejoras en esta área. Para febrero de 2021, la AEE había comprometido el 89% de sus $70.5 millones presupuestados para el manejo de la vegetación, de los cuales se ha gastado el 20% ($14 millones). En términos de millas despejadas, en febrero de 2021, se habían despejado 732 millas de las 2,595, lo que representa aproximadamente el 28% del total de millas estipuladas.[197]

- Las emisiones de Puerto Rico provenientes de la generación de electricidad siguen siendo relativamente altas en comparación con el resto de los EE. UU. debido a una gran dependencia de los combustibles fósiles y al uso continuo de instalaciones más antiguas e ineficientes. Esto se debe a una grave falta de inversión en activos de generación, baja confiabilidad de los activos y mantenimiento de un margen de reserva muy alto.

  - **Gran dependencia de los combustibles fósiles:** la flota de generación de Puerto Rico es altamente dependiente de los combustibles fósiles. En el año fiscal 2020, más del 97% de la electricidad de la isla se generó con combustibles fósiles.[198] A modo de comparación, el promedio nacional de los EE. UU. fue aproximadamente del 60% para el mismo período. La generación de combustibles fósiles hace que Puerto Rico sea vulnerable a los cambios en los precios de los combustibles, lo que puede incrementar sustancialmente los costos de generación y, por lo tanto, aumentar los precios de la electricidad para sus residentes.

  - **Falta de inversiones de capital en nuevos activos de generación:** Las mínimas inversiones de capital en activos de generación han dado lugar a una flota envejecida y muy poco fiable; la edad media de la flota de generación de la AEE es de 41 años, en comparación

194 El Edison Electric Institute (EEI) proporciona referencias comparables específicas para las operaciones de transmisión y distribución en los Estados Unidos. El EEI, creado en 1933, es una asociación que representa a todas las compañías eléctricas de propiedad de los inversores estadounidenses. Sus miembros suministran electricidad a 220 millones de estadounidenses, operan en los 50 estados y el Distrito de Columbia, y emplean directamente a más de 500,000 trabajadores.

195 "…[la AEE] se describe a sí misma como siempre intentando ponerse al día con el mantenimiento en pos de los apagones, en lugar de mejorar el sistema principal". Fisher and Horowitz, Expert Report, p. 33.

196 PREPA, "Professional & Technical Outsourced Services," B2A YTD-Expenses, Budget to Actual Variance Report for the Second Quarter of Fiscal Year 2021, (conjunto de datos, 16 de febrero de 2021).

197 FY2021 Fiscal Plan Initiatives Reporting, January 15, 2021; PREPA's Vegetation Management report, febrero de 2021.

198 "Puerto Rico: Profile Overview." U.S. Energy Information Administration, modificado por última vez el 21 de noviembre de 2020.

con la media de EE.UU. de solo 18 años.[199,200] Como resultado, la fiabilidad de los activos ha sido escasa y la AEE muchas veces se ve obligada a depender de sus generadores diésel que, de otro modo, estarían inactivos o retirados. [201]

– **Mantenimiento de un margen de reserva muy alto:** Históricamente, la AEE mantuvo un margen de reserva muy alto, conservando más del doble de la capacidad necesaria para atender la demanda.

Los planes fiscales anteriores del Estado Libre Asociado y la AEE han delineado una transformación integral del sector energético para abordar los desafíos financieros y operacionales de la AEE, causados por la mala administración, la falta de inversión y el subdesarrollo de la red, así como las malas prácticas de operación y mantenimiento. Aunque los primeros pasos en el camino de transformación de la AEE, que comenzó en los últimos 3 años, ya han llevado a una mayor estabilidad financiera, aún quedan por delante una serie de desafíos.

10.2 Visión para la transformación del sector energético

Durante los próximos años, el sector energético en Puerto Rico debe continuar su transformación y modernización para apoyar la distribución de energía confiable, ecológica y asequible. El Gobierno de Puerto Rico debe continuar la implementación de una reforma integral del sector energético para posibilitar una transformación exitosa y desatar el crecimiento resultante de las proyecciones del Plan Fiscal 2022. Una transformación exitosa del sector energético en Puerto Rico depende de:

1. **Aplicación de la reforma reguladora:** Es esencial contar con un regulador del sector energético fuerte e independiente para así garantizar seguridad y estabilidad en el mercado de la energía, promoviendo las tan necesarias inversiones y haciendo cumplir los objetivos de la transformación de este sector. En los últimos años, se ha aprobado el marco de la reforma regulatoria y se ha establecido un regulador independiente, el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR). El enfoque en los próximos años estará en mantener el respaldo a la independencia del regulador y permitirle ejecutar su mandato. Esto se conseguirá mediante el desarrollo y fortalecimiento del marco regulatorio y la promoción de una mayor transparencia y rendición de cuentas.

2. **Transición operacional y administrativa de la red eléctrica de la AEE y los activos de generación a operadores privados, mientras se traslada el sistema energético a un sistema 100% renovable:** Atraer a un operador privado para que gestione y opere la red de Trasmisión y Distribución (T&D) de Puerto Rico mejorará su asequibilidad, su rendimiento operacional y el servicio al cliente, apoyará la ejecución de proyectos de capital para modernizar el sistema, fortalecerá la resistencia de la red y asegurará el equilibrio y control fiscal de manera continua. Así, el 22 de junio de 2020, la transformación del sistema energético de la isla dio un paso más mediante la ejecución del acuerdo[202] con LUMA. Según el acuerdo, LUMA es responsable, entre otras actividades, de la operación y el mantenimiento de los activos y del sistema de transmisión y distribución. El 10 de noviembre de 2020, la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico (AAPP) emitió una solicitud de propuesta (SP) para seleccionar uno o más operadores privados para los activos de generación existentes de la AEE. Como entidad responsable de desarrollar e implementar el Plan Integrado de Recursos (PIR) aprobado por el NEPR, LUMA será responsable de posibilitar,

[199] AEE, *Plan Fiscal 2019*, p. 30.

[200] Congreso de los EE. UU., *Exploring Energy Challenges and Opportunities*, p. 4.

[201] "De hecho, la revisión de los modelos de generación de la AEE pone de manifiesto que la agencia aumentó su dependencia en la flota de generación con diésel durante los años fiscales 2015 y 2016, así duplicando su uso de turbinas de generación distribuida y triplicando el de la planta diésel de Aguirre CC". Fisher and Horowitz, *Expert Report*, 31-32.

[202] El 17 de junio de 2020, el NEPR consideró que este acuerdo cumple con la política energética del Estado Libre Asociado y el 22 de junio de 2020 fue aprobado por la Junta de Gobierno de la AEE y la gobernadora de Puerto Rico.

en coordinación con el NEPR, la AEE y otras partes relevantes, la transición del sector energético a un 100% de energía renovable, tal y como ordena la Ley 17, así como de maximizar y distribuir eficientemente los fondos federales asignados para la modernización de la red energética de Puerto Rico.

3. **Reestructuración de las deudas preexistentes:** Para financiar la transformación del sector energético de Puerto Rico, la AEE necesitará acceso a los mercados de capital. Dadas las significativas deudas preexistentes de la empresa de servicios públicos, se necesita un plan de reestructuración sostenible para que la AEE abandone el Título III y recupere el acceso a los mercados de crédito tradicionales. Sin esta reestructuración, los clientes tendrán tarifas más altas, como resultado del pago de una mayor obligación preexistente y de las primas de riesgo asociadas al caso del Título III. En última instancia, una reestructuración exitosa de bonos y obligaciones de deuda pendientes permitirá a la AEE alcanzar sus objetivos de transformación, modernizando así la red eléctrica de Puerto Rico y haciendo llegar a los usuarios finales la consecuente eficiencia y ahorro de costos.

El Plan Fiscal 2021 de la AEE certificado y la política pública energética y el marco legal establecido por el Gobierno de Puerto Rico [203] conforman la hoja de ruta de transformación. Si se aplica de manera acertada, un sistema de electricidad reformado derivará en un servicio moderno y seguro en toda la isla: una combinación variada de combustibles y reducción de costos de los mismos, anclada en recursos de generación de energía renovable de bajo costo; aumento de la eficiencia operacional y una compañía de servicios bien financiada y sostenible desde el punto de vista financiero. Estos resultados beneficiarán a los clientes (individuos y negocios) de Puerto Rico a través de un servicio de electricidad más asequible, confiable, ecológico y seguro.

10.2.1 Reforma y supervisión de la regulación de la energía

Como se mencionó previamente, el regulador actual del sector energético en Puerto Rico es el Negociado de Energía de Puerto Rico (NEPR), que lleva en funcionamiento desde su creación bajo la Ley Núm. 57 de 2014. El NEPR tiene la responsabilidad de "reglamentar, supervisar y hacer cumplir la política pública energética del Gobierno de Puerto Rico"

A medida que el sector energético en Puerto Rico se va transformando en un sistema dinámico y moderno, el NEPR seguirá a cargo del desarrollo de un marco regulador sólido que impulse inversiones acertadas por parte de las empresas de servicios públicos, que también refuerce la calidad del servicio al cliente y garantice que las tendencias de la industria y los avances tecnológicos se incorporen de forma adecuada al sistema energético de Puerto Rico. Para este fin, la supervisión reguladora del NEPR afectará directamente a los servicios públicos e influirá significativamente en el sector energético de Puerto Rico. Para lograr su objetivo plenamente, el NEPR debe ser financieramente independiente del Gobierno y de sus decisiones. Además, sus resoluciones deben mantenerse al margen de cualquier influencia o interferencia política.

Para garantizar que NEPR se convierta en el mejor regulador de su clase, se requieren varios cambios estructurales, como se detalla a continuación. Asimismo, la siguiente sección proporciona una descripción de las funciones y responsabilidades que tendrá el NEPR a largo plazo, así como una delimitación de las competencias del NEPR y la Junta de Supervisión a corto plazo.

Mandato, autoridades y conocimientos técnicos a largo plazo para el regulador del sector energético

Para ser eficientes, la autoridad reguladora del NEPR y su mandato para promover un sistema energético eficaz, confiable, sólido y que responda a las necesidades del cliente debe estar claro y bien establecido. En un estado de sistema energético transformado (después del surgimiento del

203 Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, Ley Núm. 120 de 2018; Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico, Ley Núm. 17 de 2019.

Título III), las responsabilidades del NEPR incluyen (1) fijar tarifas, (2) aprobar y revisar el cumplimiento del Plan Integrado de Recursos (PIR), (3) proteger los clientes y (4) garantizar la seguridad de los trabajadores.

Fijación de tarifas para deudas no preexistentes: El NEPR debe "aprobar, revisar y, según fuere aplicable, modificar las tarifas o cargos que cobren las compañías de servicio eléctrico en Puerto Rico".[204] Al hacerlo, el NEPR deberá asegurar que las tarifas y su estructura sean razonables y predecibles, minimizar el riesgo y los cambios repentinos en las tasas de interés, además de crear incentivos para reforzar la equidad y el desarrollo económico. El NEPR deberá establecer un proceso claro, transparente y eficaz para cada tipo de tarifa. Todos los ajustes y revisiones de tarifas, que no sean los aprobados bajo el plan de ajuste, deben ser aprobados por el NEPR antes de su promulgación. Ante tal condición, el NEPR deberá garantizar que existan los marcos operacionales necesarios para no solo proporcionar un sólido proceso de revisión en línea con los mejores reguladores estatales dentro de su categoría en los EE. UU, sino también para garantizar que la revisión de tarifas se realice de manera eficiente y de forma que no afecte negativamente al rendimiento del servicio ni a la confianza del consumidor.

Durante los próximos años, el NEPR debería fomentar la implementación de varios principios básicos dentro de los procedimientos de casos de tarifas, incluido el desarrollo de estructuras de tarifas dinámicas (por ejemplo, tiempo de uso, disociación de tarifas, desagrupación de cargos), evaluando la prudencia de las inversiones y el costo del servicio, y analizando la distribución de las asignaciones de costos e ingresos.

Aprobar y cumplir con el Plan Integrado de Recursos (PIR): El NEPR está obligado a "revisar y aprobar políticas, planes estratégicos [...] relacionados con la planificación integrada de recursos energéticos en Puerto Rico y fiscalizar el cumplimiento con los mismos".[205] Durante dicha evaluación, el NEPR deberá valorar si las políticas y planes afines cumplen los objetivos de la política pública energética y también deberá fomentar un servicio eléctrico confiable, seguro, eficiente y asequible.

Proteger a los clientes y servicio al cliente: El NEPR es responsable de garantizar que los precios de la energía sean justos y razonables, las inversiones estén destinadas a mejorar la calidad del servicio y la confiabilidad, y los clientes tengan acceso a información sobre sus derechos y responsabilidades. Esto incluye revisar las políticas, las tarifas y los proyectos de capital potenciales para ver sus posibles efectos sobre los clientes y la calidad del servicio, y garantizar que los clientes comprendan y tengan la capacidad de expresar sus opiniones con respecto a decisiones futuras. El NEPR también es responsable de atender las quejas de los clientes y garantizar que no sufran prácticas injustas o abusivas por parte de sus proveedores de energía.

Garantizar la seguridad: El NEPR será responsable de garantizar el funcionamiento seguro de los servicios públicos de Puerto Rico para trabajadores y el público general. Esto es particularmente importante dado el alto número de incidentes de seguridad que la AEE ha experimentado según los estándares de servicios públicos de los EE. UU. La AEE tiene muchos más incidentes en el lugar de trabajo que una empresa de servicios públicos promedio de los EE. UU. De 2018 a 2019, la tasa de incidentes registrables de la AEE cayó de 10.7 en 2018 a 8.76 en 2019, pero fue casi cinco veces mayor que el promedio de 1.78 en los EE. UU.[206] El NEPR deberá desarrollar un plan integral de seguridad que aborde la cultura de seguridad general en las entidades reguladas y asegure que los servicios públicos cuenten con recursos suficientes para dar cumplimiento a estos planes. Por último, el NEPR deberá establecer, monitorear y analizar los parámetros principales de rendimiento en materia de seguridad y supervisar la eficiencia de los programas de seguridad de los servicios públicos.

204 "Acerca del Negociado de Energía de Puerto Rico" en el sitio web del Negociado de Energía de Puerto Rico. Consultado el 20 de abril de 2021.

205 Ibid.

206 El Edison Electric Institute (EEI) proporciona referencias comparables específicas para las operaciones de transmisión y distribución en los Estados Unidos.

Experiencia como entidad reguladora

Para implementar su mandato a largo plazo de manera sólida y eficiente, el NEPR debe aumentar sus conocimientos en temas que reflejen las prioridades básicas de regulación a las que se enfrentan la mayoría de los organismos reguladores:

- Planificación de la producción y distribución
- Funcionamiento correcto y planificación de capital de T&D
- Seguridad laboral
- Servicio al cliente
- Fijación de tarifas

Además, el NEPR podrá aumentar sus conocimientos en aspectos que cada vez se abordan más por parte de los organismos reguladores en los EE. UU. continentales, de manera que el sistema energético de Puerto Rico sea capaz de igualar el ritmo con los mejores servicios públicos de su categoría. De esta manera, el NEPR podrá proporcionar una adecuada orientación a los interlocutores del sector en cuanto a seguridad, modernización y eficiencia operacional de la red. Estos aspectos incluyen:

- Contribución en lugar de impuestos (CELI)
- Integración de energía renovable (distribuida y comercial)
- Riesgos climáticos (por ejemplo, huracanes, cambio climático)

Autoridades de los reguladores del sector energético durante la transformación

Hasta que la AEE salga del Título III y la transformación del sistema energético se haya completado, es importante delimitar de manera precisa las funciones que la Junta de Supervisión y el NEPR tienen en la regulación del sector energético. En la siguiente tabla se describen las funciones de cada entidad durante el período de transición:

GRÁFICA 57: FUNCIONES DE LA JUNTA DE SUPERVISIÓN Y EL NEPR DURANTE EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

	JSF	NEPR
PIR	Aprueba los requisitos de ingresos y los gastos en el Plan Fiscal de la AEE. El Plan Fiscal de la AEE debe contener los resultados del PIR y proporcionar un marco claro para ejecutar la modernización de los recursos de generación.	Aprueba el PIR. El proceso del PIR debe ser abierto y transparente para que terceros puedan comprender los aportes y las metodologías detrás de cada escenario y participar y asistir a vistas para entender las decisiones que impulsan la aprobación del plan de mejoras capitales final y los requisitos de ingresos.
Establecimiento de presupuestos y tasas	Aprueba un presupuesto anual para la AEE que se alinea con el Plan Fiscal de la AEE y, por lo tanto, debe alinearse con los requisitos de ingresos y los gastos.	Autoriza tasas, excepto aquellas aprobadas por un plan de ajuste (ya sea por fórmula o de forma acelerada) que se adapten al presupuesto certificado por la Junta de Supervisión.
Deuda de servicios públicos	Aprueba la reestructuración de la deuda existente a través del Plan de Ajuste para la AEE.	Ninguna autoridad
Administración de liquidez	Supervisa la administración de liquidez en el sistema energético para garantizar que este se provea como un servicio constante y de calidad a los clientes, sin interrupciones.	Ninguna autoridad
Título III	Como representante de la AEE en el Título III, la Junta de Supervisión tiene el derecho exclusivo de presentar un Plan de Ajuste, que contendrá cualquier acuerdo relacionado con la transformación.	Ninguna autoridad
Transición a operadores privados	Aprueba cualquier operador que se relacione con la AEE (por ej., operadores de T&D y de generación). Una vez instalados los operadores, la Junta de Supervisión continuará asegurando el cumplimiento de PROMESA y los objetivos de transformación del sector energético. La interacción entre la AEE, los operadores y la Junta de Supervisión se determinará en una fecha posterior.	Emite el Certificado de Cumplimiento de Energía y aprueba los siguientes: métricas de desempeño, órdenes de tarifas (cuando aplique), Principios de Operación del Sistema, Plan de Remediación del Sistema y Plan Integrado de Recursos (PIR), entre otros.
Otros	Da seguimiento a las acciones del NEPR en torno a la generación distribuida, la medición neta y CELI para garantizar que el regulador esté supervisando adecuadamente estos asuntos críticos.	Continúa ejerciendo deberes y responsabilidades (por ej., abordar la generación distribuida, la medición neta y CELI) como se describe en sus leyes habilitantes, excepto cuando hacerlo sea inconsistente con los poderes y autoridades delegados a la Junta de Supervisión bajo PROMESA.

Elementos estructurales para garantizar una agencia reguladora de primer nivel

Aunque se encuentra administrativamente dentro de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico (JRSP), el proceso de toma de decisiones del NEPR no debe estar sujeto a revisiones directas o indirectas por parte de otras entidades gubernamentales, excepto cualquier revisión relacionada con las reglas de procedimiento administrativo aplicables o con asuntos que están cubiertos por un estatuto federal como la Ley PROMESA. El personal que participe en la adopción de decisiones fundamentales deberá mantenerse separado e independiente de la JRSP y dedicarse plenamente a cuestiones dentro de la jurisdicción y el ámbito de aplicación del NEPR. El NEPR podrá, anualmente, proporcionar fondos a la JRSP para gastos administrativos y de índole operacional. Sin embargo, los recursos del NEPR deberán mantenerse separados y en ningún caso serán controlados ni puestos bajo la dirección de la JRSP.

Existen cinco elementos estructurales clave que garantizarán que el NEPR sea uno de los mejores organismos reguladores en su categoría:

- *Gobernanza:* Es imprescindible que la estructura de gobernanza del NEPR facilite la toma de decisiones independientes, rápidas y sólidas. De acuerdo con las mejores prácticas para las comisiones reguladoras (por ejemplo, la Comisión de Servicios Públicos de California, la Comisión de Servicios Públicos de Hawái, la Comisión de Servicios Públicos de Nueva York), el NEPR está encabezado por cinco comisionados que cumplen mandatos escalonados de seis años. Los comisionados son designados con base en sus credenciales técnicas, profesionales y/o académicas, con posibles candidatos identificados y designados a través de un listado desarrollado por una empresa de contratación externa. Los comisionados en su labor de supervisión serán respaldados por un personal compuesto por funcionarios públicos profesionales con conocimientos técnicos en los servicios públicos.

- *Procurador independiente de los abonados:* Toda decisión de la comisión en procedimientos adjudicatarios debe cumplir con los requisitos aplicables durante el proceso administrativo. Separado del regulador, debe existir un procurador independiente de los abonados, función actualmente realizada por la *Oficina Independiente de Protección al Consumidor* (OIPC). La OIPC recibirá financiamiento suficiente para poder contar con los recursos necesarios y cumplir con sus responsabilidades. Actualmente, el NEPR transfiere el 10% de su presupuesto a la OIPC; como las prioridades evolucionan y ha crecido la necesidad de un buen defensor del consumidor, el Gobierno podrá –con la aprobación de la Junta de Supervisión– proporcionar financiamiento adicional a la OIPC.

- *Estructura de empleados:* Actualmente, los 23 empleados del NEPR se consideran empleados de confianza, lo que significa que la estructura organizativa del NEPR no cumple con la Ley 17, que exige que el NEPR logre una estructura en la que los empleados de confianza no representen más del 25% de los empleados.[207] Además, el Plan Fiscal 2020 requería que el NEPR redujera aún más esta cantidad a no más del 15% para el 30 de junio de 2021 y al 10% para el 30 de junio de 2022.[208] El 23 de noviembre de 2020, la Junta de Supervisión aprobó parcialmente una solicitud de reprogramación presupuestaria presentada por el NEPR para financiar la creación de 22 puestos de funcionarios públicos y mantener los 7 puestos de confianza existentes.[209] Si bien la estructura propuesta por el NEPR le habría permitido alcanzar el objetivo de la Ley 17 de no tener más del 25% de empleados de confianza, el NEPR aún no alcanzaría el objetivo del 15% de empleados de confianza para el 30 de junio de 2021 descrito en el Plan Fiscal 2020 certificado. En consecuencia, a más tardar el 31 de diciembre de 2021, el NEPR debería haber reducido la cantidad de empleados de confianza a no más del 15% del total de empleados, con una reducción adicional de hasta el 10% de empleados de confianza para el 30 de junio de 2022.[210]

  Durante y tras el proceso de reforma del sector energético, el NEPR deberá contar con personal suficiente como para llevar a cabo sus tareas y responsabilidades de manera oportuna y profesional. El proceso de selección, contratación y gestión del personal del NEPR no estará sujeto a evaluación ni aprobación por ninguna otra entidad de la Rama Ejecutiva o Legislativa.

- *Presupuesto:* La independencia absoluta del NEPR debe sostenerse mediante independencia financiera. Bajo la legislación vigente, el presupuesto anual del NEPR se establece en $20 millones y es recaudado a través de los cargos a empresas eléctricas certificadas.[211] Para proporcionar una fuente de financiamiento constante, la ley habilitadora del NEPR debe enmendarse para permitir que el presupuesto del NEPR sea financiado en su totalidad a través de las tarifas, en el marco del requisito de recaudación utilizado para determinar las tarifas de energía. Por tanto, los fondos del NEPR serán recaudados por el operador de T&D a través de las facturas a los clientes y remitidas periódicamente al NEPR. Este instrumento de financiamiento es compatible con los mecanismos utilizados por los reguladores en los EE. UU. continentales. El establecimiento de una fuente de ingresos independiente y no comprometida para el NEPR favorece la creación de condiciones de protección de intereses de los abonados, aumenta su transparencia y reduce los costos del sistema. Sin embargo, el Gobierno aún no ha cumplido con este requisito y no ha asegurado una fuente de financiamiento constante y predecible para el NEPR. En cambio, el NEPR se está financiando

---

207 "Empleados de confianza" incluye a todo empleado relacionado con nombramientos políticos, nombramientos no relacionados con la administración pública, etc.

208 Para demostrar que esto se ha completado, el NEPR debe presentar un organigrama de la organización mostrando la división de los empleados (funcionarios públicos frente a empleados de confianza) a no más tardar del final del primer trimestre del año fiscal 2021. Sin embargo, el NEPR aún no ha cumplido con este requisito.

209 Aprobado para los 8 meses restantes del año fiscal; seguro médico parcialmente aprobado.

210 Las metas cruciales y los plazos importantes se muestran en la Sección *10.3.*

211 Cifra acorde con otras jurisdicciones; la Comisión de Servicios Públicos de Hawái tuvo ingresos de hasta $19 millones en el año fiscal 2017 para servir a una población de 1.4 millones de personas.

actualmente a través de tarifas que se cobran a las compañías de energía certificadas por el NEPR para brindar servicios de energía en Puerto Rico.

Mientras exista la Junta de Supervisión, esta puede asegurar el presupuesto del NEPR mediante sus poderes presupuestarios. Sin embargo, al avanzar, la financiación y el presupuesto del NEPR debe mantenerse de forma separada e independiente del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico o del presupuesto de cualquier agencia, entidad u organismo del Gobierno de Puerto Rico. Además, ni la Rama Ejecutiva ni la Rama Legislativa tendrán autoridad para modificar el presupuesto del NEPR ni para la redistribución de ningún fondo del NEPR sin su previo consentimiento. El NEPR estará sujeto a revisiones periódicas por parte de las autoridades correspondientes para el uso de fondos públicos, siendo esto compatible con todas las demás agencias públicas de Puerto Rico.

- *Transparencia:* La transparencia es un elemento indispensable para poder lograr el estatus superior dentro de su categoría como sistema energético. El NEPR deberá garantizar que la transparencia proactiva se extienda a las principales operaciones energéticas, siendo diligente a la hora de excluir información confidencial, tal como los datos de los clientes y detalles operacionales que pudiesen aumentar debilidades cibernéticas o de riesgo. Las prácticas de transparencia pueden incluir poner la información a disposición del público, mantener un proceso de toma de decisiones rápido y eficiente y celebrar eventos públicos para tomar en cuenta la opinión de los ciudadanos. Por otra parte, el NEPR respetará la transparencia de sus propias finanzas y operaciones, lo cual incluye revelar detalladamente la utilización de su presupuesto anual.

10.2.2 Visión y estructura para un operador de sistema energético

Como se describió previamente, los operadores privados para el sistema T&D y las operaciones de producción se encargarán de ejecutar la estrategia de modernización del sistema energético de Puerto Rico, así como de ayudar con la distribución de fondos federales asociados. El objetivo general de cada operador privado será mejorar la calidad del servicio y ofrecer un servicio confiable a precios justos y razonables. Como tal, un operador privado estará orientado a la obtención de mejoras en el rendimiento financiero y operativo a través de seis dimensiones:

- **Reducir los costos gracias a la incorporación de personal experimentado.** Un operador privado fomentará la reducción de la dependencia de la AEE en la subcontratación mediante el uso de recursos internos para actividades operacionales, el fortalecimiento de la mano de obra local y potencialmente lograr economías de escala.

- **Actualizar la tecnología.** Mientras que la AEE se ha limitado en cuanto al acceso y experiencia con la tecnología estándar de la industria, un operador privado estará orientado a desplegar tecnologías modernas de red eléctrica, capacidades digitales e infraestructura para mejorar de manera significativa la eficiencia operacional, disminuyendo los costos operacionales y de mantenimiento, así como las tarifas al cliente a lo largo del tiempo mediante un uso de recursos más eficiente.

- **Mejorar los procesos y procedimientos.** Recurriendo a los conocimientos operacionales, un operador privado estará orientado a agilizar y estandarizar procesos de gestión clave y a poner en práctica eficiencias operacionales (por ejemplo, procedimientos de contrataciones, manejo de contratos, mantenimiento). Un operador privado podrá también obtener provecho de la experiencia en servicio al cliente para mejorar la respuesta de la AEE a las necesidades y expectativas de los mismos.

- **Limitar la interferencia política.** Las decisiones del operador privado estarán sujetas a supervisión reguladora independiente, pero libres de interferencia política. Esto llevará a la adopción de prácticas estándar de la industria donde operadores expertos de los servicios públicos toman decisiones operacionales bajo la supervisión de un regulador independiente

(por ejemplo, toma de decisiones de inversión basadas en el beneficio general del sistema en lugar de las ganancias políticas a corto plazo).

- **Entrega de capital efectiva y eficiente.** El operador privado estará orientado en el establecimiento de herramientas y procedimientos clave para la mejora del manejo de proyectos de capital de la AEE. Esta será la clave para desbloquear los fondos federales necesarios para las mejoras en la generación y modernización de la red, lo que a su vez ayudará a la AEE a fortalecer la resistencia de la misma y a hacer que su flota de generación sea adecuada para el futuro.

- **Generación y transmisión de energías renovables**. Un operador privado ayudaría y permitiría la transición a un sector energético ecológico, fiable y sostenible. Esto incluirá la adquisición o el apoyo para la adquisición de energía renovable, el manejo del programa de energías renovables, la modernización del sistema de T&D y la programación y el despacho de la generación de energías renovables. Estos esfuerzos son necesarios para cumplir con las metas establecidas por la Ley 17, que ordena que Puerto Rico obtenga el 40% de su electricidad a partir de recursos renovables para el 2025, el 60% para el 2040 y el 100% para el 2050.

Reorganización del sector energético

Para lograr la transformación del sistema energético de Puerto Rico, es necesario hacer un cambio en los roles y responsabilidades históricos de la AEE y su reasignación a través de múltiples entidades. El primer paso en este proceso de reestructuración se dio con la promulgación de la Ley Núm. 57 de 2014, que estableció el regulador energético de la isla, el NEPR. El establecimiento del NEPR eliminó la autoridad previa de la AEE para la autorregulación e incorporó esas responsabilidades regulatorias y de supervisión dentro del NEPR. En el sistema energético transformado de Puerto Rico, esos roles y responsabilidades regulatorios permanecen en el NEPR.

El Plan Fiscal 2020 de la AEE certificado requería que las operaciones integradas verticalmente de la AEE, tal como lo exige la ley, se dividan en funciones de generación y T&D de servicios públicos: GenCo y GridCo, respectivamente. GridCo (que comprende transmisión y distribución, servicio al cliente y funciones administrativas, operado y mantenido por LUMA Energy, LLC o "LUMA") y GenCo (que comprende los recursos de generación existentes, propiedad de la AEE, que serán operados y mantenidos por uno o más operadores privados hasta su retiro, según lo dispuesto por el Plan Integrado de Recursos aprobado por la AEE).[212] Además de la selección de LUMA como el operador de T&D, el sector energético transformado de la isla también prevé que GenCo sea responsable, entre otras actividades, de la operación y el mantenimiento de los recursos de generación existentes, que son propiedad de la AEE, del cumplimiento ambiental, de la seguridad y del retiro y desmantelamiento de plantas. Además, GenCo será responsable de trabajar en estrecha colaboración con LUMA para garantizar la planificación adecuada del sistema a corto, mediano y largo plazo, y la ejecución oportuna y eficiente de las mejoras de capital en todo el sistema.

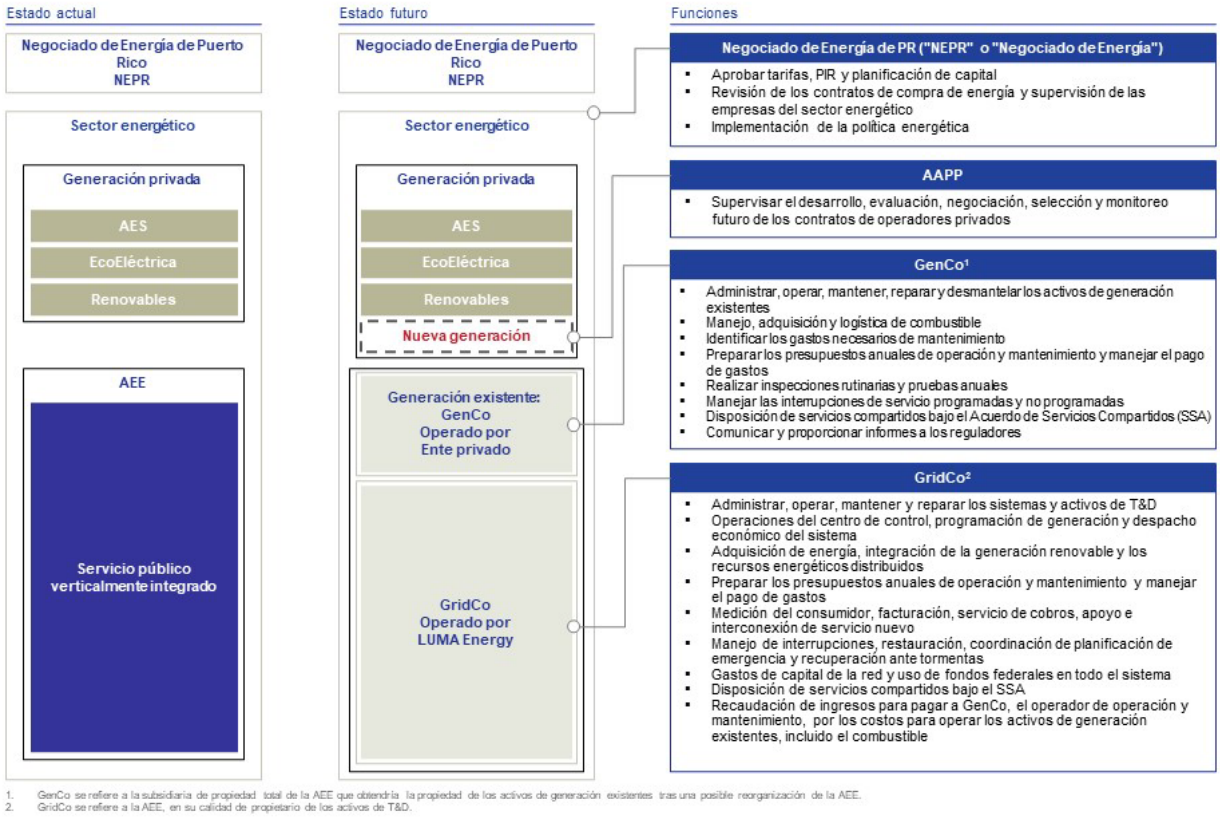
Finalmente, se espera que las funciones y responsabilidades diarias existentes de la AEE sobre la operación del sistema energético, el despliegue de inversiones de capital financiadas con fondos federales y no federales, la planificación del sistema a corto, mediano y largo plazo y la supervisión del sector energético se reduzcan a lo largo del tiempo y que tales funciones y responsabilidades sean asumidas por los organismos gubernamentales pertinentes y los operadores privados.[213]

---

212 Ver el Artículo 1.8 de la Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico; Ley Núm. 17 de 2019.

213 Ver el Artículo 1.7 de la Ley Núm. 17 de 2019, que establece que "el Gobierno de Puerto Rico, por sí o a través de la Autoridad u otra corporación pública afiliada a la Autoridad, mantendrá la titularidad sobre los activos relacionados a la transmisión y distribución y podrá retener la titularidad sobre los activos de generación legados". Ver el Artículo 1.8(b) de la Ley Núm. 17 de 2019 que también dispone que la AEE solo "retendrá el personal que fuere necesario para cumplir con su responsabilidad como

GRÁFICA 58: TRANSFORMACIÓN DEL SECTOR ENERGÉTICO: ESTADO ACTUAL Y FUTURO



Modernización del sistema

En septiembre de 2017, el sistema eléctrico de Puerto Rico fue completamente devastado por la llegada de los huracanes Irma y María, lo que resultó en la interrupción eléctrica más larga en la historia moderna de los Estados Unidos. En un esfuerzo por mitigar los impactos económicos, fiscales y sociales de tormentas futuras, FEMA y el Gobierno acordaron un costo fijo estimado de $10.7 mil millones para reparar el sistema eléctrico en Puerto Rico (vea la *Gráfica 59* a continuación). De esos $10.7 mil millones, $9.7 mil millones serían proporcionados por FEMA, y los $1 mil millones restantes estarían cubiertos por los fondos propios de la AEE o fondos de CDBG disponibles.

Entidad Gubernamental Participante, según dicho término es definido en la Ley 29-2009 de asistir a la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas en la supervisión del cumplimiento por el Contratante con el Contrato de Alianza y las métricas de desempeño que se incluyan en el mismo". De acuerdo con el contrato de LUMA, la AEE delegó a la AAPP todas las funciones relacionadas con la supervisión del desempeño de LUMA.

GRÁFICA 59: CLASIFICACIÓN DE ACTIVOS DE LA AEE Y ESTIMACIÓN DE COSTOS

Clasificación de activos	Costo elegible, $
Activos de construcción	125,088,362.54
Activos de transmisión	2,642,131,654.47
Activos de subestación	781,890,093.70
Telecomunicaciones e informática	685,928,720.98
Activos de generación	108,927,715.08
Activos de distribución	837,404.90
Activos de agua	860,926,275.87
Total de costos elegibles de FEMA	10,704,730,227.54

Modernización de transmisión y distribución

Aproximadamente $8.1 mil millones (76%) en fondos de reconstrucción de FEMA están destinados a los activos de transmisión y distribución,[214] que incluyen miles de millas de líneas de transmisión y distribución. El 24% restante se destina a activos hidráulicos $860 millones (9%), activos de subestación $782 millones (7%),[215,216] activos de telecomunicaciones $686 millones (6%),[217] patrimonio inmobiliario $125 millones (1%)[218] y activos de generación $108 millones (1%).[219] Una vez completada la transición a LUMA, LUMA será responsable de implementar la modernización del sistema T&D.

Modernización de los activos de generación

Según las instrucciones del NEPR, y según lo requiere la Ley 57, la AEE preparó un PIR destinado a considerar todos los recursos razonables para satisfacer la demanda de servicios eléctricos en un horizonte de planificación de veinte años. El PIR, así como la Ley Núm. 82 de 2010, según enmendada por la Ley 17, ordena a la AEE que adquiera recursos energéticos renovables de acuerdo con las siguientes metas cruciales relacionadas con el porcentaje agregado de generación que abastece a su sistema: 20% para 2022, 40% para 2025, 60% para 2040 y 100% para 2050. El 22 de febrero de 2021, la AEE publicó la SP No. 112648 para la adquisición de hasta 1,000 MW de capacidad de recursos de energía renovable y 500 MW de capacidad de recursos de almacenamiento de energía. Esto marca un primer paso importante para Puerto Rico y su camino hacia el suministro de energía ecológica, sostenible y confiable, y acelerará el despliegue de fuentes de generación renovables. La SP representa la primera de seis SP para adquirir un total de hasta 3,750 MW de recursos de energía renovable y 1,500 MW de recursos de almacenamiento de energía durante los próximos 3 años. Esta primera SP tuvo una gran repercusión en el mercado, ya que la AEE recibió más de 70 propuestas. En diciembre de 2021, y tras cierto retraso, la AEE anunció la selección de más de 800 MW de generación de energía renovable y 220 MW de

214 Los activos de transmisión y distribución incluyen lo siguiente: aproximadamente 2,491 millas de circuito de líneas de transmisión aéreas, 37 millas de cables soterrados de 115kV, 63 millas de cables soterrados de 38kV, 22.59 millas de cable submarino de 38Kv a las islas de Vieques y Culebra, 708 caminos de acceso, 1,229 alimentadores de distribución incluyendo 182,985 transformadores y 16,800 millas de líneas aéreas y soterradas, 342,569 postes, con un total estimado de 489,385 postes y hardware de líneas eléctricas en toda la isla.

215 Los activos hídricos consisten en centrales hidroeléctricas, represas, canales de riego e infraestructuras de transporte de agua.

216 Los activos de subestación incluyen 392 subestaciones y centros de transmisión ubicados en 292 instalaciones.

217 Los activos de telecomunicaciones consisten en instalaciones de telecomunicaciones, hardware de comunicación, software, tecnología informática (TI) y otros elementos periféricos.

218 El patrimonio inmobiliario consta de 134 edificios repartidos en siete sectores regionales de la isla.

219 Los activos de generación consisten en 12 centrales eléctricas que producen electricidad a través de combustibles fósiles. Nueve centrales están incluidas en esta concesión: Cambalache, Aguirre, Palo Seco, San Juan, Yabucoa, Mayagüez, Vega Baja, Daguao y Jobos.

almacenamiento de energía y presentó los proyectos propuestos al NEPR para su aprobación. Se espera que el NEPR emita su determinación con respecto a los proyectos propuestos durante el tercer trimestre del año fiscal 2022. Además, como resultado de los numerosos retrasos experimentados durante el proceso del Tramo 1, el NEPR determinó asumir la responsabilidad directa sobre los tramos de contratación futuros mediante el nombramiento de un coordinador independiente, mientras que la AEE mantendría un rol de apoyo técnico. El NEPR inició el segundo tramo de contrataciones el 13 de enero de 2022 y se espera que el lanzamiento de la SP tenga lugar durante el tercer trimestre del año fiscal 2022. Anteriormente, el 26 de febrero de 2021, la Junta de Supervisión aprobó dos (2) PPOA para suministrar 150MW de generación renovable para acelerar aún más la transición hacia un sistema energético moderno, limpio y eficiente.

GRÁFICA 60: CAPACIDAD INCREMENTAL ANUAL DE GENERACIÓN RENOVABLE ADQUIRIDA Y AÑADIDA CON BASE EN LAS ORIENTACIONES DEL NEPR

Las guías del NEPR para la adquisición de generación renovable y de capacidad de almacenamiento en batería

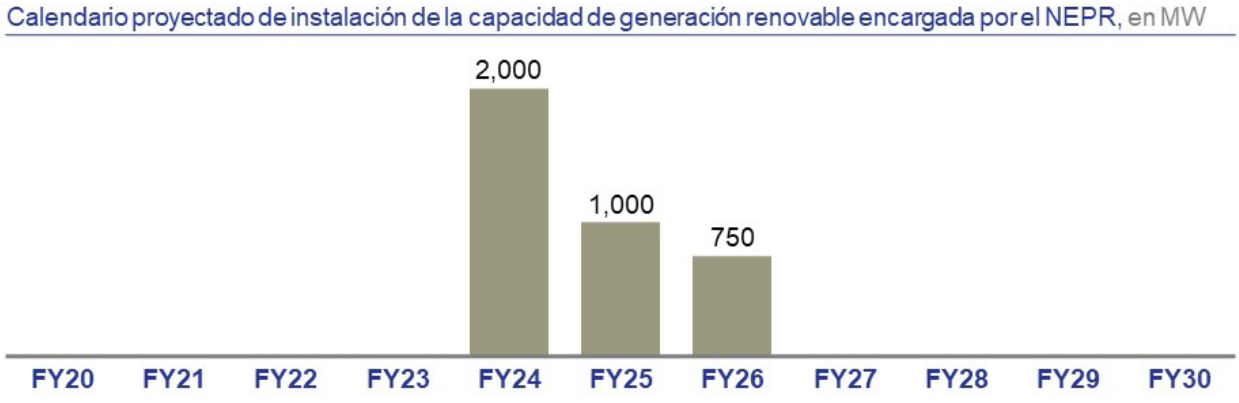
✓ Completado

Fecha de publicación prevista de la SP	Energía solar fotovoltaica u otra energía equivalente, MW		Equivalente a una batería de 4 horas de duración, MW		Tramo
	Mínimo	Acumulado	Mínimo	Acumulado	
Feb. 2021[1]	1,000	1,000	500	500	1 ✓
Jun. 2021	500	1,500	250	750	2
Dic. 2021	500	2,000	250	1,000	3
Jun. 2022	500	2,500	250	1,250	4
Dic. 2022	500	3,000	125	1,375	5
Jun. 2023	750	3,750	125	1,500	6

1 La fecha original era diciembre 2020 pero se ha actualizado para reflejar el proceso de revisión actual (la SP 112648 se publicó el 22 de febrero de 2021)

FUENTE: NEPR

GRÁFICA 61: CALENDARIO PROYECTADO DE INSTALACIÓN DE LA CAPACIDAD DE GENERACIÓN RENOVABLE ENCARGADA POR EL NEPR



1 Se supone que el proceso de SP dura dos meses; el proceso de finalización de PPOA dura un mes; la construcción comienza ocho meses después de la aprobación de la PPOA y las operaciones comerciales comienzan 24 meses después de que empiece la construcción

Función de los operadores

Las operaciones existentes de la AEE se dividirán en GridCo (que comprende las funciones de T&D y servicio al cliente) y GenCo (que comprende los activos de generación existentes de la AEE). GridCo y GenCo serán operados de forma privada por entidades profesionales seleccionadas a través de un proceso competitivo bajo la supervisión de la AAPP. LUMA ha sido seleccionada y ha firmado un acuerdo para administrar GridCo, mientras que el proceso para identificar uno o más operadores para GenCo está actualmente en curso. Como se mencionó anteriormente, se espera que la transición a operadores privados y profesionales mejore la calidad de los servicios, brinde conocimientos y experiencia de vanguardia, mejore la eficiencia, garantice el cumplimiento de las leyes aplicables y promueva la planificación sostenible a largo plazo, entre otros.

Para lograr un sistema energético confiable y moderno, la AEE debe mantener los niveles mínimos de capital operacional requerido para asegurar que todos los gastos operacionales y de inversión de capital necesarios y aprobados se realicen a tiempo. Con ese fin, la AEE creó y financió varias cuentas de reserva operacional para ser utilizadas por la AEE, LUMA y cualquier operador privado adicional en las operaciones diarias del sistema energético, garantizar la disponibilidad de capital para proyectos de mantenimiento y mejora, incluso los proyectos financiados por FEMA y salvaguardar la sostenibilidad financiera del sistema.

El 12 de mayo de 2021, la Junta de Supervisión aprobó la solicitud del Gobierno para financiar varias cuentas operacionales de la AEE consistentes con los requisitos del Acuerdo de Operación y Mantenimiento (OMA) de LUMA Energy, LLC y certificó un presupuesto revisado para el año fiscal 2021 correspondiente al Estado Libre Asociado, en el que se identifican $750 millones para ser transferidos a la AEE como una aportación del Estado Libre Asociado destinada a tales fines. Los $250 millones restantes requeridos para las cuentas se financiaron con el efectivo disponible de la AEE. Tal y como se establece en el Presupuesto Certificado, las cuentas deben ser utilizadas exclusivamente por LUMA para el mantenimiento y la operación del sistema de transmisión y distribución, y la ejecución de proyectos de mejoras capitales, incluidos los proyectos financiados por FEMA, según se describen y contemplan dichas funciones en el OMA de LUMA Energy. Además, el 13 de mayo de 2021, la Junta de Supervisión aprobó la solicitud de la AEE de financiar un Programa de Transición Voluntaria (PTV) para los empleados de T&D que optaran por entrar en el mercado privado o retirarse, y asignó $85 millones al PTV. Los incentivos incluían 6 meses de salario, $600 de seguro médico y liquidación de licencias por vacaciones y enfermedad. El 18 de junio de 2021, la AAFAF reportó los resultados del PTV, con un total de $37.5 millones gastados en la iniciativa y 1,023 empleados de la AEE que eligieron salir del sector público.

Transmisión y distribución

El 22 de junio de 2020, la AAPP, la AEE y LUMA firmaron un OMA de 15 años para el sistema T&D. Según el OMA, LUMA es responsable, entre otras actividades, de la operación y el mantenimiento de los activos y sistemas de transmisión y distribución, las operaciones del centro de control, el despacho y la programación de generación, la adquisición de energía e integración de generación renovable y recursos energéticos distribuidos, la medición de clientes, la facturación y cobranza, el cumplimiento normativo y ambiental, el suministro de gastos de capital relacionados con la red y el despliegue de fondos federales en todo el sistema. El 1 de junio de 2021, LUMA asumió oficialmente las responsabilidades de operación y mantenimiento del sistema de T&D.

Antes de comenzar el servicio, LUMA entrevistó y contrató a más de 1,200 empleados de la AEE. Para el 1 de junio de 2021, LUMA había contratado un total de 2,200 empleados. Al mismo tiempo, la Junta de Supervisión aprobó la solicitud de la AEE de financiar un Programa de Transición Voluntaria (PTV) para los empleados de T&D que opten por entrar en el mercado privado o retirarse. El 12 de mayo de 2021, la Junta de Supervisión certificó un presupuesto revisado del año fiscal 2021 para la AEE, que asigna $85 millones para los incentivos del PTV. Los incentivos incluían 6 meses de salario, $600 de seguro médico y liquidación de licencias por vacaciones y enfermedad. El 18 de junio de 2021, la AAFAF reportó los resultados del PTV, con

un total de $37.5 millones gastados en la iniciativa y 1,023 empleados de la AEE que eligieron salir del sector público. Los empleados de T&D de la AEE que no se transfirieron a LUMA ni optaron por entrar en el PTV fueron elegibles para transferirse a otra entidad del Estado Libre Asociado (en la medida en que sea consistente con la ley aplicable, el Plan Fiscal y los presupuestos de 2021 para el Estado Libre Asociado o cualquier otra agencia cubierta a la que dichos empleados puedan transferirse). Hasta el 15 de noviembre de 2021, la AAFAF y la Oficina de Administración y Transformación de Recursos Humanos (OARTH) han comunicado que se ha transferido un total de 2,283 empleados a puestos dentro del Estado Libre Asociado. Los gastos totales estimados de compensación relacionados con los empleados en transición serán de unos $126 millones en el año fiscal 2022, lo que incluye un monto de aportación patronal al Sistema de Retiro de Empleados de la AEE (SRE de la AEE) igual al 15% de la nómina de estos empleados (equivalente a unos $14 millones en el año fiscal 2022).

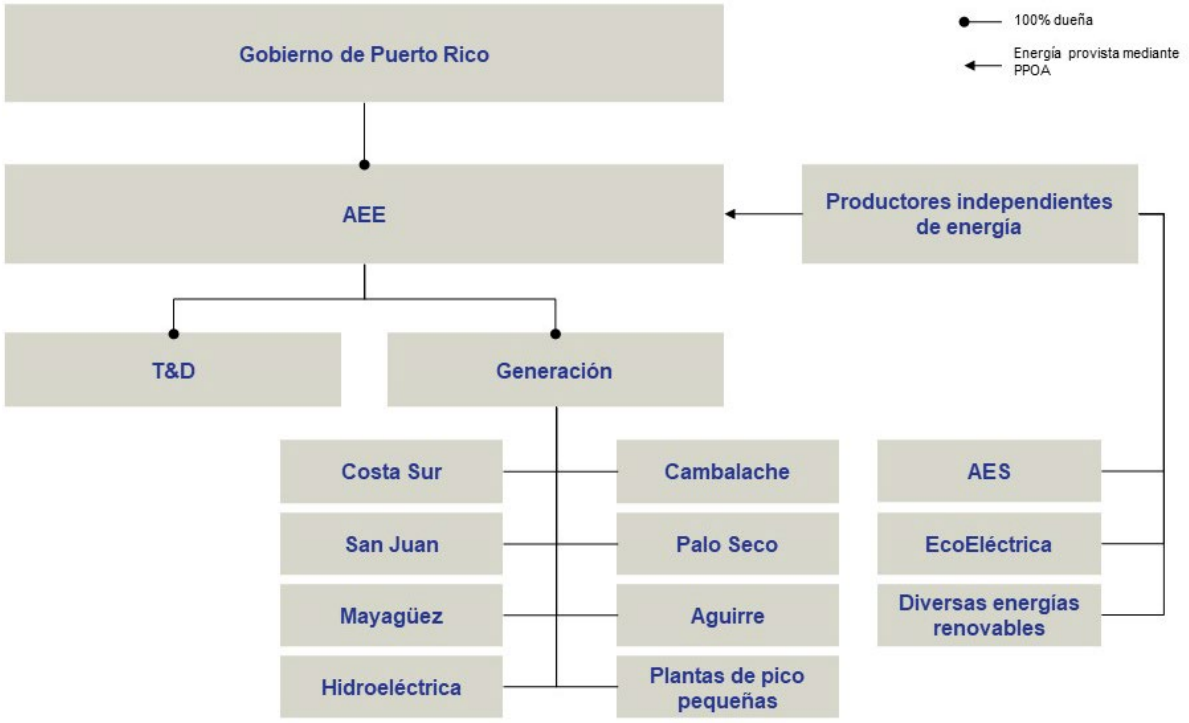
Generación

El 10 de noviembre de 2020, la AAPP lanzó una SP para seleccionar uno o más operadores privados para los activos de generación existentes de la AEE. Los proponentes seleccionados serán responsables de la operación y el mantenimiento de los activos de generación existentes hasta que esos activos se retiren y desmantelen de acuerdo con el Plan Integrado de Recursos (PIR) aprobado por el NEPR. Además, los proponentes seleccionados serán responsables, entre otras cosas, del cumplimiento y la seguridad ambientales, y del manejo del combustible. Actualmente, se espera que la AAPP seleccione a los proponentes ganadores para el tercer trimestre del año fiscal 2022, con la transferencia total de las responsabilidades de operación y mantenimiento para la segunda mitad del año natural.

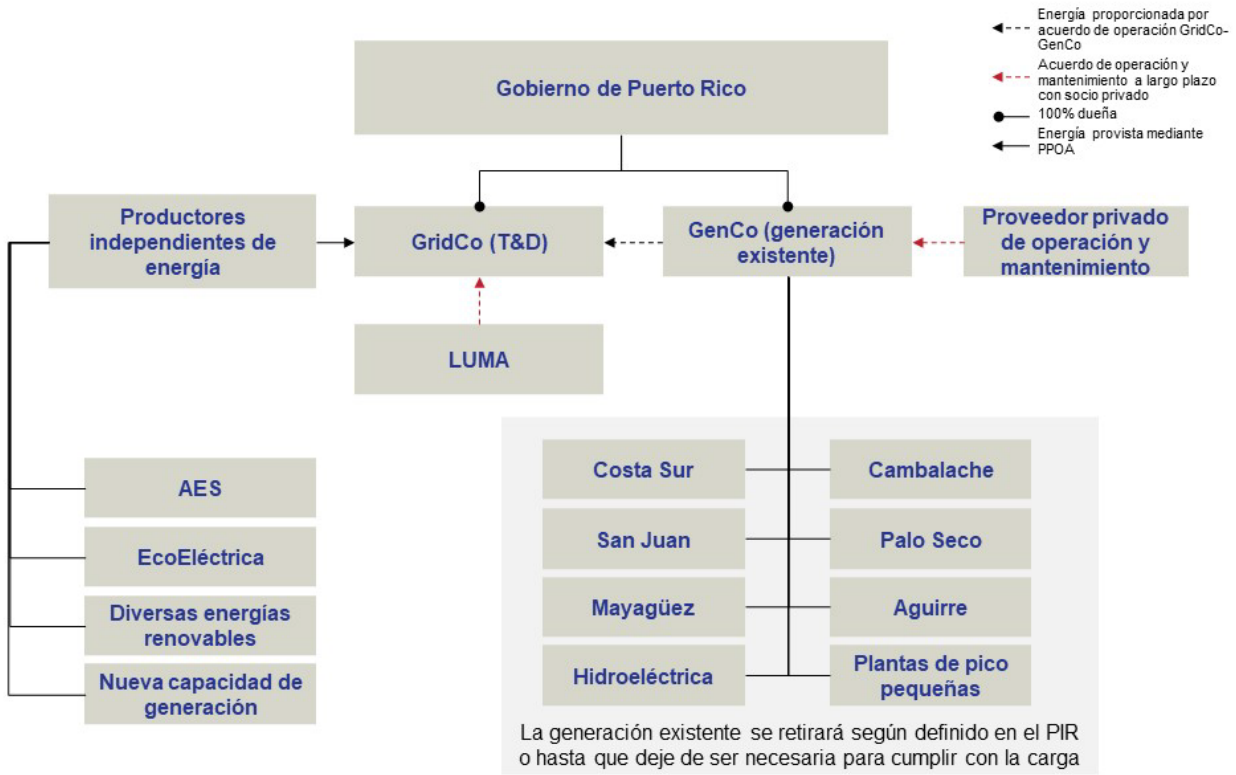
Al igual que con la transacción con GridCo, se espera que durante la transición, GenCo se someta a un proceso similar en cuanto a su fuerza laboral, mediante el cual el nuevo operador entrevistará y contratará a los empleados de la AEE que cumplan con sus criterios. Aquellos empleados que no sean transferidos al operador pueden ser elegibles para transferirse al Estado Libre Asociado, según lo dispuesto en la Ley 120. Por ello, el Estado Libre Asociado debería reservar $26 millones para hacer frente a esta situación en el futuro.[220]

220 Basado en un ejercicio preliminar de evaluación comparativa estimada a partir del conjunto de datos sobre plantas de generación de la FERC para el 2021, el Plan Fiscal Certificado 2022 de la AEE, el documento de la AAPP y la lista de empleados activos al mes de abril de 2021 del Directorado de Generación de la AEE.

GRÁFICA 62: ESTRUCTURA ACTUAL DE LA AEE



GRÁFICA 63: ESTRUCTURA FUTURA DE LA AEE



Fiscalización

Durante la transformación del sistema energético de Puerto Rico, es decir, mientras la AEE siga siendo una agencia cubierta por PROMESA y hasta que la AEE salga del Título III, el NEPR compartirá la responsabilidad de la regulación del sector energético con la Junta de Supervisión.[221] Durante este tiempo, la Junta de Supervisión tendrá autoridad para aprobar los requisitos de ingresos y gastos en el Plan Fiscal 2021 de la AEE, que deberá ser informado por el PIR de la AEE. Además, la Junta de Supervisión tiene la autoridad para aprobar un presupuesto anual y reestructurar la deuda existente de la AEE a través de un Plan de Ajuste y supervisar el manejo de la liquidez. El NEPR, a su vez, tendrá autoridad para aprobar el PIR de la AEE, autorizar tarifas que se alineen con el presupuesto de la AEE y continuará ejerciendo sus deberes y responsabilidades, según se describe en sus leyes habilitadoras, es decir, la Ley 57 Núm. de 2014 (por ejemplo, abordaje de la medición neta, generación distribuida y la CELI). En relación con la transición del sistema de T&D y generación a los operadores privados, el NEPR tiene la autoridad para aprobar las métricas de desempeño, las órdenes de tarifas (cuando corresponda), los principios de operaciones del sistema, el plan de remediación del sistema y el PIR desarrollado por el operador privado. Al mismo tiempo, la Junta de Supervisión aprueba cualquier operador privado que se relacione con la AEE y, una vez instalado el operador, se asegura el cumplimiento de PROMESA y los objetivos de transformación del sector energético.

Una vez que se haya completado la transformación y la AEE haya salido del Título III, la responsabilidad de supervisión en el sistema energético transformado de Puerto Rico recaerá en el NEPR y la AAPP.[222] El NEPR conserva sus roles y responsabilidades bajo la Ley Núm. 57 de 2014, que incluyen la aprobación de tarifas de energía, el Plan Integrado de Recursos (PIR), el plan de mejoras capitales, la revisión de acuerdos de adquisición de energía propuestos y la supervisión de compañías en el sector energético, y la implementación de las leyes del Estado Libre Asociado en materia de política energética.

Por otro lado, la AAPP, como administradora, es responsable de supervisar el desarrollo, la evaluación, la negociación, la selección y el monitoreo futuro de los contratos de operadores privados. Para cumplir plenamente con su mandato, la AAPP debe fortalecer sus capacidades para asumir su rol en el proceso de transformación del sistema energético. Como tal, la AAPP debe crear un plan para desarrollar la estructura organizacional necesaria para actuar como administradora, construir sus recursos, incluida la contratación de funcionarios públicos profesionales y experimentados, con el objetivo de reducir los puestos de confianza dentro de la división de administración de la AAPP hasta el 10% como máximo. En la *Gráfica 65* se proporcionan más detalles sobre el cronograma para lograr esta estructura organizacional.

Reestructuración de la deuda del sector energético

Desde mayo de 2017, la AEE tiene $9.25 mil millones en bonos pendientes y otras obligaciones de deuda y un calendario de pagos insostenible; la AEE habría tenido que devolver aproximadamente $4.5 mil millones en obligaciones de servicio de la deuda entre los años fiscales 2019 y 2023. La insostenible estructura de capital de la AEE refleja los constantes déficits operativos, resultado de tarifas base demasiado bajas y altos costos operacionales. Mientras la AEE siga en bancarrota, existe un riesgo para distribuidores y socios, costos potencialmente en alza y retrasos en los avances de reconstrucción tras grandes eventos catastróficos (por ejemplo, huracanes, terremotos, COVID-19).

Actualmente se está tramitando un acuerdo de reestructuración de la deuda de la AEE entre un grupo de acreedores de la AEE, la Junta de Supervisión, el Gobierno y la misma AEE. Sin embargo, como resultado de los efectos inciertos e impredecibles del COVID-19 en la AEE y sus clientes, la Junta de Supervisión solicitó tiempo adicional al tribunal para evaluar la situación. El Acuerdo de

[221] Mencionado arriba en esta sección.

[222] La Junta de Supervisión también retendrá su poder y sus deberes bajo PROMESA con respecto a la AEE mientras ésta sea una agencia territorial cubierta.

Apoyo a la Reestructuración de la AEE permanece vigente y no ha sido rescindido por la Junta de Supervisión, el Gobierno, la AEE ni los acreedores de la AEE.

10.3 Puesta en marcha y aplicación de la reforma del sector energético

Para lograr las proyecciones de ahorro del Plan Fiscal 2022, se deben implementar diversas reformas del sector energético de manera inmediata. Varias de esas medidas recomendadas en planes fiscales anteriores han sido completadas y enumeradas en la *Gráfica 64*.

GRÁFICA 64: METRAS CRUCIALES CUMPLIDAS EN LA REFORMA DEL SECTOR ENERGÉTICO

Área de enfoque	Punto de acción	Parte responsable	Completado
Implementar la reforma reglamentaria	Proporcionar respuesta provisional al Plan Integrado de Recursos (PIR) de la AEE	NEPR	Completado
	Eliminar la aprobación del gobierno del ELA necesaria para los nombramientos de personal del NEPR	Gobierno del ELA	Completado
	Revisar la legislación constitutiva para proporcionar fondos destinados a la regulación del sector energético que proporciona al regulador un presupuesto anual de $20 millones, en línea con el valor de referencia	Gobierno del ELA	Completado[1]
	Nombrar al comisionado del NEPR restante para que desempeñe sus funciones en periodos escalonados de seis años	NEPR	Completado
	Aumentar la cantidad de personal del NEPR en línea con los valores de referencia apropiados	NEPR	Completado
	Aprobar el PIR	NEPR	Completado
Transición a operadores privados	Realizar estudios de mercado para recopilar información sobre los intereses y las preocupaciones de las partes interesadas para privatizar los activos de generación	AAPP/Junta de Supervisión	Completado
	Seleccionar un proponente cualificado para administrar y operar el sistema de T&D de la AEE	AAPP	Completado
	Preparar y presentar una SC para la selección de un proponente para los activos de generación de la AEE	AAPP	Completado
	Preparar y presentar una SP para la selección de un proponente para los activos de generación de la AEE	AAPP	Completado

1 Parcialmente completado. Se adoptó legislación (Ley Núm.17) que proporciona $20 millones en fondos. Sin embargo, los fondos no provenían de una fuente exclusiva; el NEPR deberá confirmar la finalización en un futuro cercano.

La *Gráfica 65* describe las reformas adicionales requeridas para garantizar la transformación del sector energético y el cumplimiento del Plan Fiscal 2022 y para cumplir con las metas de crecimiento y recaudación del mismo. Algunas de estas reformas fueron indicadas en el Plan Fiscal de la AEE de junio de 2019 y continúan inconclusas (delimitadas con *).

GRÁFICA 65: METAS CRUCIALES PENDIENTES EN LA REFORMA DEL SECTOR ENERGÉTICO

Área de enfoque	Punto de acción	Parte responsable	Fecha límite
Implementar la reforma reglamentaria	Crear una división para la supervisión y el monitoreo del acuerdo de operación y mantenimiento con LUMA y otros acuerdo de la AAPP, con funcionarios públicos profesionales con experiencia y pocos empleados de confianza.	AAPP	Retrasado – 1 junio 2021
	Proporcionar a la JSF un plan de personal y un organigrama que refleje la división de monitoreo y cumplimiento creada dentro de la AAPP y las fuentes de financiamiento necesarias.	AAPP / AAFAF / Legislatura	Retrasado – 1 junio 2021
	Enmendar la ley habilitadora del NEPR (Ley 57-2014) para estipular que el presupuesto del NEPR se financiará por medio de las tarifas	Gobernador / Legislatura	Retrasado – 31 diciembre 2021
	Presentar un plan de implementación para conseguir una fuerza laboral en la que los empleados de confianza no sean más del 10%.	NEPR	Retrasado – 30 junio 2021
	Reducir el porcentaje de empleados de confianza al 15% del total de empleados	NEPR	Retrasado – 30 junio 2021
	Reducir el porcentaje de empleados de confianza al 10% del total de empleados	NEPR	Retrasado – 30 junio 2022
	Concluir y publicar un estudio referente a una estructura óptima de CELI y presentar una recomendación al Gobernador y la Legislatura.*	NEPR	Retrasado – 1 septiembre 2021[1]
	Desarrollar un proceso de CELI en el que los municipios paguen por el consumo de electricidad no cubierto por CELI y puedan presentar quejas relacionadas con CELI*	NEPR	Retrasado – 1 diciembre 2021
Transición a operadores privados	Seleccionar un proponente cualificado para administrar y operar los activos de generación existentes de la AEE	AAPP	Primera mitad del FY23
	Implementar un plan de modernización de la red y PIR aprobado para garantizar una red modernizada, resiliente y confiable	AEE	En proceso
Reestructurar las deudas preexistentes	Confirmar el plan de ajuste del Título III	JSF	Por determinarse
	Implementar el plan de ajuste de la AEE	AEE	Por determinarse

* Metas cruciales también recomendadas en el Plan Fiscal de junio de 2019
1 Esto se revisa con respecto al plazo original de la Ley 17-2019, que estipula lo siguiente: "En o antes del 31 de diciembre de 2019, el Negociado de Energía deberá realizar un estudio respecto a la implementación, efectividad, costo-beneficio, razonabilidad e impacto económico de la contribución en lugar de impuestos (CELI) para auscultar la necesidad y conveniencia, si alguna, de reformar este mecanismo y los subsidios ante el nuevo modelo del Sistema Eléctrico".

Capítulo 11. Reforma de la infraestructura

El sector de transporte es esencial para el desarrollo económico y social, y los sistemas de transporte desempeñan un papel fundamental al facilitar el movimiento de mercancías y personas. Un sistema de buen desempeño puede aumentar el acceso de los trabajadores a los puestos de trabajo y el acceso de las empresas a los clientes, lo que libera el potencial productivo de los residentes y las empresas, aumentando así la producción económica y fomentando una mayor inversión privada. Mientras tanto, un sistema de bajo rendimiento puede generar a sus residentes tiempo perdido, acceso desigual a empleos y oportunidades, comunidades fracturadas y pérdidas de productividad, como se puede observar en Puerto Rico.

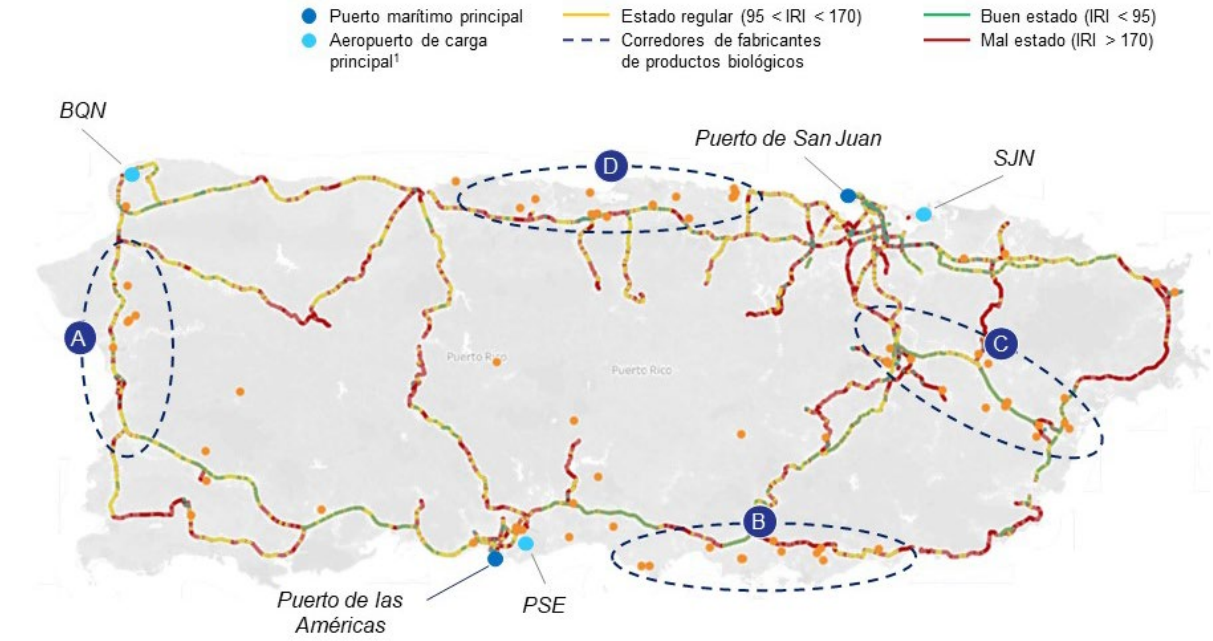
El sector de transporte de Puerto Rico tiene un desempeño insuficiente en una variedad de resultados. Las carreteras en Puerto Rico están llenas de gente y son inseguras, lo que resulta en un 80% más de muertes relacionadas con el tráfico que el promedio de los EE. UU.[223] Entre las ciudades de los EE. UU., San Juan ocupa el séptimo lugar en viaje promedio más largo con 31.2 minutos.[224] Los conductores pierden 58 horas al año en el tráfico con un costo de $1,274 por

223 "Highway Statistics 2019." Office of Highway Policy Information of the U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration. Última actualización: 30 de septiembre de 2020

224 "150 Best Places to Live in the U.S. in 2020-21." U.S. News and World Report. Consultado el 21 de abril de 2021.

conductor y $400 millones para la ciudad.[225, 226] En Puerto Rico, las carreteras están en mal estado: solo el 4% de las carreteras no interestatales de la isla están en buen estado, en comparación con la media de Estados Unidos, que es del 57%.[227] Además, en 2020 la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) reportó a la FHWA que el 12% de las millas de carriles de Puerto Rico están en "mal" estado, lo que excede el máximo de 5% de millas de carriles en "mal" estado para las condiciones de pavimento en el Sistema Interestatal, según lo requiere la ley federal.[228,229] Como resultado, por segundo año consecutivo, la FHWA impuso una penalización y restricciones a una parte de sus fondos federales asignados.[230] Además, la seguridad vial y la congestión no son los únicos desafíos que enfrenta el sector del tráfico.

GRÁFICA 66: EL MAL ESTADO DE LAS CARRETERAS DIFICULTA A LOS FABRICANTES BIOLÓGICOS TRASLADAR SUS PRODUCTOS AL MERCADO



1.Aeropuertos con tráfico de carga significativo que son puntos clave para el transbordo de carga aérea
2.Se presupone salida a las 9pm para envíos de carga nocturnos
FUENTE: 2018 HTA CIP Validation Report; PRIDCO; Google Maps; FHWA; Invest Puerto Rico

El desempeño financiero y la sustentabilidad del sector del tránsito también se encuentran por detrás de sus pares del continente. El índice de recuperación de los ingresos tarifarios de Tren Urbano (TU) (parte de los gastos cubiertos por los ingresos por tarifas) es solo del 9%, en comparación con el 26% de los sistemas similares de los EE. UU.[231] La proporción de ingresos de

225 "2019 Urban Mobility Report." The Texas A&M Transportation Institute. Agosto 2019.
226 Los gastos incluyen la pérdida de productividad, el aumento de los costos por movimientos de carga, el incremento en los costos de operación y la disminución de confiabilidad. Para más detalles, ver "Revised Departmental Guidance on Valuation of Travel Time in Economic Analysis." Memo from Acting Assistant Secretary of Transportation Policy Vinn White to Secretarial Officers and Modal Administrators, 27 de septiembre de 2016.
227 Ibid "Highway Statistics 2019".
228 Según se define en 23 USC 103(c).
229 23 USC 119(f)(1) y 23 CFR 490.315.
230 En una carta con fecha del 30 de septiembre de 2020, la FHWA informó a la ACT de la determinación sobre las condiciones del pavimento en el sistema interestatal. Después de analizar los datos del estado del pavimento en el sistema interestatal de 2019 reportados por la ACT en el Sistema de Monitoreo de Carreteras, la FHWA determinó que (1) la ACT no cumplió con los requisitos mínimos en cuanto al estado del pavimento en el sistema interestatal como se requiere en 23 USC 119(f)(1) y 23 CFR 490.315 y (2) la sanción bajo las disposiciones de la condición del sistema interestatal (23 USC 119(f)(1) debe aplicarse de acuerdo con 23 CFR 490.317. Como resultado, la ACT tendrá limitaciones en una parte de sus fondos asignados según 23 CFR 490.31(e).
231 "2019 data tables." United States Department of Transportation Federal Transit Administration. Consultado el 21 de abril de 2021.

transporte público generados directamente sin tarifas (como porcentaje de los ingresos totales de transporte) en Puerto Rico es aproximadamente la mitad de la mediana de los EE. UU.[232] La construcción del TU tomó un 75% más de lo esperado, lo que retrasó su apertura en cuatro años y aumentó los costos del proyecto de $1.5 mil millones a $2.3 mil millones. Una evaluación de 2017 después de los huracanes Irma y María determinó que más del 50% de las máquinas de cobro de tarifa (barreras) no estaban en funcionamiento, el 20% de las máquinas expendedoras de boletos estaban defectuosas y no cumplían con los estándares de la industria de tarjetas de pago y usaban software desactualizado. El TU no ha podido solucionar estos problemas, a pesar de que hay fondos federales disponibles para hacerlo desde 2012.

El servicio de ferry es otro ejemplo de rendimiento deficiente. Desde hace meses, la Autoridad de Transporte Marítimo (ATM) ha operado con dos (2) o menos de sus catorce (14) ferries para atender su demanda de servicio debido a frecuentes averías y, desde hace varios años, depende de ferries arrendados para suministrar servicios, lo que limita su capacidad de invertir en sus activos de ferries, empeora su condición y obliga a la ATM a seguir dependiendo de los ferries arrendados. El estudio de demanda y conveniencia para la APP de los Servicios de Transporte Marítimo de Puerto Rico destaca aún más los problemas relacionados con el servicio de ferry. El principal desafío es el estado actual de las instalaciones y de los ferries, que están en funcionamiento más allá de su vida útil prevista. En consecuencia, los servicios de ferry están sujetos a cancelaciones y retrasos frecuentes y costos de mantenimiento crecientes, lo que obliga a la ATM a aplazar el mantenimiento que tanto necesitan sus ferries e instalaciones. El resultado es un servicio de ferry impredecible y poco confiable que, con demasiada frecuencia, deja a los residentes de Vieques y Culebra sin acceso a bienes y servicios básicos (incluido el acceso a servicios médicos, dado que Vieques carece de instalaciones hospitalarias en la isla) e impide que las islas alcancen su máximo potencial como destinos turísticos de clase mundial.

Dada la complejidad de manejar la infraestructura de transporte de toda una isla de manera rentable, el Gobierno debe implementar una política cohesiva para el sistema de transportación. La tarea en cuestión resultará en una reorganización total de la infraestructura de transporte de Puerto Rico. Tal esfuerzo gira en torno a las siguientes iniciativas fundamentales:

1. **Reestructurar las capacidades de transporte y las estructuras organizativas mediante la asignación de activos de transporte en entidades según el tipo de activo o servicio de transportación (por ejemplo, carreteras con peaje, carreteras sin peaje, transporte público)** para lograr eficiencias en los gastos operacionales y los proyectos de capital, al mismo tiempo que se allana el camino para una colaboración más estrecha entre diferentes entidades de transporte**.**
2. **Crear una Junta de Política de Transporte de gran alcance** para garantizar la coherencia en las estrategias y prioridades de planificación a largo plazo en todo el manejo de los activos de transporte.
3. **Mejorar el manejo del desempeño** a través de la integración en los sistemas públicos, los contratos basados en el desempeño, una mejor supervisión y el aprovechamiento de las capacidades del sector privado.
4. **Maximizar los fondos disponibles mediante una estrategia más agresiva de subvenciones federales y la atracción de capital privado.**

11.1 Estructura actual del sistema de transporte de Puerto Rico

Modos de transporte individuales con propiedad superpuesta y fragmentada

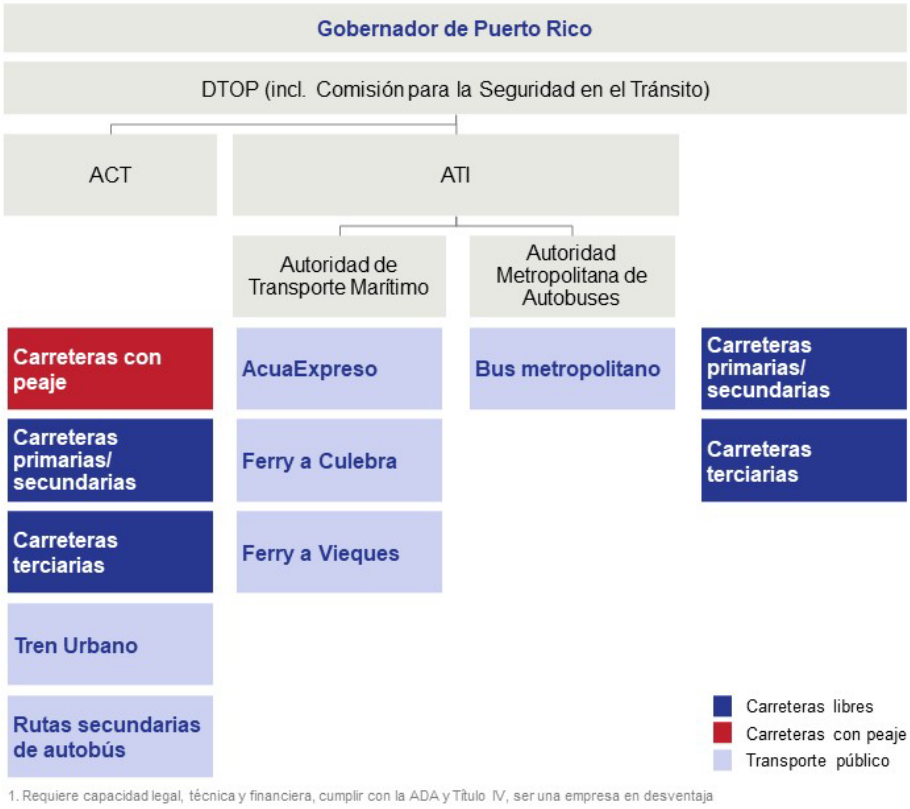
El sistema de transportación se encuentra bajo la estructura organizativa del Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP), que incluye la Autoridad de Carreteras y

232 "2019 funding sources." United States Department of Transportation Federal Transit Administration. Consultado el 21 de abril de 2021.

Transportación (ACT) y la Autoridad de Transporte Integrado (ATI). La ATI, a su vez, se divide en la ATM y la Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA).

Actualmente, la propiedad de los activos está fragmentada entre las entidades de transportación de Puerto Rico. Las carreteras sin peaje se dividen entre la ACT y el DTOP. Las rutas de autobús se dividen entre la ACT y la AMA. La línea de tránsito urbano se encuentra dentro de la autoridad de carreteras (ACT), y no dentro de la autoridad de transporte dedicada (ATI).

GRÁFICA 67: ALINEACIÓN ACTUAL DE LOS TIPOS DE ACTIVO DE TRANSPORTE CON LAS ENTIDADES



1. Requiere capacidad legal, técnica y financiera, cumplir con la ADA y Título IV, ser una empresa en desventaja

La fragmentación entre los medios de transportación inhibe el manejo eficiente del sistema de transportación al complicar la distribución del presupuesto, el establecimiento de prioridades y la toma de decisiones. Por ejemplo, aunque el DTOP es responsable de aproximadamente el 96% del mantenimiento del sistema de carreteras (excluidas las carreteras con peaje), la ACT a menudo realiza dicho mantenimiento. La capacidad operacional y de ejecución de proyectos de la ACT se ve aún más afectada debido a que también es responsable de más del 95% de los proyectos de construcción del sistema de carreteras (incluidas las carreteras con peaje). Esta combinación de carreteras con peaje y sin peaje deja a la ACT con recursos limitados para concentrarse en la operación y el mantenimiento de las carreteras con peaje y también la deja con una combinación de flujos de ingresos privados (por ejemplo, peajes y multas) y de fondos públicos (por ejemplo, transferencias del Estado Libre Asociado) que complica la toma de decisiones sobre el establecimiento y la implementación de políticas públicas de transporte. Por ejemplo, a pesar de los aumentos en la congestión y en la inflación, la ACT no ha ajustado las tarifas de peaje desde 2005, las carreteras con peaje no han sido objeto de inversiones de capital enfocadas y las carreteras sin peaje se han afectado debido a una acumulación de proyectos de mantenimiento,

como proyectos de ajustes tarifarios de peaje y proyectos de capital de carreteras con peaje.[233] Además, la ACT es el concesionario federal para la ATI, la ATM, el TU y las rutas de los autobuses alimentadores, mientras que la AMA es su propio concesionario de FTA.

La propiedad fragmentada de los activos de tránsito impide la coordinación intermodal: TU, AMA y las redes de los autobuses alimentadores no tienen horarios armonizados que permitan transferencias fáciles y eficientes entre los distintos medios. Esto crea una experiencia de usuario negativa para los pasajeros y alienta a los pasajeros a viajar en vehículos privados en lugar de usar el transporte público, lo que a su vez empeora el desempeño financiero de los sistemas de tránsito y aumenta la congestión de las carreteras.[234] Puerto Rico, además, recibe alrededor del 90% de los fondos federales para carreteras que debiese recibir, que se calculan en función del tamaño de su población.[235] A pesar de esto, las agencias tienen dificultades para gastar todo el dinero disponible debido a los problemas de ejecución de proyectos atrasados.

GRÁFICA 68: DISTRIBUCIÓN DE ACTIVOS DEL TRANSPORTE EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS

	Activos	Manejado por
Carreteras de peaje de ACT	▪ 4 autopistas: PR-53, 52, 66, 20 ▪ 704 millas de carril	▪ ACT, responsable de construcción, mantenimiento y operaciones
Carreteras y puentes libres	▪ Primarios: 3,005 millas de carril – Urbanos: 954 millas de carril – No urbanos: 2,051 millas de carril ▪ Secundarios: 2,304 millas de carril ▪ Terciarios: 6,344 millas de carril	▪ ACT maneja un subsector de carreteras primarias, secundarias y terciarias y es responsable de: – Operaciones y mantenimiento de 753 millas de carril – Construcción de 11,299 millas de carril ▪ DTOP posee un subconjunto de carreteras, pero solo es responsable de: – Operaciones y mantenimiento de 10,547 millas de carril ▪ Las concesionarias son responsables de la construcción, operación y mantenimiento de las carreteras restantes: – Abertis maneja 9 millas de carril – Metropistas maneja 344 millas de carril
Tren	▪ Tren Urbano	▪ ACT, que se suponía que transfiriera la administración de este activo a ATI, pero el proceso se estancó
Autobús	▪ 3 líneas secundarias de autobús de ACT ▪ Sistema de autobuses de San Juan (30 rutas)	▪ ACT maneja las 3 líneas secundarias de autobús del Tren Urbano Se suponía que ACT transfiriera a ATI, pero el proceso se estancó ▪ AMA solía administrar el sistema de autobuses de San Juan. Sin embargo, lo transfirió recientemente a ATI.
Ferry	▪ AcuaExpreso (San Juan) ▪ Culebra y Vieques (Fajardo)	▪ En proceso de transferirse de ATM (Autoridad de Transporte Marítimo) a ATI
Puertos y aeropuertos	▪ 9 puertos ▪ 10 aeropuertos	▪ Autoridad de Puertos maneja tanto aeropuertos como puertos (SJU se subcontrata a Aerostar)

1 DTOP, Plan de Transportación Multimodal a Largo Plazo al 2040 para Puerto Rico, 2013. Titularidad estimada del sistema utilizando el km-ln provisto por la ACT por clase funcional de carretera.

Históricamente, Puerto Rico no ha maximizado su potencial de financiamiento.

Actualmente, AMA tiene el estatus de concesionario federal. Mientras tanto, la ATI es un sub-beneficiario de la Autoridad de Puertos de Puerto Rico (AP) y la ACT. Este escenario está lejos de ser ideal para que la ATI lleve a cabo su misión de operar e invertir en los servicios de transportación de autobús, ferry y ferrocarril de Puerto Rico. Además, la asignación proporcional

233 En otros estados, por el contrario, las carreteras con peaje y las carreteras sin peaje son manejadas por entidades públicas independientes y apolíticas (por ejemplo, Florida Turnpike Enterprise, New Jersey Turnpike Authority) que pueden centrarse en mantener su propia sostenibilidad financiera.

234 En cambio, muchas ciudades estadounidenses han integrado las autoridades de transporte para que todos los activos de tránsito de los distintos modos coordinen los horarios y los métodos de pago, lo que garantiza una experiencia sin contratiempos para los clientes y la eficiencia en la prestación de los servicios. Por ejemplo, el sistema TriMet de Portland opera los servicios de autobús, tren ligero, tren pesado y tranvía en una sola red con un único sistema de pago y horarios armonizados.

235 "Revenues Used By States For State-Administered Highways – 2018." Office of Highway and Policy Information of the United States Department of Transportation Federal Transit Administration. Última actualización: enero de 2020.

de fondos federales al transporte es un desafío en sí mismo. Los 3.1 millones de residentes de Puerto Rico representan el 1.0% de la población de los Estados Unidos y, sin embargo, Puerto Rico rara vez obtiene una cantidad proporcional de fondos federales de grandes programas de subvenciones relacionadas con el transporte. La ACT, por ejemplo, no recibió nuevas subvenciones discrecionales en el año fiscal 2020. Si Puerto Rico recibiera subvenciones discrecionales en proporción a su población, las agencias tendrían $1.5 mil millones adicionales disponibles para proyectos estratégicamente importantes que no sean de buen estado de mantenimiento (SOGR) durante los próximos 30 años, siempre que el Gobierno busque una estructura holística de beneficiarios y una estrategia de financiamiento federal. [236]

Además, para generar este tipo de gasto de capital, el Estado Libre Asociado y sus corporaciones necesitarán maximizar las inversiones en el sector de transporte de Puerto Rico asegurando el acceso a todos los fondos federales y privados disponibles. Para lograr esto, la ATI debe obtener con éxito el estatus de concesionario, que es fundamental para maximizar las oportunidades de financiamiento federal y allanaría el camino para una coordinación multimodal eficiente.

Puerto Rico debería explorar más oportunidades para aprovechar el capital privado a través de proyectos de APP. El Gobierno debe basarse en el éxito de la APP de la PR-22 y de la PR-5 con Metropistas. Desde 2011, Metropistas ha contribuido con $1.6 mil millones para el derecho a operar y cobrar peajes en la PR-22 y la PR-5. Estos fondos se han utilizado para reducir la deuda existente, fomentar la calidad de las carreteras y acelerar las mejoras de seguridad.[237] Como resultado, el 99% del pavimento de la PR-22 está en condición "buena" o "regular", comparado con el 86% del sistema interestatal de Puerto Rico en su conjunto.[238] La AAPP de Puerto Rico debe seguir una estrategia centrada en el transporte para atraer fondos privados adicionales a este sector. Puerto Rico también debería aprovechar las fuentes de ingresos que no son de peaje a través de estructuras financieras de contrato innovadoras con sus concesionarios de APP.

11.2 El futuro del sistema de transporte de Puerto Rico

Reorganización de los activos y las responsabilidades de transporte de Puerto Rico en entidades según el tipo de activo o servicio de transportación

Para lograr la estabilidad financiera y la sostenibilidad a largo plazo, el sector de transporte de Puerto Rico debe reorganizarse para garantizar los mejores resultados en los diferentes medios de transporte. Bajo esta reorganización propuesta, la ACT operaría como una autoridad de carreteras con peaje estándar y supervisaría las carreteras con peaje de Puerto Rico, el DTOP actuaría como un departamento de transportación estándar, con responsabilidad sobre las carreteras no municipales sin peaje, y la ATI cumpliría su función original de una autoridad de tránsito unitaria al manejar y consolidar todos los activos de tránsito en la isla (por ejemplo, autobuses, ferries, Tren Urbano). [239] La Autoridad de Puertos continuará teniendo control de los aeropuertos y demás puertos. Todas las agencias relevantes deben alcanzar el estatus de concesionario federal según lo requieran estas nuevas funciones y responsabilidades.

De acuerdo con la reorganización descrita anteriormente, y con la carta 205(a) del 29 de enero de 2021, el Plan Fiscal 2022 aumenta la transferencia operacional de la ACT para cubrir el costo total de los activos que no tienen peajes, marcando el primer paso hacia la implementación de la reforma del sector de transporte. Como resultado, para los años fiscales 2025-2051, el Plan Fiscal 2022 incluye una asignación operacional anual promedio de unos $110 millones y una asignación

236 Por ejemplo, Capital Investment Grants, subvenciones Better Utilizing Investments to Leverage Development (BUILD), subvenciones Infrastructure for Rebuilding America (INFRA), subvenciones Highways for Life (HfL).

237 "Project Profile: Puerto Rico PR-22 and PR-5 Lease." Center for Innovative Finance Support, United States Department of Transportation Federal Transit Administration. Consultado el 21 de abril de 2021.

238 2028 Puerto Rico Transportation Asset Management Plan, Final Revised as of October 8, 2019.

239 Existe un precedente legislativo para este tipo de esfuerzo, como se indica en 23 L.P.R.A. § 11161. La promulgación de la ATI pretendía originalmente integrar los sistemas de transporte masivo bajo una sola autoridad, liberando así a la ACT de sus responsabilidades relacionadas con el sistema de tránsito Tren Urbano.

de capital promedio de $68 millones por año. El monto de la transferencia operacional anual puede reducirse en una cantidad proporcional en caso de que aumenten los fondos federales para activos que no tienen peajes asignados a la ACT.

La transferencia operacional de la ACT está destinada a ser utilizada únicamente por la ACT para financiar costos asociados a los activos que no son de peaje y no está disponible para ningún otro propósito, incluidos los costos de financiamiento y los proyectos que no estén contemplados en el Plan Fiscal de la ACT.

GRÁFICA 69: PROPUESTA DE ALINEACIÓN DE LOS TIPOS DE ACTIVO CON LAS ENTIDADES



La situación de la infraestructura y el manejo del transporte público en la isla merece atención especial. La congestión está aumentando en muchas áreas metropolitanas, lo que implica retrasos adicionales para actividades como los desplazamientos al trabajo. El tráfico en las zonas urbanas congestionadas avanza a la misma velocidad que hace 100 años en carruajes tirados por caballos.[240] El área metropolitana de San Juan tiene 37,000 hogares más que viajan diariamente en vehículos privados de lo que se esperaría si usaran el transporte público igual que el promedio de los EE. UU.[241] Como resultado de estos viajes en otros vehículos, San Juan experimenta dos semanas adicionales de días con baja calidad del aire por año, en comparación con el promedio de los EE. UU.[242] Peor aún, las emisiones de NOx y PM2.5 de los vehículos están estadísticamente asociadas con un exceso de muertes en la población local.[243] Por lo tanto, una opción de transporte público confiable es extremadamente valiosa para las actividades diarias de los residentes locales. El sistema actual tiene limitaciones en la disponibilidad, la eficiencia, la coordinación de rutas, la cohesión operacional y la accesibilidad. Estos problemas dan como resultado una mayor congestión y una movilidad reducida, especialmente para los residentes de bajos ingresos que deben hacer viajes largos o se ven obligados a invertir en un vehículo.

Para lograr la integración de los sistemas de transporte público, operaciones cohesivas y estrategias de inversión en todos los modos el Gobierno deberá asumir un rol proactivo. El Gobierno debe establecer un sistema de transporte unificado y, aunque estas iniciativas

240 The Geography of Transport Systems, 5th Edition, 2020 by Jean-Paul Rodrigue, Claude Comtois, and Brian Slack.
241 El 22% de los residentes del área metropolitana de San Juan se desplaza en transporte compartido, a pie, en bicicleta o en transporte público, frente al 27% de todos los Estados Unidos. Data.IO.
242 Baja calidad de aire definida como AQI > 100; PR tiene 19 días al año, ante la media estadounidense de 4, según el sitio web del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.
243 La EPA calcula que el exceso de muertes por tonelada de emisiones es de 0.002 para NOx y de 0.1 para PM2.5.

idealmente serían implementadas por una ATI integrada, su implementación puede y debe comenzar hoy.

La transformación en un sistema de tránsito integrado dependería principalmente de la aplicación de las siguientes iniciativas:

- **Integrar todos los recursos de tránsito en la ATI:** La ATI deberá estar capacitada para cumplir su cometido original y actuar como autoridad única de tránsito por medio del manejo de todo el tránsito en la isla (es decir, guaguas, ferries, Tren Urbano). Para lograr esto, el Gobierno debe asegurar que la ATI logre el estatus de concesionario federal según sea necesario para asumir estos nuevos roles y responsabilidades (por ejemplo, estatus de concesionario de FTA).

- **Asignación recurrente para el mantenimiento de carreteras sin peaje ($50 millones):** Este Plan Fiscal contempla que el DTOP obtenga la financiación para dicho mantenimiento a partir de una combinación de los fondos disponibles para gastos de capital, el SRF de la agencia relacionado con la recaudación electrónica de multas de tráfico según la Ley Núm. 22 de 2000 y los fondos proporcionados por la IIJA para el mantenimiento preventivo.

- **Integrar todas las carreteras sin peaje bajo el DTOP:** El DTOP debe asumir la responsabilidad de la construcción y el mantenimiento de las carreteras sin peaje de la ACT. Al hacerlo, alinearía mejor las fuentes de financiamiento con los mandatos de la entidad (es decir, fondos públicos utilizados para carreteras administradas públicamente). Esto requeriría que el personal y las capacidades relevantes también cambien de la ACT al DTOP para garantizar que el DTOP pueda administrar la cartera completa de carreteras sin peaje.

- **Integración de las redes de transporte público:** Las agencias de transporte público existentes en el área metropolitana de San Juan deben integrar sus operaciones para maximizar el número de pasajeros, aumentando tanto la legibilidad como la utilidad del sistema.[244] Entre los ejemplos de iniciativa encontramos:

  - Adoptar una tarjeta de viaje única para todas las redes de transporte
  - Unificar las tarifas y los horarios del Tren Urbano, los autobuses y los ferries
  - Diseñar una red coordinada de rutas para aumentar la accesibilidad y el atractivo de las alternativas de transporte masivo
  - Reconstruir áreas que rodean las principales estaciones de tránsito para maximizar la movilidad y la accesibilidad a bienes y servicios

- **Coordinación de los sistemas de transporte público con las redes de transporte privadas:** Las agencias de transporte público deben colaborar estrechamente con las redes de transporte privadas (por ejemplo, Públicos, Empresas de Red de Transporte).[245] Al implementar una serie de iniciativas conjuntas (por ejemplo, integración de tarifas, rediseño de estaciones, integración de horarios, planificación de viajes multimodales), las agencias

244 El sistema TriMet de Oregón muestra cómo puede funcionar en la práctica. Al igual que el TU, TriMet es un sistema de tránsito relativamente nuevo, y desarrollaron su tren ligero en la década de 1980. TriMet consolida todos los activos de tránsito del área de Portland en una sola entidad que coordina la planificación de rutas, la programación y los pagos. Los usuarios utilizan el "Hop Fastpass", una tarjeta de transporte inteligente, para pagar sus viajes y pueden planificar viajes multimodales a través del sitio web de TriMet. Este sistema de fácil manejo fomenta un alto nivel de utilización de los sistemas de tren ligero y de autobuses de la ciudad, lo que supone un ahorro anual de $150 millones gracias a la reducción de la congestión del tráfico. Por último, uno de los principales objetivos de la planificación de TriMet era utilizar el transporte para mejorar el uso del suelo, lo que implicó $25 mil millones en nuevas construcciones cerca de las estaciones de tren ligero.

245 Públicos y las Empresas de Red de Transporte llevan a unos 50 millones de pasajeros al año, lo que representa la gran mayoría (65%) del total de viajes en tránsito dentro del área metropolitana de San Juan. Puerto Rico Long Range Transportation Plan, diciembre de 2013.

públicas y los operadores de redes privadas podrían lograr una mayor calidad de servicio y un mayor número de pasajeros.

- **Mejora en el manejo de los encintados/bordes de las aceras:** Las agencias públicas deberán trabajar con las autoridades municipales para promover la adopción de prácticas innovadoras en el manejo de los encintados/bordes de las aceras (por ejemplo, tarifas competitivas para estacionarse en paralelo, sustitución de espacios designados para estacionamiento en la calle por áreas para dejar/recoger pasajeros). Estas prácticas incentivarán a los viajeros a utilizar el transporte público en lugar de los vehículos privados. También generarán fondos que mejorarán la calidad del servicio en aquellas comunidades en las que operen (por ejemplo, la construcción de más y mejores paradas de guagua)

En conjunto, estas iniciativas contribuirán a la disminución del tiempo promedio de viaje para los residentes del área metropolitana de San Juan, lo que generaría ganancias sustanciales en la productividad laboral y otros beneficios para los residentes, como una mayor movilidad, accesibilidad y equidad, al tiempo que se reducen las emisiones perjudiciales de los vehículos, aumentando así la calidad de vida en general. Al mismo tiempo, permitirán que la red de transportes públicos aumente en pasajeros e ingresos, lo que reducirá su necesidad de solicitar subsidios por parte del FTA o del Gobierno. Estas medidas estarán lideradas por agencias encargadas de diferentes activos (ACT, ATM, ATI) hasta que se complete la transformación de ATI en una verdadera autoridad de tránsito, momento en el que ATI se convertirá en la parte responsable de todos los activos.

La implementación de estos objetivos requerirá un esfuerzo concertado y el compromiso continuo de la fuerza laboral, en el que todos trabajen hacia una meta en común. Como ejemplo, las transferencias de activos entre agencias también deben considerar la transferencia de responsabilidades y el financiamiento recurrente, además de los activos en sí mismos. Para aplicar las lecciones aprendidas, el Gobierno debe realizar una evaluación inicial de las consideraciones legales, de la Administración Federal de Transporte (FTA) y del Transportation Asset Management Plan ("Plan de Manejo de Activos de Transporte", TAMP). Una vez que se completa la evaluación, el Gobierno debe desarrollar los cimientos de un programa para alinear las prioridades, las métricas de éxito, las medidas y una estructura organizacional estatal futura (como se refleja en la *Gráfica 70*) para demostrar el progreso. A partir de entonces, se pueden implementar los flujos de trabajo y, a lo largo del camino de implementación, puede surgir la optimización y la innovación después de que se hayan evaluado los resultados y se hayan establecido nuevos flujos de trabajo. En última instancia, el objetivo final es que mejore la experiencia del pasajero y que aumente el número de pasajeros y la accesibilidad al transporte público. Como parte de la reorganización de activos y responsabilidades en entidades de modalidad específica, el Estado Libre Asociado debe garantizar que las entidades cumplan con todos los requisitos para obtener el estatus de concesionario federal.

Crear una Junta de Políticas de Transporte general para guiar la estrategia de transporte multimodal en toda la isla.

El Estado Libre Asociado debe crear una Junta de Políticas de Transporte (TPB) independiente para establecer y ejecutar una estrategia de transporte en toda la isla. La TPB tendría las siguientes facultades, como mínimo:

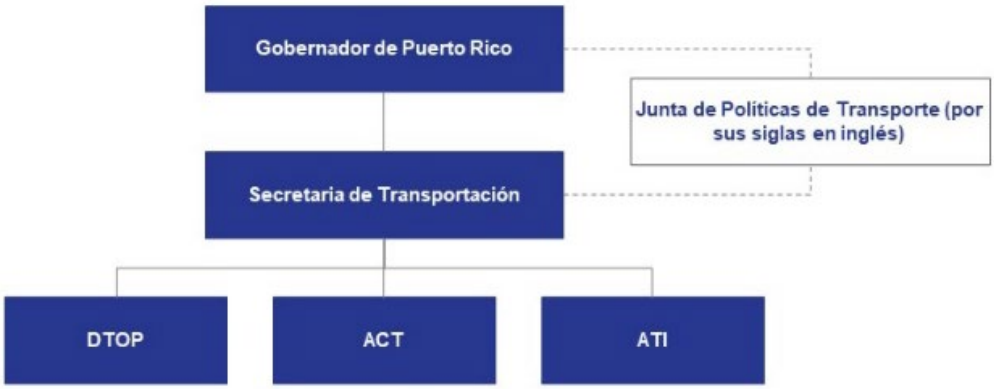
- Establecer planes estratégicos intermodales a largo plazo y prioridades de inversión aplicables a todas las inversiones en transporte de la isla.
- Revisar e informar periódicamente la ejecución con respecto a los planes estratégicos, proporcionando transparencia y orientación sobre las medidas correctivas necesarias.
- Coordinar la estrategia de las subvenciones federales en todas las entidades de transportación para armonizar el proceso y maximizar la oportunidad y la disponibilidad de fondos federales.

- Desarrollar y supervisar el uso de un marco objetivo para los procesos de selección y priorización de proyectos.
- Proporcionar supervisión y verificación de cumplimiento tanto para las actividades previas a la construcción como para los proyectos de capital.

La TPB propuesta proporcionaría supervisión y orientación para las entidades de transportación dentro del Gobierno, pero sin cargarlas con nuevas regulaciones, y dejaría la implementación de planes estratégicos a largo plazo a cada entidad correspondiente.

La TPB debe estar compuesta por 3 a 5 miembros designados por el Gobernador con el asesoramiento y el consentimiento del Senado. Los candidatos deben ser seleccionados de listas elaboradas por empresas de contratación profesional y deben cumplir con los requisitos mínimos de conocimientos y experiencia. Para aislar a los miembros de la TPB de la presión política y asegurar la continuidad y la consistencia en la planificación a largo plazo, los mandatos iniciales de los miembros de la TPB deben ser escalonados con nombramientos subsecuentes por un término no menor a cinco años. Los miembros de la TPB tampoco deben estar sujetos a la renuncia a voluntad, y solo deben ser destituidos por causas justificadas.

GRÁFICA 70: PROPUESTA DE RELACIÓN ENTRE LA JUNTA DE POLÍTICA DE TRANSPORTE Y OTRAS ENTIDADES DE TRANSPORTACIÓN



Mejorar el manejo del desempeño a través de la contratación basada en el rendimiento y las concesiones con el sector privado.

Puerto Rico debería integrar mejor a los operadores privados en los sistemas públicos. En la actualidad, Públicos y las Empresas de Red de Transporte (TNC) operan ampliamente en todo Puerto Rico para satisfacer el exceso de demanda de transporte más allá de la proporcionada por el sector público. Sin embargo, existe una coordinación limitada entre estos operadores privados y las redes públicas. De manera similar, los contratistas privados ejecutan gran parte de la construcción del transporte en la isla sin ofrecer visibilidad sobre el desempeño individual del proyecto. Si se administra bien, el sector privado puede ser un socio clave tanto en la operación de los sistemas de tránsito como en la ejecución de proyectos de capital de manera eficiente y rentable. A modo de ejemplo, la APP de los Servicios de Transporte Marítimo con HMS Ferries LLC (HMS) está estructurada de tal manera que HMS prioriza la mejora de la calidad y la eficiencia del servicio, alineando así los intereses de los operadores privados con los de las empresas y residentes de Puerto Rico, que demandan acceso a servicios de transportación confiables y seguros. Además, el manejo de los actores del sector privado es fundamental para que las agencias de transporte se aseguren de que pueden maximizar los fondos disponibles y mitigar los riesgos, como se muestra a través de las mejoras observadas en la condición de la carretera

PR-22 como resultado de la APP de Metropistas.[246] Además, las entidades de transporte de Puerto Rico pueden obtener más valor de sus proveedores del sector privado a través de un diseño de contrato innovador y una mejor supervisión de los proveedores. Además, las APP son una herramienta adicional para atraer inversiones privadas.

De los diez proyectos que actualmente está considerando la AAPP, ninguno afecta al transporte.[247] Una mayor coordinación entre las entidades del sector de transporte y la AAPP puede mejorar el potencial de aprovechamiento de fondos privados para el transporte, específicamente mediante la identificación, el desarrollo y la estructuración de proyectos atractivos, como la concesión a largo plazo de las carreteras con peaje restantes. Si Puerto Rico lograra la misma cantidad de inversión en APP per cápita que Virginia, recibiría una afluencia de $3.7 mil millones en inversiones privadas.[248]

Además, el Gobierno, y más concretamente, las entidades de transporte relevantes, deben identificar de forma sistemática las oportunidades de ingresos auxiliares (por ejemplo, publicidad, creación de plazas de servicio, alquiler de bienes raíces a minoristas). Si Puerto Rico lograra un nivel de ingresos no procedentes del peaje similar al de sus pares del continente, como Turnpike Enterprise de Florida y North Texas Tollway Authority, la ACT obtendría unos $12.7 millones en ingresos anuales graduales.[249] Al igual que con el financiamiento de las APP, este excelente ejemplo no debería servir como un objetivo específico, sino como una indicación de lo que es posible.

Maximizar la financiación asegurando que todas las entidades relevantes tengan el estatus de concesionario federal mediante la adopción de una estrategia de subvenciones federales más integral y la atracción de capitales privados.

El Gobierno necesita maximizar las inversiones en el sector de transporte de Puerto Rico garantizando el acceso a todos los fondos federales y privados disponibles. Para lograr esto, la ATI debe completar con éxito el proceso de la FTA para obtener el estatus de concesionario, que es fundamental para maximizar las oportunidades de financiamiento federal, la reorganización de los activos y las responsabilidades administrativas, y esto allanaría el camino hacia una coordinación multimodal eficiente.

Puerto Rico se beneficiaría de una estrategia integral para maximizar el flujo de fondos hacia su red de transportación. La TPB estaría bien situada para coordinar estos esfuerzos en todas las entidades de transportación. Al establecer una estrategia de financiamiento federal en toda la isla, atraer más inversiones privadas y aumentar los ingresos auxiliares, Puerto Rico puede mejorar la salud financiera del sector de transporte e invertir más en la prestación de servicios a los usuarios del transporte público.[250]

---

246 En la actualidad, las leyes que regulan la ATI y la ACT prevén la aplicación de esta medida según las leyes de PR. tit. 9, § 2004ª.

247 Sitio web de la Autoridad para las Alianzas Público-Privadas de Puerto Rico.

248 $10.2 mil millones en nuevas APP para 8.5 millones de personas en Virginia representan aproximadamente $1,200 por persona. $1,200 por persona para 3.2 millones de personas en Puerto Rico representan $3.8 mil millones y Puerto Rico tiene actualmente $127 millones en nuevos proyectos de APP, según el Centro de Apoyo a la Financiación Innovadora ("Center for Innovative Finance Support") de la Administración Federal de Transporte del Departamento de Transporte de los Estados Unidos.

249 Florida Turnpike Authority y North Texas Tollway Authority obtienen cada una unos ingresos auxiliares equivalentes al 3-5% de los ingresos por peaje. La NJTA tiene un éxito particular en la recaudación de ingresos no procedentes del peaje, y renegocia frecuentemente con los operadores privados (incluidos los cobradores de peaje, las gasolineras y las estaciones de servicio) al final de cada contrato. La NJTA aprovecha con éxito la naturaleza lucrativa de estos acuerdos de concesión para incluir incentivos de rendimiento en los contratos y buscar acuerdos de reparto de beneficios entre los proveedores y la agencia. En 2019, los ingresos no procedentes del peaje equivalían al 15.5% de los ingresos por peaje de la NJTA e incluían el alquiler de torres celulares, instalaciones de estacionamiento, alquileres, tarifas de remolque, ventas de propiedades, comisiones de vallas publicitarias, licencias de transmisión de videos, un centro de artes y otras inversiones, en comparación con el 5% en Puerto Rico. $121 millones en peajes * 15.5% = $16.2 millones; $16.2 millones - $6 millones en "otros ingresos" = unos $10 millones. De acuerdo con el resumen del presupuesto anual 2021 de New Jersey Turnpike Authority; la Certificación 713 (c) de la resolución de bonos de ingresos de New Jersey Turnpike del 14 de octubre de 2020; y el Plan Fiscal 2020 de la ACT.

250 En la actualidad, el Centro de Oportunidades Federales (dependiente de la Oficina de Gerencia y Presupuesto) se encarga de proporcionar asistencia técnica al Gobierno de Puerto Rico y a sus agencias relacionadas para obtener y maximizar las

11.3 Implementación de la reforma del sistema de transportación

Para cumplir con los requisitos descritos anteriormente, se deben cumplir las siguientes metas cruciales:[251]

GRÁFICA 71: CALENDARIO DE APLICACIÓN DE LA REORGANIZACIÓN DEL SECTOR DE TRANSPORTE

Municipio	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Asignar los activos de transporte a entidades específicas de modalidad específica	▪ Desarrollar una base de programa para alinear las prioridades, las métricas de éxito, las medidas y la futura estructura organizativa del estado para demostrar el progreso	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ Retrasado – 1 octubre 2021
	▪ Organizar los activos, las funciones y las responsabilidades de las entidades actuales en agrupaciones por clases de activo	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ Retrasado – 1 octubre 2021
	▪ Identificar los obstáculos legales y de otro tipo para la reorganización de activos, y presentar esta información a la JSF	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ Retrasado – 1 octubre 2021
	▪ Separar costos/ingresos asociados con las carreteras de peaje, libres y activos de tránsito (es decir, mano de obra, gastos operacionales, etc.) y asignar por clases de activos	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ Retrasado – 1 octubre 2021
	▪ Enmendar/actualizar las estructuras organizativas de las entidades para acomodar la reestructuración de funciones y responsabilidades	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ Retrasado – 15 noviembre 2021
	▪ Transferir personal y recursos (como sea aplicable) a las entidades relevantes	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ 30 junio 2022
	▪ Finalizar la transferencia de funciones y responsabilidades para las carreteras sin peaje, de ACT a DTOP.	▪ ATI, ACT, DTOP, AAFAF	▪ 30 junio 2023
Reasignar los activos de tránsito a ATI	▪ Realizar una evaluación inicial de las consideraciones legales de la Administración Federal de Transporte (FTA) y del Plan de Gestión de Activos de Transporte (TAMP)	▪ ATI, ACT, AAFAF	▪ Completado
	▪ Especificar, adquirir y aplicar el sistema requerido para operar los activos de tránsito (por ej., infraestructura informática)	▪ ATI	▪ 29 abril 2022
	▪ Alcanzar la capacidad financiera, legal y técnica mínima para manejar de manera eficiente los fondos de FTA	▪ ATI, AAFAF	▪ Completado
	▪ Presentar una solicitud a FTA para la designación del estatus de entidad subvencionada	▪ ATI, AAFAF	▪ 27 mayo 2022
	▪ Lograr el estatus de entidad subvencionada de FTA[1]	▪ ATI	▪ 30 diciembre 2022
	▪ Finalizar la transferencia de todos los activos de tránsito a ATI	▪ ATI, ACT	▪ 30 junio 2023
Integración y Coordinación del Servicio de Tránsito[2]	▪ Mejorar la estructura de gobernanza de ATI asegurando que la pericia en la materia esté presente en todos los niveles de la organización, incluida la administración de alto nivel y la Junta de Directores.	▪ ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Adoptar una tarjeta de viaje única para todas las redes de transporte público	▪ ACT, ATM, ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Uniformar las tarifas y los horarios del Tren Urbano, los autobuses y los 'ferries'	▪ ACT, ATM, ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Agrupar fuentes de datos para realizar una investigación conjunta sobre iniciativas futuras	▪ ACT, ATM, ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Diseñar una red coordinada de rutas de transporte público	▪ ATI	▪ 31 marzo 2022
	▪ Comenzar el rediseño del paisaje físico alrededor de las estaciones de tránsito para fomentar el tráfico peatonal y promover la integración con las estaciones	▪ ATI	▪ 30 abril 2022

1 Esto es dependiente del proceso de revisión y aprobación de FTA, lo que queda fuera del control del ELA
2 La Junta de Políticas de Transporte propuesta tendría que ser creada por ley o una modificación al mandato legislativo existente que establezca una Junta de Asesores de Transporte

Municipio	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Aprovechar los servicios del sector privado para mejorar la eficiencia	▪ Diseñar una serie de iniciativas que podrían implementarse en colaboración con redes de transporte privadas (por ej., Públicos)	▪ ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
	▪ Desarrollar una estrategia de comunicación con los operadores de redes privados	▪ ATI	▪ Retrasado – 31 diciembre 2021
Identificar e implementar iniciativas innovadoras de transportación	▪ Identificar prácticas de administración de aceras y otras prácticas que desincentivan el uso de las infraestructuras de transporte masivo	▪ ATI	▪ 1 marzo 2022
	▪ Introducir nuevas propuestas de marco legal/reglamentario para abordar estas prácticas y promover un mayor uso de los sistemas de tránsito	▪ ATI	▪ 30 junio 2022
Establecer una Junta de Política de Transporte o una entidad análoga[2]	▪ Establecer una junta de asesores independiente responsable de establecer planes estratégicos globales a largo plazo y supervisar los procesos de priorización de inversiones para impulsar el transporte desde una perspectiva a nivel de toda la isla	▪ AAFAF	▪ Retrasado – 1 noviembre 2021
	▪ Establecer procesos y normas para la revisión y elaboración de informes sobre la ejecución de planes estratégicos y proporcionar transparencia y orientación sobre las medidas correctivas.	▪ Junta de Políticas de Transporte (por sus siglas en inglés) (TPB)	▪ Retrasado – 1 diciembre 2021
	▪ Establecer procesos y normas para coordinar la estrategia de subvenciones federales en todas entidades de transportación para armonizar el proceso y maximizar la disponibilidad de fondos federales	▪ TPB	▪ Retrasado – 1 diciembre 2021
	▪ Evaluar y desarrollar mecanismos para disminuir la congestión de tráfico y aumentar la accesibilidad al tránsito	▪ TPB	▪ Retrasado – 1 diciembre 2021

1 Esto es dependiente del proceso de revisión y aprobación de FTA, lo que queda fuera del control del ELA
2 La Junta de Políticas de Transporte propuesta tendría que ser creada por ley o una modificación al mandato legislativo existente que establezca una Junta de Asesores de Transporte

subvenciones federales. Esta recomendación exige que el Centro de Oportunidades Federales cumpla su mandato apoyando a las autoridades de transportación para conseguir más financiamiento público.

251 Para garantizar el cumplimiento, la Junta de Supervisión se reserva el derecho de vincular una parte de los presupuestos del DTOP y de la ATI al logro de determinadas metas cruciales (a determinar) y, por tanto, de congelar o recuperar los fondos si el Gobierno no cumple estas metas.

Parte IV. Inversiones para revitalizar a Puerto Rico

A medida que Puerto Rico intenta sobrellevar la pandemia de COVID-19 y reconstruir la parte económica y fiscal, el Plan Fiscal 2022 se basa en lo que ha sido un programa de inversión estratégica de varios años para mejorar los servicios gubernamentales, aumentar la competitividad y crear las condiciones para el crecimiento y el desarrollo que pueden beneficiar a todos los residentes.

Múltiples planes fiscales han pedido inversiones en servicios de primera línea de los que dependen los residentes para obtener salud, seguridad y oportunidades económicas. Esto ha incluido inversiones para apoyar al Gobierno, así como a personas y negocios, en la lucha contra la pandemia de COVID-19. El Plan Fiscal 2022 mantiene las inversiones incluidas en los planes fiscales anteriores y las complementa con inversiones graduales destinadas a transformar la administración financiera y la eficiencia del Gobierno (por ejemplo, estados financieros auditados a tiempo, mejores prácticas presupuestarias, CSR y adquisiciones incluidas en la Agenda de Manejo Económico) y a crear condiciones para el crecimiento (es decir, capital humano/educación, desarrollo económico, infraestructura y facilidad para hacer negocios). Estas inversiones graduales han sido posibles gracias al crecimiento de los ingresos resultantes y a los fondos generales liberados por la reciente reinterpretación de los CMS sobre la financiación de Medicaid de Puerto Rico no relacionada con CHIP (que eliminó el "abismo" fiscal).

El Gobierno debe utilizar estos fondos de manera eficiente y eficaz a fin de maximizar los beneficios para la población y la economía de la isla.

Estas inversiones se pueden clasificar de la siguiente manera.

Inversiones en la capacidad operacional

Además del Plan de Retribución Uniforme (URP) de $83 millones incluido en el Plan Fiscal 2021, que establecerá una función y una estructura salarial uniformes para ciertos empleados del Gobierno central y un plan completo de CSR, el Plan Fiscal incluye las siguientes iniciativas destinadas a invertir en capacidad operacional para mejorar la prestación de servicios gubernamentales:

- **Iniciativas relacionadas con CSR**
  - **Aumento del presupuesto del Plan de Retribución Uniforme (URP)**: La Junta de Supervisión estima que el proyecto piloto de reforma de la administración pública tendrá un costo de $11.5 millones en el año fiscal 2022, que incluye $1.5 millones en costos de implementación. Además de esta cantidad, el Plan Fiscal 2021 había asignado $83 millones para la puesta en marcha del nuevo URP. Después de llevar a cabo un análisis exhaustivo de referencia salarial durante el programa piloto de CSR en 2021 con los datos del mercado local para todos los empleados del programa, la Junta de Supervisión determinó que ajustar los salarios de los empleados a las tarifas competitivas locales costaría un 20% más que la solicitud de presupuesto del URP presentada por el Gobierno el año pasado. Por lo tanto, para garantizar que se disponga de fondos suficientes que permitan ajustar todos los puestos del Gobierno a las tarifas del mercado, el Plan Fiscal 2022 debería aumentar el presupuesto de CSR en un 20%, es decir, $16.6 millones más de lo que se asignó inicialmente en el Plan Fiscal 2021.
  - **Nuevos puestos de CSR**: Como parte del programa piloto de CSR, el Gobierno ha estado trabajando en estrecha colaboración con la Junta de Supervisión para identificar los puestos técnicos más necesarios en áreas clave del Gobierno, como las finanzas, la contabilidad, las adquisiciones, los recursos humanos y la tecnología. Como tal, el Plan

Fiscal 2022 incluye $33 millones anuales adicionales, ajustados por inflación, en el presupuesto de CSR de modo que los fondos estén disponibles para contratar estos puestos esenciales en todo el Gobierno. La selección de estos puestos tendría que pasar por el nuevo sistema de contratación simplificado y digitalizado que se está desarrollando a través del programa piloto de CSR.

- **Inversión en los empleados del Gobierno central que no forman parte del URP:** El ámbito de aplicación de CSR solo abarca a las entidades sujetas a la Ley Núm. 8 de 2017 (Ley de Administración y Transformación de los Recursos Humanos) y a los empleados que forman parte del Plan de Retribución Uniforme (URP) de la OATRH, que representan el 25% de los empleados del Gobierno central. Los empleados del DEPR (incluidos los maestros), los oficiales correccionales, los bomberos y el personal de la Rama Judicial quedan fuera de esta iniciativa. Dado que todos estos empleados también se enfrentan a estructuras de compensación obsoletas, se les debe dar la oportunidad de participar en ajustes salariales que acerquen los sueldos a niveles competitivos. El Plan Fiscal 2022 incluye $170 millones para aumentar los salarios de los empleados gubernamentales que no forman parte del URP en la CSR.

  - **Aumento de los sueldos y escalas salariales de los maestros y otros empleados del DEPR:** En el año fiscal 2021, el salario medio de los maestros del DEPR ($28,100) era inferior al de todas las demás jurisdicciones de los Estados Unidos. El DEPR también ha tenido problemas para construir su canal de liderazgo educativo y apoyar al personal a través de una clara evolución en su trayectoria profesional. El Plan Fiscal 2022 incluye una asignación anual recurrente de $187 millones para aumentar los salarios de todos los empleados del DEPR (incluidos los maestros) a partir del año fiscal 2023. La inversión en los salarios del DEPR apoyará las prioridades que están alineadas con los objetivos estratégicos del departamento y ayudará a abordar las desigualdades en la compensación dentro de las categorías de empleados. Todos los maestros del DEPR (unos 26.8 mil) recibirían un aumento salarial de $235 al mes a partir del 1 de julio de 2022. Además, los maestros recibirían otros $235 mensuales en función del cumplimiento de las metas cruciales a partir del 1 de enero de 2023. Todos los directores, facilitadores y supervisores de directores del DEPR (unos 1.1 mil) recibirían un aumento salarial del 10% a partir del 1 de julio de 2022. Además, este grupo recibiría otro 5% en función del cumplimiento de las metas cruciales a partir del 1 de enero de 2023. Los empleados de apoyo directo a los estudiantes y los empleados de apoyo administrativo del DEPR (unos 8.8 mil y 8.0 mil, respectivamente) recibirían un aumento salarial del 10% y del 5%, respectivamente, a partir del 1 de julio de 2022. Para más detalles, vea la *Sección 14.3*.

  - **Aumento de los salarios de los bomberos:** El Plan Fiscal 2022 prevé un aumento salarial gradual de $1,500 que se obtendrá a través de los fondos identificados en la Ley Núm. 181 de 2019, según enmendada, lo que no representa ningún impacto gradual en el superávit. En el año fiscal 2020 se aplicó un incremento de $2.737 millones y en el año fiscal 2021 se aplicó un incremento adicional de $2.65 millones, con lo cual se llegó a un total de $4,500, un aumento del 17% sobre el salario promedio. Puede encontrar más información en la *Sección 14.5*.

  - **Aumento de los salarios de los oficiales correccionales:** El Plan Fiscal 2022 prevé un aumento salarial del 15% vinculado a las metas cruciales, con un aumento base del 10% a partir del 1 de julio de 2022 y el 5% restante tras la implementación exitosa de la iniciativa de tiempo y asistencia. Puede encontrar más información en la *Sección 14.6*.

  - **Aumento de los salarios de la Rama Judicial:** El Plan Fiscal 2022 contempla $11 millones de financiación gradual a partir del año fiscal 2023 para cubrir el 7% de aumento salarial destinado a todos los empleados del Tribunal General de Justicia (excepto los jueces). Puede encontrar más información en la *Sección 14.10*.

- **Aumento de salarios a los médicos residentes de la UPR:** El Plan Fiscal 2022 proveerá aproximadamente $2.5 millones para asignar un incremento salarial del 20% a todos los médicos residentes de la UPR. Estos salarios no se habían revisado desde 2003, y dada la necesidad de personal de salud y el impacto histórico que tienen los residentes por su asistencia en el bienestar de los pacientes y el desarrollo de los programas representados, la Junta de Supervisión acordó implementar esta financiación gradual. El aumento salarial será también un incentivo para retener a los estudiantes en la isla. Se asignarán otros $500 mil para financiar las licencias de reacreditación necesarias como parte de los programas de residentes dentro de la UPR.

- **Aumento de los salarios de los enfermeros:** Además de las inversiones mencionadas, y para garantizar la retención y la justa remuneración de los enfermeros de la isla, la Junta de Supervisión respalda la mejora de los salarios de los enfermeros que no están cubiertos por el aumento del presupuesto del URP. La Junta de Supervisión trabajará con el Gobierno para identificar una fuente de financiación adecuada, si es necesario, y apoya la posición anterior del Gobierno de que este aumento se debe cubrir con más fondos federales o con las asignaciones presupuestarias existentes.

- **Fondos para el Centro Comprensivo de Cáncer:** El Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de $10 millones durante un período de 7 años, a partir del año fiscal 2023 para apoyar las iniciativas de investigación sobre el cáncer que permitirán al Centro Comprensivo de Cáncer de Puerto Rico obtener la designación federal formal de Centro de Cáncer, lo que a su vez le dará acceso a fondos federales adicionales. Estos fondos están condicionados a que el Centro de Cáncer complete las siguientes metas cruciales:

  - El Centro de Cáncer debe desarrollar e implementar una campaña integrada a través de la publicidad, los medios digitales y las relaciones públicas para promover los programas de servicios de salud de prevención, detección temprana y tratamiento especializado que se ofrecen en el hospital antes del 30 de junio de 2022.

  - El Centro de Cáncer debe implantar la segunda fase del Récord Médico Electrónico, que supone la integración de los módulos financieros, antes del 31 de diciembre de 2022; y participar en el Programa Federal 340B de Descuentos de Medicamentos mediante la obtención de certificaciones para la compra de medicamentos recetados a menor costo antes del 30 de junio de 2024.

  - Una vez se hayan logrado las metas cruciales respectivas, el Centro de Cáncer debe proporcionar una notificación formal y presentar datos de apoyo que corroboren dicho logro para que la Junta de Supervisión lo revise.

- **Ampliar la capacidad de las agencias de supervisión:** Las agencias de supervisión desempeñan un papel fundamental en la mejora de la gobernanza y el fomento de la responsabilidad fiscal en el sector público. Las instituciones de supervisión independientes fiscalizan el funcionamiento democrático y la integridad de la administración ejecutiva y estatal. Para desempeñar sus funciones, cada institución requiere un alto grado de independencia del Gobierno de turno y una dotación de recursos adecuada. Con el fin de garantizar que estas instituciones de integridad cuenten con los recursos necesarios para desempeñar todas sus funciones estatutarias y constitucionales, el Plan Fiscal 2022 incluye $6 millones para ajustes salariales y financiación de nuevos puestos en áreas críticas. Los empleados de estas agencias obtendrían un aumento salarial del 5% ($2.5 millones anuales) a partir del 1 de julio de 2022 y $3.5 millones para la contratación de nuevos puestos. Los nuevos puestos dependerán de que la agencia ponga en marcha el nuevo sistema de evaluación de los empleados y la plataforma de contratación que se desarrollará a través de la implantación de la CSR. A continuación, se detallan las entidades de supervisión que forman parte de esta inversión:

  - Instituto de Estadísticas

- Oficina del Contralor de Puerto Rico
- Oficina del Contralor Electoral
- Oficina de Ética Gubernamental
- Oficina del Inspector General
- Panel sobre el Fiscal Especial Independiente

- **Garantía del bono de Navidad:** El Plan Fiscal 2021 y los anteriores no incluían una asignación para el pago del bono de Navidad. Por ello, el Gobierno ha financiado el pago del bono a través de ahorros identificados y de la infrautilización. El Plan Fiscal 2022 incluye una asignación anual recurrente de $40 millones para proporcionar a los empleados del Gobierno un bono de $600 por empleado a partir del año fiscal 2023.

- **Financiación para los administradores de casos de terceros:** El Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de $7.5 millones en el año fiscal 2023 por un período de 1 año para respaldar el alza del número de casos en la Administración de Familias y Niños. Estos fondos permitirán que las familias dispongan de un trabajador social asignado que les prestará los servicios necesarios. Esta asignación se incluirá bajo la custodia de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y está supeditada a que la Administración de Familias y Niños proporcione a la Junta de Supervisión la documentación que respalde la estimación de los $7.5 millones, incluyendo la cantidad de casos por contratista y el costo por hora.

Inversiones en obligaciones con retirados actuales y futuros

Además del Plan de Ajuste, que supone un mecanismo para reservar recursos destinados a financiar las obligaciones del Estado Libre Asociado en materia de pensiones, la Junta de Supervisión ha aprobado las siguientes iniciativas orientadas a priorizar las obligaciones con los retirados actuales y futuros

- **Retiro de agentes de la policía:** La seguridad pública es esencial para la calidad de vida de todos los puertorriqueños y nuestros agentes de la policía desempeñan una función primordial para garantizar nuestra seguridad y bienestar. La Junta de Supervisión ha apoyado (y sigue apoyando) a los agentes de la Policía de Puerto Rico y su servicio crítico para proteger y servir a los residentes y negocios de la isla.

  Antes de 2017, los oficiales contratados bajo las premisas de la Ley 1 o la Ley 447 del SRE dependían del plan de beneficios definidos como su única fuente de ingresos para el retiro. Cuando se congelaron estos beneficios en 2013, el impacto sobre los oficiales varió en función de la antigüedad/servicio de los mismos. La Junta de Supervisión ha reconocido que la dependencia de esta única fuente de ingresos, en especial para aquellos oficiales que se encuentran en la mitad de su carrera, es insuficiente y ha impulsado tanto la plena aplicación de la Ley 106 de cuentas de aportaciones definidas (legislada en 2017 y aplicada plenamente en junio de 2020 para la policía y también para la mayoría de los empleados del Gobierno), como la participación de la policía en el Seguro Social de los Estados Unidos en enero de 2020. Como resultado, estos policías disponen ahora de múltiples fuentes de ingresos que estarán a su disposición en el momento del retiro.

  A los agentes de la policía de la Ley 447 y de la Ley 1 que se aproximan a su retiro se les congeló el plan de beneficios definidos en una etapa más temprana de su carrera en comparación con los que ya se han retirado y, por lo tanto, se vieron más afectados por la congelación. Sin embargo, los policías más cercanos al retiro disponen de menos tiempo para ahorrar para tal fin en las cuentas de la Ley 106 o a través del Seguro Social con respecto a los más jóvenes. La Junta de Supervisión reconoce que la situación de retiro de los policías activos según la Ley 447 y la Ley 1 es cada vez más difícil debido a la histórica falta de financiación de las pensiones,

a la falta de inscripciones previas al Seguro Social y a la edad de retiro obligatoria. Por lo tanto, el Plan Fiscal 2022 consigna más de $850 millones que se gastarán en los próximos 15 años, incluyendo más de $500 millones para el final del año fiscal 2023, destinados a las cuentas de aportaciones definidas de estos agentes de la policía según la Ley 106. Esta inversión varía en función de la edad y el servicio de estos oficiales para reconocer las diferencias en el tiempo que obtuvieron beneficios a través de cada programa de retiro. El objetivo es que el promedio de ingresos totales de retiro de todas las fuentes (es decir, el SRE, las cuentas de aportaciones definidas de la Ley 106 y el Seguro Social) alcance el 50% de la compensación recibida en el momento del retiro. Las aportaciones se detallan en la *Gráfica 72*.

GRÁFICA 72: APORTACIONES DEFINIDAS PARA LOS AGENTES DE LA POLICÍA ELEGIBLES

Detalles de la aportación

- **Aportación total = Aportación base + aportación especial**
- La aportación especial es de $30,000 en FY2022 y FY2023[1]
- Aplica a oficiales activos bajo la Ley 447 / Ley 1 contratados antes del 1 de enero de 2000

Aportación anual base y aportaciones graduales totales a lo largo de la carrera de los oficiales hasta la edad de retiro obligatoria

Periodo en el que el oficial alcanza la edad de 58 años o los 30 años de servicio, lo que ocurra más tarde	# de aportaciones base	Aportación anual base	Base total + aportaciones especiales	Asumiendo el retiro de oficiales en el
Antes del 6/30/22	3	$17,500	**$112,500**	FY que finaliza el 6/30/24
7/1/22 – 6/30/23	4	$17,500	**$130,000**	FY que finaliza el 6/30/25
7/1/23 – 6/30/24	4	$17,500	**$130,000**	FY que finaliza el 6/30/25
7/1/24 – 6/30/25	4	$17,500	**$130,000**	FY que finaliza el 6/30/25
7/1/25 – 6/30/26	5	$16,000	**$140,000**	FY que finaliza el 6/30/26
7/1/26 – 6/30/27	6	$14,500	**$147,000**	FY que finaliza el 6/30/27
7/1/27 – 6/30/28	7	$13,000	**$151,000**	FY que finaliza el 6/30/28
7/1/28 – 6/30/29	8	$11,500	**$152,000**	FY que finaliza el 6/30/29
7/1/29 – 6/30/30	9	$10,000	**$150,000**	FY que finaliza el 6/30/30
7/1/30 – 6/30/31	10	$9,000	**$150,000**	FY que finaliza el 6/30/31
7/1/31 – 6/30/32	11	$8,000	**$148,000**	FY que finaliza el 6/30/32
7/1/32 – 6/30/33	12	$7,000	**$144,000**	FY que finaliza el 6/30/33
7/1/33 – 6/30/34	13	$6,000	**$138,000**	FY que finaliza el 6/30/34
7/1/34 – 6/30/35	14	$5,000	**$130,000**	FY que finaliza el 6/30/35
7/1/35 – 6/30/36	15	$4,500	**$127,500**	FY que finaliza el 6/30/36
7/1/36 – 6/30/37	16	$4,000	**$124,000**	FY que finaliza el 6/30/37
Después del 6/30/37	17+	$3,500	**$119,500 o más**	6/30 del año fiscal en el que cumplan 58 años de edad y 30 años de servicio

Disposiciones especiales

- **Aportaciones aceleradas para los que se acercan al retiro obligatorio:** Los oficiales que no pueden trabajar a partir del 6/30/22 reciben una anticipación de la aportación especial de $30,000 en FY2022
- **Retirados actuales:** Los oficiales juramentados que se retiraron después de la promulgación de la Ley 81 en agosto de 2020 y que se vieron obligados a retirarse reciben $77,500 en FY2022.

1 Sujeto al requisito de adquisición de derechos

- El Plan Fiscal también incluye aportaciones basadas en las siguientes consideraciones adicionales:
  - **Aportaciones aceleradas para los que se acercan al retiro obligatorio:** El Plan Fiscal 2022 incluye fondos para que los oficiales que no puedan trabajar más allá del 30 de junio de 2022, ya sea porque han solicitado una prórroga y se les ha denegado o porque han agotado las prórrogas de trabajo disponibles en la actualidad, reciban una aportación especial acelerada de $30,000 en el año fiscal 2022, por un total de $77,500 cada uno.
  - **Retirados actuales:** El Plan Fiscal de 2022 incluye fondos para que los oficiales juramentados que se retiraron después de la promulgación de la Ley 81 en agosto de 2020 y que se vieron obligados a retirarse también reciban $77,500 en el año fiscal 2022.
- **Plan Vital para los agentes de la policía retirados actuales y futuros:** La Junta de Supervisión y el Gobierno coinciden en la necesidad de proporcionar un seguro médico a los

que protegieron a la población de la isla en sus años de retiro antes de calificar para Medicare. Por ello, el Plan Fiscal 2022 incluye una iniciativa para sufragar los gastos médicos que deban asumir los agentes de la policía retirados desde el momento de su retiro hasta que califiquen para Medicare. El costo anual promedio de esta iniciativa de gasto gradual desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2051 es de aproximadamente $23 millones. Se calcula que estos costos serán de $8 millones en el año fiscal 2023, $10 millones en el año fiscal 2024, y aumentarán paulatinamente desde entonces hasta alcanzar el máximo de $35 millones en el año fiscal 2038. Esta iniciativa garantizará que los agentes de la policía tengan acceso al programa Vital en los años críticos después del servicio a la isla. La iniciativa incluye tanto a los agentes de la policía actualmente retirados como a los activos que esperan su retiro. Cabe señalar que los policías que se retiraron después de la entrada en vigor de la Ley Núm. 3 de 2013 no tienen derecho a la aportación de $100 mensuales para el seguro médico. Dado que ASES tendrá que ampliar los beneficios de Medicaid a fin de maximizar el nuevo límite de financiación federal de Medicaid, la Junta espera que esta iniciativa de gasto gradual se vea parcialmente compensada por el aumento de los fondos federales como parte de la ampliación prevista del Programa Medicaid de Puerto Rico (vea el *Capítulo 15* para más detalles sobre el Programa Medicaid).

- **Fondo de Pensiones de la Orquesta Sinfónica:** La Corporación de la Orquesta Sinfónica de Puerto Rico (COSPR) es una entidad pública organizada bajo la Ley Núm. 44 del 12 de mayo de 1980, como subsidiaria de la Corporación de las Artes Musicales. La OSPR patrocina un plan de pensiones de beneficios definidos de empleador único (plan de retiro de la COSPR) financiado a través de las aportaciones de los miembros y de los patronos que no están vinculadas a los niveles necesarios —determinados actuarialmente— para financiar completamente el plan. Como resultado de los años de escasa financiación, al 15 de agosto de 2019, el plan de retiro de la COSPR tenía un déficit de $20 millones con un porcentaje de financiación del 14.43% y se proyecta que ya no tendrá fondos suficientes para pagar los beneficios al final del año fiscal 2025. Por ello, el Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de alrededor de $20 millones ($2 millones sobre una base anual hasta el año fiscal 2032) destinada a apoyar el cumplimiento de las promesas hechas a los retirados actuales y futuros en el marco del plan de retiro de la COSPR, mientras la entidad sigue haciendo sus aportaciones anuales. La financiación gradual incluida en el Plan Fiscal 2022 está sujeta a la aplicación de una congelación de los devengos de beneficios, al cierre del plan y a la implementación de un plan de aportación definida para sus miembros, en consonancia con el tratamiento de todos los empleados actuales del Gobierno previsto en la Ley Núm. 106 de 2017.

Inversiones en la Agenda de Manejo Económico

El Gobierno debe establecer la responsabilidad fiscal a través de la puesta en marcha de una OCFO debidamente estructurada y empoderada que persiga los objetivos de presentación de informes financieros, manejo de recursos y planificación. Solo después de que la OCFO se haya constituido con éxito y de que se haya reservado un nivel mínimo de recursos para las obligaciones de pensiones, se dará prioridad a las siguientes iniciativas:

- **Oficina del Director Financiero:** Además de las inversiones mencionadas, la Junta de Supervisión respalda firmemente la creación de una Oficina del Director Financiero (OCFO) centralizada, que será responsable de una serie de reformas que garantizarán una administración financiera más eficiente de los recursos de la isla. Una OCFO debidamente estructurada y empoderada constituye una importante entidad organizadora para la administración y el control eficaces de los objetivos de presentación de informes financieros, manejo de recursos y planificación. La Junta de Supervisión aprueba $500,000 para el resto del año fiscal 2022 destinados a apoyar la implementación de las iniciativas de administración financiera y aprobará $2,550,000 para el año fiscal 2023 con la condición de que la OCFO entregue antes del 30 de mayo de 2022 planes de acción detallados para las siguientes iniciativas incluidas en la Agenda de Manejo Económico: estados financieros auditados a

tiempo, mejores prácticas presupuestarias y manejo de fondos federales. En la *Sección 13.2.1* a continuación se detalla más información sobre esta organización y los requisitos de inversión.

- **Puntuación legislativa no partidista:** Se dispone de una asignación adicional de $3 millones anuales para la creación de una oficina no partidista dentro de la Asamblea Legislativa que se encargue de realizar un análisis fiscal y una puntuación de las medidas legislativas, similar a la función de la Oficina de Presupuesto del Congreso en Washington, DC. Esta oficina prestará servicios tanto a la Cámara como al Senado.

Respuesta inmediata frente al COVID-19

A raíz de la pandemia de COVID-19, la Junta de Supervisión trabajó en estrecha colaboración con el Gobierno para actuar de manera decisiva y mitigar los efectos del repentino impacto económico causado por la pandemia de COVID-19. Estas inversiones iniciales totalizaron $787 millones ($657 millones del fondo general y $130 millones de los fondos federales) y proporcionaron pagos por condiciones peligrosas a los trabajadores de primera línea, pagos directos a los residentes, suministros y equipos esenciales para la seguridad pública, materiales para el aprendizaje a distancia en el sistema de educación pública y financiamiento para la investigación y el desarrollo relacionados con el COVID-19 en el Recinto de Ciencias Médicas de la UPR. La AAFAF informó de que en enero de 2022 se habían desembolsado $521 millones de los $657 millones del fondo general.

Inversiones en servicios de primera línea y operaciones de agencias

El Plan Fiscal 2022 también continúa o realiza inversiones adicionales para respaldar los servicios de primera línea y mejorar las operaciones de la agencia. Estas incluyen unos $900 millones para reforzar la infraestructura y los servicios de atención médica (por ejemplo, mejoras capitales en hospitales públicos, TI de hospitales públicos, infraestructura de telesalud, tratamientos con opioides, condonación de préstamos educativos para profesionales de la salud rurales y fondos para mantener los niveles de personal de enfermería y profesionales de la salud); unos $880 millones para seguridad pública (por ejemplo, aumentos de salario para la policía, equipo y capital policial, fondos para contratar personal del Instituto de Ciencias Forenses y fondos para una evaluación de DCR de la huella de las instalaciones y el potencial de consolidación); unos $640 millones para resultados educativos (por ejemplo, fondos para psicólogos y enfermeros escolares, mejor transporte para los estudiantes, análisis del tiempo y la asistencia de los maestros, becas basadas en las necesidades, incentivos para los informes de asistencia de los estudiantes, digitalización, aumentos de salario para maestros y directores e innovación) y unos $550 millones para nuevos programas gubernamentales y para mejorar las operaciones de la agencia (por ejemplo, fondos para apoyar la implementación de ERP, contratar personal para finalizar iniciativas de adquisiciones centralizadas, acelerar la consolidación de los servicios municipales, generar transparencia en los incentivos económicos, contratar fiscales y agentes especiales para las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, Delitos Sexuales y Maltrato de Menores, y habilitar la cuarta fase del programa de mejoramiento de infraestructura "Abriendo Caminos" y para los programas de mantenimiento regular de la infraestructura vial, etc.).

Fortalecimiento del sector tecnológico de Puerto Rico

Para garantizar que Puerto Rico pueda competir en una economía global, el Plan Fiscal 2022 incluye fondos críticos para infraestructura tecnológica y programas de desarrollo de la fuerza laboral. Estos incluyen $400 millones para impulsar el acceso a banda ancha universal a través de incentivos para expandir el despliegue de banda ancha y la provisión de un servicio más rápido, y $50 millones para establecer un Fondo de Educación Técnica y Comercial del Siglo XXI, diseñado para desarrollar habilidades técnicas y comerciales que estén alineadas con las necesidades de la economía del siglo XXI.

Para más detalles sobre estas inversiones, vea el *Capítulo 15*.

Fomentar una fuerza laboral pública de alto desempeño en Puerto Rico

Con el fin de apoyar los esfuerzos del Gobierno del Estado Libre Asociado para modernizar y fortalecer sus capacidades de manejo de recursos humanos y estar mejor posicionado para prestar servicios de calidad a los residentes de Puerto Rico en los años venideros, el Plan Fiscal 2022 incluye unos $2.9 mil millones para una CSR integral. La iniciativa de reforma en curso tiene como objetivo: alinear las capacidades de la fuerza de trabajo del Gobierno y las estructuras organizacionales para cumplir mejor con las metas de la misión; actualizar las estructuras de compensación en el año fiscal 2023 de acuerdo con las tasas del mercado, a la espera del cumplimiento de las metas cruciales de la reforma que incluye el proyecto de presentación de informes de tiempo y asistencia; y permitir que el Gobierno contrate y retenga el talento adecuado a través de procesos tecnológicos de recursos humanos optimizados, y procedimientos para la contratación y las evaluaciones de los empleados.

Se adoptó un enfoque de implementación a escala piloto para ver las soluciones de la reforma en acción a menor escala y permitir cambios e iteraciones según fuera necesario antes de un despliegue a mayor escala. En julio de 2021, la Junta de Supervisión y el Gobierno iniciaron el programa piloto de CSR con dos organismos centrales del sector público del Estado Libre Asociado, la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) y el Departamento de Hacienda centrándose en las funciones y los roles financieros y contables básicos. Hasta la fecha se han logrado avances significativos gracias a los continuos esfuerzos de colaboración entre el Gobierno y el personal de la Junta de Supervisión. Como resultado de estos esfuerzos, se desarrollaron —y se están implementando— nuevas estructuras organizacionales para la OGP y las divisiones de finanzas y contabilidad de Hacienda, y se co-diseñaron nuevos marcos para los procesos de evaluación y contratación de empleados con la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH). La Junta de Supervisión seguirá trabajando con el Gobierno para garantizar el éxito de este programa piloto, así como su ampliación a otras agencias y funciones.

Para más detalles sobre estas inversiones, vea el *Capítulo 12*.

Capítulo 12. Fomentar una fuerza laboral pública de alto rendimiento

12.1 La urgente necesidad de la CSR en Puerto Rico

La administración pública es la columna vertebral de una buena gobernanza y de la prestación de servicios públicos de calidad. Contar con servidores públicos dinámicos, competentes, motivados y de alto rendimiento es de vital importancia, ya que incide directamente en el contenido y la implementación de las reformas y políticas públicas, lo que traduce las directivas y normativas ejecutivas y legislativas en acciones cotidianas tangibles. Por este motivo, la sostenibilidad y calidad de los servicios públicos requiere una CSR integral para resolver los problemas y desafíos subyacentes de la administración de recursos humanos en el Gobierno. Solo logrando este tipo de reforma, el Gobierno podrá cambiar las prácticas que impiden que el Gobierno de Puerto Rico satisfaga de manera efectiva las necesidades más fundamentales y emergentes de sus residentes.

La Ley Núm. 8 de 2017 (formalmente conocida como la "Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico") y el Reglamento 8992 (formalmente conocido como el “Reglamento para la Aplicación de la Ley Núm. 8 de 2017”) fueron adoptados por el Gobierno de Puerto Rico con la intención de lograr mejores prácticas en la

administración pública, entre otras cosas. Sin embargo, según la evidencia recopilada por la Junta de Supervisión, las reformas no han sido suficientes, ya que han cubierto muy pocos asuntos y han permitido que gran parte de los desafíos existentes de la administración pública permanezcan intactos.[252] Una falla importante de la Ley Núm. 8 de 2017 fue el supuesto subyacente de que la centralización de cierta estructura operacional de la administración de recursos humanos conduciría a una transformación de la administración pública. Otro aspecto en el que la Ley Núm. 8 de 2017 resultó insuficiente es que cubrió una pequeña parte de los empleados del Gobierno debido a que un número significativo de entidades gubernamentales están exentas de su aplicación.

Si se adopta un enfoque demasiado estrecho en Puerto Rico, dado el estado actual del manejo de los recursos humanos del Estado Libre Asociado, probablemente no se resolverán los problemas estructurales y prolongados que obstaculizan la administración pública. Una reforma verdadera y transformadora debe abordar los múltiples problemas que repercuten negativamente en el rendimiento y el profesionalismo de los funcionarios, como el clientelismo político, la formación y las oportunidades de carrera inadecuadas que conducen a grupos de talentos desmotivados, la escasa experiencia y satisfacción laboral de los empleados, la falta de liderazgo, la responsabilidad del personal y el manejo estratégico deficiente.

En mayo de 2019, el Gobierno de Puerto Rico presentó un Plan de Clasificación y Retribución Uniforme (URP) para establecer una función y una estructura de pago uniformes para sus empleados. El plan incluía empleados gubernamentales de carrera y puestos de confianza en 65 agencias sujetas a la jurisdicción de la agencia central de manejo de personal del Gobierno, la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH). El plan propuso una inversión anual de $146 millones para proporcionar aumentos de compensación para 13,198 empleados en estas agencias.

Aunque es un esfuerzo digno para garantizar la coherencia y la estandarización en todas las agencias gubernamentales, el Plan de Clasificación y Retribución Uniforme no llega a abordar los problemas estructurales históricos de la Administración de Recursos Humanos (HRM) en la administración pública del Estado Libre Asociado. Un examen reciente de la estructura de la Administración de Recursos Humanos existente en el Gobierno del Estado Libre Asociado realizado por la Junta de Supervisión reveló muchas deficiencias en áreas como la planificación estratégica del capital humano, la contratación, la selección, la gestión de talento, el manejo y las evaluaciones del desempeño y la planificación de la sucesión.[253] Por lo tanto, el Gobierno debería considerar un enfoque más amplio e integrado de la CSR, como se muestra en la *Gráfica 73*.

252 Gonzalez, Simuell et al. "Policy Paper: Civil Service Reform." Puerto Rico Federal Oversight Management Board website. Consultado el 21 de abril de 2021.

253 Ibid.

GRÁFICA 73: OBJETIVOS DE LA CSR PARA EL ESTADO LIBRE ASOCIADO



12.2 La importancia de adoptar un enfoque estratégico de la CSR

No existe un plan universal para una CSR exitosa. Los cambios en el manejo del personal del sector público deben adaptarse al contexto y a las condiciones locales. Algunos gobiernos adoptan un enfoque integral en todo el gobierno para la CSR, renovando el sistema de administración pública por completo, mientras que otros siguen un enfoque más gradual, orientado a áreas más específicas de la Administración de Recursos Humanos. Por ejemplo, la Sección 601 del Título VI (es decir, los programas de investigación y los proyectos de demostración) de la Ley de Reforma del Servicio Civil de 1978 permitió que "las agencias federales experimentaran, sujetas a la supervisión del Congreso, con conceptos nuevos y diferentes de administración del personal en situaciones controladas para lograr resultados más eficientes en el manejo de los recursos humanos del Gobierno y una mayor productividad en la prestación del servicio al público". El hecho de dar a las agencias federales esta flexibilidad para innovar en los sistemas de administración del personal ha resultado útil para muchas agencias federales que hacen que sus proyectos de demostración sean permanentes. Además, será difícil impulsar una CSR que tenga un impacto positivo y duradero en Puerto Rico sin un fuerte respaldo ejecutivo y legislativo y un compromiso estratégico con las partes interesadas relevantes.

Dada la cantidad de desafíos administrativos y políticos que implica la reforma en Puerto Rico, podría ser más práctico aplicar un enfoque gradual y más limitado, centrado en cuestiones urgentes de capital humano dentro de las funciones clave del Gobierno. Asimismo, la adopción de un enfoque de implementación piloto a escala hará que los líderes gubernamentales vean las reformas en acción y permitirá que los cambios de políticas y los nuevos programas se adapten y modifiquen según sea necesario antes de una implementación y un despliegue a mayor escala. También permite a los líderes tener una idea más concreta y precisa de los desafíos operacionales y financieros a los que podrían enfrentarse en la implementación de las reformas.

12.3 Los retos del capital humano en la administración financiera y la presentación de informes del Estado Libre Asociado

Como se mencionó en capítulos anteriores, Puerto Rico ha tenido desafíos de administración fiscal durante años que crearon un déficit creciente en la isla. Para que el Gobierno se adhiera a presupuestos estructuralmente equilibrados que reflejen la disciplina fiscal en curso, debe volver a publicar oportunamente los estados financieros auditados y la información de divulgación relacionada, lo cual es un tema clave para recuperar el acceso a los mercados, de acuerdo con PROMESA. El Estado Libre Asociado aún no ha publicado los Informes Financieros Anuales Integrales (ACFR) correspondientes a los años fiscales 2019 y 2020.

Las mejores prácticas exigen que los estados auditados se publiquen a más tardar 180 días después del final de cada año fiscal. El Gobierno de Puerto Rico emitió y publicó el Informe Financiero Anual Integral (ACFR) del año fiscal 2017 el 31 de agosto de 2020, lo que supuso más de 1,158 días (alrededor de 38 meses) de demora para su emisión, mientras que la publicación del ACFR del año fiscal 2018 tardó más de 1,096 días (alrededor de 36 meses). La tasa actual de progreso para cerrar esta brecha y actualizar estos informes y auditorías no es efectiva y la cantidad de tiempo proyectada para auditar cada año atrasado asegura que el Estado Libre Asociado continuará con esta situación inaceptable en el futuro.

Una causa fundamental de los desafíos de administración financiera de Puerto Rico es que el Gobierno carece del personal clave con el conocimiento técnico y la capacitación para implementar adecuadamente los pronunciamientos nuevos y actuales de la Junta de Normas de Contabilidad Gubernamental (GASB) y desarrollar una infraestructura de administración financiera apropiada. Como resultado, el Gobierno sigue colaborando con contratistas externos para las funciones esenciales del día a día. Los oficiales superiores a cargo de la preparación, revisión y aprobación de los AAR son reemplazados cada vez que hay un cambio de administración. Mientras tanto, la fuerza laboral de Hacienda es significativamente mayor que la mayoría de las empresas del sector privado, lo que aumenta la seriedad de los desafíos futuros de la fuerza laboral. Por ejemplo, casi la mitad de los empleados de Hacienda han estado en el Gobierno durante más de 20 años. Tener antigüedad en el cargo con un crecimiento y una capacitación limitados significa que algunos empleados pueden no tener las "habilidades futuras" que son necesarias para una movilidad continua. Igualmente, es más probable que los empleados con más antigüedad tengan una percepción de trabajo desactualizada, con responsabilidades que podrían estar obsoletas en la actualidad. Y dadas las altas tasas de reducción de personal en todo el Gobierno, Hacienda necesitará esfuerzos de planificación de sucesión, así como fuentes y métodos efectivos para contratar y retener candidatos a fin de evitar la pérdida de experiencia técnica en habilidades de misión crítica.

Para resolver estos desafíos de la fuerza laboral, se requiere una comprensión clara y basada en hechos de la situación del capital humano en Hacienda y otras áreas de auditoría en las unidades constitutivas para alinear las "políticas del personal" con las metas de desempeño. En lugar de sumar contadores adicionales o establecer un nuevo Plan de Retribución Uniforme (URP) en el vacío, el Gobierno debería trabajar en el desarrollo de un plan integral de capital humano para las funciones de administración financiera y presentación de informes, utilizando datos y análisis para abordar áreas específicas, como la alineación estratégica, la gestión de talento, el desempeño y la evaluación.

12.4 Un programa piloto de capital humano para permitir procesos de informes financieros oportunos y efectivos en el Gobierno

El Gobierno, en estrecha colaboración con el personal de la Junta de Supervisión, ha iniciado el programa piloto de CSR para lograr una estrategia de capital humano alineada y sostenible que

permita hacer frente a los futuros retos de presentación de informes financieros en el Estado Libre Asociado. El programa piloto tiene los siguientes objetivos:

- Alinear las capacidades de la fuerza laboral y las estructuras organizacionales del Estado Libre Asociado para cumplir mejor los objetivos.
- Permitir que el Estado Libre Asociado contrate y retenga el talento adecuado que se necesita para cumplir con los requisitos de presentación de informes financieros.
- Aumentar el desarrollo de los empleados mediante capacitación, evaluación y transferencia de conocimientos estandarizados.
- Optimizar los procesos, la tecnología, la compensación y las políticas para respaldar eficazmente la administración del capital humano.
- Rediseñar las evaluaciones de los empleados, la formación y la planificación de la sucesión para promover la motivación, el desarrollo profesional y la retención de los empleados.

El Gobierno, en colaboración con la Junta de Supervisión, armó un Equipo del Proyecto Piloto (PPT), integrado por Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la OATRH, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) y la Junta de Supervisión para realizar un seguimiento semanal continuo y presentar informes sobre el programa piloto. El PPT también está a cargo de revisar la documentación estatal actual y futura, como informes de estructuras operacionales, descripciones de puestos, personal, presupuestos, políticas y procedimientos de recursos humanos e informes financieros previos. Al revisar toda la información, el PPT realizó un análisis de las brechas estatales actuales en capacidades, habilidades y conocimientos, y luego debe definir las competencias y actividades estatales futuras para las funciones de finanzas y contabilidad en Hacienda y la OGP. Basado en la evaluación, el PPT desarrolló políticas y procesos de contratación y una hoja de ruta factible para la implementación del programa piloto, priorizando posiciones clave para intervenciones de talento.

El programa piloto se desarrolló en fases. La *Gráfica 74* incluye acciones detalladas, cronogramas y metas cruciales que exigían la acción del Gobierno para avanzar en el programa piloto.

GRÁFICA 74: METAS CRUCIALES Y FASES DEL PROGRAMA PILOTO

Punto de acción	Duración de las fases
▪ Establecer un equipo de proyecto piloto compuesto por Hacienda, OGP, OATRH, AAFAF y JSF	Semana 2-3
▪ Evaluar el estado actual y futuro de la administración financiera y la presentación de informes en el ELA	Semana 4-10
▪ Realizar una evaluación de carga laboral y personal de las divisiones de administración financiera en Hacienda y los departamentos de finanzas en las agencias que participan en el proyecto piloto	Semana 11-15
▪ Desarrollar un plan de capital humano para las divisiones de administración financiera en Hacienda y los departamentos financieros en las agencias participantes en el proy. piloto	Semana 16-19
▪ Desarrollar una estrategia de reclutamiento y un plan de acción para la implementación piloto (incluye nueva estructura de URP en las agencias/divisiones piloto)	Semana 20-24
▪ Ejecución del programa piloto: Reclutamiento de personal clave, despliegue del nuevo URP y evaluaciones de los empleados en las agencias/divisiones piloto	Semana 25-32
▪ Primera auditoría piloto	Semana 33-36

12.5 Colaboración de la Junta de Supervisión en la implementación del programa piloto

Además de ser miembro del PPT, la Junta de Supervisión debe desempeñar un papel activo en la supervisión de todos los aspectos de la implementación del programa piloto. El Gobierno debe trabajar con la Junta de Supervisión y su personal para implementar los objetivos clave de este programa piloto de manera efectiva para asegurar el progreso general en relación con los objetivos descritos en este capítulo. El Gobierno debe trabajar con el personal de la Junta de Supervisión para evaluar los procesos existentes, analizar las áreas problemáticas y desarrollar una nueva estructura de administración financiera y un plan de capital humano para el futuro.

Aunque la puesta en marcha del programa piloto todavía está pendiente, hasta el momento se han logrado avances significativos gracias a los continuos esfuerzos de colaboración entre el Gobierno y el personal de la Junta de Supervisión. El Gobierno ha colaborado con el personal de la Junta de Supervisión en los principales resultados del programa piloto, entre los que se incluyen una evaluación del estado actual, una matriz y un informe de capacidad de la fuerza laboral, un resumen del análisis de la carga de trabajo, un inventario de habilidades, un modelo operacional/diseño de la estructura organizacional del estado futuro, estrategias de contratación a corto y largo plazo, políticas y procedimientos de contratación revisados, intervenciones de talento con prioridades y una hoja de ruta de implementación factible, sin incluir la identificación del apoyo del contratista para la implementación.

12.6 Del programa piloto a la aplicación de la CSR en todo el Gobierno

Una vez que se haya completado la auditoría del programa piloto y que la Junta de Supervisión haya determinado que los objetivos del mismo y las metas cruciales se han cumplido en tiempo y forma, el Plan Fiscal 2022 proporcionará apoyo y fondos para implementar y llevar adelante la CSR a mayor escala.

Aunque la puesta en marcha del programa piloto todavía está pendiente, la Junta de Supervisión comprende la urgencia de actualizar las estructuras de compensación para reclutar, retener y motivar mejor a los trabajadores. Pero, como ya se ha dicho, el aumento de los salarios sin una reforma significativa de la administración pública no resolverá los eternos problemas estructurales de manejo de los recursos humanos (HRM) en el Gobierno. Por ello, el Plan Fiscal debe vincular estos dos esfuerzos. A fin de abordar la urgencia con las estructuras de compensación, el Plan Fiscal debería incluir todos los cambios de compensación del URP en el año fiscal 2023. Sin embargo, la fecha efectiva de aplicación del URP debería ser enero de 2023, siempre que se cumplan las siguientes metas:

- Implementación del programa piloto de CSR en Hacienda y la OGP, completado y satisfactorio según el informe de evaluación de la Junta de Supervisión
- Nuevo URP (para todo el Gobierno) acordado por la Junta de Supervisión y OATRH
- Plan de implementación (hoja de ruta) acordado por la Junta de Supervisión y el Gobierno para todas las tareas de CSR restantes
- Diseño de organización de la hoja de ruta acordada por la Junta de Supervisión y el Gobierno
- Nuevo sistema o procesos de contratación en todo el sistema desarrollado y soluciones informáticas listas para su puesta en marcha con el resto de los empleados gubernamentales del URP para enero de 2023

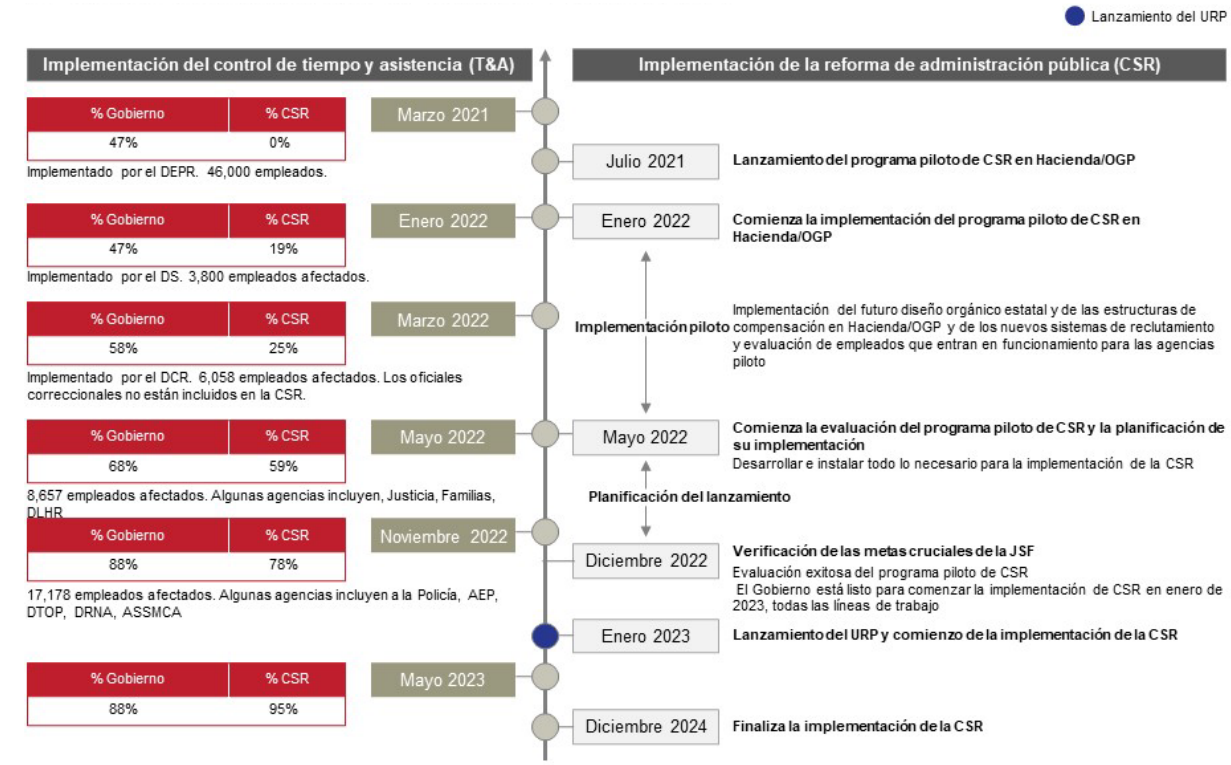
- Nuevo sistema o procesos de evaluación de los empleados en todo el sistema desarrollado y soluciones informáticas listas para su puesta en marcha con el resto de los empleados gubernamentales del URP para enero de 2023

Además, el Gobierno debe continuar con la implementación del proyecto de presentación de informes de tiempo y asistencia, que comenzó en el Departamento de Educación en marzo de 2021. Para que el URP entre en vigor en enero de 2023, el Gobierno debe establecer e implantar con éxito el sistema de control de asistencia para el 87% de los empleados afectados por la CSR antes de diciembre de 2022. La *Gráfica 172* proporciona una lista de agencias que deben haber completado con éxito la implantación del proyecto de control de tiempo y asistencia/nómina automatizada.

Una vez concluidas las metas cruciales establecidas, la puesta en marcha de todas las tareas de la CSR comenzaría en enero de 2023. El Gobierno debe seguir trabajando con la Junta de Supervisión en el fomento de una fuerza laboral pública de alto rendimiento en Puerto Rico, alineando las capacidades de la fuerza laboral del Gobierno con las estructuras organizacionales, y rediseñando los procesos de evaluación y contratación para promover el desarrollo y la responsabilidad de los empleados. Estos esfuerzos, junto con un nuevo sistema de URP, permitirán al Gobierno contratar, retener y motivar mejor a los talentos adecuados, aumentar el desarrollo de los empleados y optimizar el manejo de los recursos humanos en el Estado Libre Asociado.

El PPT se encargará de elaborar una hoja de ruta a escala en la que se detallará dónde, cuándo y en qué orden se ampliará la CSR. La *Gráfica 75* detalla el cronograma de implementación del proyecto de CSR y control de tiempo y asistencia, incluyendo los pasos esenciales y las metas cruciales que deben completarse para desplegar la CSR a mayor escala.

GRÁFICA 75: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE CSR Y CONTROL DE TIEMPO Y ASISTENCIA



12.7 Financiación del programa piloto de CSR y su aplicación a mayor escala

La Junta de Supervisión estima que el programa piloto de CSR costará $11.5 millones en el año fiscal 2022, lo que incluye $1.5 millones en costos de implementación. Además de esta cantidad, el Plan Fiscal 2021 había asignado $83 millones para la puesta en marcha del nuevo URP. Después de llevar a cabo un análisis exhaustivo de referencia salarial con los datos del mercado local para todos los empleados del programa, el PPT determinó que ajustar los salarios de los empleados a las tarifas competitivas locales costaría un 20% más que la solicitud de presupuesto de URP presentada por el Gobierno el año pasado. Por lo tanto, para garantizar que se disponga de fondos suficientes que permitan ajustar todos los puestos del Gobierno a las tarifas del mercado, el Plan Fiscal 2022 aumenta el presupuesto de CSR en un 20%, es decir, $16.6 millones más de lo que se asignó inicialmente en el Plan Fiscal 2021.

Además, tras realizar revisiones organizacionales de alto nivel en varias áreas clave dentro de las agencias piloto, el PPT concluyó que existen limitadas habilidades técnicas y de liderazgo, que son fundamentales para impulsar e implementar las reformas necesarias que permitan mantener los controles fiscales, promover los objetivos estratégicos y fomentar la responsabilidad, la eficiencia y la eficacia en el Gobierno. Como resultado, el Plan Fiscal 2022 también asigna $33 millones anuales además de la cantidad asignada en el Plan Fiscal 2021 —ajustados por inflación— para contratar aproximadamente 500 personas adicionales para ocupar puestos en todo el Gobierno a fin de abordar las brechas de habilidades críticas. Para ello, se recurrirá a las reservas de talento externas y a los actuales empleados gubernamentales de mayor rendimiento para obtener las habilidades y competencias más demandadas, y apoyar así la digitalización del Gobierno, impulsar la eficacia operacional y proporcionar planificación estratégica y apoyo consultivo en las funciones clave del Gobierno. Estos puestos se identificarán después de que el PPT lleve a cabo revisiones organizacionales de alto nivel, que aportarán recomendaciones sobre el diseño organizacional del estado futuro y la inversión en capacidades de la fuerza laboral para permitir la transformación del Gobierno. El PPT se encargará de identificar las funciones recomendadas del estado futuro en las distintas agencias del ámbito, de desarrollar descripciones detalladas de los puestos de trabajo según sea necesario y de iniciar el proceso de contratación para las funciones del estado utilizando la nueva plataforma de contratación de la CSR.

A medida que el programa piloto de CSR se vaya desarrollando, el Gobierno y la Junta de Supervisión estiman que costará $132 millones por año en gastos del fondo general. El Plan Fiscal 2022 incluye casi $1.847 mil millones para inversiones entre los años fiscales 2022-2051 destinados a cubrir gran parte de los costos proyectados del programa, mientras que espera que el Gobierno financie una parte a través de los ahorros generados con su proyecto Tiempo y Asistencia.

El 8 de marzo de 2021, el Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR), en conjunto con la AAFAF y Hacienda, lanzó e implementó oficialmente un proyecto de Tiempo y Asistencia (T&A) que le permitió al Departamento determinar qué empleados recibían pagos sin estar activos o sin trabajo. Ya se han identificado $19 millones en ahorros proyectados del fondo general gracias a los esfuerzos del DEPR. Se estima que la implementación de T&A ahorrará $47 millones anuales al garantizar que solo se les pague a los empleados activos que se presenten a trabajar.

GRÁFICA 76: COSTOS Y AHORROS DE LA CSR[254]

Costos y ahorros, $M	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26	FY22-51
Costos de la reforma del servicio público	12	66	132	135	137	4,744
Ahorros de T&A	31	46	50	51	51	1,847
Costos adicionales de servicio público para el ELA	0	25	50	74	86	2,897

Capítulo 13. La Agenda de Manejo Económico

13.1 Introducción a la Agenda de Manejo Económico

Durante las dos últimas décadas, Puerto Rico se ha visto inmerso en un ciclo de dificultades económicas, que tuvo una eliminación gradual de la política fiscal federal favorable seguida de recesión, pérdida de población, infrafinanciación de las pensiones y endeudamiento excesivo por parte de las administraciones anteriores para mantener los servicios básicos mientras los ingresos se desvanecían. El ciclo se ha agravado por los devastadores desastres naturales, la malversación de fondos y la pandemia de COVID-19.

Cuando la carga de la deuda del Gobierno se hizo insostenible, el Congreso aprobó PROMESA, por la que se estableció la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico ("Junta de Supervisión") con el fin de proporcionar un método para lograr la responsabilidad fiscal y el acceso a los mercados de créditos, garantizando la financiación de los servicios públicos esenciales y mejorando la gobernanza fiscal, la rendición de cuentas y el control interno.

Hoy, después de cinco años de PROMESA, Puerto Rico está saliendo de la bancarrota. El pueblo de Puerto Rico celebrará con razón este logro, pero en realidad es solo el primer paso de un largo camino de recuperación y renovación económicas. El Gobierno debe seguir avanzando, restablecer la prosperidad y la responsabilidad fiscal de la isla y garantizar que Puerto Rico nunca vuelva a la insolvencia fiscal.

Alcanzar el bienestar fiscal y económico requerirá la determinación que el pueblo de Puerto Rico ha demostrado a lo largo de su historia. Incluso con la reducción de la carga de la deuda lograda con el Plan de Ajuste, se requerirán más medidas para que las finanzas de Puerto Rico sean estructuralmente sólidas. El éxito depende de la cooperación de todos los sectores de la sociedad y de los cambios fundamentales en la forma de actuar del Gobierno.

Si el Gobierno mejora la forma de administrar los recursos, se puede alcanzar la estabilidad fiscal al tiempo que se satisfacen las necesidades básicas del pueblo de Puerto Rico y se invierte en un futuro mejor. Las mejoras en la administración del Gobierno deben guiarse por los siguientes principios:

- **Orientación hacia los objetivos,** con metas cruciales claras para el éxito
- **Innovación** en la superación de obstáculos

254 En el año fiscal 2022, el DEPR ya habrá conseguido $22 millones de ahorro como resultado de la aplicación de T&A en el año fiscal 2021, de los cuales $11.5 millones se destinarán a pagar la reforma de la administración pública en el año fiscal 2022.

- **Responsabilidad** por los resultados

Son muchos los obstáculos que se interponen en el camino del cambio que necesita Puerto Rico. La tecnología del Gobierno suele ser obsoleta, sus trabajadores están mal pagados y mal capacitados, y la resistencia a las nuevas políticas y prácticas es evidente. Dicho esto, superar los obstáculos es una forma de vida para el pueblo de Puerto Rico.

La Agenda de Manejo Económico (Agenda) consiste en centrarse en los problemas urgentes y resolverlos.

La agenda contiene un ambicioso conjunto de iniciativas para mejorar la administración financiera y obtener resultados que sean importantes para el pueblo puertorriqueño. Concretamente:

- Requiere el compromiso del Gobierno para lograr resultados inmediatos, específicos y medibles
- Se centra en las soluciones a los problemas graves y se compromete a implementarlas en su totalidad
- Se está llevando a cabo antes de otras mejoras de administración necesarias, y no en lugar de ellas

La aplicación de la agenda y la mejora de la administración financiera tendrán un impacto directo y positivo en la vida del pueblo de Puerto Rico. Permitirá al Gobierno del Estado Libre Asociado acceder a los mercados de créditos e invertir en el futuro de Puerto Rico a tasas asequibles. Garantizará que la ayuda federal de alivio por desastres se utilice para reconstruir infraestructuras críticas y ayudar a las familias y a los negocios para que vuelvan a ponerse en pie. Y, por último, evitará la malversación del dinero de los contribuyentes.

Un plan coherente

Las iniciativas de la agenda se han elegido cuidadosamente para sentar las bases del éxito, aprovechar los progresos obtenidos y alcanzar las metas cruciales más importantes para restablecer la responsabilidad financiera de Puerto Rico.

Las 12 iniciativas se agrupan en tres categorías: fundacionales, centrales y de apoyo.

Las **iniciativas fundacionales** son *la Oficina del Director Financiero* (OCFO) y la *CSR*. Estas iniciativas proporcionarán al Estado Libre Asociado una estructura de liderazgo clara, una fuerza laboral competente y una tecnología moderna, esenciales para la implementación de las demás iniciativas.

El establecimiento de la OCFO, que ya está en marcha, armoniza las funciones de administración financiera en todo el Gobierno bajo un liderazgo singular, lo que permite la aplicación de políticas y procedimientos coherentes, la rendición de cuentas para la presentación de informes financieros a tiempo, el uso eficiente de los recursos y el intercambio de conocimientos y mejores prácticas.

La iniciativa de la OCFO también incluye finalizar la implantación del Sistema de Planificación de Recursos Empresariales (ERP) que sustituirá un conjunto de programas informáticos de contabilidad, adquisiciones y recursos humanos por una plataforma que agilizará los informes financieros, evitará errores y fraudes, protegerá los datos de los piratas informáticos y proporcionará herramientas que permitan tomar decisiones de gasto más inteligentes. Las proyecciones del Plan Fiscal 2022 contemplan $10 millones anuales a partir del año fiscal 2023 para cinco años de gastos de capital destinados a apoyar la implementación del sistema ERP.

La CSR —que se está probando en el Departamento de Hacienda y en la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), y que luego se ampliará a todo el Gobierno—, dará lugar a una compensación más competitiva y a una mejor contratación, formación y manejo del rendimiento de los

empleados de la administración pública. Una fuerza laboral capacitada y motivada es esencial para poner en marcha la agenda.

La Sección 209 de PROMESA (Terminación de la Junta de Supervisión) prevé la disolución de la Junta de Supervisión cuando se certifique lo siguiente:

> *La Junta de Supervisión se disolverá cuando la Junta de Supervisión certifique lo siguiente:*
>
> *1) el gobierno territorial aplicable tiene un acceso adecuado a los mercados de crédito a corto y largo plazo a tasas de interés razonable para satisfacer las necesidades de préstamo del gobierno territorial; y*
> *2) durante al menos 4 años fiscales consecutivos:*
> *A. el gobierno territorial ha elaborado sus presupuestos de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada; y*
> *B. los gastos realizados por el gobierno territorial durante cada año fiscal no superaron los ingresos del gobierno territorial durante ese año, determinados de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada.*

Las cuatro **iniciativas centrales** están diseñadas específicamente para cumplir estas condiciones.

Los estados financieros auditados a tiempo son un requisito previo para la emisión de bonos a tasas de interés razonable, y la *aplicación de la política de manejo de la deuda* es necesaria para proteger a los inversionistas, prevenir futuros excesos de endeudamiento y garantizar el acceso al mercado en el futuro.

Las mejores prácticas presupuestarias y *el manejo de los fondos federales* funcionan conjuntamente para ayudar al Gobierno a proyectar con mayor precisión los ingresos disponibles, preparar y cumplir planes de gasto responsables y maximizar el uso de los fondos federales para complementar las fuentes de ingresos locales. Todos ellos son componentes necesarios que posibilitan la certificación de cuatro años de presupuestos equilibrados del Gobierno territorial en el marco de PROMESA.

Las seis **iniciativas de apoyo** representan las medidas necesarias para prevenir el despilfarro, el fraude y el abuso, hacer un uso más eficaz de los activos de la isla y profesionalizar el manejo de los recursos del Gobierno.

- El *control de tiempo y asistencia automatizado* garantizará que solo se pague a los empleados activos que estén trabajando.
- El *monitoreo del efectivo y las cuentas bancarias* cerrará las cuentas ociosas del Gobierno y reducirá la actividad incorrecta de las cuentas bancarias y los informes de efectivo inexactos.
- Las *mejores prácticas de adquisición* harán que las compras del Gobierno sean transparentes para el público, reducirán las adjudicaciones de contratos no competitivos y estandarizarán las normas de adquisición en todos los departamentos.
- La *puntuación legislativa no partidista* garantizará que el impacto fiscal de las medidas legislativas se calcule con precisión y que los presupuestos se basen en proyecciones de ingresos preparadas por expertos bien cualificados.
- Las *mejores prácticas inmobiliarias* garantizarán que todas las propiedades del Gobierno se contabilicen, se mantengan de forma adecuada y ofrezcan el máximo valor al pueblo de Puerto Rico.

- El *registro de la propiedad inmueble* agilizará el proceso de registro de la tierra, verificará la titularidad de todos los terrenos de la isla y ayudará en la aplicación de contribuciones y en la distribución de los fondos de alivio por desastre.

Implementación de la agenda

El Gobierno debe tomar varias medidas para garantizar que las iniciativas de la agenda se apliquen de forma coordinada y que ofrezcan los resultados prometidos. El Plan Fiscal recomienda:

- Establecer un Consejo de Manejo del Gobernador (CMG) formado por los directores operacionales (o funcionarios superiores equivalentes) de las principales agencias y corporaciones públicas del Estado Libre Asociado (*Gráfica 78)*. El CMG, encabezado por el Gobernador, y el CFO como su diputado, servirá de comité directivo para la implementación de la Agenda. Lo más importante es que el CMG constituye un medio para que los dirigentes de las distintas agencias apoyen las prioridades de todo el Gobierno y construyan una comunidad de prácticas de administración que identifique los obstáculos, resuelva los problemas e innove conjuntamente.

- Crear planes de implementación detallados para cada iniciativa, con plazos definitivos, metas cruciales, medidas de acción, presupuestos y responsabilidades.

- Designar centros de excelencia en administración financiera. La introducción y el mantenimiento de normas modernas de administración financiera en más de 100 unidades del Gobierno entraña el riesgo de una aplicación desigual e incoherente, la dependencia de costosos consultores y contratistas y, en última instancia, el fracaso. Para que Puerto Rico tenga las mejores posibilidades de éxito y aproveche al máximo sus recursos limitados, el Plan Fiscal recomienda que el Gobernador exija a algunas agencias importantes el cumplimiento de las normas de excelencia en administración financiera y la prestación de servicios financieros a las entidades más pequeñas.

- Implementar una estructura de responsabilidad que incluya:

  - Sistemas de calificación públicos que muestren el estado y el progreso de las iniciativas de la agenda

  - Un programa "FinanceStat" que rastrea el rendimiento y los resultados financieros de todo el Gobierno y de las agencias e identifica y corrige rápidamente los problemas

  - Premios de reconocimiento para individuos, equipos y agencias que cumplan y superen los objetivos de rendimiento

Una responsabilidad compartida

La realización de los objetivos de la agenda requerirá un esfuerzo de equipo, con la cooperación de muchos socios. El Plan Fiscal recomienda que el Gobierno recurra a estos socios para que desempeñen funciones clave en el éxito de la agenda.

Se pedirá a la Legislatura que apoye los cambios de política que institucionalicen una sólida administración financiera, proporcionen los recursos necesarios para poner en práctica las iniciativas y lleven a cabo una supervisión para que las agencias se responsabilicen de los resultados.

Se pedirá a los empleados del Gobierno que se adapten a las nuevas formas de hacer negocios, que actualicen sus conocimientos y que enfrenten el arduo trabajo de implementación con un espíritu positivo. Esta agenda pretende dar a los funcionarios un mayor protagonismo y participación en el futuro fiscal de Puerto Rico.

Se pedirá al sector privado que preste su experiencia para ayudar a los líderes del Gobierno y a los trabajadores de primera línea a arreglar los procesos defectuosos, desplegar nuevas tecnologías y gestionar el cambio.

Se pedirá a los ciudadanos que tengan paciencia mientras el Gobierno implementa la agenda. Si bien la mejora en el manejo del dinero por parte del Gobierno puede no despertar gran entusiasmo, estas iniciativas darán lugar a beneficios a largo plazo que repercutirán en todos de forma positiva.

Los resultados esperados

La salida de la bancarrota conlleva tanto oportunidades como obligaciones. Puerto Rico puede avanzar hacia la responsabilidad financiera y la renovación económica, pero debe realizar cambios importantes en la forma de manejar los fondos públicos. Los cambios detallados en la agenda traerán colectivamente una serie de beneficios que los residentes de Puerto Rico verán y sentirán.

- Puerto Rico podrá acceder a los mercados financieros para realizar inversiones a largo plazo destinadas a mejorar las escuelas, el transporte, la transmisión de energía, el agua potable, la banda ancha y otras iniciativas que beneficien al pueblo de Puerto Rico.
- Los negocios se verán atraídos por la isla y esto impulsará la renovación económica y el crecimiento de la población, revirtiendo así décadas de declive.
- Los presupuestos del Gobierno se basarán en hechos —no en ficción— y la combinación de datos financieros más completos y oportunos y de sistemas financieros más eficaces permitirá a los dirigentes hacer un mejor uso de los recursos disponibles.
- Los residentes de Puerto Rico sabrán cómo se gasta el dinero de sus impuestos y podrán estar seguros de que el Gobierno ya no está malgastando millones de dólares debido a la mala administración y el fraude.
- El Gobierno podrá pagar salarios competitivos, atraer de nuevo a los talentos que han emigrado fuera de la isla y prestar servicios que superen las expectativas de los clientes.

El pueblo de Puerto Rico ha perseverado en los distintos retos a lo largo de su magnífica historia. Conocen el significado del trabajo duro, del sacrificio y de vivir dentro de sus posibilidades. Se merecen un Gobierno que reúna todas esas cualidades. La agenda es una llamada a la acción y una brújula que señala el camino.

13.2 Iniciativas fundacionales (OCFO/ERP, CSR)

13.2.1 Oficina del Director Financiero

Uno de los objetivos clave de PROMESA es que la responsabilidad fiscal se instale de forma rápida y permanente en el Gobierno, lo que implica la creación de una sólida Oficina del Director Financiero (OCFO). Al centralizar las funciones clave de administración financiera (por ejemplo, informes financieros, adquisiciones, nómina) bajo una OCFO con las capacidades y los recursos necesarios, el Gobierno puede abordar problemas de larga data que han surgido con el régimen de administración financiera históricamente descentralizado de la isla.

El 9 de marzo de 2021, el Gobernador emitió la Orden Ejecutiva 18-2021, que derogó y sustituyó las órdenes administrativas anteriores para crear la OCFO. La OCFO centralizará todas las funciones de administración financiera del Estado Libre Asociado. El objetivo es proporcionar una estructura uniforme y coordinada para apoyar la gobernanza fiscal y la transparencia. La OCFO desempeñará un papel decisivo en la implantación del nuevo sistema integral de ERP que facilitará el registro de datos financieros, las conciliaciones y la presentación puntual de informes

financieros provisionales y de fin de año, así como la preparación y auditoría oportunas de sus estados financieros.

Con el tiempo, las responsabilidades pertinentes actualmente distribuidas entre varias agencias del Gobierno deberán estar consolidadas dentro de una OCFO legislada. Tras esta consolidación, el Gobierno deberá consolidar o eliminar las siguientes agencias:

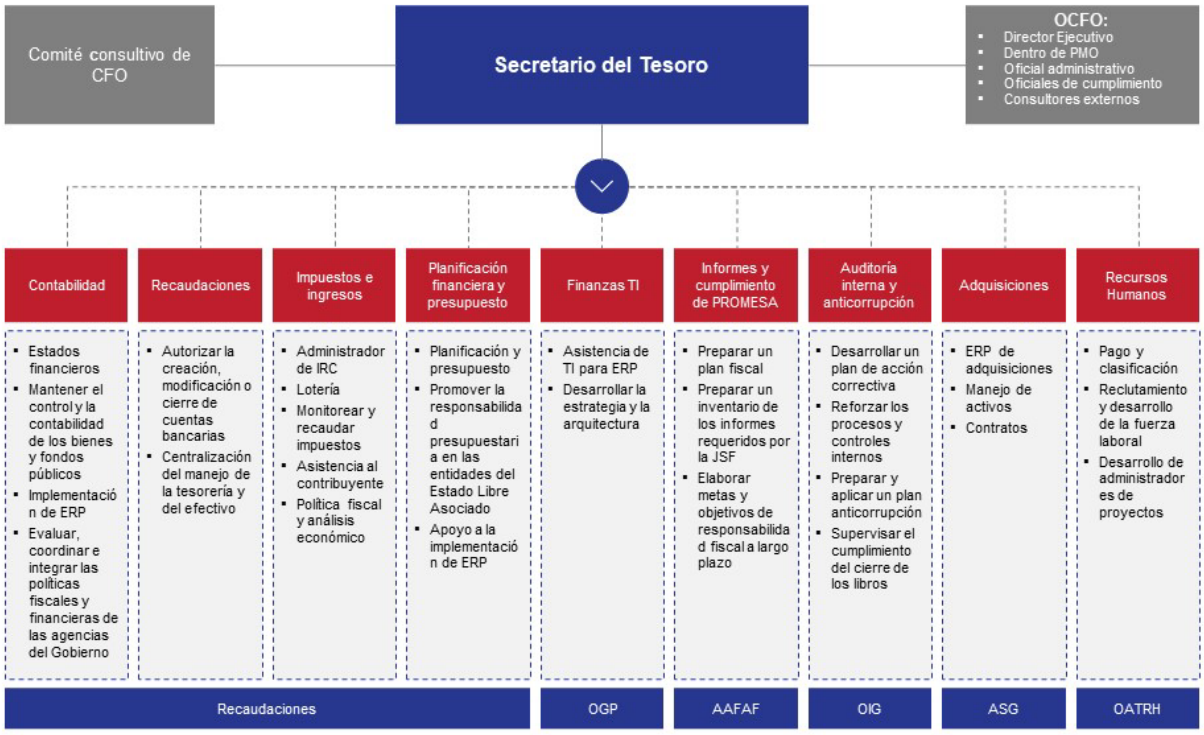
GRÁFICA 77: LISTADO DE AGENCIAS EN LA FUTURA AGRUPACIÓN DE LA OCFO

1. Departamento de Hacienda
2. Oficina de Gerencia y Presupuesto
3. Oficina de Administración y Transformación de RR.HH.
4. Hacienda (entidad interna)
5. Administración de Servicios Generales
6. Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal[1]

1 El plan de consolidación actual podría dejar la agencia como una entidad separada

Las agencias consolidadas y el comité consultivo de la OCFO se muestran en el organigrama siguiente:

GRÁFICA 78: AGENCIAS CONSOLIDADAS Y COMITÉ CONSULTIVO DE LA OCFO



La agenda exige el fortalecimiento de la OCFO de acuerdo con los siguientes objetivos y responsabilidades fundamentales:

- Centralizar el manejo de los fondos públicos y la liquidez para:
  - Fortalecer y manejar una cuenta única de Hacienda (TSA) consolidada para que el Gobierno controle y ofrezca visibilidad a todas las cuentas bancarias gubernamentales (en

la medida de lo posible), incluidos las de las unidades constitutivas (UC) en bancos privados

- Permitir a todas las demás entidades públicas mantener cuentas de balance cero ("sweep")
- Otorgar poderes a la OCFO para poder servir como única autoridad para la apertura y cierre de cuentas bancarias del Gobierno, facilitando informes de liquidez, monitoreo y análisis
- Facilitar la racionalización de la cartera de cuentas del Gobierno para apoyar la maximización de ganancias, agrupación de efectivo, redistribuciones diarias de efectivo, operaciones de tesorería y la puesta en práctica de procesos e informes homogéneos de jerarquización de cuentas por pagar y desembolsos

- Mejorar el proceso de desarrollo del presupuesto aumentando el monitoreo y seguimiento del rendimiento para:
  - Cumplir con las directrices presupuestarias de la Junta de Supervisión recientemente publicadas para desarrollar un presupuesto que se pueda auditar y atribuir fácilmente al Plan Fiscal 2021 certificado y sus prioridades
  - Predecir y manejar la estacionalidad de los ingresos fiscales
  - Predecir e informar del costo fiscal de los créditos contributivos
  - Supervisar todos los decretos contributivos y los asuntos de acuerdos fiscales
  - Poner en marcha el presupuesto del sistema financiero para asegurar la consistencia entre las cuentas y facilitar su monitoreo
  - Estimar, proteger y fortalecer la recaudación de contribuciones y las fuentes de ingresos
  - Establecer prioridades presupuestarias –a saber, controles efectivos de gastos y reformas de adquisición en todo el Gobierno
  - Desarrollar presupuestos utilizando estructuras de nivel de cuenta detalladas y granulares para la contabilidad de gastos e ingresos a través de directrices estándar seguidas por todas las agencias del Estado Libre Asociado
  - Presentar un informe de gastos presupuestados frente a gastos reales con respecto a los ingresos y gastos del fondo general, de los fondos de ingresos especiales y de los fondos federales con una frecuencia mensual y periódica
- Impulsar la estandarización e integración de los sistemas de tecnología informática (TI) financieros del Gobierno a:
  - Identificar sistemas dispares utilizados para el seguimiento e información fiscal
  - Establecer una hoja de ruta de actuación para estandarizar e integrar sistemas en la menor cantidad posible
  - Organizar la integración de agencias, incluida la determinación de nuevas políticas y procedimientos, la coordinación de la migración y validación de datos, y la capacitación de los usuarios del sistema a utilizar nuevos sistemas de manera eficiente
  - Mejorar y estandarizar los procesos que apoyan y contribuyen a la precisión de la información financiera proporcionada a la ERP
  - Evaluar las leyes actuales que eximen a ciertas entidades del Gobierno de la Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico. Aunque algunas entidades estén obligadas por

ley a mantener independencia fiscal, estas podrán aprovechar los sistemas informáticos financieros centrales para reducir costos y automatizar procesos actuales.

- Asegurar el cumplimiento de las políticas de adquisición, contratos, pensiones y administración de recursos humanos en todas las agencias gubernamentales para:
  - Certificar todos los contratos, facturas, cargos de nóminas y otras pruebas de reclamos, denuncias o cargos relacionados con el Gobierno y las entidades que dependen de su autoridad tributaria emitiendo recibos, comprobantes y reclamaciones para que todas las agencias puedan aprovecharlos
  - Administrar el manejo de políticas y adquisición de seguros médicos centralizados
  - Supervisar los recursos humanos, las operaciones de nóminas del Gobierno y todas las transacciones financieras relacionadas con el Gobierno. Poner en práctica procesos uniformes de tiempo, asistencia y horas extra, controles de nóminas y normas para la presentación de informes
- Fortalecer la supervisión de los fondos de ingresos especiales (SRF) a través de mecanismos de control mejorados para:
  - Implementar procesos y directrices que mejoren la administración y centralización de todos los SRF
  - Asegurar que todas las fuentes de ingresos atribuibles a los SRF se depositan en TSA
  - Mejorar la centralización de la contabilidad de las transacciones y de los informes de gastos presupuestados frente a gastos reales en relación con los ingresos y gastos en un sistema de contabilidad centralizado
- Mejorar la puntualidad del informe anual auditado del Gobierno (Informe Anual Auditado) y los informes financieros para:
  - Elaborar informes anuales auditados no calificados de acuerdo con las normas GAAP y aprovechar las nuevas capacidades de proyección, liquidación electrónica y análisis a partir del año fiscal 2019 dentro de los plazos reglamentarios establecidos.
  - Emitir los informes anuales auditados de los años fiscales 2019, 2020 y 2021 a más tardar en agosto de 2022
  - Implementar procesos y políticas de informes estándar a largo plazo para garantizar que las emisiones de auditorías del año fiscal 2022 en adelante ocurran dentro de los seis meses posteriores al cierre del año fiscal
  - Apoyar una aplicación más firme de medidas exigidas por el Plan Fiscal 2021 certificado e informes de datos actuales más sólidos
  - Supervisar las reformas de la contribución sobre la propiedad, preparar mapas contributivos y proporcionar notificación de impuestos y evaluaciones especiales
- Centralizar y validar la gestión de fondos, deudas y otras transacciones financieras del Gobierno para:
  - Mantener la custodia de todos los fondos, inversiones y efectivo públicos
  - Administrar los programas de gestión de efectivo para invertir el excedente de capital
  - Facilitar programas de préstamos a corto y largo plazo

  - Establecer responsabilidades sobre todos los fondos, propiedades y activos del Gobierno
  - Supervisar todos los decretos y acuerdos fiscales emitidos
  - Publicar un Informe de Gastos Tributarios anual (TER) que identifique y cuantifique todos los gastos fiscales (informe inicial publicado en septiembre de 2019 para el año fiscal 2017, informe de 2018 publicado en mayo de 2021)
- Supervisar la aplicación del Plan Fiscal 2022 certificado para:
  - Permitir que todas las agencias gubernamentales cumplan con las medidas de eficiencia estipuladas en el Plan Fiscal 2022 certificado
  - Facilitar intervenciones oportunas y selectivas para abordar áreas de rendimiento insuficiente relacionado con las medidas de eficiencia
- Garantizar una administración sólida de los nuevos fondos federales a fin de maximizar y optimizar su uso para:
  - Asignar líderes para estimular la rendición de cuentas y mejorar la transparencia
  - Establecer mecanismos de coordinación con contrapartes federales
  - Planificar los ingresos financieros
  - Proporcionar los recursos adecuados para que las agencias manejen la afluencia de la demanda

El problema

- La administración financiera del Gobierno está dividida entre cinco oficinas independientes que toman las decisiones financieras relativas a la administración del tesoro/efectivo, la elaboración de presupuestos, la planificación fiscal, las adquisiciones y los recursos humanos.
- Puerto Rico carece de un sistema de ERP centralizado y eficiente que las entidades del Estado Libre Asociado puedan utilizar con fines contables y presupuestarios. Los múltiples y fragmentados sistemas financieros hacen que la preparación y conciliación de los estados financieros sea larga y difícil, aumentan las tasas de error e impiden una planificación coordinada.
- El proceso de aplicación de la ERP en Puerto Rico ha sufrido muchos sobrecostos y retrasos en la implementación.
- Las políticas y los procedimientos de contabilidad y finanzas son incoherentes en todo el Estado Libre Asociado. Por ejemplo, no existe un requisito de cierre mensual para todas las entidades, y la mayoría de ellas se basan en sus propios procesos y plazos. Hacienda emitió la Carta Circular Núm. 1300-05-22 el 12 de agosto de 2021 en un intento de resolver el asunto exigiendo a las entidades un plan de trabajo para cumplir con el requisito de cierre en o antes del día 20 del mes siguiente. Se estableció una colaboración con la Oficina del Inspector General para supervisar el cumplimiento de este requisito.
- La presentación de informes financieros no está centralizada; en particular, no existe un informe de gastos presupuestados frente a gastos reales, y esto dificulta la administración y el control de los recursos. La Administración de Servicios Generales (ASG) carece de apoyo y autoridad para poner en práctica las adquisiciones de todo el sistema en el Gobierno, lo que supone un aumento de los costos de bienes y servicios, la duplicación de las compras y la pérdida de oportunidades de innovación. Aunque la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) ha comenzado a elaborar informes y a supervisar el efectivo de forma

centralizada, los informes excluyen a varias entidades. Además, el control sobre la creación, modificación y cierre de las cuentas bancarias no está centralizado ni coordinado.

- No existe ningún registro de todos los activos del Estado Libre Asociado (incluidos los bienes inmuebles de su propiedad). El manejo descentralizado de estos activos supone un riesgo de robo, uso indebido y devaluación.

La OCFO carece de personal adecuado con las habilidades y competencias apropiadas para cumplir el mandato establecido en la Orden Ejecutiva 18-2021. Estas deficiencias han provocado retrasos en el cumplimiento del conjunto de directivas de la OCFO.

La iniciativa

La OCFO, en la medida en que lo permita la autoridad legislativa, invocará la plena autoridad y control sobre toda la contabilidad y administración financiera del Estado Libre Asociado para apoyar políticas y procedimientos coherentes y uniformes. En la medida en que existan impedimentos legislativos para el ejercicio de la plena autoridad, se identificarán y se solicitarán revisiones.

Las siguientes son las áreas clave de progreso necesarias para hacer realidad la visión de la OCFO:

Sistema de Planificación de Recursos Empresariales (ERP)

La OCFO dará prioridad a la implantación de la ERP como factor de cambio en los procesos organizacionales, los procedimientos y las necesidades de personal. El Gobierno debe documentar y estandarizar todos los procesos que conducen al registro de transacciones y debe reemplazar los procesos que sean redundantes o inconsistentes con los contenidos en la nueva ERP. A medida que estos procesos cambian, también se modifican los roles de las personas que los ejecutan, lo que brinda la oportunidad de consolidar las funciones.

Durante el proceso de implementación de un nuevo sistema de ERP, la OCFO brindará información a todas las personas involucradas en el flujo de transacciones sobre la importancia de su función para la integridad general de la nueva ERP. El Gobierno no debe automatizar las ineficiencias, sino repensar los procesos para aprovechar al máximo los controles integrados en el nuevo sistema y estar constantemente alerta para rechazar las modificaciones que permitan la continuación de procesos y procedimientos antiguos. De esta manera, la implementación de la ERP puede ser un factor clave para la eficiencia y la precisión de las funciones financieras.

El Plan Fiscal 2022 recomienda que la OCFO complete los puntos de implementación requeridos que se muestran a continuación en la *Gráfica 79*:

GRÁFICA 79: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS EN ERP

	Medidas de implementación necesarias	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Crear un comité timón de proyecto ejecutivo** presidido por el CFO y formado por otros funcionarios de nivel ejecutivo para supervisar la implementación.	▪ OCFO	▪ Mayo 2021 *Completado*
	▪ **Designar un equipo de manejo de proyectos** (con más de 3 ETCs) para monitorear y evaluar el progreso y la finalización de la implementación de manejo de recursos empresariales. Este equipo debe dedicarse al proyecto a tiempo completo.	▪ OCFO	▪ Junio 2021 *Completado*[1]
Por completarse en FY2023	▪ **Acordar un plan de proyecto con metas cruciales y presupuesto** para la conclusión de las fases y las proyecciones de finalización total del proyecto.	▪ OCFO	▪ Noviembre 2022
	▪ **Seleccionar la solución de ERP y el encargado de su aplicación.**	▪ OCFO	▪ Diciembre 2022
	▪ **Revisar y cambiar los ciclos del sistema de contabilidad,** realizar una depuración de datos para garantizar que el nuevo sistema no se inicie con datos inexactos y establecer estrategias de manejo de cambios para el personal involucrado en todos los ciclos de contabilidad.	▪ OCFO	▪ Marzo 2023
Por completarse en FY2024	▪ **Reevaluar el calendario del proyecto completo y las tarifas con base en los resultados alcanzados en la Etapa 1.** Además, tras concluir la Etapa 1, presentar el impacto de las lecciones aprendidas durante el proceso de implementación de esta.	▪ OCFO	▪ Septiembre 2023
	▪ **Finalizar la implementación de la Etapa 1** del sistema ERP interno en Hacienda	▪ OCFO	▪ Diciembre 2023

1. El incentivo del presupuesto por metas cruciales se liberó el 4 de noviembre de 2021, una vez completado

El Estado Libre Asociado limitará su dependencia de los recursos contratados para ayudar con la implementación de la ERP. El comité directivo de la ERP se asegurará de que la nueva ERP sea totalmente funcional para las entidades centralizadas del Gobierno antes del año fiscal 2024 y que también lo sea para las unidades constitutivas antes del año fiscal 2027, y velará por que el sistema se mantenga actualizado y responda a la evolución de los retos financieros del futuro.

Controles financieros

- Estandarizar las políticas y procedimientos contables en todo el Gobierno. La OCFO preparará cartas circulares que guíen a todas las entidades del Estado Libre Asociado para que cierren sus libros mensualmente e informen de los resultados mensuales y anuales a la OCFO. Esto se logrará a través de un plan de cuentas estandarizado y de conciliaciones y registros de partidas automatizados con el apoyo del sistema de ERP.
- Revisar los procedimientos de contratación para aumentar la transparencia y reducir los gastos.
  - La OCFO establecerá un proceso de seguimiento de las transacciones para todas las entidades, reducirá el umbral para las compras competitivas, gestionará la adquisición centralizada de pólizas de seguros y construirá un portal de compras con capacidad de búsqueda dentro del sistema de ERP que pondrá a disposición del público la información sobre los ganadores de las licitaciones.
- Fortalecer y manejar una cuenta única de Hacienda (TSA) consolidada para que el Gobierno controle y ofrezca visibilidad a todas las cuentas bancarias gubernamentales, incluidos las de las unidades constitutivas en bancos privados. Todas las demás entidades públicas mantendrán cuentas de balance cero ("sweep")

  - La OCFO servirá como única autoridad para la apertura y cierre de cuentas bancarias del Gobierno, facilitando informes de liquidez, monitoreo y análisis.
  - La OCFO implementará un informe mensual de utilización de efectivo.
  - La OCFO mantendrá un registro de todas las transacciones en el momento en que se produzcan.
- Rendir cuentas de todos los fondos, bienes y activos del Gobierno y:
  - Elaborar, supervisar y manejar el plan de mejoras capitales del Gobierno central en coordinación con todas las agencias pertinentes de la Rama Ejecutiva.
  - Supervisar la preparación de una lista consolidada de todos los bienes inmuebles que son propiedad del Estado Libre Asociado.
  - Emitir un informe mensual con un análisis resumido de todas las inversiones del Estado Libre Asociado.
- Contratar al personal adecuado para supervisar todos los mandatos establecidos en la Orden Ejecutiva 18-2021.
  - Se completará una evaluación de mercado de los recursos disponibles para desarrollar estrategias que atraigan talento.
  - La CSR ayudará a resolver las carencias de personal y de experiencia.

El Plan Fiscal 2022 recomienda los siguientes puntos de implementación que se muestran a continuación en la *Gráfica 80*:

GRÁFICA 80: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS SEGÚN LA OCFO

	Medidas de implementación necesarias	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Transferir fondos del plan de contribuciones definidas desde 2017 en adelante (localizados en un fideicomiso temporero) a cuentas segregadas recién creadas**, incluida la transferencia de nómina de las aportaciones de los empleados a la nueva cuenta de contribuciones definidas.[1]	▪ OCFO	▪ Progreso trimestral
	▪ **Presentar el Plan Anual de Adquisiciones a la ASG**, según lo previsto en la Carta Circular 2021-04. Todas las entidades cubiertas bajo la Ley 73-2019 deben presentar el plan.	▪ OCFO, ASG y entidades gubernamentales cubiertas bajo la Ley 73-2019	▪ Marzo 2022
	▪ **Identificar todas las líneas de trabajo** de las que es responsable la OCFO para establecer un marco organizacional con el personal adecuado y completar el plan organizacional y presupuestario.	▪ OCFO	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Crear y reclutar puestos de CFO asociado** para las siguientes agrupaciones: (a) Desarrollo Económico, (b) Educación, (c) Salud, (d) Vivienda, (e) Seguridad Pública y (f) Justicia, cuya autoridad recaería bajo la OCFO, en virtud de la legislación pertinente.	▪ OCFO	▪ Septiembre 2022
	▪ **Garantizar que se apruebe legislación** a fin de asegurar la consolidación y empoderar a la OCFO para que sea la autoridad central en finanzas, presupuestos, RR.HH., auditoría, etc.[1]	▪ OCFO	▪ Marzo 2023
Por completarse en FY2024	▪ **Centralizar las adquisiciones** de los artículos comprados en todo el Estado Libre Asociado.	▪ OCFO & ASG	▪ Marzo 2024

1. Para todas las entidades apoyadas por el fondo general o dependientes de la autoridad tributaria del Gobierno.

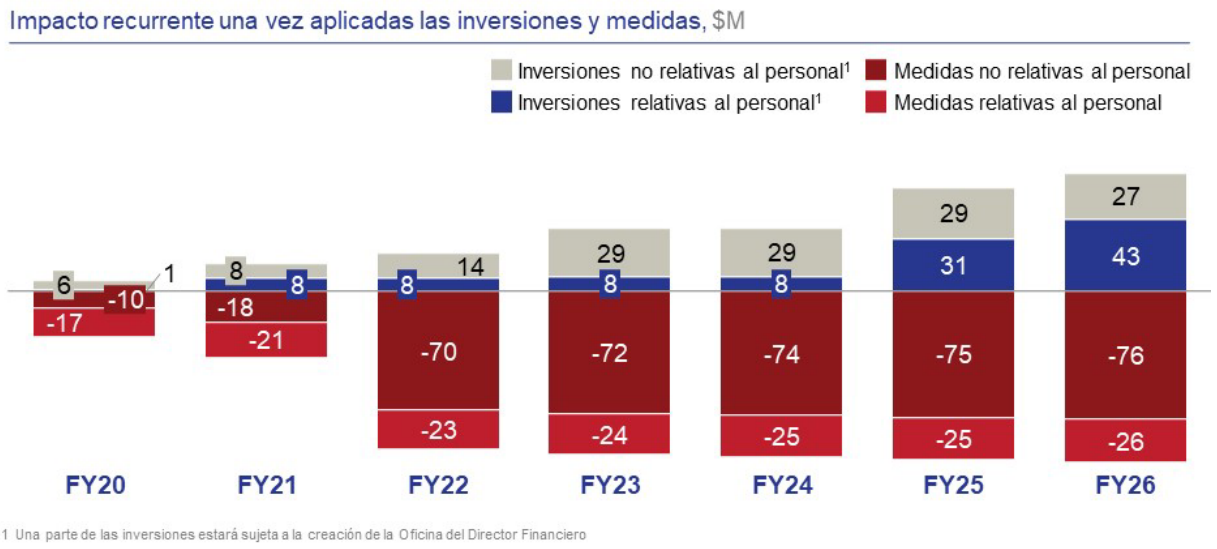
Ahorros de consolidación

La Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH) y la Administración de Servicios Generales (ASG) alcanzarán ahorros significativos como parte de su consolidación bajo la OCFO.

Durante 2021, el Gobierno centró sus esfuerzos en la aplicación de la Ley de Reforma de las Compras del Gobierno (Ley Núm. 73 del 2019) mediante el nombramiento de los cargos directivos necesarios, la formalización del Reglamento Uniforme de Compras y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Profesionales y la finalización del traspaso de los empleados de adquisiciones de las agencias del Gobierno central, según lo previsto en una carta circular publicada en enero de 2021. Aunque estas metas cruciales han logrado avances en la centralización de adquisiciones que continuarán durante el año fiscal 2022, los ahorros aún no se han materializado debido a los retrasos en la implementación de la reforma. Para alcanzar las proyecciones de ahorro del Plan Fiscal 2021, las reformas de la OCFO se aplicarán al ritmo que se indica a continuación en la *Gráfica 80*.

La OCFO también continuará impulsando la consolidación y otras reformas para lograr un impacto permanente hasta el año fiscal 2026, como se indica en la *Gráfica 81* más abajo. Durante el período del Plan Fiscal 2022, las medidas del personal continuarán generando ahorros proyectados de $26 millones y las eficiencias no relacionadas con el personal deben generar $76 millones para el año fiscal 2026.

GRÁFICA 81: INVERSIONES DE LA OCFO Y RESUMEN DE MEDIDAS DE IMPACTO



Requisitos de inversión

La OCFO ha solicitado $3,050,000 para apoyar la implementación de iniciativas de administración financiera. La Junta de Supervisión aprueba $500,000 de esta cantidad para el resto del año fiscal 2022 y aprobará los $2,550,000 restantes para el año fiscal 2023, siempre y cuando la OCFO entregue antes del 30 de mayo de 2022 planes de acción detallados para las siguientes iniciativas de la Agenda de Manejo Económico: estados financieros auditados a tiempo, mejores prácticas presupuestarias y manejo de fondos federales.

Los planes de acción deben incluir la información indicada debajo para cada una de las medidas en relación con las iniciativas de la Agenda de Manejo Económico y deben recibir la aprobación de la Junta de Supervisión:

- Nombre de la medida
- Nombre y descripción de las etapas de implementación requeridas para cumplir la medida/meta crucial
- Agencia líder y persona de contacto para cada etapa de implementación
- Fechas de inicio y finalización de cada etapa de implementación
- Diagrama de Gantt que muestra gráficamente el cronograma de implementación

Resultados esperados

- Una vez completada la ERP, todas las entidades estarán integradas y conectadas a un sistema centralizado de información contable y financiera para mejorar la precisión y la puntualidad de los informes financieros.
- La presentación de toda la información financiera del Gobierno será precisa, transparente y coherente con las normas de contabilidad del sector público.
- El equipo ejecutivo del Gobernador dispondrá de información financiera para sustentar la toma de decisiones, incluyendo el desarrollo y la ejecución de presupuestos que ofrezcan los resultados deseados con los recursos disponibles.
- El Gobierno tendrá centralizada la adquisición de bienes inmuebles, tecnología y otros activos y servicios de apoyo a las misiones en todo el Gobierno.
- La consolidación de todos los fondos públicos favorecerá la maximización de las inversiones y la mejora en el manejo de efectivo.
- Las transacciones se registrarán en el momento en que se produzcan. La información sobre las transacciones y su flujo a través de los procesos será transparente y accesible a todas las partes interesadas.
- El manejo centralizado de los activos garantizará que los fondos públicos obtengan el mayor rendimiento posible en beneficio del pueblo de Puerto Rico.
- La oficina centralizada de finanzas reforzará la confianza de las partes interesadas en Puerto Rico y apoyará el crecimiento a largo plazo de la economía. Unos procedimientos de control interno más sólidos permitirán la rendición de cuentas y la supervisión de todos los recursos del Estado Libre Asociado.

13.2.2 Reforma de la administración pública

Una administración pública capaz y motivada es esencial para aplicar e institucionalizar con éxito las iniciativas de la agenda. Los intentos anteriores en materia de CSR en Puerto Rico se han quedado en el camino, por lo que el Gobernador y la Junta de Supervisión están colaborando para poner a prueba una serie de buenas prácticas de manejo de recursos humanos en las principales agencias financieras de Puerto Rico, Hacienda y la Junta de Supervisión.

El problema

- Un Gobierno de alto rendimiento requiere una fuerza laboral bien formada y educada, con una remuneración justa y un manejo eficaz. La fuerza laboral del Gobierno del Estado Libre Asociado no cumple con estos requisitos.
- La fuerza laboral del Gobierno del Estado Libre Asociado tiene una formación inferior en relación con el personal de los gobiernos federal y estatal.

- Un tercio de los empleados del Gobierno de Puerto Rico tiene un diploma de escuela superior o inferior, en comparación con el 20% del Gobierno Federal. Cuando se compara con los estados, Puerto Rico tiene una de las proporciones más altas de empleados con diploma de escuela superior o inferior (solo seis estados tienen una proporción mayor).

- Tan solo el 16% de la fuerza laboral del Estado Libre Asociado tiene estudios graduados, en comparación con el 30% del Gobierno Federal. Cuando se compara con los estados, Puerto Rico tiene una de las proporciones más bajas de estudios graduados en su fuerza laboral.

- El salario de los empleados del Estado Libre Asociado no es competitivo en la isla —mucho menos en relación con la parte continental— y la estructura de remuneración no es equitativa.

  - Los trabajadores del Gobierno con un diploma de escuela superior ganan algo más de $25,000 al año, lo que representa $3,000 (más del 10%) por debajo del salario medio en Puerto Rico ($28,437).

  - Existe una importante discrepancia salarial entre los empleados de confianza (que cubren puestos no pertenecientes a la administración pública sin proceso de contratación por concurso) y los empleados de carrera, incluso después de tener en cuenta las diferencias en el nivel de estudios, la edad, los años de experiencia en el Gobierno, la jerarquía del puesto o la situación sindical entre ellos. Los empleados de confianza ganan, en promedio, un 45% más que los empleados de carrera después de controlar estos factores.

- Una gran parte de la fuerza laboral del Estado Libre Asociado está a punto de retirarse y las agencias tienen dificultades para cubrir los puestos con candidatos cualificados.

  - La edad media de la fuerza laboral de la administración pública supera los 50 años.

  - El promedio de años de servicio en el Gobierno para los empleados es de 21 años. En la última década, Puerto Rico ha perdido casi 300,000 adultos en edad laboral debido a la emigración.

  - La planificación de la sucesión es escasa o inexistente en la mayoría de las agencias.

- El Gobierno carece de un sistema estandarizado de manejo del rendimiento. La mayoría de los empleados no tienen planes de trabajo documentados ni reciben información formal de los supervisores. Como resultado, los empleados de alto rendimiento no reciben recompensas y los de bajo rendimiento no obtienen capacitación ni son despedidos.

La iniciativa

- En 2021, el Gobernador y la Junta de Supervisión iniciaron un programa piloto de CSR con dos agencias del Gobierno: la OGP y el Tesoro. El programa piloto se centra en las funciones básicas de finanzas y contabilidad. A partir de las lecciones aprendidas del programa piloto, la CSR se ampliará a otras agencias del Gobierno.

- Los objetivos del programa piloto de CSR son los siguientes:

  - Alinear las capacidades de la fuerza laboral y las estructuras organizacionales del Estado Libre Asociado con la misión y los objetivos de la agencia a través de la formación y la educación.

  - Identificar y aplicar políticas, procesos y procedimientos modernos de contratación, que permitan al Estado Libre Asociado incorporar y retener el talento adecuado necesario para cumplir con los requisitos de presentación de informes financieros. Una nueva plataforma de contratación web aumentará la accesibilidad, el alcance y la responsabilidad a través de un proceso basado en datos.

- Aumentar el desarrollo de los empleados mediante capacitación, evaluación y transferencia de conocimientos estandarizados.
- Evaluar la clasificación y remuneración de los puestos con el mercado comparativo y hacer correcciones para los puestos que están fuera del rango competitivo.
- Rediseñar el manejo del desempeño y la planificación de la sucesión para promover la motivación, el desarrollo y la retención de los empleados. Esto incluye la creación de un sólido sistema de manejo del rendimiento que favorezca el desarrollo de habilidades, trayectorias claras para el ascenso profesional y evaluaciones significativas de los empleados.
- Integrar las directrices y los reglamentos en una nueva solución de expedientes digitales de Recursos Humanos.

- Se hará una evaluación del programa piloto y las soluciones que tengan éxito se ampliarán a todo el Gobierno. Un enfoque de implementación piloto a escala permite que los líderes del Gobierno vean las reformas en acción y hace que los cambios de políticas y los nuevos programas se adapten y modifiquen según sea necesario antes de una implementación y un despliegue a mayor escala en todo el Gobierno. Este enfoque también permite a los líderes tener una idea más concreta y precisa de los desafíos operacionales y financieros a los que podrían enfrentarse en la implementación de las reformas.

Resultados esperados

- Las agencias dispondrán de las herramientas necesarias para atraer y retener a personas con talento que ofrezcan altos niveles de rendimiento.
- Los empleados actuales del Estado Libre Asociado recibirán la formación y la remuneración adecuadas para cumplir con las expectativas de rendimiento.
- La responsabilidad por los resultados será clara y significativa, con recompensas positivas para el éxito y consecuencias reales para el fracaso.
- Los residentes reconocerán la mejora del servicio y del rendimiento, lo que aumentará su nivel de satisfacción.
- Se verá un crecimiento en la satisfacción de los empleados del Gobierno, que fomentará la retención de los empleados actuales a la vez que atraerá nuevos talentos.
- Las agencias crearán, mantendrán y desplegarán eficazmente la fuerza laboral cualificada, competente, diversa y de alto rendimiento que se requiere para hacer frente a los retos actuales y emergentes del Gobierno y de sus residentes.
- La fuerza laboral será capaz de adaptarse rápidamente en tamaño, composición y competencias para adecuarse a los cambios de misión, tecnología, estrategia y mercado laboral.

Puede encontrar más detalles sobre la iniciativa de CSR en el *Capítulo 12*.

13.3 Iniciativas centrales (estados financieros auditados a tiempo, manejo de la deuda, mejores prácticas presupuestarias, manejo de fondos federales)

13.3.1 Estados financieros auditados a tiempo

Puerto Rico ha tenido problemas de manejo fiscal durante años que generaron crecientes déficits en el Gobierno. Para que el Gobierno se adhiera a presupuestos estructuralmente equilibrados que reflejen la disciplina fiscal en curso, debe volver a publicar oportunamente los estados

financieros auditados y la información de divulgación relacionada, lo cual es un tema clave para recuperar el acceso a los mercados, de acuerdo con PROMESA. Las mejores prácticas exigen que los estados auditados se publiquen a más tardar 180 días después del final de cada año fiscal.

El problema

- El Estado Libre Asociado se ha retrasado en la elaboración de su Informe Financiero Anual Integral (ACFR). Los ACFR más recientes, relativos a los años fiscales 2017 y 2018, se publicaron más de 35 meses después del cierre del año fiscal correspondiente. Los retrasos en las auditorías repercuten negativamente en la fiabilidad de la información financiera utilizada para prever los ingresos y los gastos y garantizar el equilibrio de los presupuestos, que es una condición para el cese de la Junta de Supervisión. Los directivos del Estado Libre Asociado, los bonistas, los constituyentes y otras partes interesadas no pueden confiar en la información auditada para entender la asignación de recursos, tomar decisiones de inversión a corto o largo plazo y evaluar la solvencia.
- Existen múltiples causas de retraso en la elaboración de los estados financieros. Incluyen:
  - Más de 26 compañías de auditoría diferentes prestan servicios a las agencias y otras organizaciones incluidas en los estados financieros de todo el Gobierno (también conocidas como unidades constitutivas), lo que genera complejidades en la coordinación.
  - Gran parte de la información necesaria para la elaboración de los estados financieros se procesa manualmente.
  - Las agencias del Estado Libre Asociado y las unidades constitutivas utilizan múltiples sistemas contables que no están interconectados entre sí.
  - Un software financiero obsoleto conlleva registros no contabilizados, conciliaciones de caja inconclusas y otros problemas.
  - Los datos financieros presentados por las agencias contienen información poco fiable y los estados financieros no se preparan a tiempo.
  - Las deficiencias de control identificadas por las auditorías siguen sin resolverse y las agencias no han aplicado medidas correctivas. La Carta Circular Núm. 1300-03-22 emitida por Hacienda el 28 de julio de 2021 exige a las entidades que proporcionen planes de acción correctivos para resolver cualquier deficiencia identificada por los auditores en las cartas de administración. Se estableció una colaboración con la Oficina del Inspector General para supervisar el cumplimiento de este requisito.
- Muchas agencias gubernamentales carecen de personal y de capacidad técnica que les permita elaborar estados financieros precisos y oportunos. La fuerte dependencia de los contables contratados, con supervisión limitada de la OCFO, ha creado brechas en la competencia y la responsabilidad de la administración financiera.

La iniciativa

- Los estados financieros auditados se publicarán a más tardar seis meses después del cierre del año fiscal, de acuerdo con las mejores prácticas de información financiera elaboradas por la Asociación de Funcionarios de Finanzas del Gobierno (GFOA). Para garantizar el cumplimiento de este cronograma, la Administración dispondrá lo siguiente:
  - Que los estados financieros auditados de las unidades constitutivas se publiquen tres meses después del año fiscal.
  - Que se establezcan contratos multianuales para auditar el ACFR y las unidades constitutivas.

- Que los formatos y la distribución de los informes estén estandarizados.
- Que los auditores señalen las deficiencias de control a los responsables y sugieran medidas correctivas antes de publicar una auditoría.

- La información financiera se controlará y actualizará continuamente**.** Las agencias y las unidades constitutivas:
  - Cumplirán las políticas y los procedimientos que definen y apoyan el ciclo de "registro a informe", como:
    - Preparar los cierres contables y los estados financieros mensuales, trimestrales y anuales.
    - Efectuar las conciliaciones de caja mensuales periódicas para cerrar el período contable
- Las agencias y las unidades constitutivas mejorarán su capacidad interna y su habilidad para preparar estados financieros oportunos y precisos.
  - El personal recibirá formación específica para su trabajo.
  - El procesamiento de las entradas de datos para los estados financieros se automatizará con la implantación de la ERP.

Resultados esperados

- La coherencia en los informes financieros y las decisiones políticas informadas fomentarán la credibilidad y aumentarán la confianza de las partes interesadas, permitiendo que Puerto Rico acceda al mercado de bonos con tasas de interés más bajas.
- La presentación de informes a tiempo conllevará una proyección más acertada y precisa de los flujos de ingresos de Puerto Rico, los saldos de las cuentas y los pasivos pendientes, lo que permitirá al Gobierno elaborar y ejecutar presupuestos equilibrados.
- Los encargados de formular políticas podrán tomar decisiones utilizando información financiera actualizada.
- Las deficiencias de control interno se identificarán y abordarán de manera oportuna, evitando el desperdicio, el fraude y el abuso.

GRÁFICA 82: ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS A TIEMPO

	Medidas de implementación necesarias	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Emitir el estado financiero auditado del FY2019.**	▪ OCFO	▪ Enero 2022
	▪ **Emitir el estado financiero auditado del FY2020.**	▪ OCFO	▪ Abril 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Emitir el estado financiero auditado del FY2021.**	▪ OCFO	▪ Agosto 2022
	▪ **Emitir el estado financiero auditado del FY2022.**	▪ OCFO	▪ Diciembre 2022
	▪ **Acelerar los informes actuariales** para completar el ciclo financiero de "registro a informe" de las unidades constitutivas.	▪ OCFO	▪ Diciembre 2022
	▪ **Crear políticas y procedimientos** que definan y apoyen el ciclo de "registro a informe".	▪ OCFO	▪ Diciembre 2022
	▪ **Establecer un contrato multianual con contratistas precalificados** para los ACFR y las unidades constitutivas.	▪ OCFO	▪ Enero 2023
	▪ **Realizar el cierre de los registros financieros** de forma mensual, temporal y anual para las agencias y unidades constitutivas.	▪ OCFO	▪ Marzo 2023
	▪ **Publicar una carta de manejo para cada auditoría** que incluya los comentarios de la administración y las acciones correctivas para subsanar las deficiencias de control identificadas por el auditor.	▪ OCFO	▪ Marzo 2023

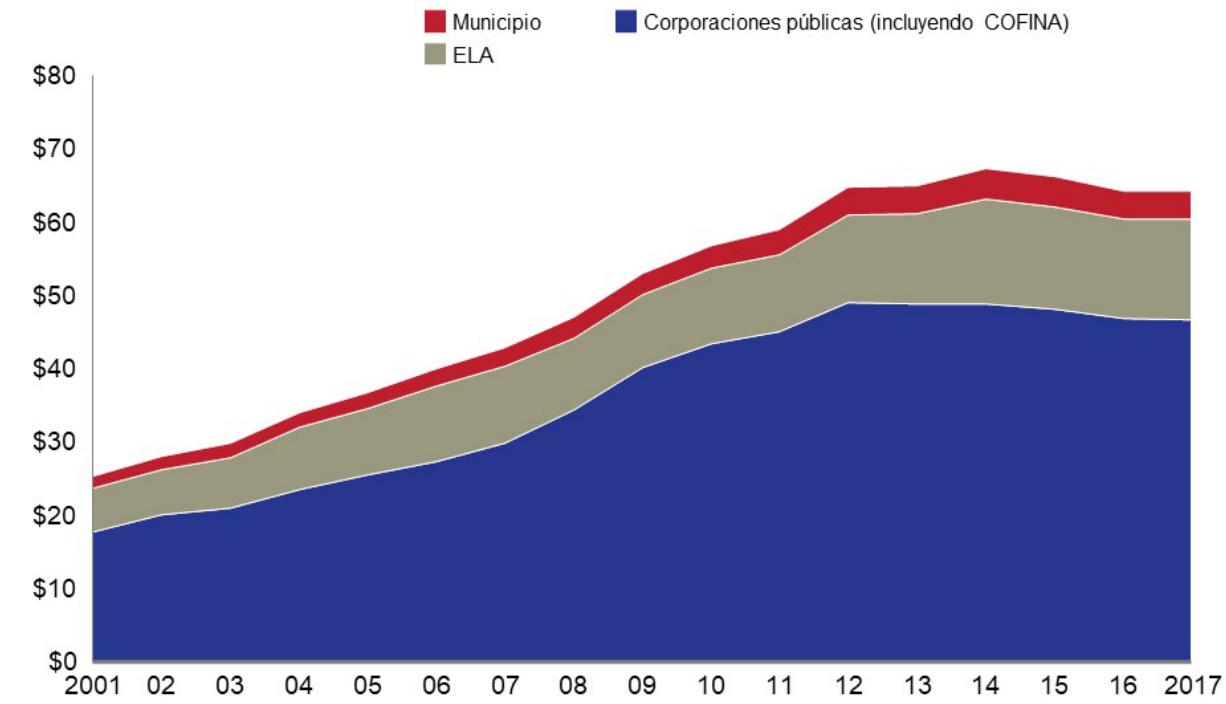
13.3.2 Política de manejo de la deuda

El problema

- Puerto Rico se ha enfrentado a una emergencia fiscal sin precedentes durante la última década como resultado de los déficits operacionales acumulados y el excesivo endeudamiento. En 2016, cuando se promulgó PROMESA, la deuda total comprometida en bonos del Estado Libre Asociado, sus municipios y corporaciones públicas era de aproximadamente $70 mil millones, que prácticamente se había triplicado desde 2001.
- En virtud de PROMESA, se ha reestructurado una gran parte de la deuda de Puerto Rico y se están llevando a cabo otras reestructuraciones. Sin embargo, estas reestructuraciones no son suficientes para garantizar la sostenibilidad fiscal a largo plazo sin grandes cambios políticos. La calificación crediticia de Standard & Poor's para Puerto Rico se sitúa en "D" con una perspectiva negativa. Se trata de la calificación más baja posible, que refleja una situación de impago, y repercute sustancialmente en los costos de endeudamiento del Gobierno y limita gravemente el acceso a los mercados de crédito.
- Los déficits presupuestarios estructurales y las debilidades de la administración financiera ejercen presión para continuar con las prácticas insostenibles de endeudamiento.
- Puerto Rico carece de una política sólida de manejo de la deuda y de fiscalización tanto para la deuda de obligaciones generales (OG) (respaldada por la plena fe, el crédito y el poder contributivo del Estado Libre Asociado) como para la deuda de ingresos de responsabilidad limitada (pagadera con fuentes de ingresos específicas, ya sea emitida por el Estado Libre Asociado o por sus corporaciones públicas).

- Un sistema descentralizado con múltiples entidades emisoras de deuda y sistemas de contabilidad inconexos entre las instituciones del Gobierno dificultan la supervisión eficaz de la deuda.
- A nivel municipal, existen varios inconvenientes subyacentes para que el Estado Libre Asociado supervise y apoye activamente a los subprestatarios, como la necesidad de mejorar las prácticas de manejo de la deuda, la falta de gobernanza de la deuda, la obligación de exigir el cumplimiento de los pagos intergubernamentales, la importancia de los informes financieros periódicos (es decir, los presupuestos fiscales y los informes de gastos presupuestados frente a gastos reales) y de los informes sobre la deuda para dar a conocer la capacidad y la situación financiera de cada municipio, así como la necesidad de un repositorio central que reúna todos los datos económicos y financieros municipales.

GRÁFICA 83: DEUDA BRUTA PENDIENTE DE PUERTO RICO (EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES)[1]



1 La deuda total no incluye los $49 mil millones de pasivos de pensiones no financiados.

FUENTE: Apéndice Estadístico del Informe Económico del Gobernador para el año fiscal 2020, Junta de Planificación de Puerto Rico

La iniciativa

- El Estado Libre Asociado adoptará una política global de manejo de la deuda por escrito con disposiciones efectivas de aplicación a través de legislaciones y órdenes ejecutivas. La AAFAF utilizará las obligaciones señaladas en las Secciones 74.4 y 74.5 del Título III del Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado. Como mínimo, la política de manejo de la deuda reflejará claramente los siguientes puntos del Plan de Ajuste:
  - **La política de manejo de la deuda debe estar por escrito:** La política ha de ser relevante para las condiciones y normas del mercado de bonos, que pueden requerir modificaciones en años futuros. La Junta de Supervisión debe aprobar la política.
  - **Préstamos a largo plazo únicamente para mejoras capitales:** Los ingresos derivados de cualquier emisión de este tipo pueden utilizarse para cubrir todos y cada uno de los gastos directos e indirectos que, según la discreción razonable del emisor, sean necesarios para llevar a cabo dichas mejoras capitales.

- **Limitación del vencimiento a 30 años para todos los préstamos con apoyo fiscal:** Las emisiones de deuda no pueden extenderse más de 30 años desde la fecha de emisión original, incluso en el caso de refinanciación.

- **Amortización obligatoria del principal:** Todas las emisiones de deuda deben comenzar la amortización del principal en un plazo de dos años a partir de la fecha de emisión original o hasta cinco años según lo permita el Código de Rentas Internas de los Estados Unidos para las financiaciones exentas de impuestos.

- **La refinanciación solo está permitida para los ahorros de liquidez en cada año fiscal:** La refinanciación de la deuda debe ser inferior o igual a los pagos del principal y de los intereses originales, y el valor actual debe ser inferior a la emisión inicial.

- **Servicio de la deuda del Plan Fiscal:** Todo el servicio de la deuda debe incluirse en el Plan Fiscal.

- El Artículo 3 de la "Ley de Responsabilidad en la Emisión de Deuda" (Ley Núm. 101 de 2020) dispone que la AAFAF adopte y mantenga una política de manejo de la deuda aplicable al Gobierno, sus corporaciones públicas y agencias, y permite que la política sea más restrictiva que los requisitos establecidos en la Ley. La AAFAF se asegurará de que la política de manejo de la deuda sea exhaustiva, conforme a las directrices de mejores prácticas de otros Estados, las recomendaciones proporcionadas por la GFOA, los marcos de manejo de la deuda del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado. Si es necesario, la AAFAF recomendará enmiendas a la Ley Núm. 101 de 2020 para autorizar una política que sea lo más sólida posible. Como mínimo, los reglamentos en los que se basa la política de manejo de la deuda especificarán claramente lo siguiente:

  - Restricciones firmes, vigilancia regular y requisitos estrictos por cada tipo de obligación de deuda y el total de la deuda del Estado Libre Asociado, incluida la deuda emitida por sus corporaciones públicas.

  - Orientación para los diferentes tipos de deuda —específicamente i) la deuda de obligaciones generales (OG) vs. la deuda respaldada por fuentes de ingresos específicas y ii) la deuda emitida por el Estado Libre Asociado vs. la deuda emitida por sus corporaciones públicas— con el fin de aportar transparencia a los futuros bonistas y acreedores.

  - Límites de endeudamiento por tipo de deuda que emite el Estado Libre Asociado y sus entidades, garantizando al mismo tiempo que el "límite integral" esté dentro del límite establecido por la Sección 74.4 del Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado.

  - Requisitos de cobertura, que especifiquen los ingresos necesarios para el servicio de la deuda y los índices de cobertura previstos de forma objetiva para los ingresos comprometidos.

  - Directrices sobre las prácticas de estructuración de la deuda para cada tipo, como el plazo máximo, el vencimiento, el calendario de pagos, las características de reembolso, las opciones de compra y venta, la línea de crédito, los préstamos entre fondos y entre agencias, y otras mejores prácticas.

  - Mandatos de divulgación pública para aumentar la transparencia y la responsabilidad.

- Se prepararán políticas y procedimientos para identificar claramente las funciones, la responsabilidad y los objetivos de las distintas agencias implicadas en el manejo de la deuda, y dichas funciones se divulgarán públicamente para fomentar la transparencia y la responsabilidad.

- La AAFAF llevará a cabo una revisión anual de la cartera de deuda, la evaluación de riesgos y la capacidad de pago de la deuda, y elaborará un informe exhaustivo sobre la composición de

la deuda y los activos financieros del Estado Libre Asociado y de las corporaciones públicas, incluyendo la deuda total, los calendarios de vencimiento y la estructura de las tasas de interés.

- Las auditorías de las operaciones de manejo de la deuda del Estado Libre Asociado, del desempeño del administrador de la deuda y de los sistemas y procedimientos de control se llevarán a cabo con regularidad según un calendario predeterminado, por lo menos una vez al año.

- La AAFAF y las entidades relacionadas crearán un comité de trabajo a fin de garantizar que los factores clave utilizados por las entidades de calificación crediticia se aborden adecuadamente y se incorporen al plan de acción para los próximos años con el objeto de reflejar una posición de endeudamiento positiva del Estado Libre Asociado.

- A nivel municipal (subprestatario), la AAFAF y la OCFO mejorarán y aplicarán la divulgación, la presentación de informes y el análisis de la deuda.

Resultados esperados

- La implementación y el cumplimiento de una sólida política de manejo de la deuda restablecerá el acceso de Puerto Rico a los mercados de créditos. La ejecución de dicha política servirá como indicador a las agencias de calificación y a los mercados de capitales para demostrar que Puerto Rico administra la deuda con eficacia y que cumplirá con sus obligaciones de deuda.

- Una política eficaz de manejo de la deuda pondrá de manifiesto el compromiso con la planificación financiera a largo plazo.

- El manejo eficiente de la deuda ayudará a asegurar la disponibilidad de recursos, la eficacia y la capacidad fiscal para satisfacer de forma efectiva las necesidades de servicio de la población de Puerto Rico.

- Las políticas de manejo de la deuda a largo plazo elevarán la confianza financiera en las políticas del Gobierno y facilitarán que las empresas inviertan, que la economía crezca y que el pueblo de Puerto Rico prospere.

- Las reformas propuestas para los subprestatarios (i) mejorarán la transparencia y la divulgación entre los municipios y sus residentes, (ii) aumentarán el conocimiento y la accesibilidad a la información, y (iii) facilitarán el análisis y la interacción con entidades financieras importantes como las agencias de calificación, las agencias reguladoras y otros gobiernos.

GRÁFICA 84: POLÍTICA DE MANEJO DE LA DEUDA

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Adoptar una política de manejo de la deuda por escrito que esté aprobada por la JSF**. La AAFAF desarrollará una política escrita exhaustiva y según las directrices de otros Estados y las recomendaciones proporcionadas por la GFOA, los marcos de manejo de la deuda del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado.	▪ AAFAF y JSF	▪ Marzo 2022
	▪ **Crear un comité de trabajo de calificación crediticia**. El comité debe garantizar que los factores clave utilizados por las entidades de calificación crediticia se aborden adecuadamente y se incorporen a la política.	▪ AAFAF y OCFO	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Establecer políticas y procedimientos para apoyar el manejo de la deuda.** Identificar las funciones, las responsabilidades y los objetivos de las distintas agencias implicadas en el manejo de la deuda y divulgarlas públicamente.	▪ AAFAF	▪ Agosto 2022
	▪ **Publicar un informe anual sobre el manejo de la deuda**. El informe debe incluir la cartera de deuda, la evaluación de riesgos y la asequibilidad de la deuda.	▪ AAFAF y todas las entidades del Estado Libre Asociado	▪ Octubre 2022, anualmente a partir de entonces
	▪ **Determinar el calendario de auditorías y publicar una solicitud de propuestas** para contratar a un tercero que audite las operaciones de manejo de la deuda, el desempeño del administrador de la deuda y los sistemas y procedimientos de control.	▪ AAFAF y OCFO	▪ Junio 2023
	▪ **Auditar, de forma recurrente, las operaciones de manejo de la deuda, el desempeño del administrador de la deuda y los sistemas y procedimientos de control**. En un calendario predeterminado que no sea inferior a una frecuencia anual.	▪ AAFAF	▪ Junio 2023, anualmente a partir de entonces

GRÁFICA 85: MEJORAS EN EL SEGUIMIENTO DE LA DEUDA DE LOS SUBPRESTATARIOS

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Reconciliar y reportar los saldos de la deuda**. Certificar las deudas intergubernamentales pendientes de cada municipio y los planes de pago con las agencias del Gobierno y las corporaciones públicas.	▪ AAFAF	▪ Mayo 2022
	▪ **Monitorear las obligaciones intergubernamentales y de pensiones**. La AAFAF y la JSF monitorearán las obligaciones intergubernamentales de los municipios y el cumplimiento del plan de pagos.	▪ AAFAF	▪ Junio 2022, trimestralmente a partir de entonces
	▪ **Presentar informes sobre los niveles de endeudamiento del municipio**. El informe anual debe incluir los límites legislativos de la deuda, la capacidad de reembolso de la deuda y los próximos vencimientos de la misma.	▪ AAFAF y OCFO	▪ 30 junio 2022, anualmente a partir de entonces
Por completarse en FY2023	▪ **Presentar informes sobre los datos intergubernamentales.** Certificación anual e informe público de todos los planes de pago intergubernamentales con las agencias del Gobierno y las corporaciones públicas.	▪ AAFAF y OCFO	▪ Diciembre 2022, anualmente a partir de entonces
	▪ **Incluir el análisis de la deuda en la certificación anual de la deuda por parte de la OGP.** La OGP debe comprobar que los 78 municipios hayan presupuestado los pagos de la deuda requeridos.	▪ OGP	▪ Junio 2023, anualmente a partir de entonces

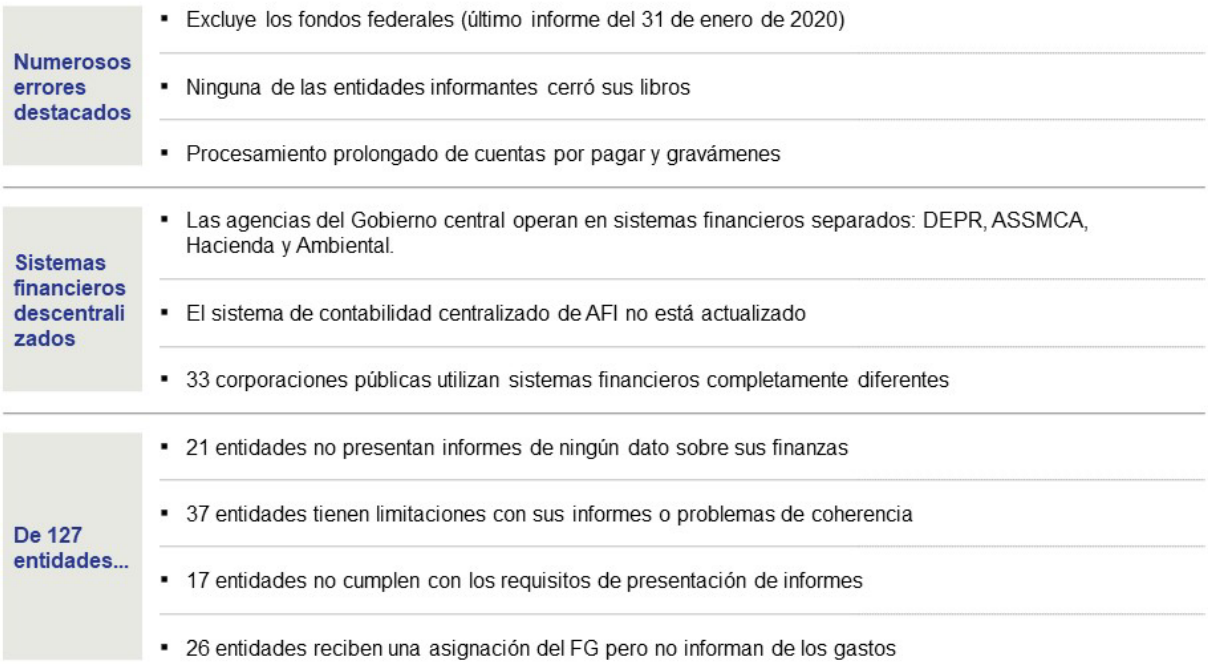
13.3.3 Mejores prácticas presupuestarias

Las condiciones de PROMESA para el cese de la Junta de Supervisión incluyen que el Gobierno elabore un presupuesto de acuerdo con las normas contables de acumulación modificada y que sus gastos no superen sus ingresos durante cuatro años fiscales consecutivos. El cumplimiento de estas condiciones requiere la adopción e implementación de las mejores prácticas para el desarrollo y monitoreo del presupuesto, la proyección de ingresos y la rendición de cuentas.

El problema

- El Estado Libre Asociado no revisa con frecuencia los ingresos previstos frente a los reales. Esto deja al Estado Libre Asociado expuesto a un gasto excesivo cuando los ingresos reales son inferiores a los proyectados. Sin informes regulares y fiables de gastos presupuestados frente a gastos reales, la OGP y las agencias son incapaces de ajustar el gasto según sea necesario para garantizar el equilibrio presupuestario.
- Las proyecciones de ingresos no se elaboran en coordinación con el presupuesto de gastos de manera que estén alineadas y sean flexibles ante cualquier variación en el gasto previsto. Cuando las proyecciones de ingresos son demasiado exigentes y los presupuestos de gastos son inflexibles, el Gobierno no puede cumplir sus obligaciones con los recursos disponibles.
- Las entidades que manejan los fondos de ingresos especiales (SRF) no tienen forma de controlar cuándo se reciben los ingresos correspondientes ni pueden identificar los saldos de las cuentas de SRF. Además, algunos SRF son innecesarios, por lo que deberían consolidarse en el fondo general y distribuirse en el proceso de asignación anual.
- El gasto de los fondos federales y de los SRF no está consignado formalmente por el Gobierno, aunque es parte integral del gasto del Estado Libre Asociado. La falta de supervisión de estos fondos supone una oportunidad para gastos indebidos.
- El Estado Libre Asociado no puede elaborar fácilmente un informe consolidado de todos los ingresos y gastos, y el proceso de elaboración de informes presupuestarios es manual, requiere mucho tiempo y se presta a errores.
- Las entidades del Estado Libre Asociado no tienen normas uniformes para cerrar sus libros. Los informes centralizados son inexactos y contienen un número importante de errores debido a los complejos y anticuados sistemas de información. Por lo general, los informes se retrasan al menos tres meses después del final del mes, mucho más que los gobiernos comparables.
- El Gobierno sigue utilizando el reconocimiento de efectivo para la presupuestación en lugar de la base contable de acumulación modificada, tal y como exige la Sección 209 de PROMESA.

GRÁFICA 86: DEFICIENCIAS DE LOS INFORMES DE GASTOS PRESUPUESTADOS FRENTE A GASTOS REALES



La iniciativa

- La OCFO creará un comité de ingresos que examinará los informes de gastos presupuestados frente a gastos reales y proporcionará orientación sobre la proyección de ingresos para los próximos doce meses. El comité de ingresos recibirá las proyecciones económicas aportadas por la Universidad de Puerto Rico y otros expertos para apoyar una visión consensuada de las tendencias macroeconómicas. Las recomendaciones del comité de ingresos establecerán los parámetros para el desarrollo del presupuesto y el proceso de asignaciones.
- La OCFO propondrá una legislación que exija el análisis trimestral de ingresos y los ajustes presupuestarios necesarios. La legislación propuesta incluirá disposiciones para garantizar que se identifique una fuente de ingresos antes de la promulgación de cualquier proyecto de ley en materia de gastos.
- La OCFO presentará cada trimestre los resultados del informe de variación de gastos presupuestados frente a gastos reales, e informará al público sobre cualquier modificación en los gastos que resulte necesaria en función de las recomendaciones del comité de ingresos. La OCFO podrá explicar todas las variaciones con respecto a los ingresos previstos originalmente.
- La OCFO propondrá una legislación para enmendar la Ley Núm. 230 de 1974 a fin de garantizar que la OGP tenga autoridad para asignar presupuestos en todo el Estado Libre Asociado.
  - La OGP preparará órdenes administrativas (o propondrá leyes) que aseguren la revisión y certificación anual de un presupuesto consolidado. Esto incluirá el conjunto de gastos de todas las entidades del Estado Libre Asociado y no se limitará únicamente al fondo general.
  - La OCFO estandarizará las políticas y procedimientos contables para el cierre financiero mensual y anual, y preparará la documentación. Esto normalizará los procesos de administración financiera de todo el Gobierno para eliminar las inconsistencias en la adopción entre las distintas agencias.

- La OGP desarrollará un modelo de informe estandarizado para todas las entidades del Estado Libre Asociado (independientemente de la implementación de la ERP). Se redactarán cartas circulares para garantizar que todas las entidades presenten los informes de gastos presupuestados frente a gastos reales de forma puntual y precisa cada mes.
    - Se elaborará un informe que incluya (1) todas las fuentes de ingresos (no solamente los ingresos que fluyen a través de la Cuenta Única de Hacienda) y (2) todos los gastos de las entidades que utilicen el modelo de informe estandarizado.
    - Se crearán métricas de presentación de informes sobre el rendimiento de todo el Gobierno para respaldar las decisiones fiscales.
    - La OGP tendrá plena autoridad sobre el conjunto de las entidades del Estado Libre Asociado y presentará mensualmente informes consolidados de gastos presupuestados frente a gastos reales para dar cuenta de los ingresos y gastos.
    - Las agencias y las unidades constitutivas comunicarán los ingresos de acuerdo con las normas GASB para garantizar que se empleen prácticas coherentes en todo el Gobierno.
    - La base presupuestaria para determinar una proyección de ingresos o de gastos se alineará con el ACFR a fin de que los recursos se utilicen de forma eficiente durante cada año fiscal.

- La OCFO proporcionará un resumen de los SRF que pueden consolidarse en el fondo general y una lista de los SRF que mantendrán cuentas de balance cero.
- En colaboración con la Universidad de Puerto Rico, la OGP desarrollará materiales de capacitación para garantizar que todas las entidades utilicen las mejores prácticas en la elaboración de los presupuestos. La OGP organizará seminarios de capacitación cada dos meses para los miembros del equipo financiero.
- La OGP aprovechará las iniciativas de dotación de personal de la OCFO para aumentar la capacidad de administración financiera en todo el Gobierno.

Resultados esperados

- La creación de un comité de ingresos que se reúna con regularidad dará lugar a una proyección de ingresos más certera y ayudará a evitar los déficits presupuestarios de mitad de año y los gastos excesivos.
- El establecimiento de procesos de control presupuestario y la presentación periódica de informes de gastos presupuestados frente a gastos reales garantizarán que el gasto se ajuste rápidamente en respuesta a la escasez de ingresos, evitando así dolorosos recortes y déficits presupuestarios.
- Exigir que los proyectos de ley de asignación de gastos tengan una fuente de ingresos certificada que no entre en conflicto con ningún otro gasto antes de su promulgación asegurará que otras iniciativas del Gobierno no se vean afectadas. El fondo general estará protegido y no se utilizará como fuente de financiación a menos que haya ingresos disponibles.
- La certificación anual de un presupuesto consolidado para todos los ingresos y gastos garantizará el equilibrio de los presupuestos, que es una de las condiciones para el cese de la Junta de Supervisión.
- El aumento del personal y la capacitación permitirán realizar informes presupuestarios y análisis financieros oportunos y estandarizados.
- El Gobierno dispondrá de datos financieros oportunos y precisos y de capacidad profesional para comprender las consecuencias de las propuestas presupuestarias y políticas a lo largo de los años, lo cual es fundamental para la planificación fiscal y la sostenibilidad a largo plazo.

GRÁFICA 87: MEJORES PRÁCTICAS PRESUPUESTARIAS

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Establecer un proceso de presentación de informes** que incluya a los poderes judicial y legislativo.	▪ AAFAF	▪ Julio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Emitir cartas circulares** que detallen los requisitos de presentación de informes.	▪ OCFO y AAFAF	▪ Septiembre 2022
	▪ **Preparar el material de capacitación** para apoyar las mejores prácticas presupuestarias y el cumplimiento de la acumulación modificada.	▪ OGP	▪ Septiembre 2022
	▪ **Preparar la plantilla de informes o el sistema financiero** para permitir la presentación de informes consolidados en un formato coherente que muestre el cumplimiento de la acumulación modificada.	▪ OCFO	▪ Diciembre 2022
	▪ **Promulgar leyes** para establecer un comité de ingresos que exija el análisis trimestral de los ingresos y la identificación de las fuentes de ingresos antes de la aprobación de los proyectos de ley en materia de gastos.	▪ Legislatura y AAFAF	▪ Diciembre 2022
Por completarse en FY2024	▪ **Preparar y presentar informes consolidados**. Comunicar de forma puntual y periódica los gastos e ingresos presupuestados frente a los reales al cierre de cada mes.	▪ OCFO	▪ Julio 2023
	▪ **Enmendar la Ley 230-1974** para permitir la supervisión de la OGP sobre todas las entidades del Estado Libre Asociado.	▪ Legislatura	▪ Julio 2023

13.3.4 Manejo de fondos federales

El problema

- Puerto Rico carece de un marco de administración financiera centralizado para la presentación de informes de ingresos, lo que puede dar lugar a (i) una mala asignación de los fondos federales, (ii) la falta de optimización de los recursos disponibles, (iii) vacíos de información respecto a la disponibilidad de fondos federales para las agencias, (iv) un manejo de efectivo ineficaz y (v) deficiencias en los estados financieros consolidados.
- El historial de Puerto Rico de no utilizar todos los fondos asignados a la isla limita su capacidad de sustituir los fondos locales por fondos federales siempre que sea posible. Puerto Rico carece de un mecanismo consolidado para el seguimiento y la presentación de informes sobre los fondos federales disponibles.
- Los informes de la Oficina del Inspector General de los Estados Unidos y de las auditorías individuales han citado el fracaso de múltiples agencias en el seguimiento adecuado de los fondos federales, lo que ha contribuido a la duplicación de beneficios y a las adquisiciones indebidas. Por ejemplo, debido a los inadecuados registros contables y procedimientos de conciliación encontrados durante la auditoría única de 2019 del Departamento de Trabajo y Recursos Humanos, el Gobierno Federal no pudo validar la posición neta de $72.2 millones en la cuenta de Hacienda. Esta falta de presentación de informes adecuados sobre las subvenciones federales conlleva el riesgo de que se pierdan los fondos federales.
- El Departamento de Educación de Puerto Rico está sujeto a un agente fiduciario externo para garantizar el cumplimiento de los requisitos de las subvenciones federales. Por lo general, se requiere un agente fiduciario externo ante la falta de controles internos, una supervisión inadecuada y una responsabilidad fiscal insuficiente.

La iniciativa

- Los fondos federales se manejarán de forma centralizada en la OGP y los requisitos de presentación de informes se unificarán entre todas las agencias.
  - La OGP publicará informes quincenales sobre los desembolsos de fondos federales.
  - Se utilizarán los informes centralizados de los fondos para comprender qué fondos federales no se están optimizando.
  - Las agencias estarán al tanto de todos los fondos que se pongan a su disposición a partir de los fondos de alivio por desastre y de estímulo económico por COVID-19, entre otras fuentes de programación recurrentes.
- Las agencias utilizarán un fondo de acumulación centralizado para hacer un seguimiento de las asignaciones federales, las obligaciones, los compromisos y los desembolsos de fondos federales.
- Se hará un seguimiento y se elaborarán informes mensuales de los ingresos y gastos de las subvenciones y de los fondos de reprogramación.
  - Las agencias utilizarán una versión unificada de las prácticas más recientes de la GASB para presentar informes sobre los ingresos.

Resultados esperados

- El sistema consolidado de manejo de subvenciones mostrará los ingresos de un solo período y los ingresos recurrentes que el Gobierno recibe de las subvenciones de fuentes federales.
- Las agencias individuales y Hacienda comprenderán sus asignaciones federales y las implicaciones del mantenimiento de esfuerzo (MOE), la financiación de la fórmula o los requisitos de pareo de las subvenciones. Esto permitirá al Gobierno decidir si las "condiciones" de la subvención federal compensan los ingresos adicionales.
- El seguimiento del flujo de recursos potenciales y reales y de la disponibilidad de fondos destinados a la reprogramación posibilitará un mejor aprovechamiento de los recursos existentes en las agencias y el Estado Libre Asociado.
- Las agencias tendrán registros contables precisos y procesos de conciliación en torno a los fondos federales. Los problemas (como la duplicación de beneficios) serán menos frecuentes o se eliminarán con la presentación de informes adecuados sobre los ingresos y gastos de las subvenciones federales. Otros problemas, como los fondos no contabilizados y los procedimientos de adquisición inadecuados identificados en las auditorías federales, ocurrirán con menos frecuencia.
- Puerto Rico utilizará en su totalidad los fondos federales disponibles, con lo que aportará beneficios a los residentes y a los negocios, y reducirá la presión sobre los ingresos locales para satisfacer las necesidades de la isla.

GRÁFICA 88: MANEJO DE FONDOS FEDERALES

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Asignar personal a la OCFO con supervisión de fondos federales.** La OCFO necesitará capacidades de fiscalización para asegurarse de que las agencias sigan un método adecuado de presentación de informes, supervisará las prácticas relativas a los fondos federales, y requerirá una agencia de autorización para garantizar el cumplimiento de los requisitos de auditoría única para el uso de los fondos federales.	▪ OGP	▪ Mayo 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Iniciar el proceso de armonización entre la elaboración de presupuestos y la presentación de informes sobre fondos federales de las agencias.** Deberían emitirse orientaciones sobre las normas y prácticas contables de GASB para los departamentos y las agencias gubernamentales.	▪ OGP	▪ Julio 2022
Por completarse en FY2024	▪ **Crear leyes o reglamentos para garantizar que los fondos federales se asignen siempre.** Las leyes o reglamentos deberían dar un poder limitado al ejecutivo para apropiarse de fondos a mitad de año o en casos de emergencia.	▪ Gobernador, Legislatura, OGP y ASG	▪ Agosto 2023
	▪ **Actualizar la cuenta única de Hacienda con información programática detallada para los fondos federales**. Actualizar el plan de cuentas para que las agencias conozcan las fuentes de fondos federales.	▪ Hacienda, AAFAF, OGP y agencias	▪ Enero 2024

13.4 **Iniciativas de apoyo** (tiempo y asistencia, caja y cuentas bancarias, adquisiciones, puntuación legislativa, mejores prácticas inmobiliarias y registro de la propiedad inmueble)

13.4.1 Control de tiempo y asistencia automatizado

El Plan Fiscal Certificado exige la implantación en todo el Gobierno de un sistema integrado y automatizado de tiempo y asistencia (T&A) que garantice que solo se pague a los empleados activos que estén trabajando y, por tanto, evite que se desembolsen pagos de nóminas incorrectos a los empleados de las distintas agencias del Gobierno. La iniciativa de T&A incluye a 84 agencias del Estado Libre Asociado y afecta a más de 36,000 empleados. Aunque la mayoría de las agencias gubernamentales y las corporaciones públicas ya cuentan con sistemas electrónicos para el registro de asistencia de los empleados, estos no están integrados con los sistemas de nóminas. Esta iniciativa pretende vincular los sistemas de tiempo y asistencia con los sistemas de nóminas.

La iniciativa de tiempo y asistencia automatizados resuelve tanto los problemas fiscales como operacionales al asegurar que el Gobierno tenga un control adecuado de la nómina. Además de prevenir el fraude, permite a las agencias validar el personal asignado a las oficinas/áreas, evaluar el cumplimiento de los horarios de trabajo asignados e identificar las vacantes críticas. Si se quiere llevar a cabo con éxito, el proyecto debe incluir políticas, procedimientos y controles internos de T&A adecuados en todas las agencias, así como un plan de comunicación, prevención y responsabilidad para eliminar el tiempo no registrado (TNR). La colaboración e implicación del Gobierno de Puerto Rico, liderado por la OCFO —incluyendo a la AAFAF, Hacienda, OARTH, PRITS, ASG y los líderes de las agencias— es fundamental para la ejecución y finalización exitosa del proyecto de T&A en las 84 agencias.

La implantación del proyecto de T&A en el DEPR generó múltiples ahorros y beneficios para el Gobierno, entre ellos:

- Identificó a más de 689 empleados (el 2% del total de la plantilla) como inactivos, pero seguían cobrando y estaban incluidos en la lista, lo que representa aproximadamente $27 millones al año en nómina.

- Redujo en un 77% el número de empleados que no ha registrado su tiempo y asistencia entre noviembre de 2020 (inicio del proyecto) y febrero de 2021 (lanzamiento del proyecto).
- Entre el 28 de febrero y el 15 de septiembre de 2021, ahorró $15 millones en salarios de los empleados por el tiempo no trabajado.
- Aumentó la dotación de personal escolar, lo que repercute directamente en el bienestar de los estudiantes de las escuelas públicas.

El plazo para completar la implementación de T&A es desde diciembre de 2021 hasta mayo de 2024. Vea la *Gráfica 172* para los plazos específicos de las agencias.

GRÁFICA 89: CONTROL DE TIEMPO Y ASISTENCIA AUTOMATIZADO

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	**Completar los pasos restantes del proyecto T&A** con el Departamento de Salud.	DS y AAFAF	Enero 2022
	Completar los pasos restantes del proyecto T&A con el Departamento de Educación.	DEPR y AAFAF	Marzo 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Departamento de Corrección y Rehabilitación.	DCR y AAFAF	Marzo 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración de Familias y Niños.	ADFAN y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia.	ADSEF y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico.	ASEM y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Departamento de Justicia de Puerto Rico.	DJPR y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico.	DTRH y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Secretariado del Departamento de la Familia.	Secretariado y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración para el Sustento de Menores.	ASUME y AAFAF	Mayo 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez	ACUDEN y AAFAF	Mayo 2022
Por completarse en FY2023	**Implementar el proyecto T&A** con el Departamento de Transportación y Obras Públicas	DTOP y AAFAF	Noviembre 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.	DRNA y AAFAF	Noviembre 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Autoridad de Edificios Públicos.	AEP y AAFAF	Noviembre 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción	ASSMCA y AAFAF	Noviembre 2022
	Implementar el proyecto T&A con la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico.	ATI y AAFAF	Noviembre 2022
	Implementar el proyecto T&A con el Departamento de Seguridad Pública. Incluye: Servicios compartidos del DSP y 5 oficinas (Bomberos, Servicios Médicos de Emergencia, 911, Investigaciones Especiales y Manejo de Emergencias y Desastres). El Negociado de la Policía de Puerto Rico ha implementado el proyecto T&A, pero no está integrado con el Gobierno Central.	DSP y AAFAF	Mayo 2023
Por completarse en FY2024	**Implementar el proyecto T&A** con todas las entidades restantes del Estado Libre Asociado.	Todas las agencias restantes y AAFAF	Mayo 2024

13.4.2 Supervisión y transparencia del efectivo y las cuentas bancarias

La iniciativa de supervisión y transparencia de las cuentas bancarias y de efectivo abordará problemas de manejo y cumplimiento de larga data con el fin de mejorar la transparencia y la administración de riesgos a nivel gubernamental, reducir la actividad fraudulenta dentro del Gobierno e institucionalizar los procesos de administración de las cuentas bancarias y de efectivo. Actualmente, el cumplimiento y los procedimientos de cuentas bancarias y efectivo del Gobierno están, en su mayoría, fragmentados y carecen de directrices formales unificadas. La información básica, como las funciones del personal de cuentas bancarias y la localización de cuentas inactivas, es poco clara o de difícil acceso debido a la falta de controles y protocolos de tesorería adecuados. Además, la ineficiencia de los procesos y la utilización de herramientas obsoletas aumentan los errores en la actividad de las cuentas bancarias y la inexactitud de los informes de efectivo, así como las carencias presupuestarias y la incapacidad de controlar adecuadamente las cuentas bancarias del Gobierno.

Esta iniciativa transformará los procesos y la supervisión del efectivo y las cuentas bancarias del Gobierno, ampliará la responsabilidad interinstitucional e intergubernamental y unificará las normas de cumplimiento institucionalizadas. Para ejecutar con éxito esta iniciativa, los principales puntos de acción serán (i) establecer una base de datos centralizada y completa, (ii) alinear todas las agencias y corporaciones en las directrices de tesorería unificadas, y (iii) conciliar satisfactoriamente los informes forenses trimestrales de las cuentas bancarias. Estas acciones se llevarán a cabo con la cooperación y la transparencia de todas las agencias.

GRÁFICA 90: SUPERVISIÓN Y TRANSPARENCIA DEL EFECTIVO Y LAS CUENTAS BANCARIAS

13.4.3 Mejores prácticas de adquisición

Si bien el reglamento para compras uniformes emitido de acuerdo con la Ley Núm. 73 de 2019 significó un avance importante en la centralización y modernización de los procesos de adquisición de Puerto Rico, el sistema de adquisiciones del Gobierno aún carece de total transparencia y no garantiza que Puerto Rico adquiera bienes y servicios sobre la base más rentable. El Plan Fiscal recomienda varias medidas para seguir mejorando las políticas y prácticas de contratación:

- La ASG debería asumir una gran autoridad de supervisión sobre todas las entidades exentas de procesos de adquisición centralizados en virtud de la Ley Núm. 73 de 2019 y el Reglamento 9230 con el fin de asegurar que hayan implementado directrices eficaces para la obtención de bienes, obras y servicios no profesionales.
- Poner en marcha un proceso de adquisición centralizado y sistemático para los servicios municipales recurrentes, como la recogida de residuos, el saneamiento y el mantenimiento de carreteras, con el objetivo de promover contratos eficaces y rentables. Este proceso de contratación transparente debe ir acompañado del establecimiento de mecanismos de supervisión sólidos y eficientes por parte del Gobierno central de Puerto Rico o de cualquier entidad gubernamental encargada de las funciones de supervisión.
- Implementar mejores prácticas de compra a través de la aplicación de estrategias de abastecimiento, aprovechando el poder de compra colectivo de las agencias que actúan como una sola compañía para negociar con los contratistas. El abastecimiento estratégico permitirá al Gobierno obtener ahorros gracias a las economías de escala. Para ello, será necesario analizar el gasto del Gobierno en todas las agencias y utilizar esa información para tomar mejores decisiones. En el caso del Gobierno central, las mayores oportunidades para la aplicación del abastecimiento estratégico se encuentran en la adquisición de servicios profesionales, especialmente en las siguientes áreas: (1) consultoría estratégica, (2) servicios

especiales, (3) servicios financieros y (4) servicios tecnológicos. Desde el año fiscal 2017 hasta el año fiscal 2021, los contratos de servicios profesionales correspondientes a estas cuatro categorías han representado un gasto total combinado de $2.4 mil millones. En este sentido, considerando un gasto medio anual de $600 millones para estas cuatro categorías y un ahorro realista derivado del abastecimiento estratégico que oscila entre el 1% y el 5%, esta iniciativa puede representar un ahorro anual estimado de entre $6 y $30 millones.

- Modificar la Ley Núm. 237 de 2004 para promover los procesos de adquisición competitivos relativos a los servicios profesionales de acuerdo con las mejores prácticas.

- Completar la ejecución de un portal de adquisición electrónica para que tanto los contribuyentes como los licitadores tengan acceso a la información sobre licitaciones y adjudicaciones. Este portal proporcionará un nivel adicional de supervisión de las actividades de adquisición y fomentará la confianza de los contribuyentes en el sistema de adquisiciones.

- Adoptar medidas firmes una vez concluida la fase de adquisición para garantizar que los contratos adjudicados se gestionen adecuadamente y que todas las partes implicadas promuevan la rendición de cuentas. En concreto, asignar a los administradores de contratos intrainstitucionales la supervisión de la ejecución de los contratos y mantener descripciones detalladas y precisas de los servicios prestados o de los bienes adquiridos con el fin de verificar que se hayan realizado o entregado satisfactoriamente **antes del pago de las facturas.**

- Implementar una **política de contratación uniforme** que se aplicará a **todas las entidades del Gobierno** y contemplará los siguientes principios:

  - Los contratos (incluidas las órdenes de compra) deben redactarse de modo que los servicios contratados se describan de forma clara y específica para que tanto la agencia como el contratista sepan exactamente lo que se espera de ellos en virtud del contrato, y para que las agencias con responsabilidades de supervisión puedan llevar a cabo sus auditorías y revisiones de manera uniforme. En este sentido, los **modelos de contrato** para adquisiciones o servicios recurrentes como, por ejemplo, el seguro médico de los empleados, los servicios de asesoramiento jurídico o los servicios de mantenimiento, deberían aplicarse en todas las entidades del Gobierno para garantizar que todas se adhieran a los mismos principios de contratación.

  - A fin de promover una transparencia adecuada en la prestación de servicios recurrentes, los contratos deben incluir una cláusula que describa específicamente las tareas recurrentes y que requiera información específica sobre las tareas reales llevadas a cabo. Este requisito puede cumplirse proporcionando cualquier dato estadístico o información que certifique la realización de los servicios para que cualquier persona o entidad supervisora pueda confirmarlo.

    - Además, los contratos deben incorporar una cláusula en la que se indique que las descripciones poco precisas de los bienes suministrados o de los servicios prestados se considerarán **inaceptables** y no se efectuará el pago hasta que se facilite una descripción completa (tal y como se detalla en el contrato específico) y satisfactoria para la entidad gubernamental contratante.

  - Todos los contratos deben definir claramente un proceso mediante el cual una entidad gubernamental pueda cuestionar una factura y los contratistas puedan responder formalmente a tales cuestionamientos. Además, no se debe permitir a los contratistas corregir o arreglar las facturas sin un reconocimiento formal y **por escrito** de que (i) se presentó una factura inicial, (ii) la entidad gubernamental pertinente no dio su pleno consentimiento a la misma, y (iii) dicha entidad solicitó una modificación. Esto permitirá una supervisión más eficaz a la hora de revisar los contratos y las facturas y, al mismo tiempo, se podrá evaluar si los supervisores de los contratos dentro de una agencia concreta están examinando correctamente las facturas de los contratistas y tomando las medidas

necesarias para garantizar que los servicios contratados se lleven a cabo o que los bienes adquiridos se entreguen tal y como se estipuló originalmente.

GRÁFICA 91: ADQUISICIÓN UNIFORME Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Actualizar la Ley 73-2019 de Directrices Uniformes de Compra** con el objetivo de corregir y abordar cuestiones técnicas menores relacionadas con las compras competitivas, las entidades exentas y otros cambios técnicos.	▪ Gobernador y Legislatura	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Elaborar el primer borrador del reglamento de adquisiciones actualizado.** Las modificaciones deben abordar los problemas previamente identificados para que Puerto Rico se ajuste a las mejores prácticas.	▪ ASG	▪ Septiembre 2022
	▪ **Responder a las aportaciones de las partes interesadas.** Las partes interesadas, incluida la JSF, pueden aportar sus comentarios a la ASG sobre los reglamentos propuestos a fin de garantizar que se ajusten a las mejores prácticas de adquisición pública.	▪ ASG y todo el Gobierno	▪ Marzo 2023
Por completarse en FY2024	▪ **Emitir nuevas directrices que especifiquen los procedimientos modificados para las agencias.** La ASG debería dar unos 6 meses para que las agencias comiencen a adoptar las nuevas normas y reglamentos de adquisición.	▪ ASG y otras partes interesadas	▪ Noviembre 2023

13.4.4 Puntuación legislativa no partidista

Es imprescindible que la Oficina de Servicios Legislativos (OSL) desempeñe sus funciones como entidad de puntuación legislativa no partidista independiente que elabora análisis presupuestarios y proyecciones de ingresos para que los legisladores puedan promulgar opciones políticas fiscalmente responsables. Las responsabilidades exigidas por la Ley Núm. 101 de 2017 incluyen la preparación de estudios de impacto fiscal, económico, medioambiental o social sobre cualquier proyecto de ley cuando lo solicite un legislador. Sin embargo, en la actualidad, la agencia establecida ha asumido más bien un papel administrativo y se ha descuidado la preparación de dichos análisis. Además, la función de la Oficina de Servicios Legislativos debería ampliarse para incluir el análisis presupuestario y la proyección económica y de ingresos del Gobierno cada 1 o 2 años como mínimo.

Con el fin de garantizar la legitimidad en las decisiones presupuestarias, la agencia debe comprometerse a contratar profesionales de carrera no partidistas que sean independientes y se mantengan alejados de la influencia de los conflictos de intereses personales. El personal debe estar formado por funcionarios de carrera, no por personas designadas temporalmente por los políticos. El desarrollo de una Oficina Fiscal Legislativa fuerte e independiente ayudará a los legisladores y a los responsables políticos de Puerto Rico a entender la posición fiscal actual del Estado Libre Asociado y el modo en que esa posición se vería afectada por las alternativas políticas.

GRÁFICA 92: AGENCIA DE SERVICIOS LEGISLATIVOS

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Estudiar las agencias estatales con mandatos similares**. Consultar ejemplos de estados de los EE. UU. para conocer sobre responsabilidades, estructuras organizacionales, mandatos legislativos, la dotación de personal y presupuestos de sus agencias.	▪ Legislatura[1]	▪ Junio 2022
	▪ **Determinar los objetivos, la estructura y el nivel de personal adecuados para la agencia.**	▪ Legislatura	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Establecer el requisito legislativo** de que todas las leyes que cumplan determinados parámetros se sometan a una evaluación de impacto fiscal antes de su consideración en el pleno.	▪ Legislatura	▪ Diciembre 2022
	▪ **Promulgar leyes adicionales** necesarias para crear y financiar una agencia de servicios legislativos facultada para realizar esta labor.	▪ Legislatura	▪ Diciembre 2022
	▪ **Preparar el material de capacitación** para apoyar las mejores prácticas presupuestarias y el cumplimiento de la acumulación modificada.	▪ Legislatura	▪ Junio 2023
	▪ **Contratar al personal adecuado**. Un personal profesional de carrera, no partidista, es crucial para elaborar proyecciones y análisis creíbles.	▪ Legislatura	▪ Junio 2023

1. El Poder Legislativo (tanto la Cámara de Representantes como el Senado) debería identificar los comités / las agencias apropiadas para llevar a cabo estas tareas.

13.4.5 Mejores prácticas inmobiliarias

La iniciativa de reforma del manejo de activos inmobiliarios abordará los problemas de ingresos, presupuestación y proyección de capital que existen desde hace mucho tiempo en todas las propiedades inmuebles del Gobierno, con el fin de mejorar la eficiencia en el mantenimiento general y la preservación del valor de la cartera.

El Gobierno posee actualmente unos 16,800 bienes inmuebles y parcelas de tierra (unos 4,100 edificios y unas 12,700 parcelas de tierra). Estas propiedades abarcan más de 70 millones de pies cuadrados de espacio para oficinas y más de 340,000 acres de tierra. El Gobierno no dispone actualmente de un enfoque estandarizado para la contabilidad, el seguimiento, el manejo y la disposición de sus activos inmobiliarios. Entre los principales problemas asociados se encuentran las propiedades con contratos de arrendamiento caducados que se pagan de forma mensual o no se alquilan; la administración reactiva vs. proactiva del mantenimiento y las reparaciones necesarias; las propiedades que alcanzan niveles de alquiler significativamente inferiores a los del mercado; la visión limitada en torno a las necesidades de gastos de capital proyectados en el futuro; la pérdida de oportunidades para la disposición de alto valor de las propiedades de la cartera; y una mayor exposición a la responsabilidad legal por el mal manejo de las estructuras peligrosas y otras consideraciones de seguridad para la vida.

Un proceso estandarizado de manejo de bienes inmuebles operado por personal dedicado a la administración de activos o por un socio inmobiliario externo trataría y resolvería muchas de las ineficiencias existentes, a la vez que maximizaría ampliamente los factores financieros antes mencionados. Estas reformas aumentarían el valor global de los activos reales del Gobierno y optimizarían los ingresos potenciales asociados a estas propiedades a largo plazo. Además, la normalización de las operaciones en términos presupuestarios y prospectivos hará que las partes interesadas planifiquen y reaccionen mejor ante los grandes acontecimientos imprevistos que puedan producirse en un período de varias décadas y que afecten significativamente a la cartera.

GRÁFICA 93: MEJORES PRÁCTICAS INMOBILIARIAS

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Evaluar los procesos y sistemas de manejo de activos existentes**. La JSF realizará una evaluación comparativa de los sistemas de manejo de activos existentes en materia de bienes inmuebles como parte de un análisis más amplio para identificar y comprender las brechas de eficiencia actuales vinculadas al manejo, el mantenimiento y la mejora capital de los bienes inmuebles del ELA.	▪ AAFAF	▪ Mayo 2022
	▪ **Crear un plan de acción correctivo para abordar las deficiencias en el manejo de los activos existentes.** A partir de las conclusiones de la tarea anterior, la JSF trabajará con sus asesores en la elaboración de un plan para aplicar los cambios y las eficiencias recomendados en el manejo de la cartera.	▪ AAFAF	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Identificar las implementaciones de TI pertinentes.** Identificar las herramientas de manejo de activos disponibles en el mercado que pueden aumentar las cuentas por cobrar, disminuir la morosidad de las remesas y permitir proyecciones y presupuestos más precisos en toda la cartera.	▪ ATI	▪ Agosto 2022
	▪ **Crear un protocolo de informes trimestrales de manejo de activos**. Establecer un ciclo trimestral de presentación de informes sobre la liquidez de los bienes inmuebles, los eventos de capital y las proyecciones presupuestarias, que se distribuirán a todas las partes interesadas en el ELA.	▪ AAFAF y todas las partes interesadas de las entidades del ELA	▪ Septiembre 2022, trimestralmente a partir de entonces
	▪ **Modernizar la administración de los arrendamientos**. Todas las entidades del Estado Libre Asociado tienen los arrendamientos actualizados, firmados y digitalizados en su base de datos de manejo de activos existente.	▪ AAFAF	▪ Diciembre 2022
	▪ **Normalizar las reparaciones, el mantenimiento y las proyecciones de capital**. Todas las propiedades del ELA tienen planes detallados de mantenimiento y reparación, así como planes de gastos de capital de 10 a 20 años.	▪ AAFAF	▪ Junio 2023
	▪ **Normalizar los sistemas de manejo de activos y un aumento marcado de los resultados operacionales**. Las propiedades de la cartera han aumentado sus ingresos en un 60% con respecto a los alquileres del mercado, y se han implementado planes eficientes de cuentas por cobrar, al tiempo que se ha asegurado más del 80% de los ingresos por contratos de arrendamiento en los bienes inmuebles del ELA.	▪ AAFAF	▪ Junio 2023, trimestralmente a partir de entonces

13.4.6 Registro de la propiedad inmueble

La iniciativa de registro de la propiedad inmueble abordará los problemas asociados con el obsoleto sistema de registro de la propiedad actualmente en vigor —que es competencia de los tribunales—, y eliminará las complicaciones de las transacciones inmobiliarias y reducirá la ambigüedad de la titularidad.

El proceso de registro de la propiedad implica múltiples pasos y el potencial de retraso es considerable. El estado actual de los registros de la propiedad no constituye una herramienta oportuna para confirmar el título legal de una gran parte de las propiedades de la isla y no existe ningún mecanismo de verificación, especialmente para los terrenos que se han urbanizado de manera informal. Además, los procedimientos judiciales son engorrosos, el sistema es lento para resolver los casos y supone un impedimento para el funcionamiento eficaz de los mercados inmobiliarios.

Esta iniciativa, que se basa en la Sección 9.3 del Plan Fiscal 2021, garantizará que se identifique con exactitud a los propietarios de los bienes inmuebles, proporcionará información detallada sobre los títulos y las escrituras para su uso en la transferencia de propiedades, y asegurará que los fondos de ayuda lleguen a todos los beneficiarios previstos. Para ejecutar con éxito esta iniciativa, las acciones que se llevarán a cabo serán (i) poner en marcha protocolos simplificados de registro e inscripción de la propiedad, (ii) establecer una base de datos completa que incluya todas las propiedades de la isla, (iii) y resolver la acumulación de casos de registro pendientes.

GRÁFICA 94: REGISTRO DE LA PROPIEDAD INMUEBLE

	Acciones a tomar	Parte responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2022	▪ **Revisar la legislación**. Involucrar a las partes correspondientes de la Legislatura, el DJ y los municipios.	▪ Legislatura, DJ y municipios	▪ Junio 2022
	▪ **Establecer identificadores de parcelas**. Recoger información sobre las propiedades de DJ, CRIM y NPPR y desplegar identificadores que sean comunes en todas las bases de datos.	▪ DJ, CRIM y NPPR	▪ Junio 2022
Por completarse en FY2023	▪ **Desarrollar un registro de parcelas uniforme**. Incluye todas las propiedades que ya están registradas.	▪ DJ	▪ Febrero 2023
Por completarse en FY2024	▪ **Implementar la plataforma de registro de propiedades**. Reducir el tiempo que conlleva registrar la titularidad de terrenos/propiedades y desarrollar protocolos para la transición y la armonización del registro de propiedades con el registro de terrenos.	▪ DJ	▪ Enero 2024
	▪ **Eliminar el retraso en las transacciones.** Esto permite presentar informes precisos sobre la titularidad.	▪ DJ	▪ Abril 2024

Capítulo 14. Nuevas prioridades en el gasto de las agencias para facilitar las inversiones

De acuerdo con la Sección 201(b)(1) de PROMESA, los Planes Fiscales para Puerto Rico "proveen un método para alcanzar la responsabilidad fiscal y el acceso a los mercados de capital". Cuando comenzó el proceso del Plan Fiscal en 2017, el Gobierno tenía aproximadamente 16,500 empleados en 123 agencias gubernamentales de las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial, excluyendo grandes organismos.[255,256,257] Estas agencias **eran ineficaces e ineficientes en la prestación de los servicios que necesitaba el pueblo de Puerto Rico, mientras consumían recursos que eran desproporcionados en comparación con la población a la que atendían**.

En este momento, en comparación con otros estados de los EE. UU. que sirven poblaciones similares, Puerto Rico se mantiene atípico en cuanto a su gran número de agencias. Por ejemplo, en 2018, Connecticut tenía solo 78 agencias estatales, mientras que Iowa solamente tenía 36. La dotación de personal y supervisión de una organización de este tamaño es muy compleja, incluso en un entorno económico y fiscal estable. Con más de 100 informes directos al Gobernador, esta ha sido una tarea de administración prácticamente imposible. **Asimismo, a pesar de la cantidad de gasto, existen innumerables ejemplos de prestación de servicios de mala calidad en todo el Gobierno.** Por ejemplo, a pesar de contar con seis agencias dedicadas principalmente a la administración fiscal de la isla, el Gobierno ha sido incapaz de publicar sistemáticamente los estados financieros consolidados y auditados. Es más, el sistema educativo de Puerto Rico tiene un historial de resultados insatisfactorios de los estudiantes, incluyendo

255 Estas incluyen la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE), la Autoridad de Acueductos y Alcantarillado de Puerto Rico (AAA), la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), la Universidad de Puerto Rico (UPR), la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas (COSSEC) y el Banco Gubernamental de Fomento (BGF).

256 Excluye a empleados transitorios.

257 Excluye a agencias que actualmente posean un presupuesto operacional de $0 y ningún empleado.

índices de graduación por debajo del promedio de los EE. UU. continentales y resultados de exámenes estandarizados que están muy por debajo de los niveles de competencia básica.

Para asegurar la prestación de servicios esenciales a la vez que se alcanza la sostenibilidad fiscal, el Gobierno debe centrarse en lograr eficiencias operacionales que posibiliten la prestación de servicios de una manera costo-efectiva. Siempre que sea posible, un Gobierno de Puerto Rico futuro más austero, eficiente y transformado deberá reflejar los referentes de los EE. UU. continentales tanto en términos de cantidad como de tamaño de las agencias.

Como parte del nuevo modelo gubernamental, el Gobierno debe concluir el proceso de consolidación de más de 110 agencias en no más de 49 grupos o agencias 233consolidadas (vea la *Sección 25.2*). En algunos casos, estas combinaciones deberán centrar los esfuerzos de múltiples agencias, tales como la agrupación de Desarrollo Económico, que consolidará diez agencias en una. En otros casos, las consolidaciones servirán para acercar los servicios a los residentes, tal es el caso de la agrupación de Salud, que consolidará puntos de acceso a servicios importantes como Medicaid. En todos los casos, estas combinaciones permitirán a las agencias agilizar los procesos administrativos, eliminar recursos duplicados y beneficiarse de mejoras en la adquisición.

Además de la combinación de agencias, el Plan Fiscal 2022 esboza mejoras operacionales y de procedimientos que deben realizarse para un uso más eficiente de los recursos —incluidos personal, equipo, servicios y edificios— en todas las agrupaciones de agencias tales como Educación (DEPR), Corrección y Rehabilitación (DCR), Salud (DS) y Seguridad Pública (DSP). El objetivo de tales medidas de eficiencia es mejorar la calidad de los servicios básicos para la población a la vez que se destinan recursos valiosos a las prioridades y lograr el ahorro de costos necesario para balancear el presupuesto del Gobierno.

Estas medidas fueron desarrolladas a través de un proceso reiterativo con el Gobierno y están diseñadas para asegurar el cumplimiento con las metas de ahorro necesarias sin comprometer la calidad de prestación de servicios públicos en la isla –y, de hecho, mejorándolos en muchos casos. Las mismas incluyen diversas medidas de eficiencia específicas a cada agencia (ajustadas a su tamaño) así como determinadas medidas de ahorro en todo el ámbito gubernamental:

- **Medidas de personal determinadas por agencia**: Medidas específicas para el personal de cada agencia (por ejemplo, la consolidación de oficinas administrativas, la reestructuración de procesos para facilitar el ajuste de recuento de personal y la adaptación de los recursos a los referentes de los estados continentales de los EE. UU.) que facilitarán la reducción de los niveles de gastos en nóminas
- **Medidas no relacionadas con el personal determinadas por agencia:** Mejoras operacionales específicas a cada agencia (tales como centralización de las adquisiciones y optimización de gastos, consolidación de instalaciones) que facilitarán la reducción de los niveles de gasto no relacionados con las nóminas
- **Medidas de compensación en todo el Gobierno:** Estandarización de políticas de personal en todo el Gobierno (incluido el establecimiento de una aportación estándar al seguro médico del patrono, la congelación de las contrataciones y de la nómina, la eliminación del bono de Navidad y la prevención de los días transferibles por vacaciones/enfermedad más allá de los límites reglamentarios) para habilitar la reducción de gastos salariales en todas las agencias aún sin reducir empleos

Medidas en todo el Gobierno no relacionadas con el personal: Mejoras de eficiencia en servicios públicos y utilización consciente de la electricidad y el agua (por ejemplo, AEE y AAA), lo que resulta en ahorros en gastos por servicios. Además, la reducción de los servicios profesionales para permitir la profesionalización del servicio público y reducir la dependencia en asesores externos. Finalmente, la eliminación de las englobadas o los gastos menos transparentes para mejorar la rendición de cuentas y el control fiscal.

- **Ajustes presupuestarios y otros fondos:** Ajustes realizados anualmente para reflejar la nueva información obtenida durante el proceso presupuestario. Estos incluyen

financiamiento para garantizar que las agencias gubernamentales cumplan con los requisitos federales (por ejemplo, decretos de consentimiento), brinden servicios de primera línea de calidad y reflejen los cambios en las necesidades operacionales de las agencias.

- **Inversiones:** Financiamientos únicos o recurrentes específicos de la agencia proporcionados para mejorar el servicio y la administración fiscal y financiera del Gobierno (como el programa piloto de CSR), fomentar el turismo y la actividad económica de la isla, brindar servicios de primera línea de calidad (al continuar financiando aumentos salariales a maestros, bomberos y policías), aumentar el crecimiento y la productividad laboral (por ejemplo, mediante becas para estudiantes de la UPR y fondos para programas de desarrollo de la fuerza laboral) y centrarse en la implementación de medidas de eficiencia.

Desafortunadamente, hasta la fecha, el Gobierno no ha mostrado un progreso significativo en la aplicación de consolidación de agencias o cualquier otra mejora de eficiencia operacional, aunque generalmente ha cumplido las metas presupuestarias. El Gobierno también ha tenido problemas para activar adecuadamente varias inversiones proporcionadas por la Junta de Supervisión.

Para lograr ahorros de personal, el Gobierno ha utilizado principalmente programas de retiro anticipado o incentivado de base amplia (por ejemplo, el Programa de Transición Voluntaria y el Programa de Preretiro Voluntario,[258] [Ley Núm. 211 de 2015, según enmendada]), en lugar de impulsar la optimización de las funciones administrativas[259] o la alineación de las funciones de atención al cliente con las de los principales estados de los EE. UU. continentales (por ejemplo, el personal de la Comisión Estatal de Elecciones). Además, los esfuerzos del Gobierno a través de estos programas de retiro no específicos han alentado al personal crítico a retirarse anticipadamente, lo que genera grandes pagos con altas tasas de retiro, brechas significativas en habilidades y capacidades y un Gobierno más lento y menos eficaz.

Para lograr ahorros no relacionados con el personal (requerido desde el año fiscal 2018), el Gobierno comenzó a realizar cambios durante el año fiscal 2021 en sus procesos de adquisiciones. El año fiscal 2021 fue el primer año en que la Administración de Servicios Generales (ASG) recibió una asignación del fondo general para llevar a cabo la centralización de adquisiciones. La agencia ha logrado centralizar algunos contratos y ha comenzado a trasladar a los empleados de adquisiciones hacia las agencias del Gobierno central. La ASG también ha comenzado a evaluar las necesidades de adquisiciones de todo el Gobierno para lograr eficiencias y generar ahorros. A pesar de la consolidación de ciertos contratos entre agencias, la ASG afirma que se necesitará más tiempo para completar la centralización de adquisiciones y lograr ahorros materiales. Asimismo, los esfuerzos de adquisiciones no se han alineado adecuadamente con la consolidación de las ubicaciones físicas de las operaciones, lo que hace que el gasto ineficiente persista más tiempo del necesario. Por ejemplo, los gastos de servicios públicos en las escuelas cerradas han continuado en gran medida a pesar de que las escuelas no se utilizan y sigue habiendo personal para vigilar las instalaciones correccionales cerradas.

Por último, algunos fondos no se han gastado o se han utilizado de forma ineficaz. Si bien hay cierto progreso (el DCR, por ejemplo, ha utilizado con éxito los fondos proporcionados para comenzar su revisión de espacios habitables a fin de permitir la consolidación de prisiones y ha aumentado los salarios a los policías de primera línea) se han notado dificultades para implementar muchas inversiones. Por ejemplo, el DEPR malgastó los fondos destinados a los aumentos para maestros y directores en el año fiscal 2019 y el año fiscal 2020, lo que generó una demanda costosa y retrasos en los aumentos. En su mayor parte, los fondos para gastos de capital y TI de atención médica no se han desembolsado, aunque se ha iniciado el proceso de adquisición para la mayoría de las iniciativas. Y los fondos destinados a costos compartidos para el fondo de alivio por desastres de FEMA se han redirigido a otros usos, como el financiamiento para cubrir

258 Ley Núm. 211 de 2015, según enmendada.

259 Por ejemplo, mediante la reducción de las funciones administrativas duplicadas en el DCR o la centralización de las operaciones administrativas en la Oficina del Director Financiero (OCFO).

la participación estatal en proyectos que no están relacionados con los desastres. Estos son solo algunos ejemplos. Para mejorar realmente la eficiencia y la eficacia, estos fondos deben distribuirse correctamente lo antes posible.

Además de lo anterior, el presupuesto del año fiscal 2021 incluyó $73 millones de incentivos presupuestarios de implementación para el DEPR, el DCR, el DDEC, el DS, Hacienda y la AAFAF para acelerar la transformación de los servicios gubernamentales básicos y alentar el progreso en áreas de alta prioridad, lo que incluye, entre otras cosas, el cumplimiento de estándares más altos de transparencia y de calidad de datos, la realización de análisis de capacidad/modelos operacionales y la construcción de la infraestructura esencial para facilitar las mejoras en los procesos. Las agencias que completaron la ejecución integral de ciertas medidas requeridas para proyectos específicos antes del plazo establecido serían elegibles para recibir incentivos presupuestarios tras la certificación de la Junta de Supervisión. El DDEC y la AAFAF completaron las medidas necesarias dentro del plazo establecido, y esto los hace elegibles para el incentivo presupuestario. Sin embargo, el DEPR, el DS y Hacienda no cumplieron con los requisitos de implementación de las medidas requeridas dentro de los plazos establecidos. Por lo tanto, estas agencias perdieron el incentivo presupuestario. Muchas agencias como el DS y el DCR, por otro lado, solicitaron una extensión del plazo para el incentivo presupuestario debido a demoras en sus procesos de adquisiciones.

El Plan Fiscal 2022 asigna un incentivo presupuestario de $1 millón en el año fiscal 2022 para que el DEPR fomente el desarrollo de una plantilla y una metodología para evaluar el desempeño de las escuelas.

Se requiere la implementación de las iniciativas y las medidas del Plan Fiscal 2022 para lograr la eficiencia operacional y mejorar los servicios gubernamentales. Más que nunca, dada la importante afluencia de fondos federales recibidos como resultado de los desastres naturales y la pandemia de COVID-19, todas las agencias deben desarrollar un plan financiero a largo plazo para diciembre de 2021 que sirva como un plan de trabajo concreto para asignar recursos estatales y federales con el fin de alcanzar objetivos a corto y largo plazo. Un plan financiero integral a largo plazo debe tener metas cruciales, plazos específicos y acciones claras que tengan en cuenta las necesidades de las agencias (a corto y largo plazo), al tiempo que debe enfocarse en llevar adelante las eficiencias fundamentales de las agencias que se detallan en este capítulo.

14.1Mejoras y eficiencias operacionales de las agencias

El Plan Fiscal 2022 esboza los ahorros que se espera que el Gobierno logre a través de medidas de personal y no relacionadas con el personal, tanto en las agencias como en el resto del Gobierno.

14.1.1 Medidas de eficiencia de personal y no relacionadas con el personal determinadas por agencia

Existen diversas medidas que se han aplicado a todas las agencias para alcanzar las siguientes metas:

- **Deben consolidarse una** serie de agencias cuando los análisis comparativos y las mejores prácticas determinen que las actividades en las agencias se prestarán de una mejor manera mediante una sola misión y administración para eliminar duplicidades y/o determinar dónde las economías de escala harían que los servicios compartidos sean más económicos sin reducir la calidad del servicio.
- **Se permitirá la independencia de un pequeño subgrupo de agencias, pero se debe hacer más eficiente** mediante una serie de optimización de esfuerzos en relación con el

personal y las operaciones, permitiendo que las agencias ofrezcan servicios mejorados a un costo más bajo para los contribuyentes.

- **Algunas agencias cerrarán completamente o se privatizarán** si sus funciones y programas no son necesarios o pueden transferirse a un operador privado, resultando en ahorros de personal y no relacionados con el personal del 100% para todo gasto no financiado por el gobierno federal después de un periodo de dos o tres años de reducción (un mínimo del 50% de los ahorros debe lograrse a más tardar en el segundo año). El Gobierno propuso el cierre de tres agencias: Bosque Modelo; Autoridad de Conservación y Desarrollo de Culebra;[260] y Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera; [261]
- Además, el Plan Fiscal 2022 requiere **la transferencia de propiedad o el cambio de condición jurídica de la Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública (WIPR)** a una organización sin fines de lucro.

El Plan Fiscal 2022 establece tres tipos de áreas de eficiencia operacional en todas las agencias (ya sean consolidadas o independientes, pero más eficientes):

- **Ahorros de personal administrativo:** Lograr la eficiencia de los procesos, la centralización o digitalización de tareas redundantes y eliminación de funciones duplicadas en puestos administrativos. Estos cambios han indicado ahorros de entre 15% y el 20% en entidades en proceso de consolidación.
- **Ahorros de personal en las oficinas de atención al público:** Lograr la eficiencia de personal asegurando que los niveles de personal sean adecuados para los impulsores operacionales utilizando referentes de los estados continentales de los EE. UU.
- **Adquisición/ahorros no relacionados con el personal:** Alcanzar eficiencias operacionales mediante la renegociación de contratos, la reducción del pago de alquileres, la agrupación de adquisiciones entre agencias y otras iniciativas. Reformas similares de esta naturaleza han generado ahorros de entre el 10% y 15% para entidades de los sectores público y privado.

En 2018, la Junta de Supervisión y el Gobierno establecieron un grupo de trabajo para desarrollar la hoja de ruta para estos esfuerzos de adecuación, lo cual se convirtió en la base de los planes fiscales. Para varias de las agrupaciones mayores de agencias (por ejemplo, DEPR, DS, DSP, DCR, DDEC y OCFO), el Plan Fiscal 2022 esboza reformas específicas que se espera que se implementen en cada una de estas áreas. Para otras agencias, el Plan Fiscal 2022 establece metas de ahorro esperadas para que las agencias puedan cumplirlas mediante sus propios planes de mejora operacional. Finalmente, aunque el Gobierno ha indicado que algunos planes de consolidación podrían cambiar, el Gobierno seguirá siendo responsable de lograr el ahorro total anual proyectado en el Plan Fiscal 2022.

Además, la Ley Núm. 73 de 2019, según enmendada, requiere que todas las entidades gubernamentales preparen un Plan Anual de Adquisiciones en función de la estimación anual de necesidades y compras probables de la agencia, tomando como referencia las compras realizadas durante el año fiscal anterior. El plan debe incluir una lista de todos los bienes, las obras y los servicios no profesionales que se consideren necesarios para el próximo año fiscal. La ASG es responsable de publicar las directrices anuales para la preparación de dicho plan, que deben enviarse a la ASG antes del 31 de marzo de cada año. De cara al futuro, todas las agencias deben cumplir con este requisito, lo que a su vez, les permitirá conocer las compras a realizar durante el año, identificar posibles ahorros, asegurar el cumplimiento de las metas presupuestarias y encontrar oportunidades para mejorar los procesos y procedimientos actuales. Si bien la Ley Núm. 73 de 2019 no requiere que las agencias preparen un plan de servicios profesionales anuales,

[260] La agencia cerrará solo parcialmente, de modo que su financiación se reducirá en un 32% en general a comienzos del año fiscal 2020. Sin avances hasta la fecha.

[261] Se cerrará el 1 de julio de 2033, según la ley vigente.

de hecho, deben preparar un plan similar que detalle todos los servicios profesionales que contratarán durante el año fiscal para obtener beneficios similares.

14.1.2 Medidas transversales de personal

Además de impulsar mejoras operacionales específicas para la prestación de servicios, se espera que el Gobierno consiga reducciones transversales de los gastos de personal mediante diversas iniciativas que reducirán las necesidades de disminuir personal:

Mantener la congelación de la nómina: El Plan Fiscal de marzo de 2017 incluyó una medida (que se convirtió en ley en el año fiscal 2018) para congelar todos los gastos de nómina. Para extender los ahorros derivados del aumento en la congelación de la nómina y minimizar la reducción de personal, la congelación debe continuar hasta el final del año fiscal 2023.

Estandarización de la atención médica proporcionada a empleados gubernamentales: El seguro médico es un beneficio fundamental proporcionado a todos los empleados gubernamentales. Sin embargo, el grado de cobertura varía ampliamente entre las agencias gubernamentales, y algunos empleados reciben una cobertura superior en comparación con la de sus compañeros. Por ejemplo, los empleados del DEPR reciben un promedio de $120 al mes en beneficios médicos, mientras que los empleados de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda reciben, en promedio, unos $730 al mes.[262] Para garantizar la equidad y reducir los gastos el Gobierno debe aplicar su propuesta a fin de **estandarizar las aportaciones patronales a los seguros médicos para que todas las agencias del ELA contribuyan con $125 por empleado al mes o $1,500 al año**.[263] Esta iniciativa debería haberse implementado completamente a principios del año fiscal 2019, pero el Gobierno no lo ha hecho hasta la fecha. En cumplimiento con el Plan Fiscal 2022, el presupuesto anual incluye una asignación para cubrir la aportación del seguro médico hasta $125 por empleado por mes.[264]

Reducción de la excesiva compensación adicional no salarial pagada a empleados: Existen diversas políticas que el Gobierno debe continuar ejecutando durante la vigencia del Plan Fiscal 2022 que tendrán efectos sobre los gastos de personal. Estos incluyen:

- Congelar las contrataciones con estrictos requisitos para ocupar puestos que se dejaron vacantes por eliminación o por reducción de la fuerza laboral
- Limitar las vacaciones remuneradas a 15 días anuales para todos los empleados públicos.
- Prohibir la acumulación de días por enfermedad y vacaciones entre años fiscales sobre los límites legales (60 días para vacaciones y 90 días para licencia por enfermedad, de acuerdo con la Ley Núm. 26 de 2017).

Prohibir cualquier liquidación futura de días por enfermedad o vacaciones que supere la cantidad de días permitidos por ley.

La medida de congelación de contrataciones se ha incluido en los planes fiscales desde el Plan Fiscal de marzo de 2017. El Plan Fiscal 2022 sigue exigiendo la misma política, al tiempo que requiere que el Gobierno proponga requisitos estrictos para cubrir los puestos disponibles y obtenga la aprobación presupuestaria de la Junta de Supervisión antes de que se implementen los requisitos.

---

262 Según la última lista de nóminas de la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda del año 2021.

263 Se exime a las empresas públicas, que deben mantener los niveles actuales de aportación patronal para aquellos empleados con enfermedades crónicas preexistentes. También hay excepciones basadas en el reciente acuerdo de apoyo al plan.

264 Se exime a las empresas públicas, que deben mantener los niveles actuales de aportación patronal para aquellos empleados con enfermedades crónicas preexistentes. También hay excepciones basadas en el reciente acuerdo de apoyo al plan.

14.1.3 Medidas transversales no relacionadas con el personal

Además de impulsar mejoras operacionales específicas para la prestación de servicios, las agencias deberán reducir el gasto en servicios públicos, así como en otros aspectos del presupuesto que han sido históricamente "opacos" en términos del flujo de los fondos:

- **Reducción del gasto en servicios públicos a lo largo del tiempo:** El Gobierno deberá aplicar iniciativas de eficiencia energética que reduzcan el pago por los servicios públicos de acuerdo con los esfuerzos de eficiencia energética de los EE. UU. continentales tales como el Programa Federal de Administración de Energía (FEMP). Las iniciativas de eficiencia energética incluirán la optimización de instalaciones y flotas (por ejemplo, reciclaje), acuerdos de adquisición mejorados e inversiones estratégicas, potencialmente a través de los gastos de capital de utilidades. Para el año fiscal 2023, el Gobierno debe ahorrar el 15% de sus gastos en utilidades del año fiscal 2018, teniendo en cuenta los incrementos tarifarios previstos por la AEE y la AAA. Si bien los ahorros asociados con esta medida se suspendieron para el año fiscal 2021, se han restablecido para el año fiscal 2022.
- **Reducción de gastos en áreas históricamente poco visibles:** El Gobierno deberá supervisar continuamente y reducir gastos en áreas que históricamente han sido de baja visibilidad (por ejemplo, "servicios profesionales no clasificados" y "englobadas"). El Plan Fiscal 2019 requería un único recorte incremental en todo el Gobierno del 10% en los gastos de servicios profesionales y un límite del 10% para los servicios profesionales no clasificados. Aunque no se requiere explícitamente ningún recorte incremental en el año fiscal 2021, la Junta de Supervisión sigue exigiendo una documentación y justificación de mayor rigor para tales gastos antes de aprobar su inclusión en futuros presupuestos de las agencias. El Plan Fiscal 2022 mantendrá el límite del 10% en los servicios profesionales no clasificados.

Al igual que los planes fiscales anteriores, el Plan Fiscal 2021 incluyó gráficas de aplicación que se remontan a planes fiscales certificados en 2018. Estas gráficas aún muestran fechas de aplicación que han pasado sin que el Gobierno completara la medida. El Gobierno debe actuar lo antes posible para tratar estas metas cruciales atrasadas y acelerar el ritmo del cambio. En consecuencia, el Plan Fiscal 2021 estableció fechas futuras para las metas cruciales atrasadas, por lo que el Gobierno debe implementar las acciones.

14.2 Inversión para apoyar la eficiencia y recuperación de las agencias

El Plan Fiscal 2021 incluyó fondos incrementales con el propósito de apoyar al Gobierno en sus esfuerzos para actuar de forma eficiente y sostenible. El Plan Fiscal 2022 mantiene este financiamiento gradual. Los fondos específicos incluyen:

- **Inversiones en la prestación de servicios de primera línea:** El Plan Fiscal 2022 mantiene diversas inversiones adicionales en la prestación de servicios de primera línea, entre ellos un aumento de la compensación y beneficios a los agentes de la policía; apoyo para terapias de educación especial y compensaciones para los maestros; fondos para atraer miembros adicionales al Cuerpo de Emergencias Médicas y al Instituto de Ciencias Forenses; e inversiones en servicios de atención médica (que incluyen fondos para tratamiento con opioides, telesalud, récords médicos electrónicos, gastos de capital de hospitales, becas para estudiantes de medicina que se comprometan a ejercer fuera de las principales áreas metropolitanas y enfermeros/as escolares adicionales).
- **Apoyo para la aceleración de mejoras operacionales:** La falta de progreso del Gobierno en cambios operacionales hasta la fecha supone un riesgo en la prestación de servicios gubernamentales, especialmente tras las recientes consecuencias de los terremotos y el COVID-19. El Plan Fiscal 2022 mantiene incentivos presupuestarios de aplicación que

estarán disponibles cuando se hayan cumplido determinadas metas cruciales (por ejemplo, la consolidación de funciones administrativas).

- **Financiamiento para permitir el cumplimiento del decreto por consentimiento:** Varias agencias del Gobierno de Puerto Rico están sujetas a decretos federales de consentimiento que requieren que estas se adhieran a ciertas regulaciones. Estos decretos por consentimiento suelen exigir requisitos de financiamiento (tales como ciertos niveles de fondos para estudiantes de educación especial). El Plan Fiscal 2022 mantiene fondos para todos los requisitos de los decretos por consentimiento, y la Junta de Supervisión actualmente tiene conocimiento de estos.
- **Financiación para las prioridades de las agencias:** Las iniciativas propuestas por el Gobierno incluyen inversiones como la cuarta fase del programa de mejora de infraestructura "Abriendo Caminos" y financiación adicional para los programas de mantenimiento regular de la infraestructura vial (Departamento de Transportación y Obras Públicas), la contratación de más personal para las Unidades Especializadas de Violencia Doméstica, Delitos Sexuales y Maltrato de Menores (Departamento de Justicia) y el aumento de los fondos para el Centro Comprensivo de Cáncer.
- **Financiación para la CSR:** El Plan Fiscal 2022 mantiene los fondos para la CSR en todo el Gobierno, tal como se expone en la *Sección 13.2.2*. Este financiamiento está destinado a mejorar la capacitación, el manejo del desempeño, la contratación y la retención de empleados gubernamentales y, por lo tanto, a profesionalizar la fuerza laboral pública.

Se detallan las inversiones específicas por agencia en las secciones siguientes.

14.3 Departamento de Educación (DEPR)

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) es la agencia gubernamental más grande dentro del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, con aproximadamente 44,000 empleados, y está encargado de proporcionar una educación de calidad a aproximadamente 276,000 estudiantes de K-12 en 858 escuelas alrededor de toda la isla. Sin embargo, como indica el *Capítulo 8*, el DEPR se ha esforzado por mejorar los resultados académicos de sus estudiantes y por actuar en un tamaño proporcional a su matrícula de estudiantes.

Como se menciona en el *Capítulo 8*, un factor significativo que impulsa los resultados deficientes del DEPR es el conjunto de sistemas y estructuras burocráticas básicas que son inefectivas e ineficientes. Sencillamente, el DEPR no ha desarrollado la capacidad interna, ni ha dirigido un plan claro y comprometido a gestionar las complejas dinámicas educativas de Puerto Rico. Como la agencia más grande tanto en personal como en dólares de presupuesto, el DEPR es enorme en relación con sus resultados y necesidades. Si bien la matrícula de estudiantes ha disminuido considerablemente en las últimas décadas (más del 50% de reducción desde su pico en 1980 y aproximadamente un 33% en la última década) en línea con una población en declive, antes del Plan Fiscal de marzo de 2017, el número de escuelas y maestros no había disminuido proporcionalmente.265,266 Además, aunque las oficinas regionales están en funcionamiento, actualmente operan más como una capa adicional de burocracia que como mecanismos para impulsar el cambio y el aprendizaje compartido más cerca de la población de estudiantes y de padres en las escuelas.

La Junta de Supervisión ha realizado una serie de sugerencias para ayudar a que el DEPR opere de maneras más estratégicas a la vez que pretende cumplir con su función principal de impulsar un modelo de educación más eficiente y rentable. La pausa de un año en las medidas de eficiencia de las agencias durante el año fiscal 2021 le dio al DEPR la oportunidad de comenzar a

265 Helen F. Ladd y Francisco L. Rivera-Batiz, "Education and Economic Development in Puerto Rico" The Puerto Rican Economy: Restoring Growth, Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2006, págs. 189-238.

266 Había 1,619 escuelas públicas en 1990 y 1,131 en el momento del informe. Oversight Board Listening Session, Secretary Julia Keleher, "On the Road to Transformation," 30 de noviembre de 2017.

implementar las reformas necesarias; sin embargo, el Departamento no pudo avanzar con estas iniciativas, en parte debido a su enfoque en el manejo de los desafíos operacionales a los que se enfrentó durante la pandemia de COVID-19 y la significativa rotación de líderes durante el año electoral.

Tras la revisión preliminar de los gastos de personal y de los gastos no relacionados con el personal del DEPR para el año fiscal 2021, parecería que el DEPR logró ciertos ahorros (por ejemplo, el número de maestros de materias básicas está alineado con las metas del Plan Fiscal 2021); sin embargo, se sabe que esto es el resultado de los bajos niveles de personal docente en algunas áreas y del aumento de vacantes debido al entorno de aprendizaje remoto en lugar de la adherencia a los cambios estructurales requeridos por el Plan Fiscal 2022. La Junta de Supervisión prevé que el nivel de ahorros y la infrautilización del presupuesto disminuirán a medida que el DEPR reanude la instrucción completamente presencial. Además, el Departamento no ha podido aumentar el apoyo académico en las oficinas regionales ni ejecutar las reducciones planificadas de la fuerza laboral en otras áreas. La comunidad escolar sintió profundamente este efecto durante la pandemia de COVID-19, ya que muchos apoyos escolares críticos (por ejemplo, los auxiliares de maestros o "facilitadores", los coordinadores de participación familiar) fueron significativamente insuficientes. Al mismo tiempo, el DEPR sigue teniendo un déficit en ciertas áreas académicas como el inglés. Actualmente, el DEPR no tiene una cantidad adecuada de maestros de inglés para apoyar a los estudiantes en toda la isla, lo que, a su vez, da como resultado escuelas de escala inferior que requieren recursos específicos por estudiante.

La Junta de Supervisión reconoce que el DEPR ha estado trabajando en un entorno complejo a raíz de los huracanes María e Irma, los terremotos y la actual pandemia de COVID-19. Sin embargo, más allá de estas crisis, el DEPR continúa enfrentándose al desafío de sus procesos burocráticos y la significativa falta de capacidad del sistema que obstaculiza su habilidad para implementar las reformas necesarias. Si bien el *Capítulo 8* ofrece recomendaciones y puntos de referencia para mejorar la capacidad de manejo del sistema y, a su vez, los resultados de los estudiantes, este capítulo se centra en las mejoras de los procesos operacionales y financieros necesarios para respaldar una mayor transparencia y una mejor toma de decisiones en el DEPR. Aunque las medidas de eficiencia de la agencia se aplican al presupuesto estatal, el DEPR necesita desbloquear y asignar estratégicamente todas las fuentes de financiamiento. Esto solo será posible si el DEPR tiene una idea clara de su gasto actual a través de procesos mejorados de presentación de informes financieros.

Durante el año fiscal 2021, el DEPR pudo finalizar y firmar el contrato de agente fiduciario externo (TPFA) (relacionado con las condiciones especiales impuestas por el Departamento de Educación de los EE. UU. (USDE) en junio de 2019). El hecho de no finalizar el contrato en años anteriores (por inacción del DEPR) había impedido que el DEPR tuviera acceso a unos $1.12 mil millones totales de los fondos federales del USDE para los años fiscales 2021 y 2020. Sin embargo, la Junta de Supervisión y el Gobierno de Puerto Rico ahora esperan que estos fondos se liberen durante el año fiscal 2022. Además de estos fondos federales recurrentes, el DEPR recibió una asignación sin precedentes de fondos federales en el año fiscal 2021 como resultado de la pandemia de COVID-19 y los desastres naturales anteriores. Los fondos federales incrementales disponibles para el DEPR incluyen:

- Unos $2.3 mil millones de fondos de alivio por desastres designados por FEMA para apoyar la reconstrucción de los daños causados por el huracán María.
- Unos $4.5 mil millones de fondos federales relacionados con el COVID-19 destinados a abordar las necesidades de alta prioridad asociadas con la planificación para un regreso seguro a la escuela y a ofrecer oportunidades sólidas de aprendizaje en el caso de la extensión de los cierres y la continuación de las clases a distancia. Esta cantidad incluye varios estímulos, como:
  - Unos $349 millones de fondos de la Ley de Ayuda, Alivio y Seguridad Económica por Coronavirus (CARES)

  - Aproximadamente $1.3 mil millones de la Ley de Asignaciones Suplementarias de Respuesta y Alivio del Coronavirus (CRRSA)
  - Unos $2.9 mil millones de la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP)
- Una parte de los $173 millones asignados al Fondo de Ayuda para la Educación de Emergencia del Gobernador, autorizado por CARES (alrededor de $48 millones) y CRRSA (alrededor de $125 millones).

El financiamiento anteriormente indicado requerirá un proyecto claro y controles rigurosos para proporcionar las necesidades básicas a los estudiantes y sus familias, sin embargo, no tiene como objetivo reducir la expectativa de que el Departamento acelere la enorme transformación de sus funciones y mejoras de gestión básica para ofrecer mejores servicios y mantener el equilibrio fiscal. Sin una administración dinámica, mejoras operacionales y liderazgo, el DEPR probablemente continuará percibiendo un estancamiento en el desempeño estudiantil.

Las iniciativas y metas cruciales incluidas en este capítulo tienen como objetivo proporcionar una hoja de ruta para que el DEPR mejore su eficiencia operacional y logre las metas de ahorro requeridas por el Plan Fiscal 2022. **Es importante señalar que todas estas iniciativas se desarrollaron en colaboración con el Gobierno o se basan en las directrices y los reglamentos internos del DEPR.** Dados los efectos inconmensurables de la pandemia de COVID-19 y otros desastres naturales sobre el aprendizaje de los estudiantes, nunca fue tan necesario impulsar mejoras en los procesos operacionales y reasignar recursos estratégicamente para brindar mejores servicios a los niños de Puerto Rico.

Inversiones para el impulso de mejoras operacionales

El Plan Fiscal 2022 continúa con varias inversiones que se han hecho en años anteriores para asegurar que el DEPR tenga los recursos que necesita para apoyar el desempeño de los estudiantes y fomentar una fuerza laboral de alto rendimiento. Estos incluyen:

- **Compensación a maestros y directores (alrededor de $285 millones durante cinco años):** Los Planes Fiscales 2018 y 2019 proporcionaron aumentos salariales a maestros y directores en los años fiscales 2019 y 2020. Desafortunadamente, el DEPR lamentablemente cometió un error y excluyó a los maestros transitorios y directores de estos aumentos, lo que generó demandas contra el departamento. Como tal, el Plan Fiscal 2020 proporcionó los fondos para cubrir los aumentos retroactivos para estos grupos. Para marzo de 2021, el DEPR había tomado las medidas necesarias para transferir los fondos de la custodia de la OGP al DEPR con el fin de cubrir los aumentos de los años fiscales 2019 y 2020 para maestros y directores transitorios.

Además de los aumentos salariales mencionados anteriormente proporcionados a los maestros y directores en los años fiscales 2019 y 2020, el Plan Fiscal 2022 incluye aumentos salariales a los que tendrían derecho todos los empleados del DEPR (educadores y personal) a partir del año fiscal 2023, al tiempo que se mantiene la coherencia con el objetivo de la CSR presentado en la *Sección 13.2.2*.

Los empleados del DEPR recibirían un aumento salarial en dos fases. En la primera fase, todos los empleados (aproximadamente 44.6 mil) tendrán un aumento salarial a partir del 1 de julio de 2022. La segunda fase estará sujeta a la consecución de metas cruciales de asistencia específicas destinadas a aumentar la visibilidad del tiempo que los maestros y los estudiantes pasan juntos en el aula y a dotar al DEPR de los datos que necesita para avanzar en el aprendizaje de los estudiantes. La asistencia de los educadores y de los estudiantes es fundamental para promover el éxito de estos últimos. En la actualidad, el DEPR experimenta retos importantes en cuanto a la asistencia de estudiantes y maestros, y carece de datos oportunos que le permitan resolverlos.

- **Asistencia de los educadores:** La investigación educativa muestra que las ausencias de los maestros pueden tener un impacto negativo en el desempeño de los estudiantes.[267] Por ejemplo, se ha demostrado que si un maestro falta 10 días al año, el rendimiento en matemáticas de los estudiantes es equivalente al de los que reciben clases de un maestro principiante frente a un maestro con 3-5 años de experiencia. A nivel nacional, los maestros asisten, en promedio, el 95% de los días de clase. El Departamento de Educación de los EE. UU. define el ausentismo crónico de los maestros como 10 o más ausencias por año escolar. El DEPR está en proceso de obtener un panorama completo de la asistencia de los maestros en lo que va del año. En el último año escolar (2020-2021), los mejores datos disponibles muestran que la tasa media de asistencia de los maestros es de alrededor del 65% (62 días perdidos).[268]
- **Toma de asistencia de los estudiantes:** El seguimiento diario de la asistencia estudiantil podría facilitar intervenciones tempranas y regulares para mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes con ausentismo crónico. Por ejemplo, según un estudio, la notificación automática de ausencia a las familias de los estudiantes redujo en un 38% el fracaso de los cursos. Los datos del primer semestre del año escolar 2021-2022 indican que solo una quinta parte de los maestros habían ingresado los datos de asistencia para el 95% o más de sus horarios de clase en el Sistema de Información Estudiantil (SIE) del DEPR el mismo día en que se dictaron las clases.[269]

Para los maestros, el total de ambas fases reflejaría un aumento del 20% sobre el salario medio actual y un incremento del 27% sobre el salario inicial actual en el caso de un maestro con un bachillerato. Para los directores, facilitadores y supervisores directos el total de ambas fases reflejaría un aumento salarial del 15% (vea a continuación para más detalles sobre las cantidades y el cronograma de los aumentos).

GRÁFICA 95: GASTOS DE AUMENTOS SALARIALES POR FASE Y GRUPO DE EMPLEADOS

El diseño del plan de aumentos salariales del DEPR tiene en cuenta tres principios básicos:

- **Participación:** Todos los empleados del DEPR deben tener la oportunidad de participar.
- **Equidad y flexibilidad:** Los aumentos salariales deben ayudar a resolver las desigualdades en la remuneración dentro de las categorías de empleados siempre que sea posible.
- **Fortalecimiento del sistema del DEPR:** Los aumentos deben incluir metas cruciales y promover acciones que apoyen los logros de los estudiantes.

Las dos fases de implementación se resumen en la *Gráfica 96*.

267 Center for Research in Education and Social Policy (CRESP), "Chronic Absenteeism and Its Impact on Achievement", 2018.

268 Los datos corresponden a los años 2020-2021 y fueron obtenidos del sistema Kronos. Estas cifras no tienen en cuenta el registro de asistencia manual de los maestros fuera de la normativa.

269 Gobierno de Puerto Rico Departamento de Educación, “Informe de la toma de asistencia”, 2021.

GRÁFICA 96: DESCRIPCIÓN DEL ENFOQUE POR FASES PARA LOS AUMENTOS SALARIALES DEL DEPR

	Fase 1 Aumento del salario base	**Fase 2** Metas cruciales de asistencia
Contexto	▪ La fase inicial incluiría **un aumento de salario base para todos los empleados.**	▪ Los aumentos salariales de la fase 2 aplicarán a **los maestros, directores, facilitadores y supervisores de los directores del DEPR y dependerán del cumplimiento de las metas cruciales de asistencia** destinadas a desarrollar áreas de impacto del DEPR
	▪ Los empleados del DEPR reciben un salario muy inferior al promedio de los EE.UU., lo que contribuye a la escasez de talento en la isla.	▪ El DEPR experimenta problemas de asistencia de estudiantes y maestros, y carece de datos oportunos para responder.
Propósito	▪ Proporcionar a todos los empleados la oportunidad de participar ▪ Acercar los salarios a niveles competitivos	▪ Mejorar la visibilidad del tiempo compartido entre educadores y estudiantes
Elegibilidad	▪ Todos los empleados del DEPR	▪ Maestros regulares y transitorios a tiempo completo ▪ Directores, supervisores de directores, facilitadores
Fecha de vigencia	▪ Julio 2022	▪ Enero 2023

Un enfoque gradual y colaborativo con fases y metas cruciales puede guiar al DEPR en la introducción de aumentos salariales, manteniendo la transparencia y la responsabilidad. Los detalles del aumento salarial, por grupo de empleados del DEPR, son los siguientes:

- **Maestros**
  - **Aumentos del salario básico:** Los maestros recibirán un aumento de $470 mensuales en su salario básico durante las dos fases de implementación, a la espera de que se completen exitosamente las metas cruciales. Esto refleja un aumento del 20% sobre el salario medio actual de los maestros, que es de unos $2,340 al mes. Dependiendo del salario real de cada maestro, los $470 mensuales podrían representar hasta un 34% de aumento. Además, estos aumentos también se traducen en un mayor ahorro para el retiro en forma de aportaciones adicionales del Gobierno y de los empleados al Seguro Social (para los que participan) y a través de aportaciones adicionales de los empleados a las cuentas de retiro de la Ley 106. Además, las tasas salariales básicas para los nuevos maestros también aumentarán $470 al mes, lo que supone un incremento del 27% con respecto al salario inicial actual para un nuevo maestro con un bachillerato.
  - **Metas cruciales para los maestros en la fase 2**
    - **Fase 1:** Todos los maestros (regulares y transitorios a tiempo completo, de todas las materias) recibirán un aumento de $235 mensuales el 1 de julio de 2022. En promedio, esto representa un aumento salarial del 10%.
    - **Fase 2**: Los maestros podrían recibir $235 adicionales al mes durante la fase 2, a partir del 1 de enero de 2023, en función del cumplimiento exitoso de dos metas cruciales. Las metas cruciales se centrarían en la mejora de la asistencia de los maestros y de los estudiantes durante un período de calificación establecido (por ejemplo, del 9/5/22 al 12/16/22). El cumplimiento exitoso se definiría de la siguiente manera:

- Asistir al ≥90% de las jornadas de trabajo registradas en el sistema automatizado de T&A. Los maestros deben utilizar un reloj biométrico o una marca de tiempo (cuando sea a distancia) para registrar la asistencia al trabajo. Los formularios manuales DE-14 solo se utilizarán para circunstancias específicas relacionadas con ausencias justificadas (es decir, vacaciones y enfermedad). Antes de enero de 2022, los maestros podían registrar la asistencia manualmente/con retraso utilizando el código "regular" del DE-14. El DEPR eliminó este código a partir de enero de 2022, ya que no proporcionaba transparencia en la notificación de tiempos y se empleaba en exceso. El DEPR debe seguir promoviendo y aplicando el control de tiempo y asistencia automatizado, a la vez que supervisa de cerca el uso de los formularios DE-14.

- Presentar la asistencia de los estudiantes a través del sistema de información estudiantil el ≥90% de los días de clase.

- Cada maestro obtendría el mismo aumento en dólares, lo que, en términos porcentuales, ayudaría especialmente a los maestros con niveles salariales más bajos. En la fase 2, todos los maestros recibirán el aumento salarial si se cumple la meta crucial, pero ningún maestro lo recibirá si la meta no se cumple.

- **Directores, facilitadores y supervisores de directores**
  - Los empleados en estos puestos recibirían aumentos salariales en dos fases, como se indica a continuación:
    - **Fase 1**: todos los empleados de esta categoría recibirán un aumento del 10% sobre el salario del año fiscal 2022 el 1 de julio de 2022.
    - **Fase 2**: todos los empleados de esta categoría recibirán un aumento adicional del 5% sobre el salario del año fiscal 2022 a partir del 1 de enero de 2023, a la espera de que se completen con éxito las metas cruciales. El cumplimiento exitoso se definiría de la siguiente manera:
      - Asistir al ≥90% de las jornadas de trabajo registradas en el sistema automatizado de T&A. Como los maestros, los empleados de esta categoría deben utilizar un reloj biométrico o una marca de tiempo (cuando sea a distancia) para registrar la asistencia al trabajo. Los formularios manuales DE-14 solo se utilizarán para circunstancias específicas relacionadas con ausencias justificadas (es decir, vacaciones y enfermedad).
    - Si no se cumplen las metas cruciales, los empleados en estos puestos solo recibirían el aumento salarial del 10% de la fase 1.

- **Empleados de apoyo directo al estudiante**
  - Todos los empleados de esta categoría recibirán un aumento del 10% sobre el salario del año fiscal 2022 el 1 de julio de 2022.

- **Empleados de apoyo administrativo**
  - Todos los empleados de esta categoría recibirán un aumento del 5% sobre el salario del año fiscal 2022 el 1 de julio de 2022.

El aumento del salario base aplicará a las escalas salariales básicas actuales de todas las clasificaciones de empleados del DEPR establecidas al comienzo de su empleo dentro del Departamento. Una vez efectuado el aumento, este aplicará a toda persona que sea contratada por el DEPR como empleado regular o transitorio después del 30 de junio de 2022. La Junta de Supervisión cree que las discusiones actuales sobre el convenio colectivo (CBA) deben reflejar las prioridades de la CSR de mejorar la evaluación, la remuneración y la estructura de contratación, y está preparada para participar en esas conversaciones. Por otra parte, estos ajustes salariales

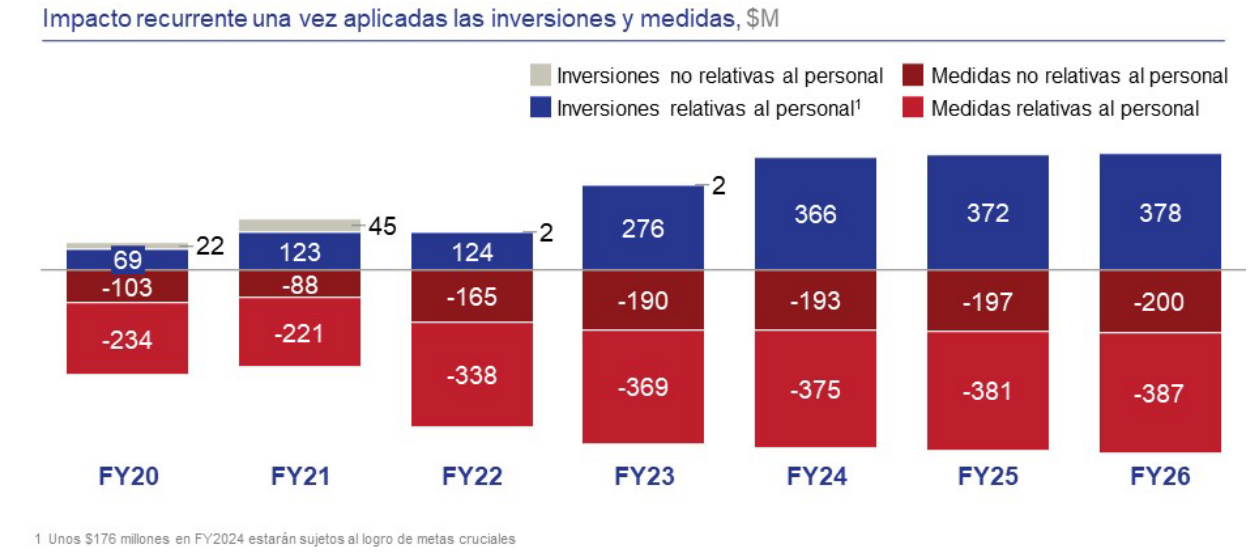
deben reflejarse en los reglamentos internos del DEPR y en las escalas salariales a partir del 1 de julio de 2022. Asimismo, la Junta de Supervisión recomienda una ampliación de la CSR para abordar la evaluación y la remuneración de los empleados públicos.

Contabilidad presupuestaria específica del programa de educación especial y Remedio Provisional para el año fiscal 2022: Sumado al financiamiento anteriormente indicado, el Plan Fiscal 2022 aún asegura que el DEPR obedece los requerimientos legales para los programas de Educación Especial y Remedio Provisional. Para asegurar que se asignen los recursos apropiados a todos los estudiantes de educación especial, el presupuesto del año fiscal 2022 para el Programa de Educación Especial y el Programa de Remedio Provisional será presentado aparte del presupuesto general del DEPR. Al presentar los presupuestos separados, la Junta de Supervisión podrá asegurar la adecuada asignación de recursos basada en el número de matrícula y las necesidades de los estudiantes de educación especial, a la vez que garantiza mayor transparencia en los gastos del programa.

Resumen de las medidas de eficiencia

La pandemia de COVID-19 causó interrupciones prolongadas y significativas en el sistema educativo y el DEPR pudo concentrarse principalmente en brindar educación virtual, lo que afectó el avance de las iniciativas para obtener ahorros de manera proactiva. Para ayudar al Gobierno a manejar la pandemia de COVID-19 y avanzar en la implementación de reformas clave, la Junta de Supervisión permitió un aplazamiento de un año en las medidas de eficiencia de la agencia para el año fiscal 2021. Sin embargo, a partir del año fiscal 2022, una vez más, se requiere que el DEPR genere ahorros de personal y no relacionados con el personal, como se describe en la *Gráfica 97***.** Después de haber analizado las directrices publicadas por el Departamento de Educación de los Estados Unidos sobre cómo calcular los requisitos de mantenimiento de esfuerzo (MOE) asociados a la financiación por COVID-19, así como sus implicaciones en la financiación proporcionada a la UPR y el DEPR en el año fiscal 2022, el Estado Libre Asociado solicitó formalmente una exención completa de los requisitos de MOE el 1 de septiembre de 2021.

GRÁFICA 97: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN



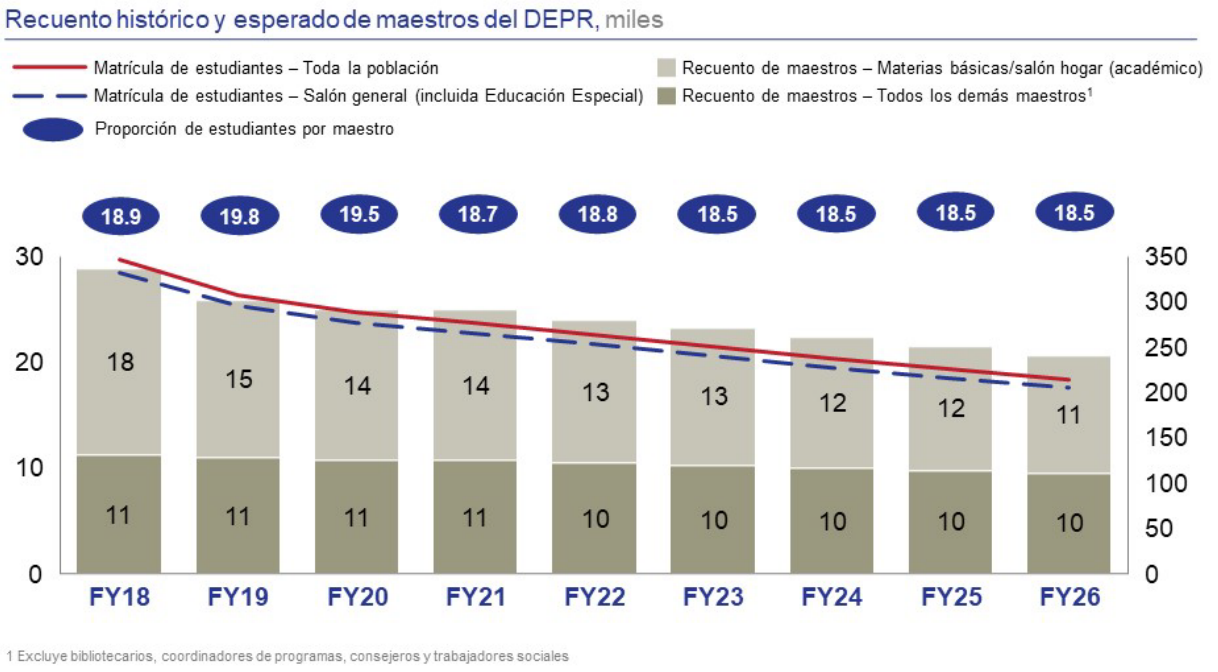
14.3.1 Mejorar la proporción de estudiantes por maestro

Un indicador importante de la eficiencia escolar es la proporción de estudiantes por maestro ("ST ratio") en todo el sistema escolar. Dada la necesidad del DEPR de ajustar sus recursos conforme a la constante reducción de la matrícula de estudiantes, debería proponerse gestionar su

proporción de estudiantes por maestro para asegurar mejoras en la eficiencia. La Junta de Supervisión reconoce que estos son tiempos difíciles para el departamento y que es posible que necesite recursos adicionales de personal para abordar la tremenda pérdida de aprendizaje de los estudiantes debido a la pandemia. Para esto, el DEPR debe aprovechar la reciente afluencia de dólares no recurrentes que no provienen del fondo general (por ejemplo, estímulo, fondos federales) para apoyar estas necesidades críticas de los estudiantes a través de personal temporal que no necesita ser incorporado en un puesto permanente. Como se describe en la *Sección 8.3*, el DEPR debe protegerse contra la posibilidad de que esta nueva plantilla cree un gasto excesivo en el presupuesto mediante el desarrollo de un plan financiero a largo plazo que aproveche de manera eficiente todas las fuentes de financiamiento disponibles.

El cálculo de la proporción de estudiantes por maestro se basa en datos del departamento e incluye tanto estudiantes de educación general como estudiantes de educación especial que pasan la mayoría de su día escolar en salones inclusivos con sus compañeros de educación general (conocidos como "salón recurso"). Los maestros contados en la proporción de estudiantes por maestro son aquellos de las aulas de materias básicas/de salón hogar.[270] La dotación de todos los demás maestros (anteriormente conocidos como maestros 'no académicos') se esperaba que fuera reajustada mediante la eliminación de personal.[271]

GRÁFICA 98: RECUENTO DE MAESTROS Y ALUMNOS MATRICULADOS



El DEPR necesitará monitorear sus fórmulas de dotación de maestros y aplicar más sistemáticamente sus propias directrices, conocidas como Organización Escolar, para asignar maestros según el tamaño del aula. Aunque el DEPR inicialmente asigna maestros en función de estas directrices, también permite varias excepciones que no están debidamente documentadas. Por ejemplo, el DEPR puede optar por retener un maestro adicional en una escuela con menos inscripciones si el maestro no puede cubrir un puesto vacante en la escuela actual o trasladarse a otra escuela debido a circunstancias especiales (por ejemplo, distancia de viaje onerosa según el convenio colectivo [CBA]).

270 Los maestros de materias básicas/de salón hogar incluyen a aquellos que imparten Educación General, Inglés, Matemáticas, Ciencias, Español, Historia y Salón Hogar.
271 Los demás incluyen, por ejemplo, maestros de Emprendimiento y Tecnología, Educación Física, Arte y Educación Especial.

Debido al impacto de la pandemia de COVID-19 y al aprendizaje remoto, para el año escolar 2020-2021, el DEPR no contrató la cantidad de maestros que normalmente contrataría en un año escolar presencial. Esto ha resultado en una proporción de estudiantes por maestro de alrededor de 18.9 a diciembre de 2020 (13,900 maestros de materias básicas y 263,100 estudiantes en aulas de educación general), que es ligeramente superior al objetivo del Plan Fiscal 2022 de 18.7. Sin embargo, cuando el DEPR reanude el aprendizaje presencial y contrate maestros adicionales como apoyo, se espera que la proporción de estudiantes por maestro disminuya por debajo del objetivo del Plan Fiscal 2022.

GRÁFICA 99: POLÍTICAS DE CONTRATACIÓN DE PERSONAL DE ORGANIZACIÓN ESCOLAR DEL DEPR

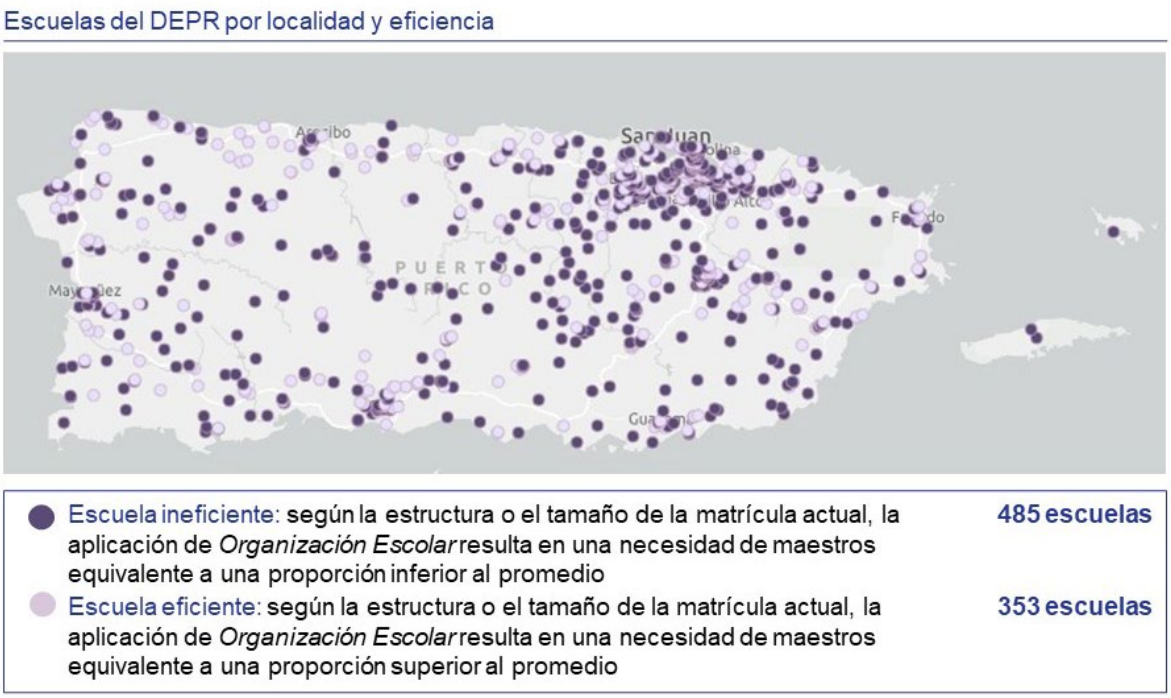
	Política formal	Normas implícitas	No hay normas implícitas
Educación general	▪ Máximos de alumnos por clase (PK: 16, K-3: 25, 4-12: 30)	▪ Grados 6-12: 5 salones por grupo de 5 maestros, que consta de maestros de Matemáticas, Ciencia, Historia, Español e Inglés	▪ Asistentes de educación general (n = ~80)
Especialidad		▪ Inglés (K-5): 5 clases impartidas por día ▪ Educación Física: 1 de cada 250 estudiantes ▪ Arte, Salud, Emprendimiento y Tecnología: 1 por materia por grados 6-8 y 9-12	
Educación Especial	▪ Máximos de alumnos por clase – Regular, matrícula reducida: 16 – Salón a tiempo completo (promoción): 12; – Salón a tiempo completo (modificado): 10 ▪ Maestros de apoyo: 25 sesiones externas por día ▪ Terapeutas: con base en PEI individuales	▪ Nota: El máximo de alumnos por clase de Educación Especial en la práctica es menor de lo que se indica en la política formal establecida	▪ Asistentes de Educación Especial (n = 5.8k) Nota: Impulsado en gran parte por los PEI, pero se hacen excepciones en función de las necesidades y sin proporciones definidas
Fuente/ Política	▪ Organización Escolar (educación general + educación especial) ▪ Convenio Colectivo	▪ Escuela Básica ▪ Orientación del director de RR.HH.	▪ Las decisiones se toman con flexibilidad

Notas: Educación Especial emitió su primera política de organización escolar en FY 2018-2019; *El DEPR comunicó que, según la Ley 85, se requiere un enfermero por escuela, aunque el lenguaje no queda claro.

FUENTE: Carta Circular Núm. 05-2019-2020, Política pública del DEPR sobre la organización escolar para el programa de Educación Especial y los requisitos de promoción y graduación para los estudiantes con discapacidades matriculados en las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico, mayo de 2019

A pesar de que el DEPR podría alcanzar una estructura de personal más eficiente siguiendo sus propias directrices de dotación de personal, finalmente tampoco alcanzaría los objetivos del Plan Fiscal 2022 dado que muchas escuelas funcionan con niveles de matrícula insuficientes y, por consiguiente, incurren en pérdidas (por ejemplo, maestros infrautilizados). Por ejemplo, si una escuela cuenta con 36 estudiantes en tercer grado, dicha escuela necesitará dos maestros para tercer grado con salones de 18 estudiantes respectivamente, incluso aunque estos maestros pudieran teóricamente enseñar a 7 alumnos adicionales cada uno (es decir, hasta 25 estudiantes por clase), según las directrices de Organización Escolar. Este tipo de situación es generalizada en toda la isla: en el año fiscal 2020, solo el 40% de las escuelas del DEPR operaban con un tamaño escolar más o menos eficiente (vea la *Gráfica 100*). Estas escuelas están geográficamente dispersadas en toda la isla, con deficiencias existentes en todas las regiones y áreas urbanas/suburbanas/rurales. La mejor forma de abordar el asunto es mediante la gestión activa del impacto y la eficiencia operacional, tomando en consideración las limitaciones geográficas y demográficas de los estudiantes.

GRÁFICA 100: MAPA DE ESCUELAS DEL DEPR POR CAPACIDAD PARA LOGRAR LA EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL



Como se prevé que la matrícula disminuya en un 4-5% cada año hasta el año fiscal 2026 (debido a un declive general de la población de la isla), el deterioro del sistema empeorará, con escuelas cada vez menos capaces de mantener un nivel eficiente de personal. Aunque el Plan Fiscal 2022 no requiere cierres de escuela adicionales (los cuales reducirían el deterioro en el sistema), es importante reconocer los costos operacionales y de personal en la administración del sistema escolar, donde la capacidad supera la matrícula. El DEPR tiene la oportunidad de evaluar su espacio escolar existente y su plan a largo plazo a través del Plan Maestro de Instalaciones, que deberá prepararse para evaluar unos $2.3 mil millones de fondos de alivio por desastres designados por FEMA para apoyar la reconstrucción de los daños causados por el huracán María.

GRÁFICA 101: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA MEJORAR LA PROPORCIÓN DE ESTUDIANTES POR MAESTRO

14.3.2 Obtención de ahorros provenientes de consolidaciones de escuelas en el pasado

El Gobierno de Puerto Rico reconoció que la disminución de la matrícula de estudiantes requiere un manejo activo de las instalaciones escolares para permitir que el sistema invierta en un menor número de escuelas de mayor rendimiento. Por lo tanto, en 2018, el Gobierno propuso consolidar las escuelas para mejorar la eficiencia general dentro del sistema. Después de un análisis de varios factores, incluida la capacidad, las características geográficas y culturales, la distancia a las escuelas vecinas, los costos de transporte y la calidad de las instalaciones, la propuesta conjunta del Gobierno y la Junta de Supervisión en el Plan Fiscal de octubre de 2018 incluyó una medida para que el DEPR cierre 307 escuelas para el año fiscal 2020, y se esperaba que esto resulte en aproximadamente $111 millones de ahorros proyectados para el año fiscal 2023. Para el año fiscal 2020, el DEPR ha consolidado 255 escuelas y la Junta de Supervisión estableció que no se requeriría el cierre de más escuelas en ese momento. Sin embargo, el DEPR se comprometió a

obtener la estimación de ahorro total (que representa entre $15 y 20 millones por año)[272] en otros lugares. Desafortunadamente, hasta la fecha, las consolidaciones de escuelas no han generado ahorros proporcionales en los gastos de personal y no relacionados con el personal porque las consolidaciones no han estado acompañadas de reducciones simultáneas en el personal administrativo o ahorros operacionales.

En cuanto al personal, esta iniciativa requiere que el número de administradores escolares (directores de escuela, personal de oficina, etc.), personal de comedores, personal de mantenimiento de instalaciones y otros grupos específicos disminuya para responder a una mayor reducción de escuelas que la alcanzada hasta la fecha a través de esfuerzos de consolidación.

GRÁFICA 102: OBJETIVO DE AHORROS PROYECTADOS Y AHORROS PROYECTADOS REALES CONSEGUIDOS, POR CATEGORÍA DE PERSONAL (AÑO FISCAL 2022)

Categoría de personal escolar	Objetivo de ahorros proyectados, $M	Ahorros proyectados reales, $M
Administración[1]	32.0	(9.4)
Mantenimiento	31.0	10.7
Comedor	20.3	4.0
Total	**83.2**	**5.3**

1 La lista de enero de 2022 contiene 493 administrativos más que la de octubre de 2021. Este personal fue contratado después del 15 de septiembre de 2021, se concentra en un solo título de "AUXILIAR ADMINISTRATIVO I", y todos están basados en escuelas activas del DEPR.

FUENTE: Lista de personal del DEPR, enero de 2022

El Plan Fiscal 2022 requiere que el departamento mantenga su promedio de 2018 de 3.39 empleados de tiempo completo (ETC) en comedores y 2.24 ETC administrativos por escuela. Para diciembre de 2020, el DEPR empleó a 3,588 personas en comedores y a 2,230 en administración escolar (lo que implica una proporción de 4.45 y 2.77,[273] respectivamente). Esto es un exceso de 1,274 empleados en relación con las expectativas del Plan Fiscal 2020 para el año fiscal 2021 y es equivalente a unos $42.2 millones en ahorros proyectados no obtenidos en ese mismo año fiscal. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe priorizar el ajuste de personal para cumplir con los objetivos de ahorro en gastos de personal del Plan Fiscal 2022.

Recientemente, el DEPR proporcionó directrices internas para el personal de comedores y el personal administrativo escolar. Aún se están revisando y analizando todas las consecuencias de la información recibida a fines del año fiscal 2021. Sin embargo, según la evidencia recibida, las proporciones reales del DEPR están lejos incluso de sus directrices internas. El DEPR debe lograr los ahorros de personal comprometidos cuando se propuso el cierre de 307 escuelas, como se requiere en el Plan Fiscal 2022.

Además, el DEPR también debe lograr una proporción de 2.27 ETC de mantenimiento por escuela. Recientemente, el DEPR brindó información de apoyo para contratar personal de mantenimiento, y especificó que el DEPR contrata 1 ETC por 13 unidades del edificio (una unidad se define como 1 salón de clases, 2 baños, 1 oficina o 1 biblioteca). Sin embargo, cuando se le pidió que proporcionara los datos del edificio necesarios para evaluar si los niveles actuales de personal se alinean con estas directrices, la Junta de Supervisión no recibió más información. Para diciembre de 2020, el DEPR no había cumplido con los objetivos del Plan Fiscal 2020 en cuanto al personal de mantenimiento, empleando a 2,200 personas con una proporción de 2.61. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR también debe priorizar el ajuste de personal de mantenimiento para cumplir con los objetivos de ahorro en gastos de personal del Plan Fiscal 2021.

272 El ahorro en gastos no relacionados con el personal por escuela (alrededor de $47,000) es el resultado del análisis de datos proporcionados por el Gobierno tras el cierre de escuelas de años pasados y representa el promedio de ahorro en gastos no relacionados con el personal en un grupo de 151 escuelas cerradas.

273 Basado en el objetivo del modelo de medición de eficiencia de la agencia de 806 escuelas en funcionamiento.

GRÁFICA 103: RESUMEN DE CONVENIOS COLECTIVOS / DIRECTRICES SOBRE PERSONAL PARA LOS SERVICIOS DE COMEDOR, MANTENIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE ESCUELAS

	Política formal	Fuente/Política
Administración de la escuela	▪ No hay convenio colectivo formal ▪ Escuela Básica indica 1 ETC administrativo / escuela	▪ Escuela Básica ▪ Orientación del director de RR.HH.
Mantenimiento	▪ 1 ETC de mantenimiento por cada 13 unidades[1]	▪ Convenio colectivo de personal de mantenimiento (2012)
Comedor	▪ 1 ETC de comedor por cada 9-14 comidas servidas por hora[2] ▪ 1 ETC supervisor de comedor por escuela	▪ Convenio colectivo de personal de comedores (2012)

1 Unidad definida como: 1 salón, 2 baños, 1 oficina o 1 biblioteca
2 Comidas servidas por hora calculadas con base en el volumen total de comida

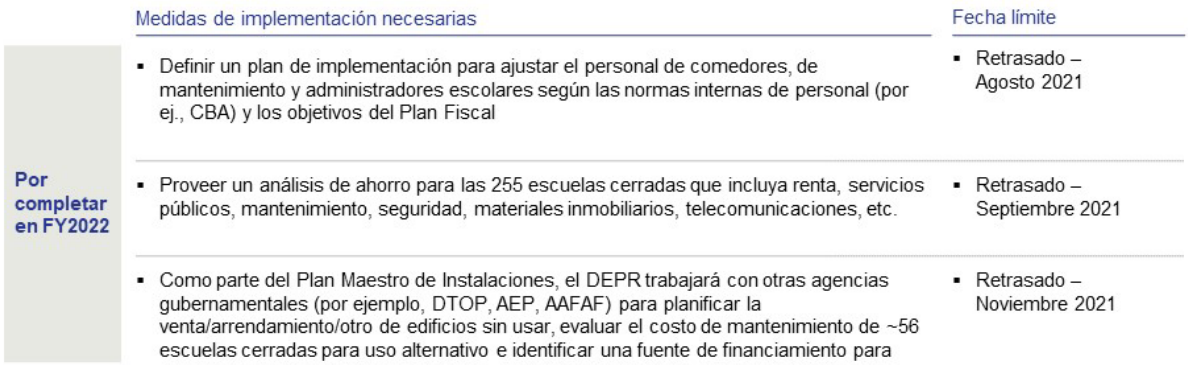
Desde el punto de vista operacional, las consolidaciones de escuelas requirieron que el DEPR obtenga ahorros no relacionados con el personal, incluidas las reducciones del gasto en instalaciones/servicios públicos, servicios profesionales y servicios adquiridos, entre otros.

Hasta la fecha, el DEPR ha tenido dificultades para obtener estos ahorros operacionales adicionales. El Departamento no ha ofrecido una visión clara de cómo la consolidación de 255 escuelas ha resultado en menos costos de servicios públicos y otros gastos operacionales. Sin embargo, el DEPR ha estado trabajando para evitar pagos innecesarios en escuelas cerradas conciliando diligentemente las facturas de servicios públicos de la AEE y la AAA y aumentando la comunicación interagencial. El DEPR afirma que ha podido recuperar una cantidad significativa de dinero al identificar los cargos excesivos de electricidad y agua (aunque no se ha compartido la documentación de respaldo), y el departamento se comprometió a continuar monitoreando estas facturas para evitar pagos en exceso en el futuro tanto en las escuelas cerradas como en las activas.

A pesar de que se logró un progreso moderado, muchos edificios escolares cerrados se han dejado vacíos o se reutilizaron para usos administrativos, lo que inhibe la capacidad del DEPR de obtener todos los ahorros de cada una de las escuelas cerradas. El DEPR ha identificado 56 edificios escolares para reutilizarlos con fines administrativos, que incluyen 41 destinados a archivos inactivos, oficinas regionales y otros usos administrativos, y 15 destinados a un programa de educación alternativa sin fines de lucro (Proyecto Centros de Apoyo Sustentable al Alumno [CASA]); sin embargo, el DEPR no ha proporcionado una evaluación de la capacidad para justificar esta decisión. Como parte de su Plan Maestro de Instalaciones, el DEPR debe trabajar para minimizar el gasto en edificios retenidos y, así, lograr los ahorros requeridos del Plan Fiscal 2022.

Además, a pesar de que el DEPR no es el propietario de las escuelas, el Gobierno (incluido el DEPR, DTOP, AEP, AAFAF y cualquier otra agencia gubernamental relevante) debe esforzarse por finalizar un plan de venta o alquiler para garantizar que los edificios en desuso se utilicen de una manera más eficiente en las comunidades y no generen nuevas dificultades debido a su abandono. En el año fiscal 2022, se espera que el DEPR obtenga todos los ahorros del Plan Fiscal 2022 descritos tanto para los ahorros de personal como para los ahorros operacionales.

GRÁFICA 104: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA CAPTACIÓN DE AHORROS DE LAS CONSOLIDACIONES ESCOLARES ANTERIORES



	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Definir un plan de implementación para ajustar el personal de comedores, de mantenimiento y administradores escolares según las normas internas de personal (por ej., CBA) y los objetivos del Plan Fiscal	▪ Retrasado – Agosto 2021
	▪ Proveer un análisis de ahorro para las 255 escuelas cerradas que incluya renta, servicios públicos, mantenimiento, seguridad, materiales inmobiliarios, telecomunicaciones, etc.	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Como parte del Plan Maestro de Instalaciones, el DEPR trabajará con otras agencias gubernamentales (por ejemplo, DTOP, AEP, AAFAF) para planificar la venta/arrendamiento/otro de edificios sin usar, evaluar el costo de mantenimiento de ~56 escuelas cerradas para uso alternativo e identificar una fuente de financiamiento para cubrir estos gastos operacionales	▪ Retrasado – Noviembre 2021

14.3.3 Reajuste de oficinas regionales y centrales

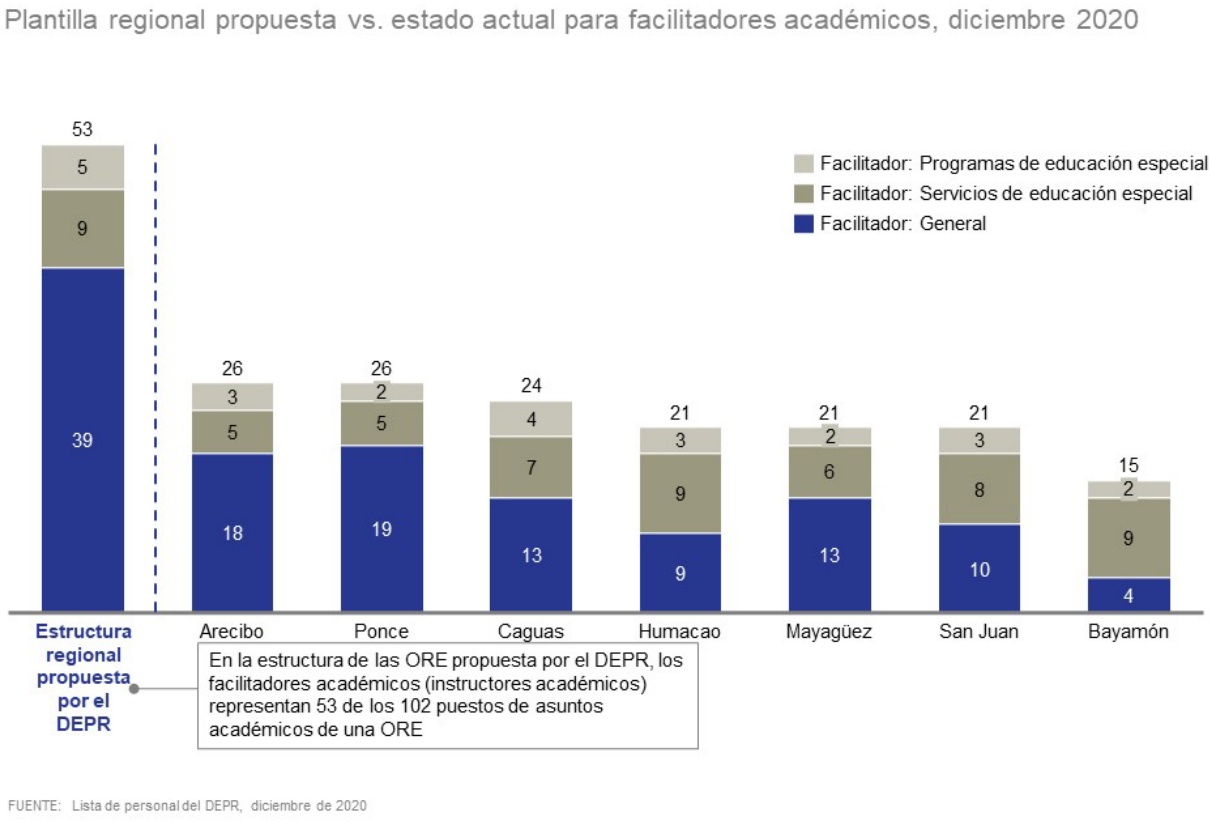
El Plan Fiscal 2022 apoya la propuesta por parte del DEPR para cambiar el modelo de una única oficina administrativa central a un modelo administrativo central/regional. Persiguiendo ese modelo regional, el DEPR tiene como objetivo facilitar servicios educativos más rápidos y más relevantes a nivel local, dirigir iniciativas en todo el sistema y servicios compartidos desde una oficina central y reducir el personal administrativo. En este nuevo modelo central/regional, la administración de escuelas individuales sería descentralizada y austera a la vez que proveería un mayor acceso a los estudiantes y sus familias para la toma de decisiones. El desarrollo y la dependencia en la administración regional también permitirá que la estructura administrativa central del DEPR se ajuste a niveles de personal comparables a los de las agencias educativas de los EE. UU. continentales. De acuerdo con el impulso hacia un modelo central/regional, los planes fiscales han requerido que para el año fiscal 2020, el DEPR logre una reducción de aproximadamente el 25% en el número de empleados administrativos en las funciones de la oficina central y regional; este objetivo se ha mantenido en los Planes Fiscales 2020 y 2021. Asimismo, el Plan Fiscal 2022 contempla una reducción gradual del 3% en el año fiscal 2022.

A partir de diciembre de 2020, el DEPR contaba con aproximadamente 2,800 empleados que ostentaban posiciones en oficinas centrales/regionales: unos 722 en la oficina central, unos 607 en las siete oficinas regionales y el grupo más amplio, cerca de 1,500, en funciones de campo asociadas a las regiones en las que se ofrecen servicios directos en las escuelas o grupos de escuelas. **Un análisis comparativo de la plantilla administrativa del DEPR para los años fiscales 2020 y 2021, que incluye a los de las oficinas centrales y regionales que no prestan servicios directamente a las escuelas, muestra que no ha habido avances en el reajuste adecuado del personal para cumplir los objetivos de ahorro.**

Para cumplir con los objetivos del Plan Fiscal 2022 de ahora en adelante y maximizar el impacto de su personal, el Departamento primero debe definir claramente los roles y las responsabilidades de las funciones a nivel regional y central para identificar las brechas de capacidad y empoderar a las regiones. Actualmente existe una redundancia en las responsabilidades que deben resolverse a nivel central y regional, lo que contribuye a las ineficiencias de los procesos y a la falta de compromiso con las decisiones. Además, estos problemas llevan a definiciones poco claras de éxito, impiden que los empleados de alto rendimiento sean ascendidos a posiciones de liderazgo y limitan las oportunidades para los programas de desarrollo profesional diferenciados según el nivel y la función del miembro del personal. El DEPR debe permitir que su personal logre el éxito a través de funciones claramente definidas, estructuras formales de rendición de cuentas y apoyos profesionales para desarrollar habilidades relevantes, como se describe en el *Capítulo 8*. Abordar estas preocupaciones dará como resultado un sistema más eficiente y un personal que comprende cómo maximizar sus aportaciones para mejorar el departamento.

Asimismo, para lograr la visión de un modelo descentralizado, el DEPR debe volver a alinear los recursos existentes para cubrir las vacantes críticas tanto a nivel central como regional. Al hacerlo, el DEPR debe reevaluar la distribución de responsabilidades en el equipo de liderazgo central para crear una estructura organizacional que apoye mejor las necesidades del departamento. Además, el DEPR debe garantizar suficiente apoyo a nivel regional, donde hubo una reducción del 20% en el personal de campo desde el año fiscal 2020 hasta el año fiscal 2021. En particular, ha habido una marcada falta de coordinadores regionales de participación comunitaria, con cuatro de los siete puestos vacantes, y de personal de apoyo académico, incluidos los facilitadores que apoyan el desarrollo de los maestros.

GRÁFICA 105: RECUENTO DE FACILITADORES ACADÉMICOS VS. EL OBJETIVO



FUENTE: Lista de personal del DEPR, diciembre de 2020

En el futuro, el DEPR debe perseguir su visión de un modelo central/regional mejor definido estableciendo claramente el rol de las oficinas centrales y regionales y eliminando responsabilidades duplicadas entre las oficinas. Posteriormente, el DEPR debe cubrir las vacantes clave en todos los niveles del sistema, con un enfoque particular en aumentar el personal de apoyo académico, así como reajustar el personal administrativo en las oficinas centrales y regionales para garantizar que los recursos se concentren de manera más adecuada en impulsar el rendimiento de los estudiantes en las escuelas.

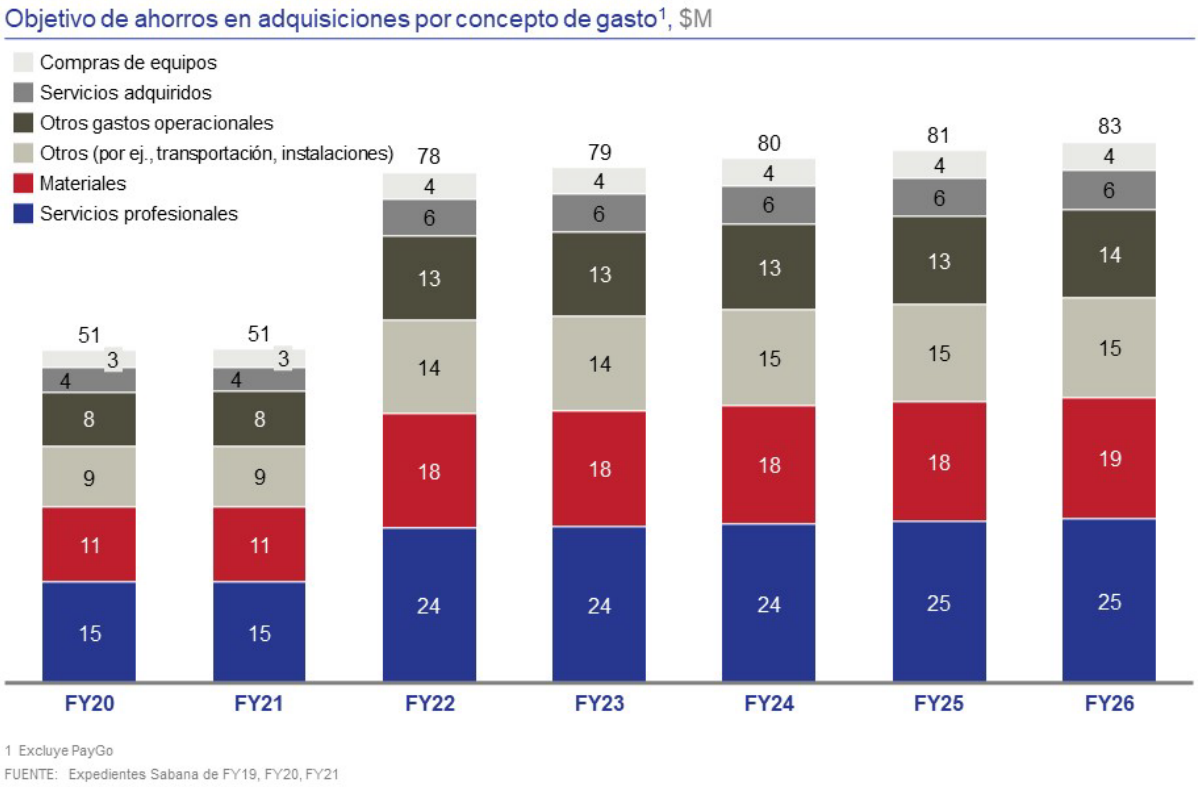
GRÁFICA 106: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA AJUSTAR LAS OFICINAS REGIONALES Y CENTRALES

14.3.4 Reducir los gastos de adquisición

Los gastos de adquisición del DEPR deben reducirse entre un 10% y un 15% para el año fiscal 2023 a través de la centralización de políticas de adquisición, incluidas la compra estratégica y los

controles de la demanda. Como se detalla en la *Gráfica 107,* el DEPR debe cumplir con los objetivos de ahorro del Plan Fiscal 2022 en todas las categorías de adquisiciones, creando una mayor transparencia en el gasto, consolidando los contratos con los proveedores y priorizando los ahorros en áreas que representan costos variables (que generalmente disminuyen a medida que se reduce la matrícula) y en aquellas que tienen menor impacto en los estudiantes y las escuelas.

GRÁFICA 107: RESUMEN DE AHORROS PREVISTOS EN ADQUISICIONES SEGÚN EL PLAN FISCAL 2022



Incluso si el DEPR operara dentro de los objetivos presupuestarios del Plan Fiscal 2021 para el año fiscal 2022, el DEPR no ha logrado un progreso notable en la implementación de iniciativas estructurales para impulsar ahorros de adquisiciones sostenibles y, en cambio, ha esperado la centralización de adquisiciones dentro de la ***Administración de Servicios Generales (ASG)*** para lograr dichos ahorros de adquisiciones. A partir del año fiscal 2022, la ASG ha asumido un rol más importante en las adquisiciones en nombre del DEPR, aunque el DEPR aún es responsable de lograr estos ahorros en las adquisiciones de manera provisional.

La capacidad del DEPR para tomar decisiones de gestión estratégicas e informadas en torno a la asignación de recursos eficiente para los gastos de adquisición se ve limitada por la falta de transparencia en el gasto. El Plan Fiscal 2020 destacó la necesidad de aumentar la transparencia de los datos de gastos (por ejemplo, proporcionar más visibilidad del 40-50% de los gastos no relacionados con el personal etiquetados en categorías con descripciones poco claras o enumerados como "sin clasificar"), para permitir que el DEPR identifique áreas de eficiencia. Durante el año fiscal 2021, el DEPR tomó algunas medidas iniciales a fin de implementar nuevas subcategorías en el sistema financiero (Sistema de Información Financiera del Departamento de Educación o SIFDE) para clasificar mejor el gasto en los códigos de concepto de servicios profesionales y servicios adquiridos, y ahora debe pensar en evaluar este gasto e identificar áreas para la consolidación de proveedores u otras eficiencias de adquisiciones. Además, como parte del plan financiero a largo plazo mencionado en la *Sección 14.3*, el DEPR debe evaluar y racionalizar el gasto en todas las fuentes de financiamiento para asegurarse de que está aprovechando de manera eficiente todas las fuentes disponibles.

Por último, como se menciona en la *Sección 14.3*, el DEPR debe cumplir con la Ley Núm. 73 de 2019, según enmendada, que requiere que la agencia prepare un Plan Anual de Adquisiciones basado en una estimación anual realizada por la agencia de las posibles compras y necesidades. Aunque la Ley Núm. 73 de 2019 no requiere que las agencias preparen un plan para los servicios profesionales anuales, el DEPR debe preparar un plan similar que detalle todos los servicios profesionales que se contratarán durante el año fiscal para obtener beneficios parecidos, lo que incluye brindar información de las compras a realizar durante el año, identificar ahorros potenciales, asegurar el cumplimiento de los objetivos presupuestarios y señalar oportunidades para mejorar los procesos y procedimientos actuales.

Costos de las instalaciones

Actualmente, aún existe muy poca transparencia sobre cuánto gasta el DEPR en sus instalaciones**.** El DEPR continúa tomando el gasto relacionado con las instalaciones en varios conceptos de costos, lo que dificulta la desagregación entre los tipos de gastos, incluidos los gastos de custodia, mantenimiento, gastos de capital, etc. La Oficina para el Mejoramiento de Escuelas Públicas (OMEP), que representó aproximadamente el 60% del gasto en instalaciones en el año fiscal 2019, implementó cambios menores en su sistema durante el pasado año fiscal para alinearse más con el SIFDE y registrar mejor el gasto en las instalaciones. Sin embargo, la OMEP aún tiene que implementar un proceso de conciliación de gastos con el SIFDE, lo que limita la visibilidad de los costos totales de las instalaciones. La orientación hacia un nivel más alto de transparencia en cómo la OMEP utiliza su presupuesto a través de los distintos conceptos de costo de las instalaciones ayudará al DEPR a asegurarse de que el dinero se asigna con base en un adecuado nivel de priorización. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe implementar actualizaciones para registrar todos los gastos de instalaciones en el DEPR (por ejemplo, los gastos de la OMEP) de manera más simplificada y poder diferenciar los gastos entre mantenimiento, gastos de capital y conserjes.

El Plan Fiscal 2020 estableció cómo el DEPR debe encomendar el desarrollo de un Plan Maestro de Instalaciones para evaluar su cartera de bienes raíces en relación con su cometido y planificación para el futuro. Durante el año fiscal 2021, el DEPR contrató a un proveedor para completar un Plan Maestro de Instalaciones como parte de los requisitos de la obligación de financiamiento de la Estrategia de Adjudicación Acelerada de FEMA (FAASt). Se espera que se termine un plan maestro inicial a mediados de 2022 y que el plan completo termine a finales de 2022. Este plan tendría en cuenta las necesidades cambiantes y la demografía de las escuelas de la isla, dando prioridad a las inversiones en edificios escolares que tengan un lugar a largo plazo en el ámbito escolar y estén equipados con características y recursos del siglo XXI, así como con infraestructuras resistentes a los desastres. El plan también debe identificar usos alternativos de sus instalaciones que pueden eliminarse gradualmente con el tiempo. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe cumplir con el requisito de FEMA de crear un Plan Maestro de Instalaciones que evalúe las necesidades de la cartera de instalaciones del DEPR y debe compartir todas las versiones de dicho plan con la Junta de Supervisión.

Costos de transportación

Los dólares de la Ley Federal de Educación para Individuos con Discapacidades (IDEA) y los fondos para todas las escuelas han sido utilizados por el DEPR en el pasado para financiar el transporte de los estudiantes; sin embargo, las restricciones impuestas por el USDE al DEPR prohíben actualmente el uso de fondos federales para el transporte. Esto se debe al hecho de que el DEPR ha sido objeto de una serie de informes sobre el incumplimiento de las disposiciones del Código de Regulaciones Federales y de la Ley IDEA relacionadas con pagos indebidos, falta de controles internos, incumplimiento de sus propias políticas y falta de monitoreo adecuado en relación con la emisión de pagos por servicios de transportación de estudiantes del Programa de Educación Especial. Por lo tanto, en este momento, el DEPR debe financiar completamente el transporte de estudiantes de educación general y especial a través del fondo general hasta que se cumplan las condiciones especiales impuestas y otros requisitos del USDE. En última instancia,

esto ejerce una mayor presión sobre los dólares estatales para el transporte de estudiantes en lugar de poder aprovechar una parte de los dólares federales.

Durante el año fiscal 2021, el DEPR avanzó en la implementación de las actualizaciones del sistema de transportación que abordarían las determinaciones del USDE, pero aún tiene que presentar estas actualizaciones al USDE para evaluar la finalización de las acciones. El DEPR debe priorizar este trabajo en el año fiscal 2023 para lograr una mayor flexibilidad en las fuentes de financiamiento para el transporte de estudiantes.

GRÁFICA 108: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA REDUCIR EL GASTO DE ADQUISICIONES

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Definir un plan para aumentar la categorización de gastos y la transparencia en los informes, que podría incluir agregar elementos descriptivos en los sistemas financieros internos del DEPR (por ej., SIFDE)	▪ Completado
	▪ Implementar actualizaciones en el sistema de transportación y solucionar todos los asuntos pendientes para cumplir con los requisitos del DE federal y así poder aprovechar los fondos federales para cubrir parte de los costos de transportación de los estudiantes	▪ Completado
	▪ Evaluar los gastos y servicios de transportación actuales para garantizar que todos los estudiantes elegibles (según PEI o las normas regulares de elegibilidad) reciban servicios de transportación	▪ Retrasado – Diciembre 2020
	▪ Evaluar el gasto de instalaciones y crear un plan de implementación para registrar todos los gastos de instalaciones en el DEPR (por ej., los gastos de la OMEP) de manera optimizada y poder diferenciar entre gastos de mantenimiento, gastos de capital y conserjes	▪ Junio 2022
	▪ Crear un plan maestro de instalaciones que evalúe la necesidad de una cartera de instalaciones del DEPR para garantizar que el gasto se priorice según las necesidades y la estrategia de instalaciones a largo plazo del DEPR (el DEPR debe compartir todas las versiones de dicho plan con la Junta de Supervisión)	▪ Junio 2022
	▪ Evaluar la mejora en la transparencia en los gastos provista por las nuevas subclasificaciones en SIFDE e identificar los ahorros conseguidos, así como las posibles oportunidades para cumplir el objetivo de ahorro del Plan Fiscal	▪ Junio 2022
	▪ Preparar y presentar el Plan Anual de Adquisiciones a la ASG, según requiere la Ley 73-2019, y preparar un plan similar para contratar servicios profesionales durante el próximo año fiscal	▪ Junio 2022

14.3.5 Optimización de costos de los servicios profesionales en educación especial

El DEPR presta servicios a los estudiantes de educación especial a través de dos programas. El primer programa es el Programa de Educación Especial, conocido como Secretaría Asociada de Educación Especial (SAEE), el cual proporciona servicios educativos y terapéuticos a los estudiantes, mientras que el segundo programa es Remedio Provisional, que solo aporta servicios de apoyo no educativo a los estudiantes. Remedio Provisional se creó como resultado del caso de Rosa Lydia Vélez para ofrecer servicios terapéuticos a estudiantes de educación especial cuyo único impedimento para recibir servicios es que el DEPR no tiene los recursos para ofrecérselos. Típicamente, si el DEPR no proporciona los servicios necesarios dentro de los 30 días siguientes al requerimiento de servicios por parte de la SAEE y la elaboración del Programa Educativo Individualizado (PEI), la familia del estudiante de educación especial cuenta con la posibilidad de recibir los servicios por medio de este canal alternativo. Aunque es una buena práctica que los distritos cuenten con un mecanismo formal para quejas y para garantizar que los estudiantes reciban los servicios apropiados, la forma de gestionar esta situación por parte del DEPR no es normal. El DEPR usa Remedio Provisional como una solución más permanente para que los estudiantes reciban servicios. Los servicios que no fueron presupuestados adecuadamente al comienzo del año dentro de la SAEE se brindan a través de Remedio Provisional, y luego se transfiere a los estudiantes para que reciban servicios a través de la SAEE el año siguiente. Con

esta práctica, el DEPR termina gastando mucho más de lo necesario en costos de apoyo a estudiantes para prestar el servicio con igual calidad.

La capacidad del DEPR para proporcionar servicios de educación especial durante la pandemia se ha visto afectada por los requisitos de distanciamiento social que alteran la prestación de servicios y crean retrasos significativos en el proceso de revisión del PEI. A pesar de estos desafíos, el DEPR ha podido avanzar hacia una mejor calidad y transparencia de los datos de educación especial, principalmente a través de actualizaciones en el sistema Mi Portal Especial (MiPE) (por ejemplo, agregando módulos de Recursos Humanos para crear una mejor visibilidad en la asignación de asistentes de educación especial e integraciones entre el Sistema de Información Estudiantil (SIE) y el sistema MiPE para monitorear mejor el progreso académico de los estudiantes de educación especial).

Hasta la fecha, el DEPR no ha podido reducir los costos de servicios profesionales asociados con el Programa Remedio Provisional, que son entre 4 y 5 veces más costosos que los servicios brindados a través del programa regular de educación especial. En marzo de 2021, el DEPR estaba trabajando para completar el estudio de mercado requerido sobre los precios de Remedio Provisional y se espera que evalúe los resultados e incorpore las tarifas revisadas en el año fiscal 2022. Como tal, en el año fiscal 2022 el DEPR debe implementar estas tarifas revisadas, así como analizar y registrar los ahorros logrados.

Además, el DEPR ha avanzado poco en la implementación de un proceso para la transición de estudiantes de Remedio Provisional al programa regular de educación especial. Durante el año fiscal 2021, se formó un comité para identificar a los estudiantes que podrían pasar al programa de educación especial; sin embargo, el comité fue ineficaz a la hora de crear las capacidades adicionales necesarias para atender a muchos de estos estudiantes dentro del programa de educación especial, en parte debido a los desafíos de la pandemia en curso.

Para el año fiscal 2022, el DEPR propuso que podría hacer la transición de los estudiantes que reciben terapia psicológica o terapia del habla individual mediante proveedores contratados al programa de educación especial, ya que existen recursos internos con capacidad para proporcionar estos servicios (por ejemplo, psicólogos escolares). Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe definir e implementar un plan para aumentar la capacidad de oferta de servicios del Programa de Educación Especial del DEPR para la transición de estudiantes procedentes de Remedio Provisional.

GRÁFICA 109: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA EDUCACIÓN ESPECIAL

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Crear un pequeño equipo de Oficina Central (máx. de 8) para implementar la digitalización de los registros PEI de Educación Especial con documentación de apoyo, recursos asignados y requisitos de servicios relacionados, y proporcionar un plan de implementación a 12 meses a la Junta de Supervisión.[1]	▪ Completado
	▪ Revisar los precios de los servicios de Remedio Provisional para garantizar que estén en línea con las tarifas del mercado según la Ley 85-2018	▪ Completado
	▪ Implementar las tarifas revisadas de Remedio Provisional y analizar los ahorros logrados mediante la presentación de un informe a la Junta de Supervisión	▪ Retrasado – Diciembre 2021
	▪ Definir e implementar un plan para aumentar la capacidad de oferta de servicios del programa de Educación Especial del DEPR para la transición de estudiantes adicionales procedentes de Remedio Provisional	▪ Retrasado – Octubre 2021
	▪ Implementar las recomendaciones del comité de transición del DEPR para permitir a los estudiantes recibir servicios a través del programa de Educación Especial del DEPR en lugar de Remedio Provisional	▪ Retrasado – Octubre 2021
	▪ Establecer un proceso de transición para que los estudiantes de Remedio Provisional regresen al programa de Educación Especial del DEPR, lo que permitirá al DEPR atender a estos estudiantes de una forma más eficiente.	▪ Retrasado – Diciembre 2020

1 Como mínimo, el plan debe incluir: (1) número de PEI a digitalizarse, (2) cantidad de tiempo que tomará a los empleados llevar a cabo el proyecto, (3) medidas/verificaciones de responsabilidad para validar la precisión de los datos ingresados, (4) metas cruciales mensuales, (5) miembros del equipo, con su nombre, identificación de empleado, información de contacto y puesto de trabajo, y (6) supervisor del proyecto con su nombre, identificación de empleado, información de contacto y puesto de trabajo.

14.3.6 Mejoramiento de los procesos financieros

Como se mencionó en el *Capítulo 9*, para apoyar el esfuerzo de desarrollar un plan financiero a largo plazo, el DEPR debe identificar y contratar a un director financiero (CFO) calificado para liderar el proceso de establecer un plan financiero a largo plazo que se alinee con el plan estratégico del departamento, incorpore todas las fuentes de financiamiento y prepare al Departamento para abordar las reformas educativas a corto y largo plazo descritas anteriormente en el *Capítulo 9* y la *Sección 14.3*. Si bien el hecho de alinear los recursos financieros con las necesidades de los estudiantes siempre debe ser la ambición central de un sistema educativo, los grandes desafíos que han surgido el último año y la complejidad de la situación financiera del departamento subrayan aún más la importancia de este ejercicio de planificación financiera a largo plazo. Para ello, la Junta de Supervisión aprobó la solicitud de prórroga del plan financiero a largo plazo del DEPR, que deberá estar terminado en enero de 2022.

Un componente clave de una buena administración financiera en el DEPR es comprender, acceder y aprovechar al máximo todos los recursos financieros disponibles. Históricamente, el departamento no ha utilizado todos sus fondos federales antes del final de los períodos de subvención correspondientes, lo que se ha visto agravado por la demora en la firma del contrato de agente fiduciario externo (TPFA), como se menciona en la *Sección 14.3*. Además, el departamento en ocasiones no ha podido utilizar fondos federales para fines típicamente permitidos debido a una mala administración operacional, como en el caso de los fondos para el transporte de estudiantes. La situación educativa actual en Puerto Rico es demasiado grave para no saber cómo desbloquear todos los fondos disponibles, demasiado urgente para no repensar cómo estos fondos se alinean con las prioridades estratégicas del departamento y demasiado compleja para abordarla en un solo ciclo presupuestario.

GRÁFICA 110: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA EL DESARROLLO DE UN PLAN FINANCIERO A LARGO PLAZO

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Desarrollar y ejecutar un plan para liberar fondos inaccesibles, incluida la capacidad para aprovechar fondos federales para la transportación de estudiantes	▪ Completado
	▪ Identificar todos los fondos disponibles (recurrentes y no recurrentes), incluidos cualquier restricción de gastos, fechas de vencimiento o fondos inaccesibles	▪ Enero 2022
	▪ Preparar y compartir con la Junta de Supervisión un plan financiero a largo plazo que modele las proyecciones de ingresos y costos por fuente de financiamiento, que se ajuste a las estrategias del Departamento, que utilice los fondos de estímulo y que logre las medidas de ahorro previstas en este capítulo	▪ Enero 2022
	▪ Contratar a un principal oficial financiero (CFO) debidamente calificado que trabajará con los líderes del DEPR para desarrollar un plan financiero a largo plazo, además de cumplir con otras responsabilidades presupuestarias y de planificación	▪ Marzo 2022
	▪ Comunicar las prioridades estratégicas a las regiones y directores de escuela para apoyar el ajuste de los recursos financieros en los presupuestos escolares y establecer reuniones recurrentes para medir el progreso	▪ Marzo 2022

Por último, para implementar el Plan Fiscal 2022 y cumplir con los objetivos generales relacionados con la mejora del apoyo a los estudiantes, el personal y los padres, el DEPR debe abordar una serie de desafíos en todo el departamento, particularmente relacionados con los procedimientos fiscales y las prácticas operacionales. En algunos casos, los procedimientos fiscales y los controles internos están bien documentados, pero el departamento no los cumple. En otros casos, el departamento enfrenta problemas cuando no cuenta con las políticas o la documentación adecuadas para esquematizar los procesos, garantizar los controles internos, establecer la segregación de funciones y designar responsabilidades.

Por ejemplo, según el análisis realizado por la Junta de Supervisión, hay una falta de adherencia a las políticas del Departamento de Hacienda, especialmente en lo que se refiere a la transferencia semanal y mensual de datos por interfaz que contienen información contable y detalles de transacciones de gastos. Según la Carta Circular 1300-04-09 de Hacienda, esta requiere que todas las agencias gubernamentales transfieran datos por interfaz semanalmente para el viernes siguiente, así como una transferencia de datos por interfaz a manera de cierre mensual que vence 5 días hábiles después de fin de mes. Sin embargo, el DEPR no transfiere datos por interfaz semanalmente y, si bien el DEPR transfiere datos por interfaz para el cierre todos los meses, la agencia no cumple con el cronograma establecido. El DEPR afirma que esto se debe a la gran cantidad de modificaciones que se deben realizar en las transacciones para depurar los datos y evitar errores (por ejemplo, números de cuenta incorrectos), particularmente en lo que se refiere a las transacciones de nómina. Además, la Carta Circular 1300-04-09 de Hacienda requiere que todas las agencias gubernamentales incluyan gravámenes y gastos en las transferencias de datos por interfaz. Sin embargo, el DEPR solo incluye gastos y no comparte gravámenes hasta el final del año fiscal. Este incumplimiento de las políticas y procedimientos establecidos por Hacienda complica la capacidad del DEPR y del Gobierno para monitorear y administrar activamente los recursos disponibles dentro de la agencia, al tiempo que limita la transparencia de los gastos. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe definir e implementar un plan para abordar los problemas del proceso financiero relacionados con los cierres preliminares semanales/mensuales y el cierre del año.

Otros ejemplos que destacan la incapacidad del DEPR para tomar decisiones informadas de manera oportuna, cumplir con las políticas gubernamentales y aumentar la transparencia incluyen:

- **Gran dependencia de consultores para las funciones diarias.** El DEPR depende en gran medida de consultores en todo el departamento (por ejemplo, análisis y manejo de datos, administración de fondos federales, sistemas de recursos humanos), lo que luego resulta en una falta de personal capacitado dentro de la agencia. Aunque la Junta de Supervisión reconoce que el DEPR, y cualquier entidad en ese sentido, puede requerir ayuda externa para implementar sistemas de tecnología efectivos o llevar a cabo prácticas de instrucción relevantes, el DEPR debe usar consultores como nexos para desarrollar capacidades internas y no como recursos permanentes. El DEPR debe asegurarse de que sus recursos internos estén capacitados y puedan hacer el mismo trabajo que los consultores después de un período de tiempo razonable. Asimismo, a partir de julio de 2021, el DEPR debería haber incluido una referencia para transferir conocimiento y capacitar a los empleados de la agencia en todos los contratos de servicios profesionales para disminuir la dependencia de los proveedores y consultores externos a lo largo del tiempo.

- **Procesos burocráticos de adquisiciones.** El tiempo para contratar servicios puede tomar más de 6 meses, y al mismo tiempo, el DEPR tiene procesos manuales y registros de documentos ineficaces, mala distribución de funciones entre el personal responsable y falta de controles internos (por ejemplo, no hay supervisión ni capacitación adecuada para los empleados y falta la documentación adecuada de las aprobaciones requeridas). Estas cuestiones también se destacan en los Informes de Auditoría del Gobierno Federal (Controles internos del Departamento de Educación de Puerto Rico de 2019 sobre el Programa de Ayuda Inmediata para Reiniciar las Operaciones de las Escuelas; Revisión de los Gastos Finales de 2013 bajo ARRA). Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe definir e implementar un plan para abordar todas las conclusiones establecidas en las auditorías estatales y federales, digitalizar el proceso de adquisición, establecer una clara separación de funciones, y aplicar controles internos exhaustivos.

- **Retrasos desde el momento en que se registra un gravamen, hasta que el DEPR recibe la factura del proveedor y se paga la factura.** La Oficina de Finanzas del DEPR monitorea la elevada cantidad de dólares de los gravámenes y la baja cantidad de dólares de los desembolsos. Sin embargo, no existe una política ni un requisito interno para garantizar

que los programas y las oficinas del DEPR hagan un seguimiento con los proveedores para recibir y pagar las facturas a tiempo. Al final del año, los gravámenes no se pagan a tiempo, los dólares estatales del año fiscal no se utilizan y estas facturas impagas se acumulan como deuda. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe definir e implementar un proceso interno para abordar los retrasos desde el momento en que se registra un gravamen, el DEPR recibe la factura del proveedor y se paga la factura, para evitar incurrir en deudas innecesarias.

- **Imposibilidad de liquidar fondos en costos permitidos antes del plazo establecido.** Por ejemplo, en el año fiscal 2019 y el año fiscal 2020, hubo una importante infrautilización del fondo general ($49 millones y $60 millones, respectivamente). Sin embargo, la Junta de Supervisión reconoce que hay áreas y proyectos dentro del DEPR que no se han financiado adecuadamente debido a la mala administración de los fondos, lo que resalta la desconexión entre los recursos disponibles y la planificación financiera. De manera similar, el DEPR tiene que solicitar constantemente extensiones y exenciones del Gobierno Federal para liquidar las subvenciones federales. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe instituir un análisis semanal/mensual de gastos presupuestados frente a gastos reales para monitorear el progreso en los planes de trabajo definidos entre los diferentes programas del DEPR.

- **Discrepancias en los códigos de cuenta** utilizados por el DEPR, que no están alineados con los códigos de cuenta aprobados por Hacienda. Ambas agencias deben conciliar constantemente estas discrepancias, complicando y extendiendo aún más los procesos de cierre y conciliación. Como tal, en el año fiscal 2022, el DEPR debe identificar las discrepancias en los códigos de cuentas e implementar los códigos establecidos por Hacienda.

La mejora de estos procesos financieros no solo permitirá la ejecución de reformas e iniciativas clave del Plan Fiscal 2022, sino que también permitirá que el DEPR administre mejor los costos y utilice los dólares de manera más efectiva para los estudiantes. El departamento debe adoptar medidas claras y tácticas para mejorar sus procesos financieros, ya que estos tienen un impacto directo en el servicio brindado a los estudiantes, y la transparencia financiera, los controles y la eficiencia requeridos para administrar sus gastos. El DEPR debe revisar y mejorar de manera activa y constante todos los procesos financieros y operacionales (no solo los mencionados anteriormente) que son ineficientes e impiden que la agencia cumpla con sus objetivos.

GRÁFICA 111: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA MEJORAR LOS PROCESOS FINANCIEROS

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite
Por completar en FY2022	▪ Incluir una referencia para transferir conocimientos y capacitar a los empleados de la agencia en todos los contratos de servicios profesionales para disminuir de forma progresiva la dependencia en los proveedores y consultores externos	▪ Retrasado – Julio 2021
	▪ Definir e implementar un plan para abordar problemas en el proceso financiero relacionados con los cierres parciales semanales/mensuales y el cierre del año	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Establecer un análisis semanal/mensual de relación gastos presupuestados frente a gastos reales para monitorear el progreso en el plan definido entre programas	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Definir un plan de implementación para abordar todas las conclusiones establecidas en las auditorías estatales y federales, digitalizar el proceso de adquisición, establecer una clara segregación de tareas, y aplicar controles internos integrales.	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Definir un plan de implementación para pasar a la contabilidad de devengo modificada, como establece PROMESA, para facilitar el registro oportuno de gastos en los libros y en cumplimiento con los informes 203	▪ Retrasado – Diciembre 2021
	▪ Finalizar la implementación del plan desarrollado para abordar todas las conclusiones establecidas en las auditorías estatales y federales, digitalizar el proceso de adquisición, establecer una clara segregación de tareas y aplicar controles internos integrales.	▪ Retrasado – Enero 2022
	▪ Analizar los contratos de consultoría para poder evaluar la fecha de inicio de los servicios prestados y desarrollar un plan para capacitar a los trabajadores del DEPR que puedan desempeñar estas funciones, como una forma de disminuir la dependencia en contratistas externos	▪ Retrasado – Enero 2022
	▪ Finalizar la implementación de contabilidad de devengo modificada, como establece PROMESA, para facilitar el registro oportuno de gastos en los libros y en cumplimiento con los informes 203	▪ Retrasado – Mayo 2022
	▪ Identificar discrepancias en los códigos de cuentas del DEPR y de Hacienda, e implementar los números/códigos de cuenta establecidos por Hacienda para evitar discrepancias futuras	▪ Retrasado – Mayo 2022

14.4 Departamento de Salud (DS)

En 2021, el Gobierno tiene varias agencias relacionadas con la salud que están muy fragmentadas: cinco corporaciones públicas y dos agencias, con nueve hospitales públicos en total. Una de las agencias es el Departamento de Salud con siete regiones de salud y dieciséis programas, cada uno de ellos con sus propias funciones de apoyo administrativo. Dicha fragmentación ha subido los costos y la ineficiencia, ya que a cada agencia se le exige proporcionar su propia gestión de capital humano, adquisición y apoyo financiero. La experiencia del paciente y la prestación de la atención también se han resentido, ya que los casos de los residentes se transfieren frecuentemente entre el personal de primera línea.

Además, el acceso a la atención en la isla es significativamente menor en comparación con los promedios nacionales. Este es especialmente el caso fuera del área metropolitana de San Juan, dada la escasez de clínicas y centros de trauma. Para el 31 de diciembre de 2020, había 110 áreas con escasez de profesionales de salud primaria (HPSA)[274] y 72 áreas con carencia o escasez de servicios médicos primarios[275] en Puerto Rico. Basándonos en el número de médicos adicionales necesarios para eliminar el estatus HPSA, al 30 de septiembre de 2020, Puerto Rico cumple el 1.91% de la demanda de atención primaria (frente al 44.52% del promedio nacional),[276] el 16.56% de la demanda para el cuidado dental (frente al 29.28% del promedio nacional)[277] y el 14.60% de la demanda para servicios de salud mental (frente al 26.9% del promedio nacional).[278] En Puerto Rico, esta fragmentación y limitación de recursos en el sistema de salud ha concluido en varios problemas, incluidos resultados de salud significativamente peores que los del promedio nacional.

274 "Designated Health Professional Shortage Areas Statistics, First Quarter of Fiscal Year 2021." Health Resources and Services Administration.
275 HRSA Tools, MUA Find. Consultado el 25 de marzo de 2021.
276 Primary Care Health Professional Shortage Areas (HPSAs) | KFF, consultado el 8 de abril de 2021.
277 Dental Care Health Professional Shortage Areas (HPSAs) | KFF, consultado el 10 de abril de 2021.
278 Mental Health Care Health Professional Shortage Areas (HPSAs) | KFF, consultado el 10 de abril de 2021.

El Plan Fiscal 2022 requiere que el Departamento de Salud consolide las siguientes seis agencias de atención médica: el Departamento de Salud (DS); la Administración de Servicios Médicos (ASEM); la Administración de Seguros de Salud (ASES); la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA); el Centro Cardiovascular de Puerto Rico y el Caribe (CCPRC), y el Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes (CDPR) (*Gráfica 112*).[279] La consolidación de estas seis agencias dará la oportunidad de ajustar las funciones de apoyo, así como centralizar las adquisiciones para obtener ahorros en materiales, equipos y servicios médicos costosos. Esta nueva agencia consolidada debería permitir eficiencias mientras se enfoca en ofrecer un sistema de salud pública de alta calidad.

GRÁFICA 112: AGENCIAS INCLUIDAS EN LA FUTURA AGRUPACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SALUD

1 Departamento de Salud	4 Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y del Caribe
2 Administración de Seguros de Salud (ASES)	5 Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes
3 Administración de Servicios Médicos (ASEM)	6 Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción

Hasta la fecha, el Gobierno no ha logrado ningún progreso en cuanto a este requisito. La legislación presentada en diciembre de 2019, que era necesaria para ejecutar la primera fase de consolidación (consolidación de ASES y DS), no fue recomendada por la Comisión de Salud del Senado, y no se ha redactado la legislación para consolidar las agencias de salud restantes.

Aunque ASEM ha realizado avances iniciales en iniciativas para mejorar la gestión de las cadenas de suministro (por ejemplo, centralización de adquisiciones), estas iniciativas continúan en fases iniciales y deberán expandirse a otras agencias de salud para lograr las metas de ahorro. La iniciativa de optimización de la gestión del ciclo de ingresos también se ha retrasado por más de un año, aunque se ha seleccionado a un proveedor externo, y el proyecto se lanzó en marzo de 2021. Además, mientras que se ha implementado un sistema de récords médicos electrónicos (EHR) en la sala de emergencias de ASEM, el Hospital de Trauma de ASEM, el Hospital Universitario de Adultos (HUA) del DS y el Hospital Pediátrico Universitario (HOPU). Las capacidades de EHR y las herramientas digitales de administración hospitalaria en todas las agencias de salud siguen siendo limitadas, ya que los sistemas están fragmentados y la información no se integra ni se comparte entre los sistemas, lo que crea una barrera para lograr eficiencias operacionales, y no existe un sistema de informes estandarizado.

Esta falta de progreso en la mejora del sistema público de atención médica es particularmente problemática debido a las crisis profundas que Puerto Rico ha enfrentado en los últimos años, y que posiblemente, continuará enfrentando. Aunque Puerto Rico ha resistido bien la pandemia de COVID-19 hasta el momento, con una de las tasas de muerte per cápita más bajas de cualquier estado o territorio de los EE. UU.,[280] ha habido picos durante el año a medida que los turistas y otras personas regresan a la isla para pasar las vacaciones y los días festivos.[281] Además, la infraestructura de los proveedores y el acceso de los pacientes aún no se han recuperado por completo desde el huracán María, con solo 10,580 profesionales de la salud atendiendo a toda la

279 El Centro Comprensivo de Cáncer de la Universidad de Puerto Rico probablemente seguirá separado, pero se mantendrá en la agrupación de salud ya que no se ha aprobado ninguna legislación oficial desde abril de 2022.

280 Coronavirus in the U.S.: Latest Map and Case Count. NY Times. Consultado el 25 de marzo de 2021.

281 "'Chaotic Situation': Puerto Ricans indignant at tourists breaking Covid mandates." NBC News, 20 de marzo de 2021.

población de 3.2 millones de personas en 2019.[282] Si bien el DS se ha movido para contrarrestar algunos de estos problemas coordinando la atención de los pacientes con hospitales privados, las secuelas persistentes del huracán y el COVID-19 aún pueden ser un desafío para el sistema de salud en el futuro.

Para contrarrestar las presiones que la pandemia de COVID-19 ha ejercido sobre el sistema de salud pública, la Junta de Supervisión y el Gobierno realizaron inversiones por $309 millones durante el año fiscal 2022, destinados a la expansión y a mejoras de infraestructura específicas. Estos fondos se están invirtiendo para facilitar una respuesta a corto plazo del Gobierno frente al COVID-19 y para posicionar el sistema de salud de forma que satisfaga las necesidades de Puerto Rico. En concreto, para (1) abordar las brechas de infraestructura crítica en hospitales e instalaciones de salud, (2) aumentar la capacidad mediante la expansión de los hospitales públicos, (3) invertir en CDT e instalaciones médicas específicas y (4) mejorar la tecnología con el sistema de TI en Medicaid y hospitales públicos. La Junta de Supervisión está monitoreando el uso de estos fondos para garantizar que se gasten de manera efectiva y en áreas donde exista una necesidad real. A diciembre de 2021, la mayoría de los proyectos, con $309 millones destinados a inversiones en infraestructuras específicas, han iniciado el proceso de adquisición, pero solo el 40.4% de los fondos han sido comprometidos o desembolsados (vea la *Gráfica 113* a continuación para más detalles).

Este financiamiento adicional se complementa con fondos procedentes de legislación federal relacionada con la respuesta al COVID-19, que serán asignados a los proveedores de salud dentro de los sectores público y privado. Los principales flujos de fondos estimados para Puerto Rico incluyen más de $ 2.4 mil millones en programas relacionados con la atención médica, de acuerdo con la Ley de Asignaciones Suplementarias para la Preparación y Respuesta ante el Coronavirus, la Ley Familias Primero de Respuesta al Coronavirus, la Ley CARES, la Ley CRRSA y la Ley ARP. Esto incluye fondos para suministros médicos de emergencia, pruebas de COVID-19, rastreo de contactos y vacunación, así como fondos para programas como el Fondo de Ayuda para Proveedores, el Fondo de Salud Pública y Servicios Sociales y las asignaciones de atención médica comunitaria.

Dada la cantidad de inversión en el sistema de salud a raíz del COVID-19, y la relevancia que tiene el buen funcionamiento del sector de salud para ayudar a Puerto Rico a salir de la pandemia, es sumamente urgente e importante que el DS utilice estos fondos de manera efectiva en diferentes prioridades. Sin un cambio significativo, tanto a través de medidas de eficiencia como de inversiones específicas en el sistema de proveedores de salud pública, las agencias de salud continuarán fallando en su misión de brindar servicios de salud adecuados para el pueblo de Puerto Rico.

14.4.1 Inversiones para mejorar los servicios de salud

Asegurar el acceso a una atención médica asequible y de alta calidad para Puerto Rico sigue siendo una de las principales prioridades del Gobierno y la Junta de Supervisión. De acuerdo con esta prioridad y dado el aumento de las necesidades de salud pública como consecuencia de los terremotos y la pandemia de COVID-19, el Plan Fiscal 2020 recomendó e incluyó varias inversiones estratégicas para el sistema de salud. Durante el último año, la Junta de Supervisión ha trabajado con el DS, la ASSMCA, la ASEM, el Centro Comprensivo de Cáncer de la Universidad de Puerto Rico, la Corporación del Centro Cardiovascular y el Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico para garantizar que los fondos se gasten de forma eficaz. Desafortunadamente, quedan muchos fondos sin gastar. Sin embargo, se prevé la finalización de los proyectos y que estos se llevarán a cabo con el objetivo de gastar gran parte de lo que queda. A continuación, se muestra un resumen del progreso actual en el gasto:

282 "A 13-year-old's death highlights Puerto Rico's post-Maria health care crisis." Vox, 27 de febrero de 2020. Consultado el 25 de marzo de 2021.

GRÁFICA 113: INVERSIONES EN EL SECTOR DE LA SALUD

		Fondos comprometidos + desembolsados, $M						Fondos comprometidos + desembolsados, %						
Inversión	Presupuesto total a julio de 2021, $M	FY21 Q3 a feb. 2021	FY21 Q4 a mayo 2021	FY22 Q1 a Sep. 2021	FY22 Q2 a Oct. 2021	FY22 Q2 a Nov. 2021	FY22 Q2 a Dic. 2021	FY21 Q3 a feb. 2021	FY21 Q4 a mayo 2021	FY22 Q1 a Sep. 2021	FY22 Q2 a Oct. 2021	FY22 Q2 a Nov. 2021	FY22 Q2 a Dic. 2021	Saldo restante, $M
DS	176	8	29	36	51	56	57	4%	16%	21%	29%	32%	32%	120
TI en hospitales públicos	34	0	1	5	6	7	7	0%	3%	15%	17%	20%	20%	27
HURRA	31	-	-	1	1	2	2	0%	0%	5%	5%	5%	6%	29
TI médica	25	-	17	17	17	17	17	0%	68%	68%	70%	70%	70%	8
HOPU	24	0	0	0	3	4	4	0%	1%	1%	12%	16%	16%	20
Opioides	20	-	-	1	1	1	1	0%	0%	4%	4%	4%	4%	19
DS	16	-	0	1	6	6	6	0%	1%	9%	37%	40%	40%	10
CDD/CTS	10	4	4	4	5	8	8	42%	42%	42%	53%	81%	81%	2
HUA	9	2	4	4	9	9	9	18%	47%	47%	100%	100%	100%	-
Telesalud	5	-	-	0	0	0	0	0%	0%	2%	2%	2%	2%	5
Centros médicos / Otros	3	2	2	2	3	3	3	67%	68%	67%	89%	89%	89%	0
ASEM	50	1	4	10	10	10	10	1%	7%	19%	20%	20%	20%	40
UPRCCC	48	2	41	44	44	45	46	4%	85%	91%	91%	92%	94%	3
ASSMCA	23	-	3	5	6	8	8	0%	14%	23%	28%	33%	36%	15
CCCPRC	9	0	3	3	3	3	3	2%	32%	32%	32%	32%	32%	6
RCM	2	-	1	1	1	1	2	0%	32%	33%	33%	33%	73%	1
Suma total	$309	$11	$80	$99	$115	$122	$125	3%	26%	32%	37%	40%	40%	$184

En resumen, aquí se presentan los principales resultados de los últimos avances comunicados por las agencias de salud, al mes de diciembre de 2021:

- Se ha comunicado el desembolso de $51 millones de los $309 millones (16.5%). Esto representa un aumento del 1% en comparación con el informe de noviembre de 2021.
- Se ha reportado que $125 millones de los $309 millones (40.4%) han sido comprometidos o desembolsados. Esto representa un aumento del 2% en comparación con el informe de noviembre de 2021.[283]
- Se espera que se desembolsen $74.3 millones de los fondos correspondientes a 188 iniciativas antes de que termine el año fiscal 2022.
- 136 de las 509 iniciativas (27%) se han reportado como "completadas", lo que representa $25.2 millones de los $309 millones (8%). Estas iniciativas se han desembolsado al 100%.
- 323 de las 509 iniciativas (63%) están en marcha. Estas se han reportado como "retrasadas" o "en proceso" dentro de los pasos de adquisición, que representan $269.2 millones de los $309 millones (87%), de los cuales $98.2 millones ya han sido comprometidos o desembolsados.
- 50 de las 509 iniciativas (10%) se han reportado como "en riesgo" o "no iniciadas", que representan $14.9 millones de los $309 millones (5%), de los cuales $1.6 millones ya han sido comprometidos o desembolsados.

Expansiones de capital en hospitales públicos para infraestructura hospitalaria e instalaciones de salud

Los fondos se asignaron para abordar necesidades críticas de infraestructura a corto plazo en hospitales públicos (por ejemplo, renovación de instalaciones en muy mal estado, instalación de

283 Este punto se ha actualizado para corregir un error en una versión anterior del documento del Plan Fiscal 2022.

sistemas de aire acondicionado y purificación, compra de generadores de energía) y para completar expansiones de capital importantes. Estas inversiones están destinadas a garantizar que el sistema de salud cuente con las capacidades y los equipos necesarios para satisfacer las necesidades del sistema de salud a largo plazo de Puerto Rico.

El DS, la ASSMCA, la ASEM, el Centro Comprensivo de Cáncer de la Universidad de Puerto Rico, la Corporación del Centro Cardiovascular y el Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico presentaron por primera vez sus planes de acción en septiembre de 2020, que incluían sus planes preliminares de implementación por proyecto, y desde entonces se han realizado cambios en las prioridades para reflejar la asignación de fondos más reciente de $309 millones en proyectos de gastos de capital (CAPEX). En este punto, la mayoría de los proyectos han iniciado el proceso de adquisiciones, pero hasta la fecha solo se ha comprometido o desembolsado el 40.4%. Las agencias de salud se sometieron a una fase de evaluación durante la cual se visitaron todos los sitios que cuentan con fondos de gastos de capital asignados para documentar los requisitos específicos de cada proyecto. La mayoría de los proyectos completaron la fase de evaluación hacia finales del año fiscal 2021 y actualmente están en proceso de realizar la licitación de la ASG o de evaluar a los proveedores antes de llegar a los pasos finales del proceso de adquisiciones que consisten en la emisión de las órdenes de compra (PO). Los retrasos y el escaso avance en el desembolso de los fondos se deben a la magnitud de los proyectos de gastos de capital de los hospitales ($309 millones), a las limitaciones en la capacidad de los recursos o a los trámites burocráticos dentro del proceso de adquisiciones que impiden que los proyectos avancen a través de cada fase. En el caso de los proyectos que requieren la adquisición de nuevos equipos, se han registrado retrasos debido a la escasez de bienes o a la imposibilidad de los proveedores de entregarlos a tiempo como consecuencia de la paralización de la cadena de suministro mundial. Además, la dependencia de múltiples proyectos de construcción provoca aún más retrasos cuando no se cumplen simultáneamente. Mientras tanto, los fondos asignados a los Centros de Diagnóstico y Tratamiento (CDT) ya se han transferido a los municipios correspondientes.

TI en hospitales públicos

Se presupuestaron fondos para que los hospitales públicos modernicen la tecnología, en particular mediante la implementación de récords médicos electrónicos (EHR) y herramientas digitales para la administración hospitalaria. Los EHR (o récords digitales de pacientes) pueden ser accedidos por todos los especialistas involucrados en el tratamiento del paciente en tiempo real, habilitando la comunicación integral dentro de y en todas las instalaciones, así permitiendo que los especialistas puedan tomar decisiones basándose en el historial de tratamiento completo del paciente. Se espera que la inversión en capacidades de EHR reduzca los errores clínicos/de recetas, así como la carga administrativa de los hospitales públicos. Las herramientas digitales de gestión hospitalaria permiten que los hospitales recojan y analicen datos en tiempo real sobre el flujo de pacientes, uso de equipos, etc. La inversión en estas herramientas permitirá la mejora operacional en los hospitales públicos.

Se han asignado unos $8 millones de este fondo de financiación al Centro de Cáncer para completar la implementación de EHR. Específicamente, el objetivo es continuar con el desarrollo de la infraestructura necesaria y la ejecución del proyecto de EHR para cumplir con los requisitos estipulados por los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (CMS) y los diferentes proveedores de seguros de salud.

Infraestructura de telesalud

Se presupuestaron fondos en el DS para implementar infraestructura de telesalud a fin de abordar la necesidad urgente de mejorar el acceso a la atención fuera del área municipal de San Juan. Los avances en la infraestructura de telesalud permiten que los pacientes reciban atención médica sin problemas, independientemente de su ubicación. Esto es especialmente beneficioso para las personas que viven en áreas rurales y para todo Puerto Rico durante los periodos de mayor distanciamiento físico. El objetivo es que el fondo se invierta en una plataforma de telesalud y/o

en el desarrollo de puntos de acceso en instalaciones (por ejemplo, en centros de salud federalmente calificados o FQHC) ubicados en áreas carentes de servicios médicos primarios.

Durante el año fiscal 2021, el DS estableció un plan para implementar portales de telesalud que incluyó las siguientes actividades: 1) realizar un diagnóstico de las necesidades de telesalud en comunidades e instalaciones dentro de, al menos, tres regiones de salud; 2) desarrollar un mapa de los recursos y de las necesidades que se identificaron; 3) definir las especificaciones de infraestructura tecnológica de telesalud; 4) desarrollar e implementar un plan para adquirir e instalar efectivamente los portales de telesalud; 5) crear un plan de monitoreo para el uso de equipos de telesalud; 6) diseñar y elaborar un portal de telesalud del Departamento de Salud.

Además, el DS identificó con éxito sitios fuera del municipio de San Juan para la posible instalación de portales de telesalud. El Departamento identificó siete CDT, así como sitios de cuatro organizaciones comunitarias. Según lo informado por el DS, estas entidades representan agentes clave para reducir las barreras que impiden el acceso a la atención médica. El DS trabajará con las entidades para formalizar el acuerdo de colaboración. Sin embargo, el DS ha desembolsado el 2% de los fondos asignados ($115,000).

Otras acciones que se deben lograr durante el año fiscal 2022 incluyen la adquisición, compra e instalación de los portales de telesalud en los sitios identificados, como se describe en las medidas de aplicación necesarias que se encuentran en la *Gráfica 115*.

Combatir la crisis de opioides

Se asignaron aproximadamente $20 millones en los años fiscales 2020 y 2021 para combatir la crisis de opioides, que sigue siendo una preocupación apremiante para Puerto Rico. (Se desconoce el alcance total de la tragedia, ya que se ha cuestionado la calidad de los datos de Puerto Rico). La financiación se podría haber utilizado en obtener y distribuir fármacos para revertir las sobredosis, invertir en eventos para la salud de la comunidad y aumentar los programas de tratamiento con opioides existentes.

En el año fiscal 2021, el DS identificó tres acciones importantes que deben lograrse para combatir la crisis: 1) crear un plan de acción colaborativo para adquirir y distribuir medicamentos para revertir las sobredosis como una iniciativa de tratamiento con opioides; 2) evaluar los programas de tratamiento con opioides existentes para mejorar el apoyo y la inversión en eventos de salud comunitaria; y 3) desarrollar la infraestructura/capacidad tecnológica para la recopilación y el intercambio de datos relacionados con los opioides a fin de apoyar la toma de decisiones informada.

El DS y ASSMCA están realizando esfuerzos conjuntos para apoyar la aplicación de mejoras y la expansión del Programa de Monitoreo de Medicamentos Recetados (PDMP) de Puerto Rico. La ASSMCA administra el PDMP en Puerto Rico y es responsable de las mejoras a realizar en el sistema. Con este fin, el DS estableció un acuerdo de colaboración o memorando de entendimiento (MDE) con la ASSMCA para diseñar un plan de trabajo conjunto. El DS y la ASSMCA acordaron invertir en mejoras del PDMP. Esta aprobación fue concedida por el Servicio de Tecnología e Innovación de Puerto Rico (PRITS) a finales de mayo de 2021. A mediados de julio de 2021, el proveedor pudo integrar un módulo que analiza automáticamente los datos del PDMP y el historial de salud de un paciente y, en base a ello, proporciona sus puntuaciones de riesgo y una visualización interactiva de los patrones de uso para ayudar a identificar posibles factores de riesgo. Estas mejoras al PDMP deberían resultar en el fortalecimiento de las capacidades de monitoreo, el uso de datos y el acceso a estadísticas sobre prescripciones de sustancias controladas; la provisión de información oportuna y confiable sobre proveedores y pacientes; y la identificación proactiva de conductas potencialmente problemáticas o ilegales relacionadas con la prescripción de opioides.

Además, el DS debe desarrollar campañas de concienciación pública y educación sobre la prevención, el uso indebido y la sobredosis de opioides en las regiones sanitarias. Además, deben continuar evaluando el plan de acción para ofrecer tratamiento con opioides y análisis forense, en

colaboración con las agencias gubernamentales pertinentes. Las acciones relacionadas con la prevención de opioides se describen en la *Gráfica 115* bajo las medidas de aplicación necesarias que el DS debe lograr.

Programa de condonación de préstamos y fondo de dotación

Esta inversión es para financiar un programa de condonación de préstamos de $30 millones administrado de forma independiente que apoyará a los estudiantes y residentes de atención médica (por ejemplo, médicos, odontólogos, enfermeros) que se comprometan a prestar servicios en áreas rurales y desatendidas.

Las acciones para retener a los profesionales de la salud en Puerto Rico se consideraron necesarias para abordar la escasez cada vez mayor de dichos profesionales en la isla. Se estima que para 2018, dos tercios de los médicos de atención primaria en Puerto Rico tenían más de 55 años, en comparación con una tasa nacional del 43%.[284] Antes de la pandemia de COVID-19, la isla ya se había enfrentado a la escasez de médicos debido a una gran cantidad de factores, incluidos los recientes desastres naturales y las dificultades económicas.

Durante la última década, han aumentado sustancialmente los problemas de retención de los profesionales de la salud que han obtenido títulos avanzados de programas médicos o que han finalizado programas de residencia. En un estudio realizado por Robert Graham Centre se informa que solo cuatro de cada diez graduados de residencias de medicina familiar entre 2011 y 2017 permanecieron en la isla en el año 2018. La nueva tasa de retención de médicos de familia de Puerto Rico se ubicó entre las más bajas de la nación. Durante ese período de tiempo, 111 residentes de medicina familiar se graduaron entre los cuatro programas de residencia de la isla. De esos 111 graduados, solo 45 permanecieron ejerciendo en Puerto Rico en 2018, lo que arroja una tasa de retención del 40.5%.[285]

Al completar con éxito los programas de residencia, los recién graduados de la escuela de medicina a menudo se sienten atraídos por posibles oportunidades profesionales con salarios más altos en el continente. A través de este Programa de Condonación de Préstamos para Estudiantes de Medicina, la Junta de Supervisión busca disminuir el porcentaje de la brecha existente entre el proveedor y la población, aumentando la tasa de retención de los estudiantes de medicina recién graduados a través de incentivos económicos para aquellos que asisten y se gradúan de los programas de medicina de las universidades en Puerto Rico, y atrayendo estudiantes de medicina del continente para posibles oportunidades laborales en el sector sanitario de la isla. Los incentivos económicos serán en forma de un programa de condonación de préstamos para estudiantes de medicina que se otorgará a estudiantes o residentes elegibles al completar la experiencia laboral aprobada con organizaciones asociadas al programa.

El Plan Fiscal 2020 asignó un total de $30 millones durante dos años fiscales que se utilizarán para establecer un programa de condonación de préstamos administrado de manera independiente con el fin de incentivar a los médicos a ejercer en áreas desatendidas en Puerto Rico. Se presupuestaron fondos por un monto de $10 millones durante el año fiscal 2020 y $20 millones para el año fiscal 2021. Bajo este programa, cada estudiante o residente de medicina será elegible para condonación de préstamo por hasta $25,000 por año de servicio (hasta cuatro años) en áreas desatendidas, y el programa será administrado por una entidad externa independiente. Hasta la fecha, la AAFAF ha redactado la SP con el fin de identificar a un proveedor externo para el programa de condonación de préstamos a estudiantes de medicina, sin embargo, aún no se ha hecho pública. En comunicaciones recientes, la AAFAF ha señalado que se debe establecer un Comité de Programa y que el DEPR debe ser el miembro que presida estos esfuerzos, sin embargo, la AAFAF participará como miembro activo de dicho Comité. Las acciones

284 Bureau of Health Workforce Health Resources and Services Administration (HRSA) – Designated Health Professional Shortage Areas Statistics; Third Quarter of Fiscal Year 2020, Designated HPSA Quarterly Summary, 30 de junio de 2020.
285 Robert Graham Center Report: A Shrinking Primary Care Workforce in Puerto Rico, 13 de diciembre de 2019.

específicas que se deben lograr para esta iniciativa se describen en la *Gráfica 115* bajo las medidas de aplicación necesarias.

Acreditación del hospital

Durante el año fiscal 2020 y el año fiscal 2021, se asignaron $6 millones para cada año ($12 millones en total) al Hospital de Psiquiatría Dr. Ramón Fernández Marina en Río Piedras de ASSMCA para que el hospital pudiera recibir la acreditación de los CMS. El hospital perdió su acreditación en 2009 y, desde entonces, no ha podido facturar los servicios prestados a su población de pacientes de Medicaid y Medicare.

Los fondos adicionales estaban destinados a aumentar los estándares de atención mediante reparaciones físicas en el hospital y la mejora de los niveles del personal para cumplir con las regulaciones de los CMS. Además, a ASSMCA se le asignaron $43.8 millones en fondos de gastos de capital durante el año fiscal 2020 (que se extendió para utilizarlo durante el año fiscal 2021) destinados a la compra de camas anti-lesiones, la eliminación de sitios de riesgo de estrangulamiento y la realización de mejoras de capital a la estructura del hospital y otras instalaciones.

Hasta la fecha, el hospital aún no ha recibido la certificación, aunque hay planes para recibirla en el año fiscal 2023. El proceso de certificación puede tardar años en lograrse, aunque la agencia argumenta que los retrasos recientes en el proceso se debieron, en su mayoría, a la pandemia de COVID-19, específicamente con la contratación de personal. La agencia afirma que la contratación ahora está limitada, ya que la fuerza laboral se encuentra reacia a trabajar presencialmente y no se quiere exponer al COVID-19. Además, para que los hospitales cumplan con las agencias reguladoras, ASSMCA debe realizar proyectos de mejoras capitales para abordar los problemas de infraestructura planteados por tales agencias. Estos proyectos de mejoras capitales se han retrasado durante meses debido a una acumulación de solicitudes pendientes en la ASG. Sin embargo, la ASG ha confirmado que estos proyectos se han priorizado y espera tener todas las SP publicadas para fines del año fiscal 2021. El Plan Fiscal 2022 asigna a ASSMCA $10 millones durante dos años, a partir del año fiscal 2022, para cumplir con los niveles mínimos de personal en el hospital a fin de que se cumplan los requisitos reglamentarios.

Lograr esta certificación es de suma importancia para asegurar que el pueblo de Puerto Rico tenga acceso a servicios acreditados de salud mental y conductual destinados a pacientes hospitalizados dentro del sistema de salud público. Además, el hecho de poder facturar los servicios prestados a la población de pacientes de Medicaid y Medicare aumentará los ingresos, que luego se pueden reinvertir en infraestructura y programas hospitalarios para generar mejoras adicionales. ASSMCA tiene como objetivo lograr la acreditación de los CMS para septiembre de 2022. Para lograr esto, la agencia primero debe realizar varios pasos que incluyen, entre otros: 1) contratación del personal necesario para cumplir con los niveles mínimos de personal, 2) creación de reglas, políticas y procedimientos entre las diferentes áreas funcionales, 3) finalización de proyectos de mejoras capitales directamente relacionados con la acreditación del hospital, 4) visita del inspector de los CMS, y 5) visita de los auditores de la Comisión Conjunta. Una vez que el hospital haya recibido la carta de recomendación y la acreditación de los CMS y la Comisión Conjunta, el hospital puede comenzar a facturar a las poblaciones de pacientes de Medicaid y Medicare. Las acciones que ASSMCA debe lograr para esta iniciativa se describen en la *Gráfica 115* bajo las medidas de aplicación necesarias.

ASEM tiene el único Hospital de Trauma en la isla que brinda atención especializada a pacientes adultos y pediátricos con traumatismos corporales múltiples. Esto también incluye las Islas Vírgenes. Además, el Hospital Universitario de Adultos es el único hospital público supraterciario de Puerto Rico. Ambas instituciones sirven como un programa de academia para diferentes profesionales de la salud donde se ofrecen 24 programas de residencia. Estos programas de residencia incluyen Neurocirugía, Anestesiología, Dermatología, Cirugía, Medicina Física y Rehabilitación, Neurología, Radiología de Diagnóstico, Medicina Nuclear, Cardiología, Enfermedades Infecciosas, Hematología y Oncología, Nefrología, Reumatología,

Gastroenterología, Endocrinología, Alergia e Inmunología, Infectología, Obstetricia y Ginecología, Ortopedia, Oftalmología, Otorrinolaringología y Medicina de Cabeza y Cuello, Medicina de Patología y Laboratorio, Urología y Medicina Interna y Pediatría Combinadas. Durante abril de 2021, el Consejo de Acreditación para la Educación Médica de Graduados (ACGME) retiró la acreditación (a partir del 1 de julio de 2022) para el Programa de Residencia en Neurocirugía, que había estado en período de prueba durante los últimos años. Algunas de las conclusiones del ACGME se relacionaron con deficiencias encontradas en el apoyo del personal académico y clínico requerido, que la ASEM y el HUA no abordaron anteriormente. Como tal, el Plan Fiscal 2022 asigna un presupuesto de $15.2 millones que se utilizará para contratar personal adicional y personal clínico (enfermeros generales, auxiliares de enfermería, secretarios de atención directa al paciente, etc.) que respaldarán directamente la continuidad de los 24 programas de residencia en las instituciones. La asignación de $15.2 millones se dividirá entre ASEM y el HUA según la información presentada por las agencias.

Implementación de récords médicos electrónicos en el Centro de Cáncer

El Plan Fiscal 2022 asigna al Centro de Cáncer una inversión de $20 millones durante dos años, siempre que el Centro de Cáncer complete ciertas acciones. Para mayo de 2021, el Centro de Cáncer debe proporcionar un plan de negocios que detalle las acciones específicas que tomará a fin de lograr la sostenibilidad para el año fiscal 2024. Si esto se completa, el Centro de Cáncer tendrá acceso a una asignación de $10 millones para el año fiscal 2022, que se mantendrá bajo la custodia de la OGP. Mientras tanto, el Centro también debe centrarse en la implementación de EHR durante el año fiscal 2022. Esto permitirá al Centro facturar de manera adecuada y oportuna los seguros médicos que brinda, aumentar la recaudación y reducir los márgenes de error en su proceso de facturación. Si la implementación de EHR se completa en el año fiscal 2022, el Centro tendrá acceso a $10 millones adicionales durante el año fiscal 2023. El Centro debe hacer la transición para ser autosuficiente y depender de sus propios ingresos a partir del año fiscal 2024. Las acciones específicas que el Centro de Cáncer debe lograr se detallan en la *Gráfica 115* bajo las medidas de aplicación necesarias.

Fondos para el Centro Comprensivo de Cáncer

El Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de $10 millones durante un período de 7 años, a partir del año fiscal 2023 para apoyar las iniciativas de investigación sobre el cáncer que permitirán al Centro Comprensivo de Cáncer de Puerto Rico obtener la designación federal formal de Centro de Cáncer, lo que a su vez le dará acceso a fondos federales adicionales. Estos fondos están supeditados a que el Centro de Cáncer complete ciertas metas cruciales, tal y como se explica en la *Parte IV:*

- El Centro de Cáncer debe desarrollar e implementar una campaña integrada a través de la publicidad, los medios digitales y las relaciones públicas para promover los programas de servicios de salud de prevención, detección temprana y tratamiento especializado que se ofrecen en el hospital antes del 30 de junio de 2022.
- El Centro de Cáncer debe implementar la segunda fase de récords médicos electrónicos, que supone la integración de los módulos financieros, antes del 31 de diciembre de 2022.
- El Centro de Cáncer debe participar en el Programa Federal 340B de Descuentos de Medicamentos mediante la obtención de certificaciones para la compra de medicamentos recetados a menor costo antes del 30 de junio de 2024.
- Una vez se hayan logrado las metas cruciales respectivas, el Centro de Cáncer debe proporcionar una notificación formal y presentar datos de apoyo que corroboren dicho logro para que la Junta de Supervisión lo revise.

Mantener los niveles del personal de atención directa al paciente

El Plan Fiscal 2021 incluyó unos $9 millones en fondos anuales adicionales para los empleados de atención directa al paciente que trabajan en el Departamento de Salud. El Plan Fiscal 2022 mantiene este nivel de financiamiento. Además, todas las medidas sobre el personal que afectan al Programa de Discapacidad Intelectual dentro del Departamento de Salud se han eliminado, por lo que el programa puede cumplir con el presupuesto mínimo establecido por el tribunal.

Cumplimiento de exigencias federales

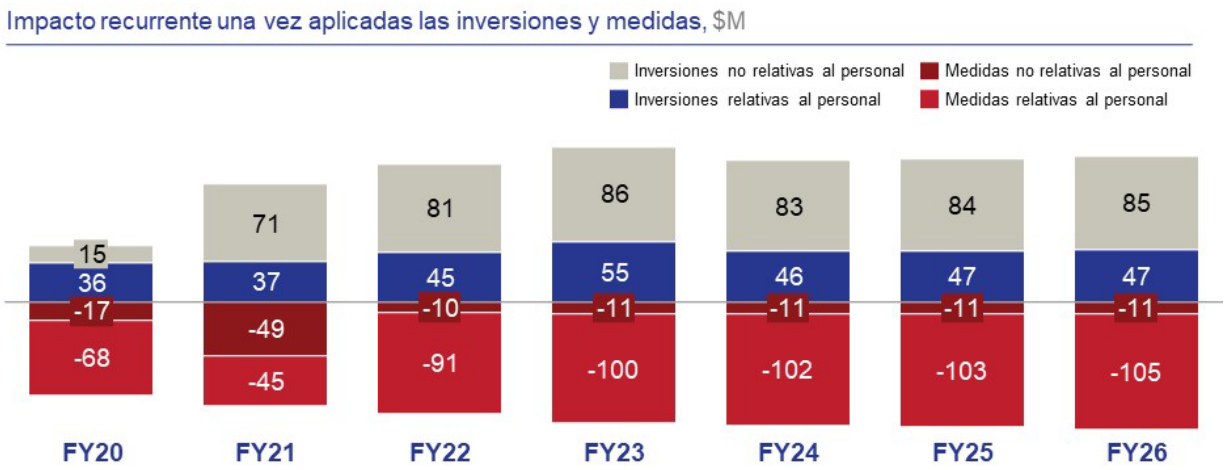
El Plan Fiscal 2022 asigna fondos para el cumplimiento de tres requisitos federales:

- **Programa de Discapacidad Intelectual:** Se requiere que la División de Servicios a las Personas con Discapacidad Intelectual de Puerto Rico cumpla con determinados criterios para ofrecer servicios, y las asignaciones estatales al programa deben utilizarse enteramente para cumplir con dichos criterios. Un tribunal federal determinó que Puerto Rico no había utilizado los fondos estatales asignados para este propósito entre los años fiscales 2015 y 2019. En consecuencia, el Plan Fiscal 2021 asignó $20 millones a lo largo de cuatro años (años fiscales 2021-2025) para reembolsar el programa. Además, como se mencionó anteriormente, se han eliminado las medidas relacionadas con el personal.
- **Centros de Salud 330:** Se requiere que Puerto Rico cubra la diferencia entre los "costos razonables" y aquello que se reembolsa por el Programa Medicaid para los centros de salud federalmente calificados (FQHC). El Plan Fiscal 2022 incluye fondos anuales para cubrir estos pagos integrales ("wraparound").
- **Hospital Psiquiátrico:** El Plan Fiscal 2021 garantizó que el presupuesto anual para el Hospital Psiquiátrico de Río Piedras contara con un mínimo de $23 millones. Para ello, el Plan Fiscal 2021 asignó un incremento de $5 millones en el año fiscal 2022 y el año fiscal 2023 para permitir que la institución obtenga su certificación de Medicare. El Plan Fiscal 2022 mantiene este nivel de financiamiento. La certificación implicará mayores ingresos, lo cual puede ser reinvertido en el hospital para mantener el cumplimiento absoluto del decreto de consentimiento.

14.4.2 Resumen de las medidas de eficiencia

Durante el año fiscal 2021, no se exigió que el DS lograra ahorros adicionales sobre los requeridos en el año fiscal 2020; esta pausa fue para avanzar en los esfuerzos de implementación en las eficiencias operacionales clave. Todos los ahorros asociados a dicha pausa se restablecen en el año fiscal 2022. Desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2026, el DS deberá alcanzar los ahorros de personal y no relacionados con el personal como se describe en la *Gráfica 114*. La gráfica que figura a continuación no incorpora el impacto que tendrá el Plan de Retribución Uniforme en los salarios de ciertos empleados del Departamento de Salud.

GRÁFICA 114: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SALUD



Consolidación de funciones administrativas y de apoyo

La consolidación de agencias de salud permitirá mejoras en áreas de administración y apoyo, incluidas dirección, administración general, servicios auxiliares, sistemas de informática y una parte de la administración hospitalaria. Además, se espera la realización de mejoras operacionales a través de la eliminación de programas duplicados en todas las agencias. Por ejemplo, se espera agilizar los procesos de trabajo intensivo y/o en papel mediante la digitalización e implantación de soluciones de software.

Hasta ahora, los esfuerzos para lograr los ahorros requeridos en esta área se han centrado en la consolidación. En el año fiscal 2019, el DS llevó a cabo un análisis para localizar tipos de ahorros en funciones de apoyo que podrían conseguirse mediante la consolidación. La legislación para permitir la consolidación del DS y de ASES se presentó en diciembre de 2019; sin embargo, la Comisión de Salud del Senado en su 18va Asamblea Legislativa no recomendó su aprobación. Como resultado, el progreso hacia la organización de un estado futuro se ha estancado, y las agencias señalan la necesidad de aprobación de la legislación y la alineación del liderazgo como requisito previo a la implementación. Si bien aún existe la necesidad de formalizar la consolidación estructural, es fundamental que las agencias de salud identifiquen oportunidades de eficiencia (por ejemplo, mejoras operacionales de oficinas administrativas, coordinación entre agencias, consolidación de programas) para impulsar cambios operacionales y lograr ahorros. Hasta la fecha, los esfuerzos para lograr mejoras operacionales (por ejemplo, la implementación de informes de tiempo y asistencia, la digitalización de procesos financieros) dentro de las agencias de salud se han estancado.

Se deben emprender esfuerzos para agilizar los procesos de gestión interna y facilitar la identificación de eficiencias adicionales. Esto tiene que incluir un análisis de capacidad para identificar roles y programas duplicados en las agencias de salud que deben reducirse o centralizarse. Para diciembre de 2020, se esperaba que el DS completara dicho análisis e informara que se evaluaron todas las funciones y puestos administrativos por actividad y programa. En marzo de 2021, el DS contrató los servicios de un tercero para llevar a cabo un análisis de capacidad que se completó a finales del año fiscal 2021. El DS ahora debe tomar medidas e implementar eficiencias y centralizaciones de tareas identificadas en el análisis de capacidad. Las acciones relacionadas con el análisis de capacidad se describen en las medidas de aplicación necesarias que se encuentran en la *Gráfica 115*.

Ajuste de personal de salud no administrativo

A medida que la población de Puerto Rico disminuye, se espera que también disminuyan los gastos en las nóminas de personal no administrativo, como las de los profesionales asociados de la salud. Existen varias formas de reducir este gasto sin que los servicios de salud se vean afectados. Por ejemplo, los salarios deberán coordinarse con el valor justo de mercado para reducir la rotación de y el gasto asociado con trabajadores temporeros/que trabajan horas extra y las funciones y responsabilidades deberán optimizarse a nivel de conocimientos y tasa salarial (por ejemplo, las enfermeras deberían ejercer al "nivel más alto de su licencia"). Los ahorros esperados para esta categoría se determinaron mediante el análisis del Gobierno de la necesidad y la reducción de personal de DS y ASEM. Además, siempre que sea posible, las agencias de salud también deben optimizar la colocación del personal. Deben utilizarse herramientas que supongan una mejor administración hospitalaria, como un software de manejo de turnos, para maximizar la eficiencia. Por ejemplo, la planificación de las necesidades de personal de enfermería se realiza actualmente de forma manual en el HUA, lo que limita la oportunidad de asignar recursos de manera oportuna y eficiente según la ocupación del Hospital.

Los hospitales del DS informaron un gasto insuficiente en la nómina durante el año fiscal 2021. Sin embargo, no se han logrado ahorros reales a largo plazo, ya que el gasto insuficiente no estaba relacionado con el logro de eficiencias sino con la disponibilidad de los Fondos de Ayuda para el Coronavirus (CRF) porque el DS y ASEM pudieron pagar los gastos regulares de nómina a través del Programa de Asistencia de Emergencia a Hospitales Públicos. Mientras tanto, los hospitales aún tienen que implementar herramientas operacionales de mejores prácticas para administrar al personal. Actualmente, los registros de personal o de nómina permanecen descentralizados y desactualizados. En consecuencia, las agencias de salud han sido incapaces de proporcionar datos comprensivos y consistentes sobre las funciones (actuales o pasadas) de personal clínico. Algunos hospitales informan sobre las metas de la proporción personal por paciente, pero los datos sobre uso, flujos de pacientes y niveles de dotación de personal no se recopilan ni digitalizan de manera consistente. Además, los procesos de recursos humanos (por ejemplo, nómina, contratación) son demasiado complicados e ineficientes.

La simplificación y agilización de estos procesos reducirá la carga administrativa y mejorará la eficiencia operacional. Los hospitales públicos deben utilizar inversiones en sistemas de informática para implantar herramientas digitales de gestión clínica que puedan facilitar la recopilación consistente de datos, informes e identificación de oportunidades para la optimización operacional.

Consolidación de oficinas regionales de Medicaid

A fines del año fiscal 2018, el Programa Medicaid dentro del DS tenía 85 oficinas que brindaban servicio de atención al público presencial en los 78 municipios. Hasta la fecha, el Programa Medicaid ha reducido el número de oficinas a 66 de manera satisfactoria. Estas 66 oficinas están ubicadas en 78 municipios. Los ahorros de esta consolidación de las oficinas de Medicaid (que se relacionan con los ahorros en espacios de oficinas y alquiler de equipos, gastos de servicios públicos y servicios de limpieza) alcanzaron aproximadamente $440,000 en el año fiscal 2019 (de un total de $500,000 requeridos), y se estaba considerando la consolidación de ubicaciones de oficinas adicionales; sin embargo, debido al COVID-19, este esfuerzo dejó de ser una prioridad. Durante el año fiscal 2022, el DS debe volver a participar en esta iniciativa y lograr la cantidad total de ahorros ($500,000 requeridos) para junio de 2022, como se describe en las medidas de aplicación necesarias que se encuentran en la *Gráfica 115*.

La reducción de oficinas de Medicaid y el espacio ocupado por oficinas hospitalarias regionales elimina la duplicación de esfuerzos y permite que el DS proporcione servicios más sólidos en lugares estratégicos. Además, el DS, a través del Programa Medicaid y en colaboración con ASES, debe rediseñar el proceso de inscripción y elegibilidad de Medicaid para que esté más basado en la web, para que dependa de organizaciones de atención médica administrada (MCO) y esté centrado en el hospital, y para fomentar el uso de servicios digitales a fin de mejorar la administración de datos. Las principales prioridades en el futuro se relacionan con mejoras

operacionales y digitalización para los procesos de elegibilidad e inscripción de Medicaid, que se discuten en la *Sección 16.3.1*.

Optimización del manejo de las cadenas de suministros

La aplicación de mejores prácticas de adquisición y aprovechamiento de economías de escala debe extenderse también a categorías no relacionadas con la atención médica (por ejemplo, suministros de mantenimiento general y de oficina, servicios de seguridad). Dichas iniciativas esperan ser habilitadas por la consolidación de agencias y simplificación operacional. Si bien ASEM ha avanzado en la generación de ahorros en suministros médicos (*Gráfica 115*), los ahorros en adquisiciones no hospitalarias han sido mínimos en todas las agencias de salud. Para ayudar a acelerar las iniciativas de ahorro, el Gobierno debe aprovechar su capacidad para utilizar los servicios y tasas de adquisiciones de la Administración de Servicios Generales (ASG) para compras no relacionadas con el hospital.[286] La utilización integral de estos servicios puede llevar a ahorros adicionales en adquisiciones.

Con la próxima centralización de los empleados de adquisiciones en la ASG, según lo establecido por el nuevo Reglamento 9230 de la ASG, las eficiencias adicionales dentro del proceso de manejo de las cadenas de suministros deben dar como resultado los ahorros descritos en el Plan Fiscal 2022. Los ahorros en adquisiciones específicos a hospitales se discuten en el *Capítulo 16*.

Transformación de la administración hospitalaria

Debido al nivel de gasto y al aumento de los costos de los suministros, servicios y equipos médicos, existe una oportunidad significativa para mejorar la eficiencia en la adquisición para hospitales y sistemas de salud centrándose en la estandarización y abastecimiento de productos básicos, el gasto indirecto (analizando las oportunidades de utilizar personal interno frente a subcontratar) y la optimización de los artículos preferidos por los médicos.

ASEM fue creada para servir como una oficina central de adquisiciones para las instituciones miembros del Centro Médico de Puerto Rico con el objetivo de crear economías de escala para suministros, dispositivos y servicios médicos. Con el tiempo, los costos de adquisiciones han aumentado a un ritmo más alto que los de la industria de la salud en general, mientras que los procesos de adquisiciones se han descentralizado en todas las instituciones para las que se había creado ASEM.

Los esfuerzos para atender este asunto comenzaron con el HUA trabajando con ASEM para centralizar la compra y establecer licitación competitiva. Estos primeros esfuerzos han producido ahorros reportados de unos $11 millones según lo informado por ASEM.[287] Sin embargo, existe la oportunidad de que más agencias e instalaciones de salud (por ejemplo, HOPU) participen en la centralización de adquisiciones, y se deben hacer esfuerzos para acelerar esta cooperación entre agencias. Para el año fiscal 2022, ASEM debe enfocarse en identificar servicios administrativos comunes (es decir, servicios de mantenimiento, limpieza y seguridad) y suministros médicos en agencias de salud y corporaciones públicas con oportunidades de ahorro a través de centralizaciones de adquisiciones, como se describe en las medidas de aplicación necesarias que se encuentran en la *Gráfica 115*.

Las acciones para una transformación hospitalaria integral deben también reducir el gasto en nóminas a través de la optimización del trabajo clínico, que se ve reflejado en el *Capítulo 16*. Hasta la fecha, las agencias de salud han logrado un progreso exitoso hacia una implementación completa de los récords médicos electrónicos (EHR), excepto el Centro Comprensivo de Cáncer de la UPR (CCCUPR), donde la implementación continúa en proceso y su finalización está prevista para mediados del año fiscal 2022. Para aquellos hospitales que han logrado un progreso

[286] Orden de la ASG a la OGP 4800.2l (19 de julio de 2016).

[287] Reportado por ASEM: Plan Estratégico FY2020-2021 con fecha 4 de enero de 2021.

sustancial hacia la aplicación de EHR, los ahorros financieros derivados de la implementación y el uso aún no se han materializado, según se informó.

El Centro de Cáncer atribuye las demoras en la ejecución de EHR al proceso de aprobación del contrato. La ausencia de EHR en el CCCUPR no solo afecta el nivel y la calidad de la atención al paciente, sino que también provoca retrasos en el ciclo de facturación. Estos retrasos, a su vez, reducen las tasas de cobro con los proveedores de seguros, lo que afecta los ingresos del hospital. Para el año fiscal 2022, el Centro de Cáncer debe iniciar el funcionamiento de EHR. Como se discutió en el *Capítulo 16*, los hospitales deben aprovechar las inversiones en TI disponibles para implementar herramientas de administración clínica digital a corto plazo.

Reestructuración de ASEM y administración del ciclo de ingresos (RCM)

La administración optimizada del ciclo de ingresos permite a los hospitales establecer el registro de servicios clínicos más avanzado, eficiente y eficaz, y mejorar la facturación actual de los servicios, el cobro oportuno de las cuentas por cobrar, así como la utilización de la atención médica y la administración del alta del paciente. A través del trabajo con expertos en analítica, ASEM aumentará la velocidad y la precisión del trámite de solicitudes, mejorará las tasas de cobro con pagadores externos y maximizará los ingresos.

ASEM ya había seleccionado un proveedor para subcontratar la administración del ciclo de ingresos a través de un proceso competitivo y esperaba finalizar un contrato de externalización en febrero de 2020. Sin embargo, el lanzamiento del proyecto se retrasó significativamente debido a la pandemia de COVID-19 y a las demoras en el proceso de contratación. ASEM reanudó sus esfuerzos y el contrato se firmó durante el tercer trimestre del año fiscal 2021.

El contratista de la administración del ciclo de ingresos comenzó a brindar servicios a ASEM y al HUA a mediados de marzo de 2021. El RCM se implementó siguiendo un enfoque de tres fases. La primera fase ya se completó y consistió en la incorporación de personal durante un período de dos semanas, proporcionando capacitación y práctica/seguimiento de las tareas que deben ejecutar. El siguiente paso incluyó una fase preoperacional en la que el contratista de RCM continuó capacitando al personal y celebró reuniones operacionales para discutir áreas de mejora y oportunidades con los equipos clínicos y administrativos. En la fase final, el contratista de RCM se volvió plenamente operativo y a cargo de la actividad en junio de 2021.

Dada la reciente implementación de la RCM, hasta la fecha, no se han logrado ahorros significativos ni mayores ingresos y cobros. Para el año fiscal 2023, ASEM debe continuar con la aplicación de la RCM y revisar y monitorear el desempeño actual de los proveedores, como se describe en las medidas de aplicación necesarias que se encuentran en la *Gráfica 115*.

14.4.3 Medidas de implementación necesarias

Para lograr las exigencias del Plan Fiscal 2022, la agrupación del DS debe completar las eficiencias operacionales clave definidas en la *Gráfica 115*.

GRÁFICA 115: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA EL DEPARTAMENTO DE SALUD

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus
Por completar en FY2021	Lanzar iniciativa de gestión de ciclo de ingresos (RCM) de ASEM con un proveedor comprometido	Mayo 2020	Completado
	Desarrollar un plan a corto y largo plazo para mejorar las operaciones clínicas y la consolidación de datos, incluida la identificación de *software*/soluciones de administración hospitalaria	Junio 2020	Retrasado – Marzo 2022
	Identificar suministros administrativos y médicos comunes en todas las agencias de salud y hospitales públicos con oportunidades de ahorro mediante la centralización de adquisiciones	Junio 2020	Retrasado – Marzo 2022
	Desarrollar un plan para contratar más enfermeros para mantener los niveles de personal y optimizar la implementación en las instalaciones del DS	Septiembre 2020	Retrasado – Julio 2022
	Identificar más de 10 sitios (por ej., FQHC, centros comunitarios) fuera de San Juan para la posible instalación del portal de telesalud	Septiembre 2020	Completado
	Identificar iniciativas/organizaciones de tratamiento de opioides para establecer inversiones y alianzas con el DS	Septiembre 2020	Completado
	Finalizar el diseño de la beca para estudiantes de medicina e identificar posibles fuentes de financiamiento federal complementario	Septiembre 2020	Completado
	Desarrollar una propuesta de proyecciones de mejoras de capital en hospitales, incluidos proveedores recomendados, estimados de costos detallados y plazos de entrega	Septiembre 2020	Completado
	Realizar análisis de capacidad para identificar funciones y puestos redundantes en las agencias/programas y oportunidades para centralizar tareas duplicadas	Diciembre 2020	Retrasado – Julio 2022
	Trabajar con los proveedores para desarrollar un plan de acción para habilitar la telesalud, incluyendo las herramientas/el *software* necesarios	Diciembre 2020	Completado
	Centralizar la adquisición de suministros médicos y administrativos identificados dentro de ASEM	Diciembre 2020	Retrasado – Junio 2022
	Promulgar leyes para consolidar el DS y ASES y poner en marcha los esfuerzos para implementar la consolidación	Marzo 2021	Retrasado - Por determinarse
Por completar en FY2022	Centro de Cáncer - Desarrollar un plan de negocio para ser sostenible para FY2024		Completado
	Publicar SP para identificar proveedores externos para el Programa de Condonación de Préstamos a Estudiantes de Medicina		Retrasado – Febrero 2022
	DS - Ejecutar campañas de concienciación pública para la prevención de opioides y proporcionar una actualización sobre el Programa de Vigilancia de Receta de Medicamentos		Enero 2022 (en curso)
	ASSMCA - Proveer informes mensuales sobre el estado de acreditación de CMS		Enero 2022 (en curso)
	Seleccionar un proveedor externo para el Programa de Condonación de Préstamos y firmar el contrato		Retrasado – Marzo 2022
	ASEM - Revisar el desempeño de los proveedores actuales en el RCM; informar ahorros y KPI.		Enero 2022 (en curso)
	DS - Completar la adquisición, compra e instalación de los portales de telesalud		Retrasado – Junio 2022
	Centro de Cáncer - Implementar completamente los registros médicos electrónicos		Junio 2022
	DS - Finalizar todos los cierres de oficinas de Medicaid para alcanzar los ahorros totales proyectados en el Plan Fiscal		Junio 2022
	ASSMCA - Lograr la acreditación de CMS y comenzar a facturar por los pacientes de Medicare y Medicaid		Septiembre 2022
	Centro de Cáncer - Comenzar a ser autosuficiente y apoyarse en SRF para FY2024		Junio 2023

14.5 Departamento de Seguridad Pública (DSP)

El Departamento de Seguridad Pública (DSP) es una agrupación de agencias que fue aprobada por la Legislatura de Puerto Rico en 2017 (Ley 20) e incluye siete negociados responsables de **garantizar la seguridad y protección de todos los residentes de la isla** (*Gráfica 116*). La agrupación del Departamento de Seguridad Pública incluye las siguientes agencias:[288]

GRÁFICA 116: LISTADO DE NEGOCIADOS EN LA AGRUPACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA[1]



1 El Instituto de Ciencias Forenses se mantendrá separado de la agrupación del Departamento de Seguridad Pública

De todas las agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la segunda más amplia en cuanto a gasto y personal es el Negociado de la Policía de Puerto Rico (NPPR), que representa aproximadamente el 85% del total de gasto del DSP. Según informes de julio de 2017 en adelante, más de 2,000 de los 13,000 agentes juramentados de la policía ejercían roles administrativos. Esta situación se ha mantenido desde 2013, cuando un acuerdo de decreto de consentimiento con el Departamento de Justicia de EE. UU. sobre medidas de reforma obligó al NPPR a realizar un estudio de distribución de personal y recursos para evaluar el tamaño real de la fuerza policial. Este estudio, completado en mayo de 2018, estableció que el NPPR debía reorganizar su equipo de trabajo y mover a agentes juramentados a puestos no administrativos para mejorar la ubicación de recursos de personal y maximizar la seguridad pública. El Plan Fiscal 2022 incorporó recomendaciones importantes del estudio para establecer las acciones de mejora necesarias, incluido el cambio de agentes juramentados en puestos administrativos a trabajo de campo, incorporando a civiles en puestos administrativos e incrementando los salarios de la policía para llevarlos a niveles competitivos en comparación con los de los EE. UU. continentales para el año fiscal 2021.

En cuanto a otros negociados del DSP, el Plan Fiscal 2022 exige la consolidación de funciones administrativas y la optimización de gastos no relacionados con el personal, mientras que se asignan fondos para atender prioridades como el cumplimiento de decretos de consentimiento, materiales y equipo e incrementos salariales para el Cuerpo de Bomberos. Inversiones concretas y otros fondos se definen a continuación.

Hasta la fecha, el Departamento de Seguridad Pública ha logrado algunos avances hacia la consolidación de las funciones de las oficinas administrativas creando una estructura de servicios compartidos dentro del DSP, implementando un sistema de tiempo y asistencia para su estructura de servicios compartidos, así como para 4 de sus 6 negociados, y digitalizando todos los formularios (incluido el sistema CAD/informes de incidentes). La formación de una estructura de servicios compartidos dentro del DSP (aunque se aplicó en el año fiscal 2021) ha sumado burocracia y ha creado más obstáculos relacionados con las adquisiciones y las contrataciones que afectan el desempeño de las agencias en este ámbito. Como resultado, el Instituto de Ciencias

288 El Instituto de Ciencias Forenses se ha mantenido como una agencia independiente según la Ley Núm. 135 de 2020. Las expectativas de ahorro del Plan Fiscal para las agencias no cambian si se determina que continúen siendo independientes en lugar de consolidarse. Por lo tanto, los objetivos del Plan Fiscal 2022 para el Instituto no cambiarán.

Forenses de Puerto Rico, se separó del DSP a partir del 1 de diciembre de 2020 y se llevó consigo todas las medidas de eficiencia relacionadas con el Instituto.

Desde octubre de 2021, el NPPR informó que, de 11,473 agentes juramentados, alrededor de 2,400 seguían desempeñando funciones administrativas, y otros 542 prestaban apoyo como escoltas policiales y grupos de trabajo. Una combinación de históricas altas tasas de deserción de personal, la continua incapacidad de la agencia para contratar personal civil adicional y un impulso para reducir el personal a través del Programa de Transición Voluntaria (PTV) ha llevado a la reducción de agentes de campo y a un incremento de gasto en horas extras. El NPPR implementó dos academias y reclutó 255 cadetes en el año fiscal 2021 para solucionar esta escasez pero, a pesar de estos esfuerzos, el NPPR ha tenido dificultades para contratar civiles y habilitar más cadetes y agentes juramentados para puestos de campo.

Las dificultades de contratación, para las funciones de primera línea y administrativas, también siguen siendo un obstáculo importante para otros negociados del DSP. El Negociado de Bomberos comenzó su primera academia desde 2016 durante mayo de 2021, principalmente debido a demoras en la selección de candidatos a lo largo de todo el año fiscal. La academia tenía previsto reclutar a 160 bomberos y que se graduaran en diciembre de 2020, pero en diciembre de 2021 se graduaron un total de 140 nuevos miembros. El Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas aún tiene que contratar personal para 44 puestos vacantes durante el año fiscal 2022. Como tal, el Plan Fiscal 2022 subraya la necesidad de dirigir cambios reales en los procesos y mejoras administrativas, ya que confiar en programas de incentivo de retiro para reducir el personal de primera línea tiene un efecto potencialmente negativo en los niveles de servicio. La actual crisis del COVID-19 requiere que los negociados del DSP resuelvan los problemas de contratación utilizando las inversiones en nóminas proporcionadas por el Plan Fiscal 2022 (vea a continuación) para mantener los niveles de servicio.

14.5.1 Inversiones para salvaguardar la seguridad pública

El Plan Fiscal 2021 incluyó una inversión continuada en la seguridad pública de Puerto Rico. El Plan Fiscal 2022 mantiene estas inversiones. Las inversiones detalladas a continuación iban orientadas a permitir que los negociados contrataran y retuvieran empleados de primera línea y que pudieran trabajar con equipos adecuados y suficientes. Las inversiones incluyeron:

- **Incremento salarial de los agentes juramentados de la policía (alrededor de $160 millones por año):** El Plan Fiscal 2022 continuó la provisión de fondos para respaldar un aumento salarial del 30% en relación con los niveles del año fiscal 2019 (que ya incluía un aumento de $1,500 por agente juramentado integrado a principios del año fiscal 2019), en dos pagos del 15% cada uno en los años fiscales 2020 y 2021. Además, el plan mantuvo fondos incrementados para los seguros de vida y por discapacidad ($250 por año por agente juramentado), aportaciones patronales al Seguro Social para toda la policía a partir del año fiscal 2020 y aportaciones de la Ley 70.
- **Plan Vital para los policías retirados actuales y futuros:** El Gobierno ha señalado la necesidad de proporcionar servicios de salud continuos a quienes protegen a la población de la isla en sus años de retiro. Por ello, el Plan Fiscal 2022 incluye una iniciativa para sufragar los gastos médicos que tendrán que afrontar los agentes de la policía retirados. El costo anual promedio de esta iniciativa de gasto gradual desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2051 es de aproximadamente $23 millones. Se calcula que estos costos serán de $8 millones en el año fiscal 2023, $10 millones en el año fiscal 2024, y aumentarán paulatinamente desde entonces hasta alcanzar el máximo de $35 millones en el año fiscal 2038. Esta iniciativa garantizará que los agentes de la policía tengan acceso al programa Vital en sus años de servicio en la isla, únicamente durante el período comprendido entre el retiro y la calificación para Medicare. La iniciativa incluye tanto a los agentes de la policía actualmente retirados como a los activos que esperan su retiro. Cabe señalar que los policías que se retiraron después de la entrada en vigor de la Ley Núm. 3 de 2013 no tienen derecho a la aportación de $100 mensuales para el seguro médico. Dado que ASES tendrá que ampliar los beneficios de

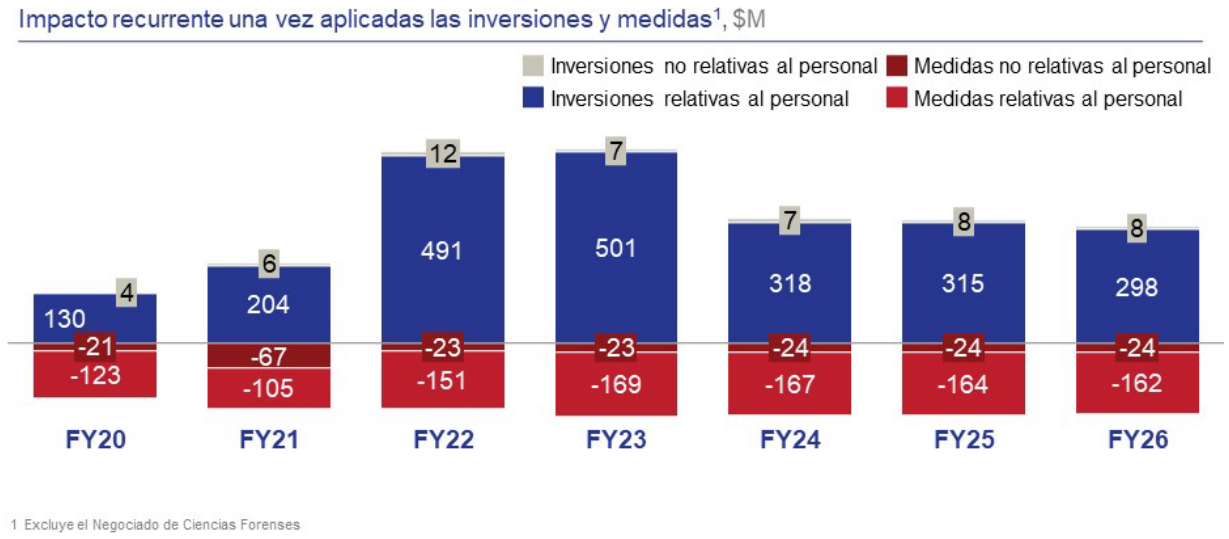
Medicaid a fin de maximizar el nuevo límite de financiación federal de Medicaid, la Junta espera que esta iniciativa de gasto gradual esté financiada por el aumento de los fondos federales como parte de la ampliación prevista del programa de Medicaid de Puerto Rico (vea el *Capítulo 16* para más detalles sobre el Programa Medicaid).

- **Inversiones en el Negociado de la Policía para gastos de capital ($20 millones por año):** El Plan Fiscal 2021 proporciona fondos adicionales para vehículos nuevos y reemplazo de flotas. El Plan Fiscal 2022 mantiene este nivel de financiamiento.
- **Inversión en los salarios de los bomberos (alrededor de $8.1 millones al año):** El Plan Fiscal 2022 sigue proporcionando fondos para apoyar el aumento salarial de $1,500 previsto inicialmente en el año fiscal 2020 para todos los oficiales de rango y proporciona la financiación necesaria para preservar el aumento salarial de $1,500 correspondiente al año fiscal 2021 destinado a todos los empleados del Cuerpo de Bomberos, que dispone de una fuente de fondos identificada en la Ley Núm. 181 de 2019, según enmendada. Además, el Plan Fiscal 2022 prevé un aumento salarial adicional de $1,500 ($2.737 millones por año) a partir del año fiscal 2023, que posee una fuente de fondos identificada en los fondos de ingresos especiales, lo cual no representa un impacto gradual en el superávit. El aumento adicional en el salario base aplicará a las escalas salariales básicas actuales de todas las clasificaciones establecidas al comienzo de su empleo en el Cuerpo de Bomberos. Una vez efectuado el aumento, este aplicará a todos los empleados activos y a los nuevos contratados por el Cuerpo de Bomberos a partir del 30 de junio de 2022.
- **Inversiones en personal para el Cuerpo de Emergencias Médicas (CEM):** Desde 2017, el CEM ha registrado una mejora en su tiempo de respuesta de 14 minutos a pesar de enfrentarse a una reducción de alrededor de 100 paramédicos. Considerando la actual emergencia de COVID-19, el Plan Fiscal 2020 ofreció financiamiento a la agencia para contratar paramédicos adicionales y mejorar aún más el tiempo de respuesta de acuerdo con los estándares de los EE. UU. continentales. Por eso, el Plan Fiscal 2022 continúa proporcionando una inversión de $1.1 millones para la contratación de paramédicos y despachadores.
- **Reforma del NPPR:** $20 millones anuales invertidos en 212 zonas de mejora en la policía durante tres años consecutivos desde el año fiscal 2020. El Plan Fiscal 2022 incluye fondos para cumplir las exigencias del acuerdo/decreto de consentimiento.
- **Horas extras de la policía:** El Plan Fiscal 2020 incluyó $6.58 millones en fondos para pago de horas extras y para la aplicación y mantenimiento del sistema electrónico Kronos para el registro y manejo de horas trabajadas. El Plan Fiscal 2021 aportó $6.6 millones adicionales durante el año fiscal 2022. El Plan Fiscal 2022 mantiene este nivel de financiamiento.
- **Inversiones en personal y materiales para el Instituto de Ciencias Forenses:** $4.7 millones en nómina para facilitar la contratación de científicos forenses, patólogos, examinadores y especialistas en ADN. El Plan Fiscal 2022 continúa una inversión en el Instituto de Ciencias Forenses de $2.3 millones para este mismo propósito.

14.5.2 Resumen de las medidas de eficiencia

No se solicitó que el DSP lograra ahorros adicionales en el año fiscal 2021, además de los requeridos en el año fiscal 2020. Esta demora en las medidas incrementales tenía como objetivo proporcionar los fondos necesarios con urgencia para llevar a cabo esfuerzos de eficiencia. No obstante, desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2025, el DSP deberá obtener los ahorros de personal y demás definidos en la *Gráfica 117*.

GRÁFICA 117: RESUMEN DE IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS E INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA



Trasladar a agentes juramentados de roles administrativos a trabajo de campo

Desde octubre de 2021, el NPPR informó que, de 11,473 agentes juramentados, alrededor de 2,400 seguían desempeñando funciones administrativas, y otros 542 prestaban apoyo como escoltas policiales y grupos de trabajo. Al contrario de lo que especificaba el Plan Fiscal 2020, la cantidad de agentes juramentados que desempeñan tareas administrativas se ha duplicado durante el último año y medio.

De conformidad con el Plan Fiscal 2022, el NPPR deberá sustituir a los agentes juramentados que actualmente realicen deberes civiles —tales como mecánica, operación de radio, mantenimiento de registros e informes, recopilación de estadísticas de las comandancias y trabajos de mantenimiento— con personal civil menos costoso y trasladar estos agentes a las comunidades. Al hacerlo, el NPPR podrá brindar mejores servicios al permitir que más agentes trabajen en el campo con la comunidad, al tiempo que se reducen los gastos generales del Negociado.

Los planes fiscales necesitan que el NPPR traslade a más de 1,000 agentes juramentados a posiciones no administrativas entre los años fiscales 2020 y 2025 y contrate aproximadamente 900 empleados civiles para realizar las funciones administrativas, mientras se buscan medidas de eficiencia para reducir la necesidad general de personal administrativo. El NPPR debe lograr esto a través de la optimización de sus procesos, la digitalización de informes de incidentes, la automatización de los sistemas de registro de horas trabajadas y de asistencia, y la consolidación de informes estadísticos. Asimismo, el DSP deberá agilizar los procesos de mantenimiento de vehículos mediante mejores protocolos de programación y adquisición, lo que puede reducir la necesidad de personal de mantenimiento de vehículos, como se detalla en la *Gráfica 118*.

Para lograr mejoras adicionales, el NPPR deberá consolidar cuarteles de policías, unidades de tránsito y unidades especializadas para reducir la cantidad de personal administrativo requerido (por ejemplo, agentes de recepción en los cuarteles, comandantes y directores, comandantes y directores auxiliares y administradores de vehículos). De manera simultánea, el NPPR deberá eliminar unidades y divisiones que realicen servicios duplicados ya proporcionados por otras agencias dentro del Gobierno (por ejemplo, la División de Buzos, la Unidad de Rescate).

El NPPR ha progresado mucho en la consecución de estos objetivos, incluyendo el despliegue exitoso y la plena implementación de un sistema de control de tiempo y asistencia para todo su personal a partir de junio de 2021, y la actualización a la última versión de software de su sistema de notificación de incidentes (TIBURON/CAD).

Sin embargo, el NPPR aún sigue atrasado en cuanto a mejoras generales en todos los procesos, así como en su objetivo de trasladar más agentes juramentados al trabajo de campo. El Negociado todavía tiene unos 2,400 agentes juramentados que desempeñan funciones administrativas, y los gastos de horas extras aún superan los montos presupuestados. Esto se debe a la falta de mejoras operacionales reales en las oficinas administrativas, las dificultades para contratar personal civil y las tasas generales de reducción de personal, ya que los cadetes reclutados ayudan a mantener un nivel constante de agentes juramentados. El Plan Fiscal 2022 especifica que debe haber 11,842 agentes juramentados activos y 1,413 civiles activos/personal administrativo en el año fiscal 2022. Actualmente, hay 11,619 y 435, respectivamente.

El Negociado no ha informado ahorros provenientes de la eficiencia administrativa. Además, en octubre de 2021, el DSP informó que ningún oficial en funciones administrativas fue reemplazado por empleados civiles. Esto no va en línea con las metas de cumplimiento requeridas en el Plan Fiscal 2022. Los esfuerzos por poner en marcha dos academias y reclutar a 255 cadetes en los años fiscales 2021 y 2022, junto con la fecha pendiente de inicio de una academia integrada por 130 cadetes, no han resuelto la actual escasez de personal.

El Negociado también ha tenido grandes dificultades para reclutar a civiles en funciones administrativas, a pesar de los múltiples intentos para seleccionarlos del personal civil gubernamental, así como con esfuerzos externos. En el año fiscal 2021, el NPPR lanzó la contratación externa para 130 de los 228 roles establecidos por el Plan Fiscal 2022. Solo se han reclutado 90 civiles hasta febrero de 2021. No se ha reclutado a ningún civil hasta diciembre de 2021. El departamento afirma que la contratación limitada se debe a la falta de competitividad de los salarios para las funciones civiles, a los requisitos adicionales (como la comprobación exhaustiva de los antecedentes penales) y a la experiencia académica/profesional necesaria para calificar. El DSP afirma haber implementado múltiples iniciativas de contratación, tanto dentro del Gobierno como a nivel externo, para contratar personal destinado a funciones administrativas de TI y de contabilidad, que considera extremadamente difíciles de contratar. Sin embargo, el DSP no ha aportado evidencia que respalde las afirmaciones de salarios no competitivos ni un plan para solucionar alguno de los obstáculos mencionados.

Sin una actuación focalizada, el NPPR no logrará las medidas necesarias para transformar sus operaciones y garantizar la movilidad de más agentes juramentados a las calles que puedan mejorar la seguridad ciudadana en la isla.

Reducción de horas extra

El NPPR gastó aproximadamente $50 millones en horas extras en el año fiscal 2018, excluido el tiempo empleado en emergencias como resultado del huracán María. Este nivel de horas extras en las fuerzas policiales es considerablemente más alto que en ciertos estados de tamaño comparable en los EE. UU. continentales. Por ejemplo, Connecticut, que tiene una población similar a la de Puerto Rico, gastó solo unos $28 millones en forma comparable en 2017. Esta brecha persiste a pesar de que el gasto total per cápita de la policía de Connecticut es de aproximadamente $140 menos que el de Puerto Rico.[289] Por lo tanto, los planes fiscales han exigido al NPPR la reducción del pago de horas extras en un 60% para el año fiscal 2023, en parte mediante las mejoras operacionales indicadas anteriormente, así como a través del traslado de agentes juramentados a trabajo de campo y modelos de dotación de personal más eficientes.

Si bien el NPPR redujo el gasto de horas extras en los años fiscales 2019, 2020 y 2021, se han producido fuertes aumentos impulsados por la escasez de agentes de campo y la falta de contratación de personal civil. Las proyecciones para los gastos de horas extras en el año fiscal 2022 mantienen un aumento continuo con respecto a los dos años fiscales anteriores. Otros factores del sistema, como el pago de las tasas actuales por horas extras incurridas anteriormente, también contribuyeron al incremento de los pagos de horas extras. Según la información más

[289] Connecticut Office of the State Comptroller; census data 2014; Servicios de Información de Justicia Criminal del FBI.

reciente del NPPR, el Negociado de la Policía ya había gastado unos $29 millones en horas extras hasta diciembre de 2021, casi lo mismo que el gasto anual para el año fiscal 2020.

El seguimiento y el manejo de las horas extras en Puerto Rico se complica aún más por la naturaleza manual del proceso y la falta de informes centralizados. Como resultado, el DSP no puede visualizar la cantidad de horas extras en un período determinado. Para solucionar este problema, se ha implantado con éxito un sistema de seguimiento de las horas extras (SITAS) en el Negociado de la Policía a partir de junio de 2021. Después de implementar por completo la herramienta de tiempo y asistencia Kronos/SITAS, el Negociado debe realizar un seguimiento adecuado de las horas extras y reducir los gastos anuales hasta alcanzar los $20 millones de ahorro exigidos en el Plan Fiscal 2022 esbozando un plan de implementación para reducir los gastos de horas extras, como se detalla en la *Gráfica 118*.

El NPPR deberá continuar avanzando con medidas para mejorar el seguimiento y el manejo de las horas extras con el fin de evitar costos innecesarios en años futuros. Además, la herramienta SITAS/Kronos debe usarse para identificar áreas específicas y períodos de tiempo con gastos de horas extras inusualmente altos.

Impulsar la eficiencia de personal de otras agencias del DSP

Se requirió que los otros negociados del DSP[290] consolidaran las funciones administrativas en la agencia administrativa centralizada del DSP a partir del año fiscal 2019, con una meta de reducción del 50% de trabajadores transitorios (excluyendo NPPR, NCB y CEM).

Se ha logrado un progreso medible en el DSP en esta consolidación. Hasta la fecha, aproximadamente 470 empleados[291] fueron transferidos al DSP desde los seis negociados, incluyendo 323 funciones administrativas del Negociado de la Policía. El DSP también ha establecido líneas directas de informes e integración de procesos en los seis negociados restantes de Adquisiciones, Asuntos Legales, Comunicaciones, Recursos Humanos y Finanzas, y ha migrado todos los negociados a un software de sistema estandarizado para funciones administrativas clave (por ejemplo, contabilidad, finanzas, adquisiciones). Esto debería facilitar aún más la transición a operaciones administrativas centralizadas a partir del año fiscal 2022.

Aunque el DSP ahora tiene un presupuesto para financiar funciones administrativas centralizadas, aún deben establecerse procedimientos e indicadores clave de desempeño. Esto es especialmente válido para la contratación y las adquisiciones, donde se realizan múltiples procesos manuales duplicados en ambas áreas. La Junta de Supervisión aún no ha recibido un análisis adecuado sobre la dotación de personal y la capacidad del personal actual, incluida la información detallada de la actividad de adquisiciones hasta la fecha. El DSP debe proporcionar informes de implementación mensuales, según los requisitos de presentación de informes, con respecto a la actividad de contratación y adquisiciones y el progreso de todos los negociados, incluidos los informes de gastos de capital y los puestos vacantes cubiertos, como se detalla en la *Gráfica 118*.

El Negociado de Investigaciones Especiales, el Negociado para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, la Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1, el Negociado de la Policía y la estructura de servicios compartidos del DSP han adoptado el sistema de tiempo y asistencia (Kronos) para las funciones administrativas y de atención al público. El DSP ha confirmado los planes de implantación de un sistema de control de tiempo y asistencia para las dos agencias restantes, el Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas y el Cuerpo de Bomberos. El DSP señaló que la implementación debería finalizar en marzo de 2022 para el Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas, y en junio de 2022 para el Cuerpo de Bomberos. Es necesario establecer la herramienta de control de tiempo y asistencia para todo el personal administrativo y de atención al público pendiente a fin de permitir una mayor transparencia en la asignación del

[290] Excluido el 9-1-1.

[291] Esto incluye más de 200 puestos que están actualmente vacantes (204 en diciembre de 2020).

tiempo del personal y los gastos de nómina. El tiempo y la asistencia del personal restante en todos los negociados del DSP deben establecerse antes del 30 de junio de 2022, como se detalla en la *Gráfica 118*.

Optimización del gasto no relacionado con el personal de todas las agencias del DSP

El DSP debe lograr un ahorro en las adquisiciones del 30% en la base de gastos del año fiscal 2018. Para lograrlo, el DSP debe centralizar y consolidar las compras de todas las agencias del DSP, aprovechar el poder de negociación de la Administración de Servicios Generales, utilizar las subastas electrónicas y lanzar solicitudes de propuestas (SP) competitivas para subcontratar responsabilidades. Aunque las adquisiciones se han centralizado dentro de la estructura de servicios compartidos del DSP, tendrán que coordinarse directamente con la ASG como la agencia central de adquisiciones del Gobierno para todas las compras de los negociados y deben rediseñar sus procesos dado que la estructura de servicios compartidos se ha vuelto menos efectiva debido a múltiples procesos manuales. El DSP debe utilizar las asignaciones del año fiscal 2022 para tratar estos problemas, eliminando todos los procedimientos manuales actuales para el 30 de junio de 2022, como se detalla en la *Gráfica 118*.

14.5.3 Medidas de implementación necesarias

Para lograr las expectativas del Plan Fiscal 2022, la agrupación del Departamento de Seguridad Pública debe cumplir las principales eficiencias operacionales definidas en la *Gráfica 118*.

GRÁFICA 118: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS EN EL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite anterior	Estatus / Nuevo plazo
Por completar en FY2021	▪ Describir el diseño de la organización para etapa final (con las estructuras informativas propuestas) y poner en funcionamiento la oficina administrativa consolidada de servicios/funciones compartidos por todos los negociados del DSP	▪ Septiembre 2020	▪ Completado
Por completar en FY2022	▪ Lanzar una campaña de reclutamiento externo para que los civiles cubran las vacantes en puestos administrativos específicos del DSP en FY2021	▪ Junio 2022	▪ Retrasado
	▪ Poner en marcha campañas de reclutamiento para cubrir puestos especialistas en las oficinas de atención al público de todas las agencias del DSP (por ej., Instituto de Ciencias Forenses, Bomberos, CEM)	▪ Junio 2022	▪ En curso
	▪ Diseñar un plan de implementación para lograr ahorros de horas extra y lanzar iniciativas para alcanzar los números adecuados de agentes juramentados en funciones de campo	▪ Junio 2022	▪ Retrasado
	▪ Intensificar la implementación del sistema automatizado de tiempo y asistencia (Kronos) en todos los precintos del NPPR y otras agencias del DSP (por ej., el personal de oficinas de atención al público del Cuerpo de Bomberos)	▪ Junio 2022	▪ En curso
	▪ Describir las posibles iniciativas para lograr otras mejoras en los procesos operacionales en todas las oficinas y proporcionar informes mensuales de B2A y adquisiciones (por ej., digitalización de informes de incidentes, consolidación de informes estadísticos, optimización del mantenimiento de vehículos)	▪ Junio 2022	▪ Retrasado
	▪ Consolidar las adquisiciones para todas las agencias del DSP, eliminar todos los procesos manuales e informar el aumento en la eficiencia en adquisiciones	▪ Junio 2022	▪ En curso
Por completar en FY2024	▪ Completar la contratación de 900 civiles para funciones administrativas para permitir la transferencia de todos los agentes juramentados a funciones de campo	▪ Junio 2024	▪ Retrasado

14.6 Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR)

La agrupación del Departamento de Corrección (*Gráfica 119*) consta de dos agencias: la Administración de Corrección (AC), que gestiona las funciones y políticas del sistema correccional

puertorriqueño;[292] y el Programa de Salud Correccional (PSC) que proporciona cuidado de salud a las personas confinadas bajo la jurisdicción del DCR. En el año fiscal 2018, el DCR realizó un recuento total de 6,695 empleados para una población de 9,385 confinados adultos y 156 juveniles. Las agencias tenían un presupuesto combinado de $419 millones para el año fiscal 2018.

GRÁFICA 119: LISTADO DE AGENCIAS EN LA FUTURA AGRUPACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN



Departamento de Corrección (DCR)

Si bien el funcionamiento de un sistema penitenciario envejecido que depende de tecnología obsoleta requiere un nivel de personal relativamente alto, el número real de empleados del DCR es sustancialmente más alto que los puntos de referencia comparables. Por ejemplo, la proporción de ETC por confinado en el año fiscal 2018 del DCR fue de 0.71, que es significativamente más alta que el percentil 75 para las proporciones de personal correccional en los estados continentales de los EE. UU. (0.54 ETC por confinado).[293] Para marzo de 2021, la proporción de ETC por confinado es aún mayor (0.82), en gran parte debido a las reducciones en la población de confinados, que no van acompañadas de reducciones en el personal.

Además de su población de confinados, el DCR también prestó servicios a 7,122 participantes del programa comunitario en el año fiscal 2018 (una población de tres cuartas partes el tamaño de la población carcelaria total). En cambio, los estados continentales de los EE. UU. con proporciones de ETC por confinado cercanas al 0.54 atienden alrededor de 3.6 veces más participantes de programas comunitarios que la cantidad de adultos confinados en las prisiones estatales.[294] Además, mientras que la mayoría de los sistemas penitenciarios estatales de los EE. UU. están cerca del 100% de su capacidad, en marzo de 2021, la capacidad de las instalaciones de Puerto Rico era del 73%, que solo considera espacios habitables.[295]

Programa de Salud Correccional (PSC)

Para proveer servicios de salud a los confinados, el PSC emplea un modelo de gestión híbrida compuesto por proveedores internos de atención directa y servicios médicos prestados por proveedores externos de servicios de salud (por ejemplo, médicos, profesionales de salud mental). Mientras la mayoría de los estados en los EE. UU. cuentan con un modelo de atención directa o utilizan personal para la administración y subcontratan servicios de salud, el modelo del PSC es uno relativamente complejo y único en el cual un proveedor contratado maneja directamente la lista de personal del PSC. En el año fiscal 2018, el PSC gastó $8,499 por confinado para prestar servicios de salud, mientras que el gasto promedio en los EE. UU. fue de $5,763.[296]

Programas juveniles

En 1994, EE. UU. sometió una demanda contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico y algunos oficiales nombrados por haber sometido a jóvenes confinados a condiciones que les privaron de sus derechos federales. El Estado Libre Asociado de Puerto Rico y los oficiales nombrados acordaron resolver el caso con los Estados Unidos, lo que culminó en el abarcador acuerdo transaccional de 1997. El 12 de diciembre de 1997, el Tribunal de Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico (USDC) adoptó el acuerdo transaccional en una orden. El USDC asignó a un

292 Esto incluye todas las instituciones penitenciarias y centros de rehabilitación para hombres, mujeres y jóvenes.
293 Bases de datos NASBO, FBI y BJS.
294 Oficina de Estadísticas Judiciales (BJS), 2014.
295 Oficina de Estadísticas Judiciales (BJS), 2014.
296 Pew Trust, Informe “Prison Health Care: Costs and Quality”, 2017.

monitor para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el acuerdo transaccional. En un informe de 2019, el monitor concluyó que el Departamento de Corrección y Rehabilitación no cumplía tres (3) disposiciones y cumplía solo parcialmente veintiuna (21) de las treinta (30) disposiciones restantes aprobadas en el acuerdo. El incumplimiento y el cumplimiento parcial de las disposiciones se dio en relación a niveles de dotación de personal, lo que compromete la seguridad de los jóvenes y las condiciones de las instalaciones. Para resolver estos problemas, el monitor federal concluyó en su informe que un análisis adecuado de personal y un presupuesto separado para el Programa Juvenil serían conducentes a una buena administración.

En abril de 2020, el USDC ordenó establecer un presupuesto separado destinado al Programa Juvenil por un monto de $22 millones para garantizar que el Programa Juvenil tuviera los recursos necesarios para operar y acondicionar las instalaciones juveniles. En el futuro, el Presupuesto Certificado continuará segregando el presupuesto del Programa Juvenil a un nivel de código de concepto granular.

La Junta de Supervisión no ha visto ningún progreso hacia la consecución de eficiencias operacionales por parte del DCR ni el PSC. La utilización del espacio para prisiones de adultos en todo el sistema del DCR continúa disminuyendo, y llegó al 56% de utilización en febrero de 2021. Esta disminución se ha debido principalmente a las restricciones gubernamentales relacionadas con el COVID-19, ya que los tribunales estuvieron cerrados durante los primeros meses de la pandemia y no se pudieron atender casos previos al juicio. Esto obligó al DCR a liberar a algunas personas confinadas antes del juicio, ya que la agencia no puede albergarlas por más de 6 meses si no son declaradas culpables de un delito. Como resultado, la población adulta confinada en el DCR disminuyó en un 19% desde junio de 2020 hasta febrero de 2021, frente a una disminución promedio del 6% anual desde 2014 y principios de 2020. Sin embargo, el total de empleados del DCR ha disminuido solo un 4% anual desde 2014.

Tras los terremotos, el DCR cerró una instalación gravemente dañada en Ponce y otras dos fueron desalojadas de forma parcial. Esto requirió la reapertura de dos instalaciones anteriormente consolidadas para albergar de forma temporal a los confinados trasladados. A partir de 2021, el DCR ha equilibrado su distribución de confinados en las instalaciones adecuadas. Sin embargo, este año surgió un nuevo desafío con la llegada del COVID-19. Los resultados positivos de las pruebas que se hicieron a los confinados y a los empleados del DCR han complicado las operaciones, ya que los protocolos de seguridad de la agencia han requerido el uso de algunas instalaciones para la cuarentena. A la luz de estos desafíos operacionales, es esencial que el DCR identifique las ineficiencias que actualmente están arraigadas en el sistema y mejore las instalaciones correccionales de Puerto Rico, lo que hará que los espacios existentes sean más útiles a nivel operativo y se optimice la prestación de servicios de salud a los confinados.

Si bien ni el DCR ni el PSC estuvieron sujetos a medidas incrementales en el año fiscal 2021, sí se espera que ambos continúen las eficiencias de las agencias en el año fiscal 2022 para seguir avanzando hacia un mejor modelo de dotación de personal y uso de las instalaciones. Para facilitar el progreso, la Junta de Supervisión realizó una única inversión de $500,000 para un estudio de viabilidad que identifique las principales zonas de deterioro y necesidades de inversión de capital. Desafortunadamente, la fecha de finalización de este estudio se retrasó debido al COVID-19 desde diciembre de 2020 hasta mayo de 2021. Como resultado, la agencia ha suspendido cualquier consolidación adicional. Esto continuará afectando los ahorros potenciales, ya que el DCR aún tiene que mostrar los ahorros en adquisiciones resultantes de la gran disminución de la población confinada en el año fiscal 2021. La Junta de Supervisión cree firmemente que el DCR debe enfocarse más cuidadosamente en cómo gasta sus recursos para que pueda cumplir con éxito su misión de proteger la seguridad de los confinados y del personal.

El Plan Fiscal 2022 también incluye financiamiento explícito que permitiría que el DCR haga una medición y un monitoreo de las exigencias del decreto de consentimiento federal, que incluyen:

- **Reforma correccional:** El Plan Fiscal 2022 asegura fondos para lograr estándares mínimos de confinamiento y apoyo a los confinados en las instalaciones correccionales de Puerto Rico.

- **Instituciones juveniles:** El Tribunal de Distrito de Estados Unidos exigió un presupuesto de $22 millones para el programa juvenil del año fiscal 2021, siguiendo una recomendación conjunta del Programa Juvenil y del monitor federal. El Plan Fiscal 2022 incluye financiamiento para cumplir las exigencias del tribunal.
- **Reforma del Programa de Salud Correccional:** El Plan Fiscal aporta financiamiento para cumplir con las exigencias de salud correccional basadas en el caso Carlos Morales Feliciano.

El Plan Fiscal 2022 también prevé, como se menciona en la *Parte IV*, inversiones en la capacidad operacional para mejorar la prestación de servicios del Gobierno. Los oficiales correccionales del DCR se enfrentan a una estructura de remuneración obsoleta. El Plan Fiscal 2022 ofrece oportunidades para participar en ajustes que acerquen los salarios a niveles competitivos, apoyando los esfuerzos para fomentar una fuerza laboral de alto rendimiento (aproximadamente $16.4 millones).

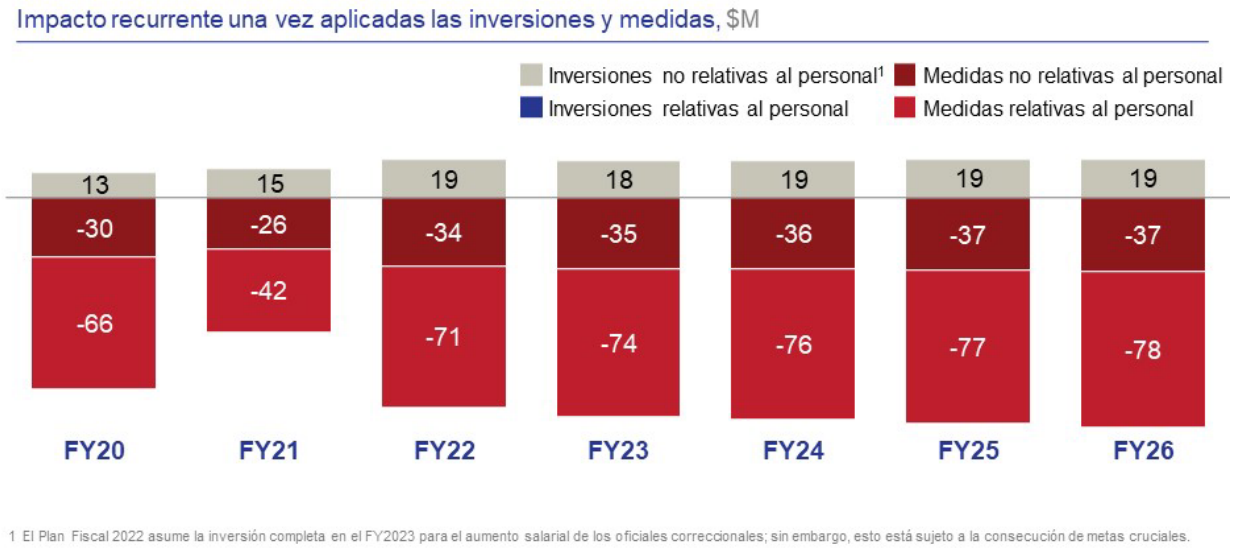
El Plan Fiscal 2022 prevé un aumento salarial del 15% y se aplicaría en un enfoque de dos fases, sujeto al cumplimiento de ciertas metas cruciales destinadas a desarrollar áreas de impacto para el DCR al tiempo que se mejora la rendición de cuentas y la transparencia:

- **Fase 1 (aumento de base):** Se aplicará un incremento del 10% en el salario base a las escalas salariales básicas actuales establecidas para los oficiales correccionales al comienzo de su empleo. Una vez efectuado el aumento, este aplicará a todo oficial correccional que sea contratado como empleado regular o transitorio después del 30 de junio de 2022. En el caso de los oficiales correccionales activos, estos recibirán un aumento del 10% en sus salarios actuales. Este aumento del 10% aplicará a partir del 1 de julio de 2022.
- **Fase 2 (meta crucial de tiempo y asistencia):** La agencia está implementando actualmente un sistema integrado y automatizado de informes de tiempo y asistencia (T&A) para garantizar que solo se pague a los empleados activos que estén trabajando (vea la *Sección 13.4.1*). Se espera que la implementación de T&A represente ahorros, rendición de cuentas y transparencia con respecto a la asignación de tiempo del personal y los gastos de nómina. Se prevé que la implantación del sistema automatizado de tiempo y asistencia vinculado al sistema de nómina se complete en marzo de 2022. Una implementación exitosa de T&A requiere: una plena integración del sistema que incluya un enlace directo con el sistema de nómina de Hacienda (RHUM), la introducción de un manual del empleado actualizado, controles internos de la agencia renovados que apoyen el seguimiento de los gastos de horas extras y permitan a la agencia reducir el exceso de gastos, y el logro de un 90% o más en la presentación de informes de asistencia por parte de los oficiales correccionales a través del sistema automatizado de T&A durante los ciclos de pago del 15 de junio y el 30 de junio de 2022 mediante el uso de relojes biométricos para registrar la asistencia al trabajo. Una vez superada esta meta crucial, el Plan Fiscal 2022 contempla un aumento adicional del 5%. Este aumento aplicará a las escalas salariales básicas establecidas para los oficiales correccionales al comienzo de su empleo. Una vez efectuado el aumento, este aplicará a todo oficial correccional que sea contratado como empleado regular o transitorio después del 30 de junio de 2022. En el caso de los oficiales correccionales activos, estos recibirán un aumento salarial adicional del 5%. Este aumento del 5% entrará en vigor a partir del 1 de julio de 2022.

14.6.1 Resumen de las medidas de eficiencia

Para el año fiscal 2021, el Plan Fiscal 2020 no requirió ahorros adicionales para el DCR y el PSC. Esta pausa se hizo para que las agencias pudieran implementar esfuerzos de eficiencia de forma urgente. No obstante, desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2026, el DCR deberá obtener los ahorros de personal y aquellos no relacionados con personal definidos en la *Gráfica 120*.

GRÁFICA 120: RESUMEN DE IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE MEDIDAS E INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN



1 El Plan Fiscal 2022 asume la inversión completa en el FY2023 para el aumento salarial de los oficiales correccionales; sin embargo, esto está sujeto a la consecución de metas cruciales.

Optimizar la proporción ETC por confinado

Los **ahorros de personal deben capturarse mediante la reducción de la proporción ETC por confinado en el DCR.** Se requiere que la agencia cumpla con la proporción objetivo de ETC por confinado de 0.63 para el año fiscal 2023. Este es un ligero aumento con respecto al punto de referencia de 0.54 de los estados de los EE. UU. en el cuartil inferior, que era la proporción objetivo en los planes fiscales anteriores.[297] Teniendo en cuenta las necesidades mínimas de personal establecidas por ley para las instituciones juveniles y las obligaciones del DCR hacia los participantes del programa de la comunidad (mediante técnicos socio-penales), el DCR debe conseguir las metas de reducción de personal adaptando puestos de personal administrativo y redirigiendo oficiales correccionales que en la actualidad trabajan en puestos administrativos o civiles. A pesar de los requisitos del Plan Fiscal Certificado 2020 sobre este asunto, la proporción de ETC ha aumentado de 0.67 en junio de 2020 a 0.82 en los informes de febrero de 2021, mientras la población de confinados continúa disminuyendo debido a las consecuencias del COVID-19.

El DCR debe alcanzar estas reducciones de personal empleando eficiencias en procesos administrativos (vea la *Gráfica 121* a continuación). Estas incluyen el desarrollo de la capacidad interna, aumentando el acceso a tecnología informática, el establecimiento de herramientas de medición claras para establecer los progresos en la aplicación y la calidad de los servicios prestados, la identificación y formación de personal para asumir posiciones de liderazgo en finanzas y operaciones, el incremento del control sobre su presupuesto y el fortalecimiento de los sistemas de garantía de calidad. La Junta de Supervisión cree que estos cambios son necesarios para establecer una mejor administración de los servicios proporcionados tanto a los empleados del DCR como a las poblaciones confinadas de adultos y jóvenes.

Consolidación de instalaciones de adultos

Para alinear el sistema con los requisitos de la población y aumentar la utilización en todas las instalaciones penitenciarias, se requiere que el DCR consolide su espacio para alcanzar una utilización general del sistema del 93% (vea la *Gráfica 121*). Esto debe lograrse manteniendo una separación adecuada de los diferentes perfiles y poblaciones de riesgo de los confinados, incluidos hombres, mujeres y jóvenes, según sea necesario.

297 Datos del censo 2014; Oficina de Estadísticas Judiciales (BJS), 2014.

Las instalaciones del DCR son anticuadas a nivel tecnológico y su infraestructura se deteriora rápidamente. Se necesitan reparaciones en plomería, electricidad, sellados de techos y reparaciones de puertas, entre otras. Se requería que el DCR realice un estudio de evaluación de eficiencia e impacto organizacional de sus instalaciones en el año fiscal 2021 con los objetivos de: (1) diagnosticar el estado actual de la infraestructura en sus instalaciones, (2) identificar necesidades de inversión de capital y (3) señalar oportunidades para consolidar instalaciones adicionales. Esta evaluación pretendía ser una guía para que el DCR implemente la consolidación de instalaciones mediante un enfoque global y comprensivo. Desafortunadamente, debido a la pandemia, el estudio se retrasó a partir de diciembre de 2020 y los resultados se proporcionan a fines del año fiscal 2021. Las demoras se atribuyeron a un largo proceso de contratación y a que el proveedor no pudo viajar a la isla debido a las preocupaciones del COVID-19.

El DCR informó la consolidación de cinco cárceles antes del año fiscal 2018 además del cierre de cuatro instalaciones penitenciarias, incluidas dos juveniles, lo que representa una desviación con respecto a las expectativas del Plan Fiscal 2020. Sin embargo, el DCR ha continuado utilizando estas instalaciones de manera parcial como almacenes, oficinas administrativas o de programas (por ejemplo, programas comunitarios, detenciones especiales). Como resultado, no se han logrado ahorros por el cierre de estas instalaciones.

Mientras tanto, a pesar de la consolidación de las instalaciones, las tasas de utilización de todo el sistema en el caso de las instalaciones que albergan a los confinados siguen siendo bajas. El DCR ahora está operando 33 instalaciones con una capacidad total de 12,643. Con una población confinada de 7,125 personas, esto implica una tasa de utilización de solo el 56%. Esto indica la posibilidad de que el DCR consolide instalaciones adicionales en el futuro.

Casi el 23% de la capacidad total del DCR es "inhabitable". Para facilitar mejoras en la habitabilidad de este exceso de espacio, la Junta de Supervisión proporcionó al DCR una única inversión de capital de $19.2 millones en el año fiscal 2020. Sin embargo, la agencia no utilizó estos fondos para mejorar la habitabilidad de espacios. En su lugar, se realizaron gastos en reparaciones regulares de tejados, de puertas de perímetro, arreglos de infraestructura y compra/instalación de generadores eléctricos. Dado que la población penitenciaria ha disminuido, el DCR ha señalado sistemáticamente los espacios inhabitables en las grandes cárceles. Hacer que estos espacios sean habitables es clave para una mayor consolidación de las instalaciones del DCR.[298]

La realización de un estudio de viabilidad aportará una mayor claridad y dirección en cuanto a qué instalaciones son ideales para consolidaciones adicionales, ya sea mediante la inversión en reparaciones de espacios inhabitables o la realización de arreglos generales necesarios en las instalaciones existentes.

El proveedor debía ofrecer la recomendación final al terminar el año fiscal 2021, y la agencia debe analizar y establecer su plan para implementar los resultados del estudio. La agencia debe priorizar e implementar la consolidación de sus espacios, y aún queda pendiente la consolidación operacional para que la agencia genere ahorros. El DCR debe cesar las obras en los edificios que actualmente no alberguen confinados y, por consiguiente, reducir los gastos operacionales y de mantenimiento. Como mínimo, el DCR debe cortar los servicios públicos (electricidad, agua) en estas instalaciones e identificar oportunidades para permitir la transferencia de propiedad siempre que sea posible. La agencia continúa utilizando instalaciones cerradas para otras necesidades, como almacenamiento, y sigue reabriendo instalaciones que ya se cerraron para trasladar temporalmente a los confinados debido a los terremotos de enero de 2020 y para adaptarse a las necesidades especiales creadas por la pandemia de COVID-19. También se debe esperar que las mejoras capitales en la modernización de las instalaciones (por ejemplo, monitoreo electrónico por la instalación de cámaras de seguridad, puertas automáticas, etc.)

[298] Según los datos de enero de 2021, 11 instalaciones con las menores tasas de utilización albergaban a 925 confinados que podrían ser trasladados a las restantes instalaciones para aumentar las tasas de utilización del sistema hasta el 91%.

reduzcan la dependencia en el personal de primera línea, así como también faciliten las eficiencias de personal.

En general, el Plan Fiscal 2022 prevé que para el año fiscal 2025 se obtenga el 40% de los gastos operacionales no relacionados con el personal para cada instalación cerrada mediante la consolidación del espacio físico, la liquidación de contratos y otras herramientas. Los gastos operacionales restantes deben transferirse para apoyar los aumentos de población en las instalaciones restantes.

Reducir los gastos de adquisición

El gasto total direccionable del DCR para el año fiscal 2018 ascendió a $52.5 millones en adquisiciones. Se determinó que estos costos podrían reducirse aprovechando el poder de negociación de la Administración Federal de Servicios Generales, utilizando subastas electrónicas, lanzando solicitudes de propuestas (SP) competitivas, centralizando las compras en la mayor medida posible y subcontratando responsabilidades.

Las medidas de eficiencia de adquisiciones incluyeron ahorros de $5.6 millones en el contrato de HMO y $5.1 millones en eficiencia de adquisiciones. En los años fiscales 2019 y 2020, el DCR informó de unos $4 millones en ahorros de adquisición a través de la renegociación del contrato de HMO para la prestación de servicios de salud correccional, y el cierre de oficinas administrativas y de la instalación juvenil de Humacao. Sin embargo, en ese mismo período, el DCR no ha cumplido con la meta de ahorro anual adicional de $5.1 millones en eficiencias de adquisiciones.

En el año fiscal 2021, en el que se produjo una disminución en la población confinada del 9%, el DCR informó ahorros solo en los costos de alimentos, mientras que otros servicios contratados mantuvieron o aumentaron el gasto. Además, se espera que estos ahorros en los costos de alimentos se reduzcan o se eliminen cuando la agencia cambie su proveedor de alimentos antes del año fiscal 2022. Este cambio hará que se pague más por plato, con servicios adicionales como administración de las comisarías, lavandería y reemplazo de equipos para las áreas administradas sin cambios proporcionales en esos costos internos.

Para el año fiscal 2022, se requiere que el DCR continúe con los ahorros en adquisiciones a medida que disminuye la población de confinados. Las posibles consolidaciones de las instalaciones correccionales en el año fiscal 2022 generarán oportunidades de ahorro para la agencia siempre que se implementen las recomendaciones del estudio de viabilidad para eliminar el impacto de sus instalaciones.

Mejora en la gestión de servicios de salud para los confinados

En el año fiscal 2018, el Gobierno gastó $8,499 por confinado para servicios de salud correccionales. El Plan Fiscal 2022 exigió que el Gobierno alinee los gastos por confinado con el percentil 50 de EE. UU. para permitir ahorros mediante la renegociación de contratos actuales, la presentación de SP competitivas para los contratos principales con términos más acordes a las prácticas de los EE. UU. continentales, el replanteamiento del nivel de servicio debido a la disminución actual de la población penitenciaria y la evaluación estratégica de las opciones de contratación interna. A partir del año fiscal 2021, el PSC ha implementado un programa de medicamentos genéricos en todas las instalaciones, con el objetivo de reducir el gasto en medicamentos.

Además, se espera que el PSC logre eficiencias en personal de $8.2 millones según la referencia del año fiscal 2018. Para lograr ahorros, la agencia necesita reevaluar sus políticas de dotación de personal para puestos administrativos y de apoyo (como para profesionales, farmacéuticos, etc.) e implementar eficiencias en los procesos administrativos o la centralización/digitalización de tareas comunes entre las distintas facilidades (vea la *Gráfica 121* a continuación).

El PSC informó haber alcanzado ahorros de adquisición en el año fiscal 2019 debido a la gestión eficiente del inventario, la renegociación de contratos de adquisiciones con reembolsos, la implementación de políticas de compra de medicamentos genéricos, y la emisión del nuevo formulario de medicamentos y administración clínica.[299] La Junta de Supervisión proporcionó $8 millones de fondos adicionales por única vez para cubrir los gastos excesivos proyectados. Sin embargo, la agencia aún tiene dificultades para implementar los ahorros de eficiencia requeridos por el Plan Fiscal 2020. Incluso cuando el DCR haya logrado un ahorro en los gastos de adquisición mediante la renegociación del contrato de HMO de salud correccional y del contrato de servicios de alimentación, existen todavía oportunidades para evaluar ahorros potenciales en otros contratos del Programa de Salud Correccional, incluidos aquellos subcontratados. Se requiere que PSC obtenga ahorros de $4.6 millones en el año fiscal 2022 (vea la *Gráfica 121*).[300]

14.6.2 Medidas de aplicación necesarias.

Para lograr las exigencias del Plan Fiscal 2022, la agrupación del Departamento de Corrección y Rehabilitación debe cumplir eficiencias operacionales clave como se establece en la *Gráfica 121*.

GRÁFICA 121: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS EN EL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN

Áreas de enfoque	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus	Nuevo plazo
Consolidar agencias	▪ Proporcionar un resumen del estudio de evaluación de eficiencia operacional e impacto de instalaciones	Julio 2020	Completado	N/A
	▪ Publicar estudio de evaluación de eficiencia operacional e impacto que enumere las instalaciones que se considerarán para consolidación o inversión requerida para mejorar la habitabilidad de los espacios	Diciembre 2020	Completado	Mayo 2021
	▪ Implementar un plan para consolidar instalaciones adicionales y mejorar la habitabilidad de los espacios a fin de mejorar la utilización a nivel del sistema de los espacios existentes y proporcionar documentación de apoyo (por ej., documentos de SP presentados para proceder con la consolidación)	Marzo 2021	Retrasado	Diciembre 2022
Ajuste de personal	▪ Implementar un nuevo diseño del proceso administrativo (por ej., digitalización del mantenimiento de registros) para lograr eficiencias de personal y alcanzar los objetivos de personal para FY2022	Julio 2020	Retrasado	Junio 2022
	▪ Diseñar iniciativas para reducir el personal y lograr la cantidad prevista para FY2022 en adelante	Marzo 2021	Retrasado	Diciembre 2022
Optimizar el gasto de adquisición	▪ Proporcionar datos a nivel de instalación sobre gastos operacionales, una lista de contratos de adquisición y una descripción de iniciativas para lograr eficiencias en la adquisición en FY2022	Septiembre 2020	Completado	N/A
Rediseñar el programa de salud correccional	▪ Proporcionar una lista actualizada de los empleados de Salud Correccional (directos, contratados) que describa funciones y responsabilidades principales para validar los niveles de personal actuales	Julio 2020	Completado	N/A
	▪ Proporcionar una evaluación del gasto de salud por reo e identificar iniciativas para generar ahorros de personal o de gastos operacionales	Diciembre 2020	Completado	N/A

14.7Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC)

El DDEC incluye un consorcio de agencias esenciales para incentivar y apoyar la revitalización y transformación de la economía de Puerto Rico. Para promover el crecimiento, el DDEC debe permitir proyectos de alto impacto, impulsar las empresas existentes y facilitar la atracción de inversiones del exterior hacia la isla para fortalecer y modernizar su economía. Adicionalmente, el departamento maneja una variedad de programas de desarrollo de la juventud y de la fuerza laboral destinados a fomentar cualidades (por ejemplo, empresarismo, preparación para el empleo) cruciales para una economía en crecimiento. Finalmente, el DDEC y las agencias que lo componen se encargan de la aplicación de reformas estructurales (por ejemplo, la revisión de

299 Según informó Physicians HMO — proveedor de administración y gestión de salud correccional.
300 El contrato con Carolina Catering se estableció antes del año fiscal 2020. Sin embargo, los procedimientos legales en curso con Trinity catering (proveedor anterior) han retrasado la aplicación del nuevo contrato.

permisos) para transformar a Puerto Rico en un destino de negocios, turístico y de inversiones más competitivo.

Para asegurar un desarrollo económico agilizado y concretar las eficiencias, se han programado siete agencias para la consolidación completa de oficinas administrativas y de atención al público en el DDEC, con tres agencias adicionales que serán asignadas al Departamento. Las agencias designadas consolidarán sus oficinas administrativas dentro del DDEC, pero mantendrán sus oficinas de atención al público por separado. Las agencias que serán consolidadas se muestran a continuación (*Gráfica 122*).

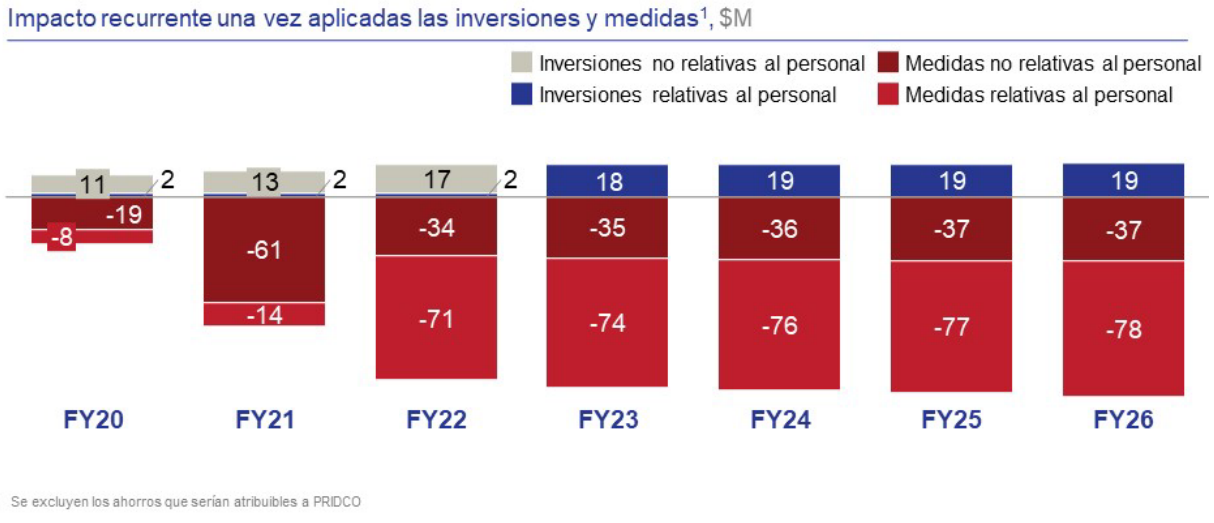
GRÁFICA 122: LISTADO DE AGENCIAS DE LA FUTURA AGRUPACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO

1 Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC)	6 Corporación del Centro Regional del ELA de Puerto Rico
2 Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico	7 Autoridad para el Redesarrollo Local de Roosevelt Roads
3 Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico	8 Oficina de Gerencia de Permisos
4 Oficina de Exención Contributiva Industrial	9 Compañía de Turismo de Puerto Rico
5 Oficina Estatal de Política Pública Energética	10 Junta de Planificación

14.7.1 Resumen de las medidas de eficiencia

Desde el año fiscal 2022 hasta el año fiscal 2026, el DDEC deberá lograr los ahorros establecidos en la *Gráfica 123*.

GRÁFICA 123: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO



1 Se excluyen los ahorros que serían atribuibles a PRIDCO

Consolidación operacional y ajuste de personal

El Plan Fiscal 2022 requiere que el DDEC consolide 10 entidades, y se espera que esto genere importantes ahorros en personal y otros ahorros no relacionados con el personal. Esta consolidación requiere que el DDEC defina claramente las responsabilidades de cada agencia, lo

que limitará los costos y evitará la superposición de tareas. Se deben distinguir las responsabilidades de cada agencia respecto de las de Discover Puerto Rico (DPR), que actualmente es responsable de atraer turistas, grupos y convenciones desde afuera de la isla, e Invest Puerto Rico (IPR), que se encarga de atraer inversiones extranjeras de las empresas.

El Plan Fiscal 2022 necesita que el DDEC concrete eficiencias de personal en las oficinas administrativas al igual que las que atienden al público mientras el departamento consolida otras agencias. Concretamente, el DDEC deberá reducir el personal de primera línea en un 20% hacia el año fiscal 2022 para producir una organización eficiente y racionalizada. De acuerdo con las conclusiones de un análisis gubernamental que descubrió redundancia en la actuación del personal administrativo en todo el departamento, el DDEC deberá también consolidar las operaciones de oficinas administrativas para reducir el personal en un 41% para el año fiscal 2022.[301] Además, el DDEC deberá establecer una serie de indicadores clave de desempeño, metas e hitos para que cada una de sus subsidiarias cuantifique el rendimiento de sus subsidiarias y socios y actúe para abordar problemas.

Hasta la fecha, el DDEC ha hecho avances sustanciales al consolidar el 70% de las agencias a nivel operacional. Las siete agencias se han trasladado a un sistema centralizado de contabilidad y nómina. Las entidades pendientes incluyen la Compañía de Turismo de Puerto Rico (CTPR), Roosevelt Roads (RR) y la Junta de Planificación (JP).

Aunque el DDEC ha integrado siete de diez agencias y fusionó las oficinas administrativas en una sola, las metas peligran debido a la JP, CTPR y RR. El DDEC ha tenido problemas para integrar la oficina administrativa de JP debido a la falta de cooperación de la agencia. Sin embargo, en octubre de 2020, la Junta de Planificación identificó a 36 empleados que pueden transferirse al DDEC sin afectar las operaciones de la agencia. Esta lista fue entregada al DDEC, pero el DDEC no procedió con la transferencia de los empleados. Como resultado, la administración de la JP envió una lista actualizada en marzo de 2021, con solo 17 empleados identificados. La consolidación de la Junta de Planificación en el DDEC debe finalizar en el año fiscal 2022 (vea la *Gráfica 124*).

A principios del año fiscal 2021, la CTPR transfirió aproximadamente 157 empleados a la Comisión de Juegos. Actualmente, la agencia tiene 209 empleados, de los cuales 46 atienden al público (22%), 136 son administrativos (65%) y 27 están trabajando en otra agencia (13%). Además de la consolidación de la CTPR como un programa dependiente del DDEC, los esfuerzos para reducir el personal administrativo en la agencia son fundamentales para la eficiencia operacional de la CTPR.

El análisis de capacidad requerido para el estado futuro del DDEC que explica las diversas oficinas y el personal necesarios permanece incompleto. El Plan Fiscal 2021 exigía que la agencia comience el proyecto lo antes posible y lo finalice para septiembre de 2021 (vea la *Gráfica 124*).

Además, el DDEC hasta ahora ha reducido el número de personal solo a través de Programas de Transición Voluntaria (PTV) o por reducción natural. Para lograr las reducciones de personal de manera que no se comprometan las capacidades operacionales a corto ni a largo plazo, el DDEC necesitará analizar su base de personal y desarrollar un plan específico sobre las funciones que podrían simplificarse (vea la *Gráfica 124*).

Logro de eficiencias no relacionadas con el personal

El DDEC debe reducir el gasto no relacionado con personal en un 30% de aquí al año fiscal 2022. El DDEC aún no ha iniciado su reforma de adquisiciones, la cual debería tener como objetivo la generación de ahorros mediante la renegociación de contratos. En el futuro, el DDEC deberá revisar todos sus contratos de adquisiciones e identificar a los principales candidatos para la consolidación o renegociación de contratos.

301 Análisis del DDEC, 2018.

Además de la reducción de gasto en adquisiciones, el DDEC debía consolidar sus instalaciones físicas para acomodar todas las áreas programáticas y el personal administrativo y gestionar las exenciones de contribuciones, becas y créditos bajo un solo Departamento centralizado. Anteriormente, se pretendía que los empleados se consolidaran en dos edificios principales, pero la administración actual decidió consolidar a todo el personal en el edificio de PRIDCO ubicado en la Avenida Roosevelt en Hato Rey. A la fecha, el DDEC consolidó a todos sus empleados, excepto la Junta de Planificación y Turismo, en el edificio de Hato Rey.

14.7.2 Medidas de implementación necesarias

El DDEC tiene un conjunto de medidas de aplicación necesarias que dictarán la eficiencia operacional de la agrupación en el futuro. En el año fiscal 2022, el DDEC debe lograr lo siguiente:

- Finalizar la consolidación física y operacional de las agencias (incluida la CTPR y la Junta de Planificación)
- Llevar a cabo una evaluación de las necesidades operacionales para identificar el exceso de recursos y reducir el personal administrativo y de atención al público que no sea necesario
- Iniciar y finalizar las renegociaciones de contratos de adquisiciones
- Publicar los informes trimestrales

Durante el año fiscal 2021, al DDEC se le asignó una meta crucial de implementación: publicar informes trimestrales en el sitio web de la agencia que detallen todos los montos de donaciones/subsidios de incentivos económicos otorgados a corporaciones privadas. Si lograran esta meta, se proporcionarían hasta $1.8 millones por trimestre para su presupuesto operacional. El DDEC ha publicado los informes trimestrales y, por lo tanto, recibió los incentivos para los dos primeros trimestres del año fiscal 2021. Para el año fiscal 2022, la meta crucial de implementación se aplicará como en el año fiscal 2021 y se espera que la agencia mejore los informes trimestrales para ampliar la descripción de la actividad económica, incluir el retorno de inversión (ROI), el código industrial SCIAN y el número de empleados (vea la *Gráfica 124*).

En el año fiscal 2021, la Junta de Supervisión aprobó los incentivos, sin embargo, el cálculo de retorno de inversión (ROI) no se incluyó en el informe para todos los incentivos concedidos. Durante el año fiscal 2022, el DDEC se comprometió a actualizar el informe e incluir el retorno de inversión para todos los incentivos otorgados. El DDEC prevé publicar el informe actualizado antes del 29 de enero de 2022. Tras su presentación, la Junta de Supervisión revisará y determinará si el DDEC ha cumplido con todos los requisitos para recibir los respectivos incentivos por meta crucial.

Para lograr las exigencias del Plan Fiscal 2022, el DDEC debe completar las eficiencias operacionales clave definidas en la *Gráfica 124*.

GRÁFICA 124: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS SEGÚN EL DDEC

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus / Nuevo plazo
Por completar en FY2022	▪ Publicar informes trimestrales en el sitio web de la agencia que detallen todos los montos de donaciones de incentivos económicos/subsidios otorgados a corporaciones privadas	Trimestral ▪ Q1 – Octubre 2021 ▪ Q2 – enero 2022 ▪ Q3 – Abril 2022 ▪ Q4 – Julio 2022	▪ En curso
	▪ Identificar qué contratos de adquisición se han renegociado o están pendientes de renegociación o eliminación (en todas las entidades consolidadas y adscritas al DDEC) para la Junta de Supervisión	▪ Junio 2020	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Realizar una evaluación de necesidades operacionales en todas las entidades consolidadas y adscritas (incluye CTPR y JP) para identificar dónde hay que reducir personal de atención al público y de oficinas administrativas sin inhibir el desempeño de las agencias del DDEC	▪ Septiembre 2020	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Finalizar la consolidación del impacto físico de todas las agencias consolidadas del DDEC	▪ Septiembre 2020	▪ Completado
	▪ Reducir el exceso de personal de atención al público y de oficinas administrativas en todas las agencias del DDEC (excepto CTPR y JP)	▪ Marzo 2021	▪ Retrasado – Marzo 2022
	▪ Ejecutar las acciones administrativas necesarias (por ej., integración de sistemas) para consolidar la CTPR y adscribir la JP	▪ Marzo 2021	▪ Retrasado – Marzo 2022
	▪ Finalizar las renegociaciones de los contratos de adquisición	▪ Junio 2021	▪ Retrasado – Marzo 2022
	▪ Consolidar al personal clave de las oficinas administrativas de Edificios Públicos en las oficinas administrativas del DDEC	▪ Junio 2021	▪ Retrasado – Marzo 2022
	▪ Reducir el exceso de personal de atención al público y de oficinas administrativas de CTPR y personal de oficinas administrativas de la JP, en línea con la evaluación de necesidades operacionales de septiembre de 2021	▪ Junio 2021	▪ Retrasado – Junio 2022

14.8 Oficina de Servicios de Tecnología e Innovación de Puerto Rico (PRITS)

14.8.1 Contexto y panorama tecnológico actual en el Gobierno de Puerto Rico

La Oficina de Servicios de Tecnología e Innovación de Puerto Rico (PRITS) se creó para establecer una estructura administrativa que se responsabilizara de la estrategia tecnológica dentro del Gobierno de Puerto Rico.

La Orden Ejecutiva de 2017 que estableció PRITS le otorgó las siguientes responsabilidades, entre otras:

- Integración de la tecnología en el manejo gubernamental
- Promoción de proyectos públicos, privados y académicos en el ámbito tecnológico
- Creación de una plataforma digital para integrar los diferentes componentes y entidades gubernamentales
- Generación de un sistema de pago de contribuciones y transferencias bancarias dentro de Hacienda
- Desarrollo de un sistema de responsabilidad pública

En marzo de 2019, otra Orden Ejecutiva reforzó las funciones y responsabilidades de liderazgo adicionales de PRITS, incluida la transferencia de las responsabilidades del principal oficial de Informática (CIO) a PRITS y el establecimiento del cargo de Director de Información e Innovación (CIIO). El CIIO está a cargo de integrar y agilizar los procesos de tecnología de la información y la comunicación del Gobierno.

En julio de 2019, el Gobierno promulgó la Ley Núm. 75 de 2019, haciendo del PRITS la oficina de la Rama Ejecutiva responsable de la aplicación, el desarrollo y la coordinación de la política pública del Gobierno y de sus sistemas informáticos. Sin embargo, los primeros años de PRITS

estuvieron marcados por retrasos en el desarrollo y la adopción de reformas tecnológicas clave, así como por una supervisión insuficiente del uso de los recursos tecnológicos.

Para permitir que PRITS pueda cumplir mejor con sus responsabilidades, la Junta de Supervisión aprobó su presupuesto de $70 millones para el año fiscal 2021. Estos fondos incluyeron un aumento de nómina de $2.5 millones para nuevo personal calificado y más de $30 millones en gastos operacionales adicionales para inversiones en seguridad cibernética, centros de datos centralizados, estrategia y operaciones, servicios en la nube e implementación de servicios de telecomunicaciones centralizados.

Durante el año fiscal 2021, PRITS logró algunos avances en la mejora de la transparencia y la responsabilidad del gasto en TI en todo el Gobierno. Por ejemplo, se implementaron las Directrices de Evaluación de Propuestas (PEG) a fin de estandarizar los criterios que utiliza PRITS para evaluar las propuestas de innovación y tecnología presentadas por las agencias gubernamentales. Además, PRITS ha mejorado la supervisión al establecer una mejor comunicación con los oficiales de información de la agencia y al desarrollar un inventario de la infraestructura tecnológica disponible y las aplicaciones utilizadas por las agencias gubernamentales.

Sin embargo, además de estos logros, PRITS puede hacer un uso más eficaz de sus recursos tecnológicos y de los fondos disponibles. Primero, PRITS todavía tiene margen de mejora en la integración de su infraestructura de TI (por ejemplo, centros de datos locales y almacenamiento en la nube) y servicios (por ejemplo, aplicaciones) en todo el Gobierno. Durante el año fiscal 2021, PRITS recibió $10 millones para operaciones y estrategias de centros de datos centralizados, servicios en la nube y nuevos equipos. PRITS debería haber utilizado dichos fondos para inversiones en infraestructura de TI centralizada y para la migración de los servicios gubernamentales existentes a dicha infraestructura de TI centralizada. Estos esfuerzos reducirían significativamente la necesidad de infraestructura y de servicios en la nube a nivel de agencia, que, en muchos casos, no se utilizan lo suficiente. La agencia pudo proporcionar un plan estratégico preliminar detallado para la consolidación del centro de datos, que debería dar lugar a beneficios potenciales como la reducción de los gastos operacionales, el cumplimiento de las normas de eficiencia energética, la limitación de los gastos de capital, la mayor utilización de los equipos y la prevención de los riesgos de seguridad, entre otros. Asimismo, PRITS ha avanzado en la integración de las aplicaciones y los servicios identificados en su inventario gracias a la consolidación del contrato de servicios en la nube que incluye a algunas agencias del Gobierno. PRITS debe seguir avanzando en la aplicación de servicios de telecomunicaciones centralizados y estrategias y operaciones de seguridad cibernética.

En segundo lugar, aunque PRITS recibió $3.3 millones en el año fiscal 2021 para una dotación de personal completa (incluidos los recursos especializados), que continuó en el año fiscal 2022, la agencia sufrió retrasos significativos en la formalización de una estructura organizacional aprobada por el Gobierno. Para ser justos, estos retrasos coincidieron con otros obstáculos burocráticos en el proceso de contratación, como las clasificaciones obsoletas de puestos que no reflejan las necesidades de personal de la agencia. PRITS pudo contratar puestos clave como el director de seguridad de la información (CISO) y el director de tecnología (CTO) y continuar con sus esfuerzos para contratar personal con experiencia en el desarrollo de soluciones, operaciones y arquitectura tecnológica, lo que dio lugar a una infrautilización de la nómina de aproximadamente $1.7 millones en el año fiscal 2021 y, en última instancia, obstaculizó la capacidad de la agencia para cumplir con algunos plazos de implementación.

El Gobierno y PRITS deben seguir enfocados en la creación de equipos centralizados con las habilidades especializadas necesarias para acelerar la consolidación de infraestructuras y mejorar la capacidad del Gobierno de prestar nuevas soluciones tecnológicas. Las agencias siguen dependiendo demasiado de proveedores externos en lugar de crear las capacidades de PRITS para liderar y manejar estas iniciativas. Igualmente, sigue existiendo una responsabilidad poco clara en las tecnologías desarrolladas a nivel de agencia. Como consecuencia de esto, se desarrollan y manejan por separado las piezas de infraestructura, con una responsabilidad dispersa, creando

una compleja red de supervisión, costos aumentados y sistemas ineficientes. Además, si bien es evidente que ciertas agencias están aprovechando la infraestructura de nube centralizada al mover los servicios adicionales a la nube, los ahorros y los presupuestos existentes asociados con los costos operacionales de los centros de datos locales y otros gastos relacionados no se están transfiriendo a PRITS.

Como establece la Ley Núm. 75 de 2019, el Gobernador tiene autoridad para transferir a PRITS el personal, financiamiento, presupuestos, documentos, registros, equipos, materiales y archivos de cualquier otra área operacional informática de cualquier agencia para su uso conforme a los fines y propósitos de la Ley. El Gobierno y PRITS deben seguir trabajando juntos a fin de asegurar que PRITS cuente con los recursos necesarios para cumplir con su mandato de centralizar y estandarizar el manejo de las áreas de tecnologías informáticas e innovación del Gobierno.

14.8.2 Importancia de la modernización digital

Es esencial que el Gobierno haga un uso eficiente de sus recursos tecnológicos. El Gobierno, por medio de PRITS, debe continuar mejorando sus capacidades en prestaciones digitales para lograr beneficios esenciales, incluidos:

- **Reducir gastos y mejorar la fiabilidad a través de consolidación de centros de datos.** Desde 2016, el gobierno federal ha cerrado 210 centros de datos escalonados y más de 3,000 centros de datos no escalonados. Para obtener el beneficio total de esta acción, PRITS debe aplicar las mejores prácticas a nivel estatal y federal. Estas deberían incluir un uso cada vez mayor de la virtualización, congelar nuevos centros de datos a menos que exista una justificación convincente y explorar el uso de servicios compartidos entre agencias.
- **Simplificar la cartera de aplicaciones para asegurar que los recursos de todo el Gobierno se dirigen a las iniciativas de mayor prioridad.** Los gobiernos modernos suelen enfrentar una demanda de servicios tecnológicos sustancialmente mayor de la que pueden satisfacer. En un entorno con recursos limitados, el manejo disciplinado de la cartera de aplicaciones puede garantizar la alineación entre el gasto en TI y las prioridades gubernamentales. En consecuencia, PRITS debe implementar un esfuerzo de racionalización de aplicaciones en todo el Gobierno que priorice las soluciones probadas. Es probable que estos incluyan crear un enfoque gubernamental de manejo de la cartera; establecer un inventario de referencia de las aplicaciones; evaluar el valor comercial y el costo total de propiedad de las aplicaciones; puntuar/clasificar aplicaciones; y crear un plan prospectivo para migrar la cartera a usos de mayor valor.
- **Mejorar la ciberseguridad para prevenir costosas filtraciones de datos.** A medida que las amenazas cibernéticas continúan proliferando, las agencias gubernamentales de todo el mundo han adoptado prácticas de manejo de riesgos específicas de seguridad cibernética. PRITS debe mejorar las ciberdefensas gubernamentales desarrollando una imagen de las "joyas de la corona" dentro del ecosistema tecnológico que debe ser protegido en todo el Gobierno, dotando de orientación normativa a las agencias que establecen normas y requisitos evolutivos y coordinando la prestación de experiencia especializada en todo el Gobierno, según surja la necesidad.
- **Mejorar la transparencia y responsabilidad del gasto informático en todo el Gobierno y concentrarse en el valor del gasto monetario de TI**. PRITS verá su mayor impacto cuando las partes interesadas tengan una visión clara de hacia dónde se dirige el gasto en TI y qué valor se está generando. Por lo tanto, PRITS debe enfocarse centralmente en alentar a las agencias que gastan recursos gubernamentales a brindar esta transparencia, en lugar de perseguir un esfuerzo centralizado que trate la transparencia como un incremento del gasto en TI existente.

14.8.3 Medidas de implementación necesarias

De acuerdo con las cuatro iniciativas clave establecidas anteriormente, PRITS debe alcanzar los siguientes objetivos y metas cruciales *(Gráfica 125)*.

GRÁFICA 125: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS EN LOS SERVICIOS DE INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA DE PUERTO RICO

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus / Nuevo plazo
Por completar en FY2021	▪ Establecer procesos y protocolos para la revisión de contratos de TI [1] de las agencias gubernamentales para crear mayor transparencia en los gastos de TI y las necesidades de infraestructura o servicios en la nube	▪ Septiembre 2020	▪ Completado
Por completar en FY2022	▪ Desarrollar una estrategia para consolidar los servicios en la nube con los centros de datos locales mediante un plan de migración detallado para impulsar la consolidación de infraestructura durante FY2021	▪ Diciembre 2020	▪ Completado
	▪ Proporcionar una cartera de iniciativas digitales estructurada y exhaustiva, priorizando en función de impacto, viabilidad y relevancia para las agencias del gobierno central	▪ Diciembre 2020	▪ Completado
	▪ Asegurar que PRITS haya establecido infraestructuras, procesos y sistemas de control de ciberseguridad críticos y que las agencias gubernamentales los adopten para minimizar los riesgos a través de estructuras de gobernanza claramente definidas	▪ Diciembre 2020	▪ Completado
	▪ Crear un protocolo para que PRITS revise todas las solicitudes presupuestarias de tecnología como parte del ciclo presupuestario de FY2022	▪ Diciembre 2020	▪ Retrasado – Enero 2022
	▪ Desarrollar un plan para consolidar los gastos de personal actuales y establecer equipos interdisciplinarios mediante la identificación y centralización de personal en agencias gubernamentales con habilidades tecnológicas especializadas	▪ Junio 2021	▪ Retrasado – Octubre 2022

1 Esto no aplica para los contratos que necesiten un proceso formal de SP

14.9 Asamblea Legislativa

Desde el año fiscal 2017, el tamaño de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico ha sido significativamente mayor que las asambleas comparables de los EE. UU. continentales, incluso teniendo en cuenta las demandas de las asambleas a tiempo completo y excluyendo el dinero que las mismas destinan a organizaciones sin fines de lucro. Puerto Rico gastó $34.16 por residente en gastos direccionables legislativos, mientras que el promedio ponderado de los gastos per cápita de legislaturas comparables "a tiempo completo" de los EE. UU. continentales (por ejemplo, Michigan, California, Nueva York y Pensilvania) fue de $13.11. La variación se mantiene incluso cuando el gasto legislativo es considerado como porcentaje del PIB. Como tal, era necesario reducir el tamaño y financiamiento de la Legislatura para que se ajusten a sus referentes y optimizar los fondos gubernamentales.

Sujeto a la obtención y el mantenimiento de una financiación adecuada de Medicaid, el Plan Fiscal 2022 aumenta el presupuesto de la Asamblea Legislativa en $15 millones a partir del año fiscal 2023, con una cantidad prorrateada en el año fiscal 2022. Con ello se pretende que las reducciones que se habían hecho en el presupuesto de la Asamblea Legislativa estén más en consonancia con las realizadas en los presupuestos de otras agencias de la Rama Ejecutiva. Además, se dispone de una asignación adicional de $3 millones anuales para la creación de una oficina no partidista dentro de la Asamblea Legislativa que se encargue de realizar un análisis fiscal y una puntuación de las medidas legislativas, similar a la función de la Oficina de Presupuesto del Congreso en Washington, DC. Esta oficina prestará servicios tanto a la Cámara como al Senado.

Las medidas mostradas en la *Gráfica 126* se reducirán en aproximadamente $8 millones en el año fiscal 2022 y $15 millones a partir del año fiscal 2023 debido a la financiación gradual proporcionada, tal como se mencionó anteriormente.

GRÁFICA 126: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

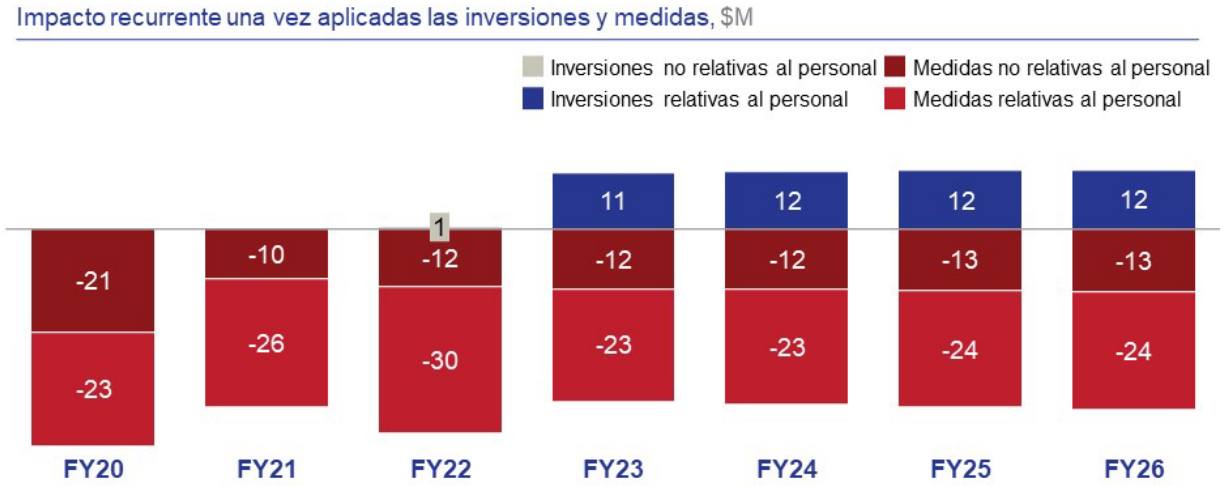


14.10 Tribunal General de Justicia

El Tribunal General de Justicia, aunque en menor medida, también sobrepasó los costos de los referentes en los EE. UU. continentales en el año fiscal 2018 (hacia el 35% cuando se compara con el costo promedio de los jueces a tiempo completo en los EE. UU. continentales). Como tal, el Plan Fiscal 2022 continúa requiriendo que el Tribunal mantenga medidas de eficiencia equivalentes a una reducción del 10% en su presupuesto anual, monto que el Tribunal recortó en su presupuesto para el año fiscal 2018. Por lo tanto, no fue necesario lograr ahorros adicionales en el año fiscal 2021 ni en años futuros.

El Plan Fiscal 2022 aporta $11 millones de financiación gradual, a partir del año fiscal 2023, para cubrir los aumentos salariales de todos los empleados del Tribunal General de Justicia (equivalente a un aumento de $200 mensuales, lo que supone un incremento medio del 7%, a todos los empleados de la Rama Judicial excepto a los jueces), independientemente de su puesto específico e incluye, entre otros, a los alguaciles y a los secretarios.

GRÁFICA 127: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN EL TRIBUNAL GENERAL DE JUSTICIA



14.11 Comisión Estatal de Elecciones

La Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico (CEE) es la encargada de administrar las elecciones para el Estado Libre Asociado. Dado este papel tan importante, se debe hacer todo lo posible para asegurar que la CEE pueda ejecutar su mandato plenamente y permitir que el pueblo de Puerto Rico pueda ejercer su derecho al voto de la manera más eficiente, simple y menos costosa posible. La Junta de Supervisión está profundamente comprometida a apoyar las elecciones llevadas a cabo de una manera justa, libre y transparente. Siendo consistente con este objetivo, la Junta de Supervisión también requiere que la CEE adapte sus procesos para reducir el costo de la administración electoral en la isla a unos valores más similares a sus referentes en los EE. UU. continentales.

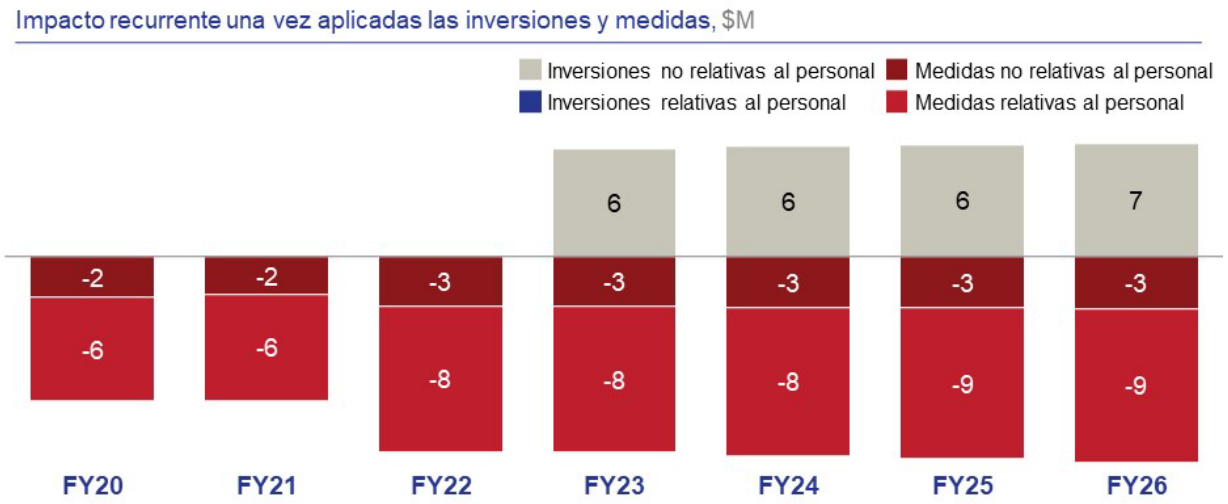
El 20 de junio de 2020, luego de la certificación del Plan Fiscal 2020, el Gobierno de Puerto Rico promulgó la Ley Núm. 58 de 2020, que reestructura las operaciones de la CEE en línea con la recomendación de la Junta de Supervisión de enero de 2019. La Ley 58 moderniza las operaciones de la CEE al disponer la implementación de un Registro de Electores en los Centros de Votación ("Electronic Poll Book"), la eliminación de tarjetas electorales separadas, la expansión del voto adelantado y del voto ausente por correo y la eventual eliminación de las Juntas de Inscripción Permanente (JIP), que deberían ser reemplazadas por Centros Estatales de Servicios Integrados para el Elector más consolidados.

Para permitir que la CEE administre sin problemas las actividades electorales esperadas para el año fiscal 2021, la Junta de Supervisión aprobó extender un financiamiento único de $7 millones en el año fiscal 2020 para las primarias presidenciales y locales, que fueron reprogramadas para el año fiscal 2021 debido a la pandemia de COVID19. El Plan Fiscal 2020 también proporcionó $9 millones para las elecciones generales del año fiscal 2021 y la misma cantidad para cada cuatro años a partir de entonces. Luego del Plan Fiscal 2020 y los presupuestos certificados, la Junta de Supervisión atendió las solicitudes tardías de recursos adicionales realizadas por la CEE asignando $2.3 millones adicionales para las primarias, $11.2 millones para las elecciones generales, $3.5 millones para un plebiscito y $0.8 millones de pareo de fondos federales para la agencia a fin de llevar a cabo su misión de asegurar el proceso democrático. Desafortunadamente, la CEE experimentó una gran confusión y retrasos en el proceso de recuento de votos, y luego afirmó que no estaba preparada para manejar el aumento significativo de los votos por correo. Finalmente, la CEE terminó devolviendo unos $3 millones de sus fondos asignados después de la elección, lo que pone de manifiesto fallas administrativas dentro de la agencia.

El Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de $6.2 millones a partir del año fiscal 2023 para mantener la igualdad electoral, la participación equitativa y la representación de los cinco (5) partidos políticos en todas las oficinas según lo exige la Ley Núm. 58 de 2020, como las Oficinas de Inscripción (550), las Oficinas de los Comisionados (50) y las Secretarías (41). Dada la escalada de financiamiento en los últimos dos años y las continuas dificultades de la CEE para cumplir con su mandato, la agencia necesita repensar sus operaciones para llevar a cabo un proceso electoral más justo, transparente y eficiente que asegure los derechos de todos los que forman parte del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Además, la CEE debería aprovechar al máximo la disminución de la carga de trabajo de este próximo año no electoral para llevar a cabo un progreso real en la eficiencia de la agencia, así como alinear sus recursos y empleados para cumplir con los requisitos de la Ley Núm. 58 de 2020, según enmendada.

Las medidas de nómina en la *Gráfica 128* se ven reducidas por la financiación gradual de la nómina de $6.2 millones a partir del año fiscal 2023 que busca cumplir con los puestos requeridos por la Ley Núm. 58 de 2020 y asegurar el equilibrio electoral.

GRÁFICA 128: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES EN LA COMISIÓN ESTATAL DE ELECCIONES



14.12 Agencias que promocionan la integridad pública y la transparencia

Existe un amplio consenso de que lograr una transformación fiscal exitosa dentro del Gobierno de Puerto Rico requiere integridad pública y transparencia en todo momento. Dentro del Gobierno, varias agencias se encargan de mantener la supervisión y responsabilidad fiscal –a saber, la Oficina del Contralor y la Oficina de Ética Gubernamental, entre otras. De acuerdo con las prioridades del Gobernador, el funcionamiento de estas agencias es esencial para la consecución de los logros y asegurar la sostenibilidad a largo plazo del Plan Fiscal 2022. En consecuencia, los presupuestos de la Oficina del Contralor y de la Oficina de Ética Gubernamental no se verán afectados por las medidas de ajuste para agencias específicas. Aún así, se deberán lograr reducciones en el bono de Navidad y ahorros en el plan médico uniforme y las utilidades.

A fin de garantizar que estas agencias que velan por la integridad y la supervisión cuenten con los recursos necesarios para desempeñar sus funciones estatutarias y constitucionales, el Plan Fiscal 2022 prevé una financiación gradual de $6 millones para ajustes salariales y nuevos puestos en áreas críticas. Se destinan $2.5 millones anuales para un ajuste salarial que aplicará a los empleados actuales de estas agencias (lo que representa un aumento salarial del 5%) a partir del año fiscal 2023. Además, el Plan Fiscal 2022 contempla $3.5 millones para nuevos puestos a partir del año fiscal 2023. Los nuevos puestos dependerán de que la agencia cumpla la meta crucial de poner en marcha el nuevo sistema de evaluación de los empleados y la plataforma de contratación que se desarrollará a través de la implantación de la CSR. Las entidades de supervisión que forman parte de esta inversión son: el Instituto de Estadísticas, la Oficina del Contralor Electoral, la Oficina de Ética Gubernamental, la Oficina del Inspector General y el Panel sobre el Fiscal Especial Independiente.

El Plan Fiscal 2022 también otorga $5.3 millones de financiación general gradual a partir del año fiscal 2023 para la Oficina del Inspector General (OIG). La agencia ha tenido dificultades para facturar a otras agencias y corporaciones públicas los gastos relacionados con la transferencia de los auditores internos a la OIG, lo que ha supuesto una carga administrativa añadida. La financiación gradual eliminará el proceso administrativo y proporcionará estabilidad y enfoque para que la agencia continúe con la supervisión independiente, la disciplina fiscal y las medidas anticorrupción en el Gobierno.

14.13 Todas las demás agencias

Hasta la fecha, el progreso en la aplicación y el compromiso ha variado entre las agencias gubernamentales más pequeñas. Algunas agencias están desarrollando herramientas significativas y soluciones creativas para lograr ahorros. Por ejemplo, el Departamento de Agricultura está planeando soluciones digitales para reducir el personal, mientras que la iniciativa de turismo ecológico del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales prevé la creación de oportunidades laborales e ingresos fiscales. Aún así, muchas agencias no han planeado implementar sus respectivos cambios de manera efectiva, lo que retrasa el progreso para alcanzar sus objetivos de ahorro. El Gobierno de Puerto Rico debe continuar buscando maneras de reducir los gastos administrativos, alinear los niveles de personal al volumen de servicios requerido y mejorar los servicios necesarios para adaptarlos a las condiciones actuales.

Hasta la fecha, se han alcanzado ciertos logros en estas áreas. Por ejemplo, el Panel sobre el Fiscal Especial Independiente fue capaz de reducir los niveles de dotación de personal durante varios meses del año para reflejar un volumen menor de trabajo. La Comisión de Servicio Público pudo consolidar todas las funciones administrativas y trasladarlas a una sola oficina/instalación. El Consejo de Educación de Puerto Rico se consolidó dentro del Departamento de Estado en menos de 90 días y se ahorraron más de $400,000 al reducir la planta física. Finalmente, la Oficina de la Procuradora de las Mujeres proporcionó exitosamente a sus empleados el equipo necesario para procesar el aumento del volumen de llamadas después de la declaración de emergencia por COVID-19.

14.13.1 Medidas de implementación necesarias

Para cumplir las exigencias del Plan Fiscal 2022, todas las agrupaciones de agencias deben completar las eficiencias operacionales clave como se establece en la *Gráfica 129*, con requisitos particulares asociados al Departamento de Recursos Naturales y Ambientales.

GRÁFICA 129: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA OTRAS AGRUPACIONES DE AGENCIAS

Punto de acción	Fecha límite
▪ Promulgar legislación para la consolidación de agencias	▪ Retrasado – Septiembre 2020
▪ Realizar un análisis de gasto no relacionado con el personal y dar prioridad a las principales opciones de ahorro por aprovechar	▪ Retrasado – Septiembre 2020
▪ Desarrollar un plan detallado y un calendario para conseguir los ahorros necesarios en las utilidades	▪ Retrasado – Septiembre 2020
▪ Desarrollar una estructura y planes de organización objetivo para lograr el ajuste de personal; compartir con la JSF	▪ Retrasado – Diciembre 2020
▪ Lograr la transición completa al estado de organización objetivo e implementar los ajustes de personal	▪ Junio 2022

14.13.2 Medidas de aplicación necesarias relacionadas con el Fideicomiso para Mitigación Ambiental de Emisiones Diésel de Volkswagen

El Plan Fiscal 2022 también señala la existencia de fondos del Fideicomiso para Mitigación Ambiental de Emisiones Diésel de Volkswagen. Este financiamiento ha estado disponible desde el 29 de enero de 2018, pero no se ha utilizado debido a las demoras del Gobierno a la hora de cumplir los requisitos necesarios para acceder a los fondos del fideicomiso y de contratar personal necesario para el desarrollo y la implementación de los proyectos de mitigación.

El 27 de marzo de 2020, el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales fue designado como la agencia líder de Puerto Rico para este proyecto, y desde entonces, se ha desarrollado un plan de acción de alto nivel. Además, el 30 de septiembre de 2020, se emitió una Orden Administrativa con pautas para evaluar y seleccionar propuestas, y en octubre de 2020 se divulgó un comunicado público a través de los principales periódicos para notificar a las partes interesadas sobre la disponibilidad de fondos bajo el Plan de Acción para Mitigación. Posteriormente, se enviaron varias propuestas para su evaluación. El 30 de marzo de 2021, se estableció un comité para evaluar propuestas y se está notificando a los miembros designados. El Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA) espera que el comité evalúe y seleccione las propuestas aprobadas para luego comenzar el desembolso de fondos en el corto plazo. Actualmente, la agencia se está poniendo en contacto con los proponentes que satisfacen los requisitos del programa para iniciar la documentación del contrato y el desembolso de los fondos antes de junio de 2022.

GRÁFICA 130: MEDIDA DE APLICACIÓN NECESARIA RELACIONADA CON EL FIDEICOMISO PARA MITIGACIÓN AMBIENTAL DE EMISIONES DIÉSEL DE VOLKSWAGEN

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus / Nuevo plazo
Por completar en FY2022	▪ Comenzar el desembolso de fondos del Fideicomiso de Mitigación Ambiental de Emisiones Diésel de Volkswagen de conformidad con el Segundo Plan de Mitigación (DRNA)	▪ Octubre 2020	▪ Retrasado – Junio 2022

En conclusión, la implementación de las medidas de eficiencia de las agencias es necesaria para lograr un Gobierno sostenible y eficaz para Puerto Rico. Las medidas fiscales deberían reducir costos mientras se mejora la calidad de los servicios importantes. Desafortunadamente, el Gobierno a menudo ha optado por mantener presupuestos equilibrados a través de ganancias rápidas, como programas de retiro incentivados que han afectado las funciones de servicios directos, en lugar de impulsar iniciativas y la reingeniería de procesos que generarán servicios y gastos eficientes.

El Plan Fiscal 2022 requiere la continuación de las medidas de ajuste para reducir aún más los presupuestos operacionales, al tiempo que se concentran recursos valiosos para mejorar la prestación de servicios gubernamentales y la priorización de inversiones en áreas clave solicitadas por el Gobernador. A pesar de la pausa en las medidas fiscales incluidas en el Plan Fiscal 2020 para lograr la plena aplicación de las medidas anteriores, pocas agencias aprovecharon al máximo y lograron avances significativos en la implementación. Aunque la Junta de Supervisión es consciente de que los desastres naturales y la pandemia de COVID-19 plantearon dificultades en la implementación para el Gobierno, los esfuerzos deben reiniciarse con urgencia. El tiempo es esencial para poner en marcha los cambios necesarios que lleven a Puerto Rico hacia la sostenibilidad fiscal y la eficiencia gubernamental.

Capítulo 15. Fortalecimiento del sector tecnológico de Puerto Rico

15.1 Infraestructura de banda ancha

El Plan Estratégico de Banda Ancha de Puerto Rico 2012 (escrito por Connect Puerto Rico, en conjunto con la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones de Puerto Rico y el grupo de

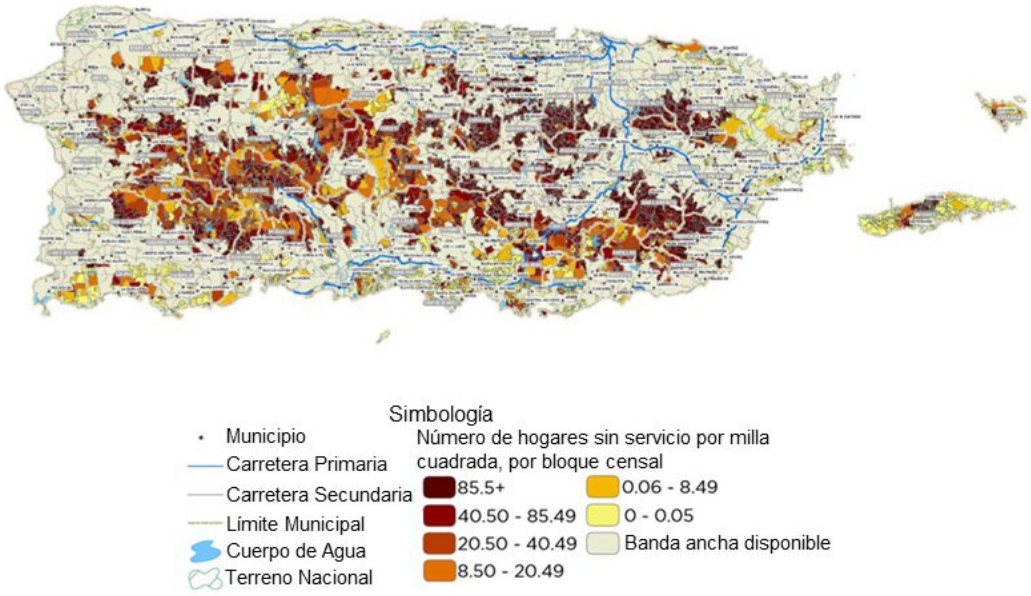
trabajo de banda ancha de Puerto Rico ["Puerto Rico Broadband Taskforce"]) estableció una perspectiva para que Puerto Rico cuente con un acceso a banda ancha rápido, sólido, extendido y universal. La banda ancha brinda numerosos beneficios socioeconómicos a las comunidades y a los individuos, como mejorar los resultados del mercado laboral al permitir la educación a distancia y aumentar la productividad empresarial mediante una mejor conectividad, proporcionar acceso a una mejor atención médica a través de la telemedicina para las personas que viven en zonas rurales y mejorar la participación cívica a través de un mejor acceso a la información.

Durante la pandemia de COVID-19, el acceso a Internet se ha vuelto aún más importante para la subsistencia de los residentes. En todos los Estados Unidos, la telemedicina se está generalizando cada vez más como una forma de brindar servicios médicos de manera segura. A medida que los sistemas escolares, tanto públicos como privados, avanzan hacia modelos de aprendizaje a distancia, los estudiantes que no tienen acceso fiable a Internet de alta velocidad no pueden participar y, por tanto, se quedan rezagados. Por último, muchos empleadores han cambiado a modelos de trabajo a distancia o híbridos, lo que significa que la participación en el sector formal requiere un acceso estable a banda ancha.

Desafortunadamente, aunque hubo un cierto crecimiento en la instalación de banda ancha entre 2011 y 2014 (impulsado por una agresiva actualización de la capacidad de las redes de cable, así como por la instalación de fibra por parte de otros proveedores de banda ancha), en Puerto Rico todavía existen brechas críticas en la infraestructura de banda ancha, particularmente en las zonas rurales de la isla. A partir del 2014 (el año más reciente para el que hay datos disponibles), mientras que aproximadamente el 99% de los hogares urbanos de Puerto Rico tenían acceso a velocidades al menos 10 Mbps de descarga y 1.5 Mbps de carga, esto solo aplicaba para alrededor del 66% de los hogares rurales (vea la *Gráfica 131* a continuación).[302] Las cifras de adopción de banda ancha en Puerto Rico también revelan una brecha persistente entre ciertos grupos demográficos. Las personas que no adoptaron la banda ancha en Puerto Rico generalmente son grupos de bajos ingresos, residentes mayores, personas con discapacidades o personas con menos educación formal, lo que refleja las tendencias demográficas relacionadas con la adopción de banda ancha en los Estados Unidos continentales. Estas brechas posiblemente se han ampliado desde los huracanes Irma y María, particularmente en la región montañosa de Puerto Rico, donde la topografía ha obstaculizado el reemplazo de la infraestructura averiada.

[302] Evaluación Estratégica de Banda Ancha de Puerto Rico, 2015.

GRÁFICA 131: EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE LA DISPONIBILIDAD DE BANDA ANCHA EN PUERTO RICO (2015), HOGARES SIN SERVICIO



Abordar la brecha digital es fundamental para garantizar que todos los residentes de Puerto Rico puedan aprovechar los diversos beneficios socioeconómicos bien documentados que ofrecen las conexiones a Internet. Estos beneficios son más evidentes cuando las personas tienen acceso a Internet a velocidades lo suficientemente rápidas como para ser consideradas de banda ancha, ya que estas velocidades son necesarias para facilitar la interacción plena con las plataformas en línea avanzadas.

Históricamente, el Gobierno Federal ha creado una serie de programas para expandir y subsidiar el acceso a banda ancha en todos los Estados Unidos, incluidos Uniendo a Puerto Rico Fund de la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC), los programas E-Rate y Rural Health Care de la FCC, y el Connect America Fund (CAF) de la FCC, entre otros. Hasta la fecha, estos programas aún tienen que abordar plenamente las necesidades particulares de Puerto Rico con respecto a la disponibilidad de banda ancha, la calidad y la adopción del servicio, y persisten brechas significativas en la disponibilidad y aceptación del servicio. Por ejemplo, *Uniendo a Puerto Rico Fund*, un programa de subasta inversa de la FCC para ayudar a reconstruir la infraestructura de banda ancha fija y móvil dañada durante los huracanes de 2017, otorgó $385.9 millones por un período de 10 años en total ($127.1 millones y $258.8 millones para infraestructura fija y móvil, respectivamente). Aunque tiene una amplia cobertura, este programa enfatizó la disponibilidad del servicio sobre la asequibilidad, la adopción y el uso, y se centró en la implementación en ubicaciones residenciales, pasando por alto, potencialmente, las instituciones públicas.

Además, a Puerto Rico se le concedió recientemente una importante financiación federal elegible para banda ancha a través de la Ley CARES, CRRSA y ARPA, pero se dio prioridad a otros usos elegibles de respuesta inmediata a la pandemia. Por último, aunque se espera una nueva e importante financiación nacional a través de la Ley de Empleo e Inversión en Infraestructura recientemente aprobada, los fondos para Puerto Rico aún no se han determinado, y podrían ser menores de lo esperado.

Para abordar verdaderamente la asequibilidad y accesibilidad a la banda ancha, se necesita más inversión. Como tal, el Plan Fiscal 2022 complementa los programas federales con $400 millones en el año fiscal 2022 (que se utilizarán durante tres años) para acelerar el crecimiento del acceso a banda ancha y expandir la adopción y el uso de recursos en línea por parte de los residentes, desarrollar datos necesarios y confiables a través de una evaluación de la disponibilidad de banda

ancha, incentivar las inversiones del sector privado en el desarrollo de banda ancha y mejorar el acceso a ofertas de mayor velocidad en áreas desatendidas (el “Fondo de Infraestructura de Banda Ancha”). Esto coincide con el enfoque adoptado por varios estados como Illinois, Minnesota, California y Kentucky. Aunque el objetivo general de todas estas fuentes de financiación concuerda con el de los programas federales, su enfoque, alcance, criterios de concesión, elegibilidad y cronograma de desembolso son diferentes y complementarios.

Mientras tanto, para maximizar el impacto de estos recursos, se requiere una estrategia de banda ancha integradora, completa y bien coordinada. Esta estrategia coordinada debe ayudar a superar las barreras que impiden la expansión de la banda ancha, garantizar que todos los residentes, las empresas y las instituciones públicas de Puerto Rico se beneficien de esta capacidad y asegurar que las instituciones públicas críticas (por ejemplo, escuelas, hospitales, bibliotecas) puedan seguir conectadas. El objetivo es que el Fondo de Infraestructura de Banda Ancha apoye los esfuerzos de expansión en las zonas sin servicio o desfavorecidas a través de un programa de subvenciones (el "Programa de Subvenciones de Infraestructura de Banda Ancha"), que financiará una parte del costo del despliegue en estas comunidades.

El Fondo de Infraestructura de Banda Ancha y su programa de subvenciones asociado, complementarán los programas existentes financiados con fondos federales mediante:

- El desarrollo y la implementación de un programa de banda ancha especialmente diseñado para las necesidades de Puerto Rico
- La actualización de la Evaluación Estratégica de Banda Ancha de Puerto Rico y el establecimiento de un sistema de actualización continua, análisis de datos y mantenimiento
- La prestación de una mayor penetración y una conectividad más rápida a los usuarios, en niveles compatibles con la Evaluación Estratégica de Puerto Rico de 2015 (100/50) y más altos que los requisitos federales mínimos (25/3)
- La promoción de la adopción y el uso (un 40% de los hogares de Puerto Rico no tienen una suscripción a Internet)
- La conexión de instituciones públicas críticas, incluidas escuelas, hospitales y bibliotecas
- El mejoramiento de la resiliencia de la infraestructura al favorecer los conductos enterrados en lugar de la infraestructura aérea
- El fomento de la participación de proveedores locales (un 69% de los residentes locales viven en áreas donde solo hay un proveedor).
- La previsión de la implementación en un período de tiempo más corto (3 años en lugar de 10 años)
- El ofrecimiento de una distribución de datos local actualizada y confiable que respalde el monitoreo de la FCC y la evaluación de la brecha digital.

Un Programa de Subvenciones para Infraestructuras de Banda Ancha exitoso requerirá un liderazgo firme, responsabilidad, continuidad y disposición para trabajar con una amplia gama de entidades públicas y privadas. Los estados continentales de los EE. UU. estructuran sus programas de banda ancha de diferentes maneras (por ejemplo, algunos, incluidos Minnesota y Colorado, tienen oficinas de banda ancha establecidas por estatuto u orden ejecutiva, mientras que otros, incluido Tennessee, tienen personal dentro de una agencia dedicada a respaldar programas de banda ancha). En el caso de Puerto Rico, el Programa de Subvenciones para Infraestructuras de Banda Ancha quedará a cargo de un administrador externo (el "administrador de subvenciones") que desarrollará y gestionará un proceso de solicitud de subvenciones transparente y fácil de usar, incluida la elaboración de la solicitud de subvención, y supervisará los desembolsos del Fondo de Infraestructura de Banda Ancha, entre otros servicios administrativos.

Este Plan Fiscal 2022 requiere que la AAFAF lleve a cabo un proceso de contratación transparente y competitivo, según lo revisado y aprobado por la Junta de Supervisión para seleccionar al administrador de subvenciones. El administrador de subvenciones seleccionado debe tener un equipo de profesionales experimentados y una red dinámica de colaboradores que incluya una amplia gama de organizaciones privadas y gubernamentales. El administrador de subvenciones también debe garantizar la rendición de cuentas exigiendo que todos los beneficiarios demuestren que están brindando el servicio para el que recibieron fondos y proporcionando los datos necesarios para evaluar el programa y el progreso hacia los objetivos definidos.

El Plan Fiscal 2020 indicó que la AAFAF tenía que completar la contratación antes del 1 de diciembre de 2020, y el 21 de octubre de 2020 la AAFAF publicó una solicitud de propuesta (SP) sobre servicios de administración de subvenciones para infraestructura de banda ancha (es decir, contratar al administrador de subvenciones). Se recibieron un total de 4 propuestas antes de la fecha límite de la SP. El 1 de febrero de 2021, la AAFAF confirmó a 5 miembros para un comité de selección, que comenzó a evaluar todas las propuestas. Hasta la fecha, no se ha seleccionado a ningún candidato preferido como administrador de subvenciones. En la *Gráfica 132* a continuación se muestra un cronograma del gasto de estos fondos.

GRÁFICA 132: ASIGNACIÓN DE FONDOS DE INVERSIÓN ESTRATÉGICA PARA INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES POR BANDA ANCHA (EN MILLONES DE DÓLARES)

	FY22	FY23	FY24	Total
Evaluación – Actualización del plan	1.0	-	0.5	1.5
Programa de subvenciones para servicio de banda ancha	50.0	168.0	173.0	391.0
Empleados admin. de confianza /Evaluación del prog.	2.5	2.5	2.5	7.5
Total	**53.5**	**170.5**	**176.0**	**400.0**

Durante los próximos tres años, en asociación con el Gobierno Federal y las partes interesadas públicas y privadas, el administrador de subvenciones debe colaborar para analizar, evaluar y diseñar diversas oportunidades destinadas a la expansión de la banda ancha. Los mapas de inventario de banda ancha y la investigación de evaluación tecnológica permitirán una mejor comprensión del mercado de banda ancha de Puerto Rico y ayudarán a definir las necesidades de infraestructura en regiones desatendidas y a garantizar que el dinero se destine a los lugares correctos. El administrador de subvenciones, en colaboración con la comunidad de proveedores de banda ancha, los proveedores de tecnología de la información y la comunicación, las partes interesadas en educación K-12, la comunidad de educación superior, los profesionales de la salud, el gobierno local, los grupos de base comunitaria que trabajan para abordar la brecha digital en sus comunidades y los grupos del sector privado para quienes la banda ancha es un activo de inversión esencial serán responsables de lo siguiente:

- Monitorear, medir y evaluar el impacto de la banda ancha en la economía de Puerto Rico
- Medir y publicar los datos acumulados de toda la industria con respecto a las tendencias de inversión de banda ancha
- Medir y publicar los patrones de uso de banda ancha acumulados

- Ajustar los indicadores económicos de Puerto Rico para estimar y monitorear el impacto que tiene la banda ancha en la economía general

Además, el administrador de subvenciones establecerá el Programa de Subvenciones para Infraestructuras de Banda Ancha y desarrollará un mecanismo de solicitud de propuesta con el objetivo de proporcionar fondos a los operadores de telecomunicaciones y a otros proveedores de servicios de Internet para apoyar la instalación de banda ancha en áreas desatendidas y sin servicio. El administrador de subvenciones será supervisado por un comité gubernamental de 5 miembros (el "comité de subvenciones") que proporcionará orientación en lo que se refiere a los servicios de manejo de la subvención y, en última instancia, aprobará cualquier subvención otorgada por el administrador de subvenciones. El comité de subvenciones también tendrá un (1) miembro *ex-officio* y sin derecho a voto de la Junta de Supervisión.

Una vez que el financiamiento ha sido aprobado y desembolsado, el administrador de subvenciones debe instituir informes de subvenciones, recopilación de datos y otras medidas de rendición de cuentas para garantizar que los proyectos financiados brinden el servicio prometido y debe proporcionar los datos necesarios para que el estado evalúe el progreso en el cumplimiento de sus objetivos. Además, y para acelerar la implementación, el administrador de subvenciones, en conjunto con las partes interesadas relevantes de las telecomunicaciones, también debe trabajar para simplificar los permisos y la planificación de la construcción y aprovechar los bienes públicos existentes, como postes, tubos, conductos y derechos de paso, para incentivar las inversiones privadas de banda ancha.

El administrador de subvenciones también proporcionará información oportuna y apoyo de planificación estratégica a los beneficiarios que puedan aprovechar las oportunidades de financiación de la FCC como parte del desarrollo de la banda ancha. Por lo tanto, las subvenciones del programa deberán "cubrir" algunas de las brechas inherentes a los programas federales, como centrarse en instituciones críticas (por ejemplo, escuelas, hospitales, bibliotecas), mejorar la resiliencia de la infraestructura al favorecer los conductos enterrados, fomentar la infraestructura de mayor velocidad (100/1000 fijo, 5G inalámbrico) y hacer que el servicio sea más asequible al impulsar la adopción y la utilización en poblaciones desfavorecidas.

Al asegurar que el Gobierno amplíe la medición, el monitoreo y la supervisión estratégica de los proveedores de servicios de telecomunicaciones e Internet, el Plan Fiscal 2022 espera mejorar la infraestructura general en la isla y brindar mejores oportunidades —a través de un acceso de mejor calidad y más equitativo a la educación, la atención médica y la información— para el pueblo de Puerto Rico. Los objetivos establecidos en el Plan Fiscal 2022, que requieren que un administrador de subvenciones lleve a cabo una evaluación de datos y desarrolle un nuevo plan estratégico en consulta con las partes interesadas locales, garantizarán una visión holística del programa, distinta y complementaria a otras corrientes de financiamiento de banda ancha.

Para lograr todos estos objetivos de manera oportuna y asegurar el acceso a este financiamiento, el Gobierno debe cumplir las siguientes medidas dentro de sus respectivos plazos:

GRÁFICA 133: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA EL PROGRAMA DE SUBVENCIONES PARA INFRAESTRUCTURAS DE BANDA ANCHA

	Punto de acción	Responsable	Fecha límite
Por completarse en FY2021	▪ Seleccionar un administrador de la subvención	▪ AAFAF	▪ Retrasado – Abril 2021
Por completarse desde FY2022 y en adelante	▪ Realizar una evaluación de la banda ancha	▪ AAFAF	▪ Retrasado – Septiembre 2021
	▪ Establecer el Programa de Subvenciones para Infraestructuras de Banda Ancha	▪ AAFAF	▪ Retrasado – Diciembre 2021
	▪ Iniciar el proceso de solicitud y selección de subvenciones para banda ancha	▪ AAFAF	▪ Enero 2022
	▪ Completar la ejecución de los proyectos de construcción de infraestructuras de banda ancha apoyados por el programa	▪ AAFAF	▪ Junio 2024

15.2Fondo de Educación Técnica y Comercial del siglo XXI

Además del financiamiento para infraestructura de telecomunicaciones y de banda ancha, el Plan Fiscal 2022 reconoce la importancia de invertir para cerrar las brechas de habilidades básicas y garantizar que el pueblo de Puerto Rico pueda competir en una economía global. La creación de una fuerza laboral del siglo XXI alineada que prepare a los residentes de Puerto Rico para prosperar es el desafío central para mantener la competitividad económica durante la próxima década.

A medida que se acelera el ritmo del cambio tecnológico, existe una brecha de habilidades clave en Puerto Rico relacionada con las capacidades técnicas. Para cerrar la brecha en favor de las personas que ya están en la fuerza laboral, Puerto Rico debe adoptar un enfoque centrado en el alumno para facilitar el acceso a la educación técnica específica.

Mientras tanto, a medida que los negocios buscan nuevos conjuntos de habilidades, a menudo están dispuestos a mirar más allá de los graduados universitarios para ocupar puestos abiertos, particularmente para las habilidades técnicas. Según una encuesta reciente de Future Workforce, el 90% de los patronos contrataría candidatos que validaran sus conocimientos mediante una certificación, insignia digital o cursos en lugar de un título universitario.[303] Además, el 55% de los patronos suelen ofrecen empleos a personas que no han terminado la universidad. Actualmente, el número de credenciales tradicionales y no académicas está en aumento. Ahora hay 315,067 programas de credenciales únicas de organizaciones no académicas, y las categorías más grandes ofrecen insignias digitales y certificados de finalización de cursos en línea. Los talleres de programación, que han surgido recientemente, fueron responsables de más de 1,000 credenciales únicas.

En Puerto Rico, hay iniciativas como la Codetrotters Academy, que ofrece programas de certificación de 10 semanas en desarrollo web y móvil, y la Holberton School, que recientemente abrió un campus en la isla. Sin embargo, estos programas son limitados y pueden no ser asequibles para muchos residentes. Además, se centran principalmente en el desarrollo y la programación web, lo que deja de lado una serie de áreas técnicas importantes, como la infraestructura de la nube, la administración de servidores, la seguridad cibernética, la inteligencia empresarial, la inteligencia artificial (IA) y el aprendizaje automático (ML).

303 Future Workplace and Wiley Education Services, “Closing the Skills Gap,” 2019.

Atender la necesidad de ofrecer mayores oportunidades en educación técnica y comercial de corta duración requiere un liderazgo contundente y con visión de futuro. Para dirigir este impulso en Puerto Rico, el Plan Fiscal 2022 asigna $50 millones para un fondo de educación técnica y comercial del siglo XXI.

El Plan Fiscal 2020 requería que la AAFAF llevara a cabo un proceso de contratación transparente y competitivo, según lo revisado y aprobado por la Junta de Supervisión, para seleccionar una organización que sirva como administradora de estos fondos (el "administrador de fondos educativos"). El administrador de fondos educativos seleccionado debe tener un equipo de profesionales experimentados y una red dinámica de colaboradores que incluya una amplia gama de organizaciones privadas y gubernamentales. La AAFAF debe completar la adquisición antes del 1 de diciembre de 2020. Hasta la fecha, la solicitud de propuesta no se ha completado y no se ha seleccionado a ningún administrador de fondos. La Junta de Supervisión espera que este administrador sea seleccionado para septiembre de 2021, a fin de que el Gobierno tenga acceso a los fondos para este importante programa.

El administrador de fondos educativos tendrá la tarea de desarrollar un plan de habilidades técnicas y comerciales del siglo XXI para toda la cartera de mano de obra en Puerto Rico. El plan priorizará las áreas/habilidades técnicas y comerciales prioritarias en las que se centrará, y el programa se asociará con múltiples partes interesadas para catalizar y evolucionar el ecosistema de habilidades. Se otorgarían becas para programas certificados por el administrador de fondos educativos según lo establecido en el plan de desarrollo de habilidades. Para apoyar estos esfuerzos, el administrador de fondos educativos debe establecer un mecanismo de participación con las partes interesadas (por ejemplo, un grupo de trabajo del sector privado), publicar los resultados de su informe de evaluación de habilidades, crear la infraestructura de apoyo para el programa de becas e implementar un proceso de monitoreo y evaluación regular.

Además, el plan permitirá que las universidades y los proveedores privados desarrollen y abran programas en previsión de las cuotas de matrícula de los alumnos. Dada la importancia del aprendizaje en línea, el plan también debe promover que los programas se ofrezcan en múltiples formatos, ya sea en línea, de manera presencial o en un formato híbrido.

PARTE V: Transformación del Gobierno para servir mejor a los residentes

Además de reformas estructurales, el Gobierno deberá poner en práctica medidas fiscales para crear un futuro fiscal sostenible para Puerto Rico. Las medidas fiscales reducirán costos mientras se mantiene o mejora la calidad de los servicios importantes. Una amplia gama de iniciativas de eficiencia gubernamental se dirigirá a incrementar los ingresos por medio de actividades de recaudación nuevas y más eficientes, a la vez que reducirán los gastos gubernamentales gracias al uso responsable de recursos.

Si bien el Gobierno mantuvo con éxito los presupuestos equilibrados establecidos por los planes fiscales, ha tardado en hacer progresos significativos en la transformación de sus procesos y estructuras organizativas. Estas medidas son necesarias para reducir de manera sostenible el costo de las operaciones en la isla. Este retraso en el progreso ha creado un riesgo cuestionable para la prestación de servicios gubernamentales, especialmente dados los acontecimientos recientes.

Los terremotos y la crisis del COVID-19 han hecho que los residentes locales dependan exclusivamente del Gobierno para que les brinde servicios públicos de manera eficaz y eficiente. Al mismo tiempo, el Gobierno ha recibido fondos importantes tanto del gobierno federal como de la Junta de Supervisión para responder al COVID-19, garantizar la prestación de servicios y estimular la recuperación económica. Por un lado, la Junta de Supervisión y el Gobierno proporcionaron un Paquete de Apoyo de Medidas de Emergencia de $787 millones a agencias, individuos y empresas a principios de 2020. Además, el alivio federal por COVID-19 ha totalizado más de $43 mil millones para la isla, con unos $4 mil millones solo para el DEPR y $5.5 mil millones para usos fiscales del Gobierno (a través de las leyes CARES, CRRSA y ARP). Finalmente, la Junta de Supervisión suspendió la mayoría de las medidas fiscales del año fiscal 2021 para permitir que el Gobierno se concentre en la implementación.

Desafortunadamente, el Gobierno tuvo problemas para impulsar cambios y reformas operacionales, en parte debido al COVID-19 y a una transición en el liderazgo del Estado Libre Asociado, pero también porque las agencias no se han enfocado en perseguir tales reformas. Con miles de millones de dólares de apoyo federal y a medida que la nación y la isla comienzan a salir de la pandemia, ahora es el momento de que el Gobierno haga su último esfuerzo para impulsar la eficiencia y la eficacia.

Con una nueva administración establecida, el Gobierno tiene otra oportunidad para volver a comprometerse a identificar e impulsar iniciativas que resulten en mejores procesos, gastos más eficientes y mayor calidad de servicios para la isla. El Plan Fiscal 2022 asume que las medidas fiscales se implementarán en su mayoría para el año fiscal 2023 e incluye el presupuesto detallado por metas cruciales, que proporciona incentivos para el logro de ahorros y objetivos fiscales claves de larga data. A través de estos incentivos y de la rápida implementación de procesos administrativos efectivos, el Gobierno puede lograr un progreso significativo en el año fiscal 2022.

Medidas fiscales

Eficiencias de las agencias *(Capítulo 14)*. El nuevo modelo para las operaciones gubernamentales implica "reajustar" el Gobierno mediante la consolidación de agencias, la reingeniería de procesos, la estandarización de beneficios y la reducción o eliminación de los servicios gubernamentales. Este proceso incluye la implementación de medidas de reforma integral en los Departamentos de Educación, Salud, Seguridad Ciudadana, Corrección, OCFO y Desarrollo Económico, así como consolidaciones y reducciones dentro de la "larga lista" del resto de las agencias. El año fiscal 2022 representa la última oportunidad de realizar los ahorros para la mayoría de estas medidas, que se supone que se implementaron desde el año fiscal 2019. Las

medidas de eficiencia de la agencia deben resultar en $1.5 mil millones en ahorros proyectados[304] para el año fiscal 2026 (en comparación con el valor de referencia del año fiscal 2018).

Inversiones y reformas en el programa Medicaid *(Capítulo 16)*. Las medidas sanitarias buscan reducir la tasa de inflación de los costos de seguro médico a través de un modelo de salud integral.

Cumplimiento contributivo y aumento de tarifas *(Capítulo 17)*. Las iniciativas de cumplimiento contributivo suponen la implementación de nuevas contribuciones, así como el empleo de tecnología y otras prácticas innovadoras para obtener ingresos de fuentes poco aprovechadas. Estas iniciativas deben aumentar los ingresos proyectados en $469 millones para el año fiscal 2026.

Reducción en las asignaciones de fondos a la UPR *(Capítulo 18)*. El Gobierno central nivelará las asignaciones concedidas a la UPR para los próximos cinco años en cumplimiento de la Ley Núm. 53 de 2020.

Reforma de los servicios municipales (*Capítulo 19*). El Plan Fiscal 2022 establece una reducción de $220 millones a la asignación de los municipios, ya que su dependencia de las transferencias del Estado Libre Asociado se reemplaza con mejoras en la recaudación de las contribuciones sobre la propiedad para lograr una reducción del 100% en el año fiscal 2025.

Reforma de las pensiones *(Capítulo 20)*. El Plan Fiscal 2022 refleja una futura congelación de las acumulaciones de pensiones del SRM y del SRJ. Una vez que esto ocurra, los futuros beneficios de retiro para maestros y jueces deben ser financiados por la ampliación del Seguro Social y el acceso a la aportación definida para salvaguardar la estabilidad financiera de los fondos de retiro de estos empleados. Dado que los ahorros derivados de la congelación de las pensiones de beneficios definidos del SRM y el SRJ son a largo plazo, el impacto a corto plazo de las medidas de pensiones será un aumento de los costos debido a la ampliación del acceso al Seguro Social. Se proyecta que las medidas globales en materia de pensiones supongan un ahorro anual a partir del año fiscal 2031.[305]

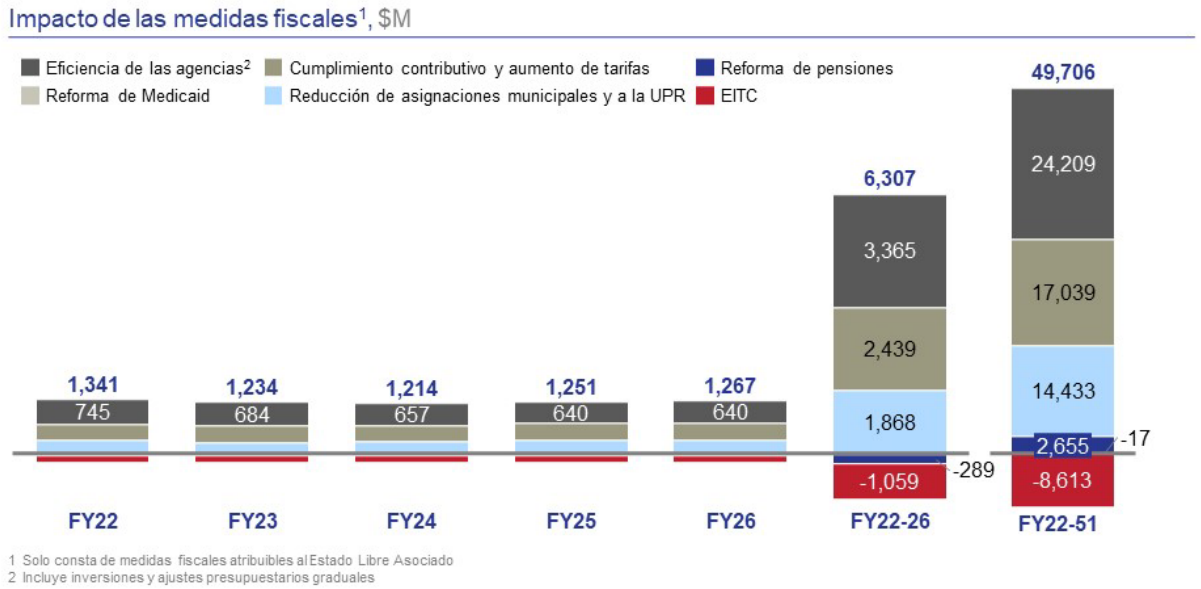
Juntas, todas estas medidas son cruciales para el equilibrio estructural presupuestario del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y se proyecta que tengan un impacto de unos $10 mil millones durante los años fiscales 2022-2026 y de más de $85 mil millones para el año fiscal 2051 (vea la *Gráfica 134*).[306]

304 Incluye medidas de reajuste, compensación y utilidad.

305 Excluye los ahorros atribuibles al pago por adelantado a los participantes del Sistema 2000.

306 Excluye las inversiones de salud no relacionadas con Medicaid, el acuerdo sindical y otras inversiones relacionadas con el COVID-19.

GRÁFICA 134: IMPACTO ACUMULADO DE LAS MEDIDAS FISCALES SOBRE LOS AHORROS Y LOS INGRESOS[307]



Capítulo 16. Reforma e inversiones en Medicaid

16.1Estado actual del Programa Medicaid de Puerto Rico

En noviembre de 2022, se calcula que el 37% de la población de Puerto Rico recibía su cobertura de salud a través del Programa Medicaid de Puerto Rico que es administrado por el gobierno local ("Plan Vital", antes conocido como "Mi Salud"). El descenso en el porcentaje de residentes cubiertos por la función de Medicaid de Puerto Rico se debe principalmente a la actualización de las estimaciones de población de la isla en general (como se comenta en la *Sección 4.6*). Esto no refleja una caída en las inscripciones, que en realidad han aumentado como resultado de la pandemia de COVID-19 y los impactos económicos relacionados. El porcentaje de residentes locales que reciben beneficios a través del Plan Vital aumenta al 48% cuando se considera la incorporación de personas afiliadas con doble elegibilidad que también están en uno de los programas Medicare Advantage de la isla (Platino). Esta proporción de la población inscrita en un seguro médico financiado por Medicaid/CHIP supera la de cualquier estado de los EE. UU.[308]

Además de que gran parte de su población está cubierta, Puerto Rico ha quedado rezagado respecto a los estados continentales de los EE. UU. tanto en resultados como en el acceso a la salud. La evaluación de 2017 del Urban Institute respecto de la infraestructura de atención médica de Puerto Rico y el desempeño del sistema señaló el envejecimiento de la población de la isla y las altas tasas de pobreza como factores que contribuyen parcialmente a las altas tasas de ciertas condiciones crónicas como la hipertensión y la diabetes, en comparación con los estados continentales de los EE. UU.[309] Puerto Rico también tiene tasas más altas de nacimientos prematuros y mortalidad infantil, y tasas más altas de adultos que reportan una salud regular o

307 Excluye el acuerdo sindical, las inversiones de salud no relacionadas con Medicaid y otras inversiones de COVID-19.
308 Fundación Kaiser Family, “Medicaid State Fact Sheets: Percent of People Covered by Medicaid/CHIP, 2019”.
309 Perreira, Krista et al. “Puerto Rico Health Care Infrastructure Assessment.” Urban Institute, enero de 2017.

precaria.[310,311] Puerto Rico contiene 72 “áreas médicamente desatendidas”, según lo define el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los EE. UU. Estas áreas médicamente desatendidas tienen escasez de proveedores de atención médica primaria, de salud mental o de atención odontológica.[312]

Dos agencias distintas son responsables de la administración y de la prestación del Plan Vital. El Departamento de Salud es la agencia estatal responsable de la administración de Medicaid, a través del Programa Medicaid de Puerto Rico (PRMP). El PRMP supervisa los procesos de inscripción y elegibilidad, y también opera el Sistema de Manejo de Información de Medicaid (MMIS). Mientras tanto, la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico (ASES) es responsable de negociar, administrar e implementar la prestación de beneficios de Medicaid, principalmente a través de contratos con organizaciones de atención médica administrada (MCO) privadas, administradores de beneficios de farmacia (PBM) y otras organizaciones de servicios de salud.

Plan Vital consta de cuatro grupos de elegibilidad principales: beneficiarios de Medicaid calificados a nivel federal; beneficiarios ampliados de Medicaid calificados a nivel federal; Programa de Seguro Médico para Niños (CHIP), y el programa de seguro médico autofinanciado del Estado Libre Asociado, que cubre (a) a los adultos de bajos ingresos que no califican para los programas federales, pero que sí califican según los criterios de elegibilidad establecidos por el gobierno local, así como (b) ciertos empleados y retirados del Estado Libre Asociado.[313] Los primeros tres programas son elegibles para el pareo federal a diferentes tasas, conocidas como porcentajes de asistencia médica federal (FMAP). El Plan Vital también cubre a aquellos afiliados con doble elegibilidad, es decir, que cumplen con los estándares de elegibilidad tanto para Medicaid federal como para Medicare. Para las personas con doble elegibilidad que están inscritas en los planes de Medicare Advantage, el Estado Libre Asociado proporciona un pago adicional "integral".

Debido a que los fondos de pareo federal para Medicaid en los territorios de los EE. UU. están sujetos a un límite de asignación anual, la parte federal de los ingresos del Plan Vital funciona más como una subvención en bloque que como un sistema de reembolso tradicional de Medicaid. Vea la *Sección 5.1.2* para más información sobre la financiación federal de Medicaid para el Estado Libre Asociado.

Dada la interpretación de los CMS respecto a la Sección 1108 de la Ley de Seguridad Social, el Plan Fiscal 2022 proyecta que Puerto Rico dispondrá de $3.1 mil millones de fondos federales durante el año fiscal 2022, incluyendo los fondos tradicionales de Medicaid (no CHIP), PAM y CHIP. Aunque Puerto Rico ha recibido un aumento de los fondos federales debido a la importante porción de la población que depende de Medicaid para recibir atención médica, es fundamental que el Estado Libre Asociado esté siempre preparado para financiar estos servicios en caso de que los legisladores federales reduzcan las asignaciones de fondos federales de Medicaid en años futuros. Por lo tanto, es crucial que ASES ponga en marcha las reformas necesarias para reducir la tasa de crecimiento a largo plazo de los gastos de atención médica.

16.2 Inversiones en Medicaid

El sistema de salud de Puerto Rico ha experimentado dificultades considerables debido a los huracanes, los terremotos y la pandemia de COVID-19. Se espera que estos eventos hayan

310 La tasa de mortalidad infantil de Puerto Rico es de 6.16 cada 1000 vs. 5.2 cada 1000 en los EE. UU. continentales. “Puerto Rico,” World Factbook (Washington, DC: CIA).

311 Health Disparities Research Framework Adaptation to Reflect Puerto Rico’s Socio-Cultural Context, Internal Journal of Environmental Research and Public Health; publicado el 18 de noviembre de 2020.

312 Según el sitio web de HRSA del HHS (datos consultados el 30 de marzo de 2021).

313 En lo que respecta a (b) de los afiliados financiados en su totalidad por el Estado Libre Asociado, se espera que se añada la cubierta del Plan Vital a los policías actualmente retirados y a los activos cuando se prevea su retiro a partir del año fiscal 2022 (vea la Sección 14.5.1 para más detalles).

agravado la escasez de proveedores y creado un aumento en la demanda de servicios de salud, particularmente cuidados de la salud del comportamiento. En una encuesta realizada por la Oficina del Inspector General del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los EE. UU. (HHS-OIG) en 45 estados, el Distrito de Columbia y Puerto Rico, los hospitales informaron que la pandemia de COVID-19 ha afectado significativamente el sistema de prestación de atención médica.[314] Dadas estas circunstancias tumultuosas y el panorama incierto con respecto a la pandemia de COVID-19 a largo plazo, el Plan Fiscal 2020 incluyó inversiones incrementales en el sistema de salud. Dichas inversiones fueron posibles gracias a la financiación federal complementaria que se puso a disposición a través de legislaciones como la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales de 2020 y se reforzarán aún más con la asignación más reciente de $2.9 mil millones anunciada por los CMS para el año fiscal federal 2022. Estas inversiones incluyeron cobertura para medicamentos contra la hepatitis C y aumentaron las tasas de reembolso a hospitales y proveedores de atención primaria y especializada.

Además, durante el año fiscal 2021, la Junta de Supervisión celebró un acuerdo con el Gobierno de Puerto Rico para ampliar temporalmente la cobertura del Programa Medicaid a más de 200,000 residentes locales durante la pandemia de COVID-19. El Gobierno de Puerto Rico logró esto mediante la presentación de una Enmienda al Plan Estatal (SPA) ante los CMS con fecha de caducidad del 30 de septiembre de 2021, la misma fecha en que venció el aumento de fondos de Medicaid proporcionado por el gobierno federal. La inscripción de estos nuevos beneficiarios comenzó en diciembre de 2020. Dado el reciente anuncio de los CMS de conceder a Puerto Rico $2.9 mil millones para el año fiscal federal 2022 y aumentar el IPC-U médico a partir de entonces, el Programa Medicaid de Puerto Rico tiene los fondos necesarios para cubrir los costos de esta población extendida más allá del 30 de septiembre de 2021, aunque será necesario enviar una nueva SPA a los CMS para su revisión.

A continuación, encontrará una lista de las inversiones acordadas en el Plan Fiscal Certificado 2021 que posiblemente se prorrogarán.

314 Los hospitales informaron que la pandemia de COVID-19 ha afectado significativamente la prestación de servicios de atención médica, OEI-09-21-00140 (hhs.gov).

- **Aumentar las tasas de reembolso a los proveedores:** Las tasas de reembolso a los proveedores del Plan de Salud del Gobierno (Vital) son inferiores a las de los programas Medicaid en otros estados y territorios. Por ejemplo, desde julio de 2016 hasta julio de 2017, los servicios de atención primaria se reembolsaron al 19% de la tarifa de honorarios por servicios de Medicare de Puerto Rico, mientras que estos servicios se reembolsan al 66% de la tasa de Medicare a nivel nacional. Además, los servicios de maternidad se reembolsaron al 50% de la tarifa de honorarios por servicios de Medicare de Puerto Rico, mientras que estos servicios se reembolsan al 81% de la tasa de Medicare a nivel nacional. Las reducidas tasas de reembolso generan presión a los proveedores y puede llevar a la escasez, falta de acceso a ciertos servicios especializados y tiempos de espera prolongados. ASES aumentará las tasas de reembolso a los proveedores de la siguiente manera**:**

  - **Establecer un mínimo de reembolso de Medicare de 70% para servicios médicos ambulatorios**: Conforme con una disposición de la Ley de Asignaciones Adicionales Consolidadas, ASES establecerá un mínimo de reembolso para servicios médicos del 70% de la tarifa de honorarios por servicios de Medicare. Los costos asociados con la inversión estarán incluidos en la tasa de capitación PMPM de las organizaciones de atención médica administrada. A su vez, las MCO estarán contractualmente obligadas a reembolsar a todos los proveedores contratados a una tasa de por lo menos el 70% de la estructura de honorarios de Medicare de Puerto Rico.

  - **Aumentar el pago de subcapitación por los servicios médicos de atención primaria (PCP)**: Casi todos los servicios de atención primaria son pagados a través de acuerdos de subcapitación en los que los MCO pagan a los Grupos Médicos Primarios (GMP) una tasa mensual fija por miembro tratado. Para mejorar el acceso a servicios primarios y de prevención, ASES incluyó un aumento del 10% en la tasa de subcapitación PMPM pagada a los GMP.

  - **Aumentar las tasas de reembolso a los hospitales**: De acuerdo con los últimos informes de costos de hospital de CMS disponibles, más del 50% de los hospitales en Puerto Rico informó pérdidas netas. Dada la elevada proporción de población cubierta por Medicaid, los hospitales de Puerto Rico se ven afectados de manera desproporcionada por las tasas de reembolso del Programa Medicaid, que son menores que las de la mayoría de los otros pagadores. Estas condiciones perjudican la capacidad de los hospitales de actuar y reinvertir en su infraestructura. Para apoyar la capacidad de los hospitales de satisfacer las necesidades de Puerto Rico, ASES aumentará las tasas de reembolso. Específicamente, ASES ordenará que los MCO aumenten los reembolsos por servicios hospitalarios mediante un programa de pago por episodios.

- **Proveer cubierta de medicamentos contra la hepatitis C:** Anteriormente el plan Medicaid de Puerto Rico no proporcionaba cubierta para los medicamentos que curan el virus de la hepatitis C. Hay alrededor de 14,000 residentes locales que son elegibles para recibir tratamiento y podrían curarse si se pusieran los medicamentos a su disposición. Garantizar la cubierta para estos medicamentos mejorará de manera significativa la calidad de vida de los individuos afectados. Es más, a largo plazo, se estima que pueden lograrse ahorros al evitar los costos relacionados con el tratamiento del virus de hepatitis C, tales como cirrosis descompensada y trasplantes de hígado. Esta cubierta ha estado disponible para los beneficiarios de Medicaid afectados desde marzo de 2020.

- **Elevar el nivel de pobreza de Puerto Rico (PRPL):** El PRPL es el determinante clave de elegibilidad de Medicaid, ya que los ingresos de un afiliado deben estar por debajo de este nivel para participar en el Programa Medicaid federal. En el pasado, el PRPL se fijaba en torno al 46% del nivel de pobreza federal (FPL), sin embargo, durante el año fiscal 2021 el PRPL se incrementó a aproximadamente el 85% del FPL, lo que dio lugar a la incorporación de miles de nuevos afiliados y a que una parte de la población financiada por el Estado Libre Asociado ahora cumpla los requisitos para recibir Medicaid federal. La ampliación del seguro de salud suele generar resultados más saludables para la población cubierta. Gracias a la financiación adicional de la Sección 1108, el Gobierno ha indicado su intención de aumentar el PRPL al 100% del FPL a partir de este año fiscal.

16.3 Medidas de reforma de Medicaid

El objetivo del sistema de seguro de salud público de Puerto Rico es financiar servicios de atención médica de alta calidad para todos los residentes que lo necesiten y, de tal manera, fomentar una población más sana, especialmente en lo que se refiere a la disminución de las tasas desproporcionadamente altas de enfermedades crónicas de la isla. Para garantizar que el sistema pueda continuar apoyando a las poblaciones vulnerables que dependen de estos servicios, Puerto Rico necesitará mejorar la eficiencia y efectividad de su plan médico "doblando la curva de los costos de salud" respecto de la inflación en las primas, que refleja el aumento de los gastos de la atención médica en la isla.

Esta sección expone varias categorías de acciones que el Gobierno debe llevar a cabo para frenar la tasa de crecimiento en los gastos de salud per cápita y transformar todo el sistema de salud pública a fin de proveer una atención de mayor valor. En cada una de las medidas que se mencionan a continuación, el plan busca evitar la reducción de la calidad de los servicios para los beneficiarios y, por lo tanto, asume que cualquier ahorro derivado de la aplicación de las medidas de reforma de Medicaid se reinvertirá en el Programa Medicaid de Puerto Rico. Tales reformas incluyen mejorar la integridad y la calidad del programa en relación con el costo. Las iniciativas de integridad del programa ayudan a garantizar que las decisiones de elegibilidad se tomen correctamente; que los proveedores potenciales e inscritos cumplan con los requisitos de participación federales y estatales; que los servicios proporcionados a los afiliados sean médicamente necesarios y apropiados; y que los pagos a los proveedores se realicen en la cantidad correcta y por los servicios adecuados.[315] Además, en la atención basada en el valor, los proveedores reciben un reembolso en función de su capacidad para mejorar la calidad de la atención de manera rentable o reducir los costos mientras se mantienen los estándares de atención, en lugar del volumen de atención.[316]

La ejecución de estas medidas requerirá un avance concertado de las capacidades de ASES y del Programa Medicaid, incluidos los sistemas informáticos. El Plan Fiscal 2022 incluye requisitos de presentación de informes adicionales (vea la *Sección 21.4*) para asegurar que el Estado Libre Asociado se mantenga encaminado hacia su implementación.

16.3.1 Reformas de Medicaid para mejorar la integridad del programa

Las actividades de integridad del programa están destinadas a garantizar que el dinero aportado por los contribuyentes federales y estatales se gaste de manera adecuada en la prestación de la atención necesaria y de calidad y en la prevención del fraude, desperdicio y abuso.[317] Las iniciativas de integridad del programa ayudarán a garantizar que el Gobierno realice verificaciones de inscripción precisas y minimice el fraude, desperdicio y abuso.

En 2016, la Oficina de Contabilidad General de EE. UU. (GAO) informó que las Organizaciones de Atención Médica Administrada (MCO) en los territorios de los EE. UU. no han informado al sistema los pagos indebidos en las facturaciones a proveedores, y que muchas MCO enfrentan conflictos de intereses para detectar y eliminar el fraude.[318] En un informe publicado en febrero de 2021, la GAO determinó que siete de las ocho adquisiciones seleccionadas de Puerto Rico[319] no incluían pasos importantes para promover la competencia y mitigar el riesgo de fraude, desperdicio y abuso, lo que subraya la necesidad de supervisión federal.[320]

315 “Program integrity : MACPAC”, consultado el 30 de marzo de 2021.
316 CMS Issues New Roadmap for States to Accelerate Adoption of Value-Based Care to Improve Quality of Care for Medicaid Beneficiaries | CMS.
317 “Program integrity: MACPAC”, consultado el 30 de marzo de 2021.
318 “Medicaid and CHIP Increased Funding in U.S. Territories Merits Improved Program Integrity Efforts.” GAO.gov, abril de 2016.
319 Según el informe, estas ocho adquisiciones representan una muestra no generalizable de las adquisiciones de Medicaid de Puerto Rico que estaban vigentes al 1 de abril de 2020. Estas representaban aproximadamente el 97% de los costos totales de las adquisiciones de Medicaid de Puerto Rico vigentes en ese momento.
320 “Medicaid: CMS Needs to Implement Risk-Based Oversight of Puerto Rico’s Procurement Process.” GAO.gov, 5 de febrero de 2021. Consultado el 20 de marzo de 2021.

Los programas típicos de reducción del fraude, desperdicio y abuso en otros programas estatales de Medicaid y en las aseguradoras de salud han logrado obtener ahorros del 1% al 3% en los costos. Estos ahorros se han obtenido por medio de revisiones previas al pago (por ejemplo, revisar las reclamaciones antes de emitir el pago para identificar anomalías/problemas); unidades de auditoría y cumplimiento para investigar comportamientos sospechosos; capacidades analíticas avanzadas para identificar actividades ineficientes o fraudulentas en las revisiones posteriores al pago, tales como la identificación de utilizaciones "imposibles" (por ejemplo, facturar más de 24 horas de servicio en un día) o procedimientos de gran valor repetidos frecuentemente; y transformaciones políticas u organizacionales a largo plazo. De conformidad con los requisitos federales, ASES ha establecido un plan de reforma de contratación para mejorar las adquisiciones y los precios de contratación, así como para evitar los contratos que impliquen fraude, desperdicio y abuso. ASES debe comenzar a aplicar programas de reducción de fraude, desperdicio y abuso en el año fiscal 2022, con el objetivo de lograr un 3% de ahorro de gastos gracias a estos programas para el año fiscal 2025.

Además, es imprescindible que los programas de Medicaid implementen una verificación de inscripción sólida para garantizar que la cubierta se ofrezca solo a las personas elegibles. En diciembre de 2020, la Oficina del Inspector General del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los EE. UU. realizó una evaluación de riesgos del programa Medicaid de Puerto Rico e identificó el proceso de elegibilidad de los beneficiarios como un área de alto riesgo. Específicamente, HHS-OIG señaló debilidades relacionadas con el proceso de determinación posterior a la elegibilidad de Puerto Rico a la hora de validar la elegibilidad de los beneficiarios. La información de elegibilidad desactualizada, faltante o inexacta puede limitar la efectividad del proceso de validación y aumentar el riesgo de que los solicitantes no elegibles se inscriban en el programa Medicaid de Puerto Rico.[321] La verificación de inscripciones se puede reforzar mediante el pleno cumplimiento de las exigencias del control de calidad de la elegibilidad de Medicaid (MEQC) y el establecimiento de un sistema de verificación de activos que utilice fuentes de datos externas.[322] El PRMP debería comenzar a establecer un sólido programa de verificación de inscripciones en el año fiscal 2022, con el objetivo de identificar una gran proporción de beneficiarios no elegibles (se estima que es aproximadamente el 5% del total de afiliados) para el año fiscal 2025. A partir de enero de 2022, el PRMP se encuentra en las primeras fases de identificación de un posible proveedor de servicios externo que ayude a verificar los activos de los afiliados.

Puerto Rico ha dado pasos significativos para mejorar la integridad del programa. Estos incluyen la integración de datos de ASES con el MMIS. Durante el año fiscal 2021, CMS aprobó la certificación de la fase 2 del MMIS de Puerto Rico, lo que facilitó el camino para que el PRMP comience a planificar la implementación de la fase 3. La fase 3 del MMIS incluye la fase de diseño, desarrollo e implementación (DDI), que se espera comience en enero de 2022, lo que mejorará la medición de la tasa de errores de pago (PERM) y el MEQC. Otras medidas que se tomaron para promover la integridad del programa en años anteriores incluyen el establecimiento de una Unidad de Control de Fraude de Medicaid (MFCU) y una Unidad de Integridad del Programa (PIU), y la mejora en la verificación de la inscripción a través de certificaciones de patronos y los controles del Sistema de Información de Cobertura de Asistencia Pública (PARIS).

Aunque Puerto Rico ha tomado medidas hacia la mejora de la integridad del su programa Medicaid, aún quedan oportunidades para continuar mejorando. Las recuperaciones limitadas de las investigaciones de MCO sugieren que se pueden tomar más medidas para mitigar el fraude, desperdicio y abuso. Además, las prácticas en otros estados apoyan el desarrollo de herramientas adicionales de integridad del programa en paralelo a la construcción de capacidades del MMIS, como aprovechar a los proveedores de análisis de forma eventual para identificar los ahorros relacionados con pagos indebidos. Finalmente, en un informe al Congreso, ASES declaró que tienen problemas con la presentación de datos, ya que estos se limitan al nivel del proveedor y,

321 Risk Assessment of Puerto Rico Medicaid Program, A-02-20-01011 (hhs.gov). 11 de diciembre de 2020.

322 GAO “Medicaid Eligibility: Accuracy of Determinations and Efforts to Recoup Federal Funds Due to Errors”, enero de 2020.

por lo tanto, los sistemas de elegibilidad y los conjuntos de datos no pueden rastrear la actividad fraudulenta realizada por los beneficiarios. Los problemas con la verificación de inscripciones pueden mejorarse instituyendo un sistema de verificación de activos y asociándose con estados clave de emigración para realizar controles de inscripción. De conformidad con la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales, Puerto Rico debe continuar progresando para cumplir las exigencias de CMS en cuanto a la medición de la tasa de errores de pago (PERM) y el control de calidad de la elegibilidad de Medicaid (MEQC). Como prueba de este progreso, en junio de 2021 los CMS aprobaron los informes presentados por Puerto Rico sobre el cumplimiento de PERM y MEQC. Se trata de un primer paso positivo, pero es necesario acelerar significativamente el progreso.

16.3.2 Reformas de Medicaid para mejorar la calidad relativa al costo

Es necesario buscar iniciativas de mejora basadas en valores con éxito demostrado para ayudar al Estado Libre Asociado a "doblar la curva" de la inflación en la atención médica sin poner en peligro los resultados. Existen varias fuentes de valor potenciales en el sistema de salud de Puerto Rico. Estas fuentes de valor son oportunidades para reducir el malgasto en los servicios de atención médica y aumentar la eficiencia a la vez que se mejora la calidad de los cuidados y los resultados de salud. Mediante la aplicación de las reformas basadas en valores a partir del año fiscal 2022, ASES debería aspirar a conseguir un 3% de ahorro anual en los gastos con estas reformas para el año fiscal 2025.

Los ejemplos de las mejores prácticas para los modelos de pago basados en el valor incluyen la implementación de un modelo de pago basado en el grupo relacionado por el diagnóstico (DRG) en el que se reembolsa a los proveedores una cantidad fija para tratar completamente a un paciente con una condición médica determinada. Estos modelos ayudan a controlar los costos médicos al incentivar a los proveedores a brindar atención rentable sin sacrificar la calidad, al tiempo que mejoran la efectividad de la prestación de servicios de Medicaid al estandarizar la medición de la agudeza del paciente en todos los proveedores y reducir la carga administrativa asociada con el reembolso. Otra fuente potencial de valor radica en la reducción de las visitas a la sala de emergencias (ER). Previo al huracán María y las reformas, los residentes locales utilizaban la sala de emergencias tres veces más a menudo que sus pares en los EE. UU. continentales, con un estimado de hasta 90% de dichas visitas ocasionadas por situaciones no urgentes que pudieron tratarse en entornos de menor costo.[323] El lograr con éxito un cambio de las visitas innecesarias a las salas de emergencia a otros entornos de menor costo, tales como las oficinas de atención primaria o las clínicas de urgencia, podría ahorrar decenas de millones de dólares anualmente.

Los nuevos enfoques que enfatizan la coordinación del cuidado y alinean los incentivos entre pacientes, proveedores y pagadores pueden producir mejoras en los resultados de salud a la vez que disminuyen los costos. Los bonos de calidad de pago directo por desempeño brindan incentivos especiales para atender a los miembros con necesidades de alto costo, como la salud conductual. Los modelos de coordinación de la atención, como los hogares médicos centrados en el paciente, han sido bastante efectivos para mejorar los resultados de los miembros con condiciones crónicas, capacitando a los proveedores de atención primaria para que trabajen en estrecha colaboración con los pacientes y administren planes de tratamiento con múltiples proveedores de atención.[324] Dado el predominio de las enfermedades crónicas y las crecientes necesidades de salud mental y del comportamiento a raíz de los recientes desastres naturales y la pandemia, será cada vez más importante tener un mejor acceso y coordinación en relación con las diferentes comorbilidades en la población.[325]

323 Análisis de JEL Consulting (30 de diciembre de 2016) de los datos de ASES y la Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico, Microdatos de Uso Público, 2014. Las estimaciones excluyen a los beneficiarios de Platino.

324 Patient-Centered Primary Care Collaborative, “Benefits of Implementing the Primary Care Medical Home: A Review of Cost & Quality Results, 2012” (septiembre de 2012).

325 Thomas Huelskoetter, Center for American Progress, “Hurricane Katrina’s Health Care Legacy” (15 de agosto de 2015).

Existen oportunidades adicionales reduciendo tanto la duración de las hospitalizaciones como las nuevas admisiones hospitalarias. La duración de la estadía hospitalaria en Puerto Rico fue 1.5 veces mayor que el promedio de los EE. UU. en 2014,[326] y 35 de los 41 hospitales de Puerto Rico muestran tasas de readmisión por encima del promedio de los EE. UU. de 15.3%.[327] Las readmisiones hospitalarias suceden cuando los pacientes son dados de alta en los hospitales, pero deben volver para recibir tratamiento adicional por la misma enfermedad. Esto puede ocurrir cuando los pacientes no están preparados adecuadamente para volver a casa debido a la falta de educación, falta de acceso a cuidados de seguimiento, dificultades con los medicamentos recetados, entre otros factores. Las MCO pueden incentivar tanto la reducción de las readmisiones hospitalarias como la duración de la estadía a través de una mejor planificación del alta y de un aumento del número de personal los fines de semana para administrar las altas. Los programas similares basados en valores que se pusieron a prueba en los estados continentales generalmente han generado ahorros de entre el 2% y el 10% en los costos. En Puerto Rico, las reformas basadas en valores pueden resultar en ahorros más bajos que el promedio debido a la extensión de otras medidas de ahorro simultáneas que se han aplicado en Vital, así como los retos asociados con los desastres naturales recientes y la pandemia de COVID-19. No obstante, estos cambios estructurales de reembolso y atención médica presentan el camino más viable para la sostenibilidad a largo plazo del programa.

De acuerdo con las oportunidades descritas anteriormente, ASES ha desarrollado un plan para implementar un moderno sistema de pago prospectivo basado en DRG para los servicios de hospitalización proporcionados por hospitales de cuidados agudos a corto plazo. ASES ha comenzado a utilizar un ajuste de combinación de casos que regula el pago que se realiza a cada hospital con el fondo de pacientes ingresados de cada hospital en función de la gravedad de las condiciones que cada uno trata, en relación con los demás. Según ASES, el sistema de pago prospectivo basado en DRG creará incentivos financieros para que los hospitales mejoren las prácticas de codificación y documentación, reduzcan la duración de las estadías, disminuyan la utilización de servicios auxiliares innecesarios y bajen las tasas de complicaciones evitables y condiciones adquiridas en el hospital. ASES originalmente planificó lanzar este modelo de pago en julio de 2021. Sin embargo, debido a la delicada situación en la que se encontraban los hospitales durante la pandemia, la fecha de inicio se postergó para octubre de 2022. Si bien el Gobierno ha declarado que la implementación de DRG no logrará ahorros inmediatos, este esfuerzo es necesario para que el Gobierno financie las necesidades de salud a largo plazo de Puerto Rico. Al 21 de enero de 2022, ASES no ha proporcionado ninguna actualización que permita validar los progresos realizados hasta la fecha.

326 A partir de 2014 Análisis de JEL Consulting (30 de diciembre de 2016) de los datos de ASES y la Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico, Microdatos de Uso Público, 2014. Las estimaciones excluyen a los beneficiarios de Platino.
327 The disparity in hospital quality metrics between Puerto Rico and the U.S. - V2A (v2aconsulting.com), 2 de diciembre de 2019.

GRÁFICA 135: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE MEDICAID

	Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estatus
Por completar en FY2021	▪ Incorporar lenguaje que exija la participación en el modelo de pago por DRG en el contrato de MCO	▪ Mayo 2020	▪ Completado
	▪ Definir indicadores clave de desempeño y medidas dirigidas al ahorro en las iniciativas de integridad del programa Medicaid (por ej., reducción de fraude, desperdicio y abuso, verificación de inscripciones)	▪ Junio 2020	▪ Completado
	▪ Completar la evaluación de la necesidad de otros proveedores externos que desarrollen un sistema de verificación de activos y análisis para la reducción de fraude, desperdicio y abuso y verificación de inscripciones	▪ Junio 2020	▪ En progreso – Marzo 2022
	▪ Identificar y elaborar incentivos adicionales basados en el valor (por ej., bonos directos por calidad en el desempeño) para incluirlos en futuros acuerdos de MCO, incluido un calendario y plan de implementación	▪ Diciembre 2020	▪ Retrasado – Febrero 2022
	▪ Desarrollar un plan para incorporar los indicadores clave de desempeño de integridad del programa de Medicaid y los objetivos de ahorro en futuros contratos de MCO, que incluya la elaboración de incentivos y penalidades asociadas	▪ Diciembre 2020	▪ Retrasado – Febrero 2022
	▪ Completar la Fase II de desarrollo del PRMMIS y mover los procesos financieros y de inscripción a la plataforma	▪ Junio 2021	▪ Completado
	▪ Elaborar planes para cumplir las exigencias de PERM y MEQC, y recibir la aprobación de CMS	▪ Junio 2021	▪ Completado
Por completar en FY2022	▪ Cambiar la metodología de reclamación del formulario actual CMS-64 para contabilizar correctamente los reembolsos	▪ Septiembre 2021	▪ Completado
	▪ Comenzar la Fase III de desarrollo del PRMMIS	▪ Septiembre 2021	▪ Retrasado – Febrero 2022
	▪ Lanzar el modelo de pago por DRG	▪ Julio 2021	▪ Retrasado – Octubre 2022

Capítulo 17. Cumplimiento contributivo y aumento de tarifas

17.1 Estado actual y visión futura del entorno fiscal

El actual sistema fiscal de Puerto Rico sufre debido a la complejidad estructural, inestabilidad, inconsistencia interna, administración ineficiente y aplicación inadecuada de la ley. Ha habido al menos 11 revisiones importantes del Código de Rentas Internas de Puerto Rico desde 1994, incluidas al menos seis enmiendas desde 2013.[328] Esto ha permitido que persistan los problemas de incumplimiento, exacerbados por la falta de un enfoque integrado para abordar dicho incumplimiento. Gran parte de los ingresos del Gobierno se concentra en gran medida en las recaudaciones de un puñado de empresas multinacionales. El Gobierno también ha emitido una variedad de créditos, deducciones e incentivos que se añaden a la complejidad del sistema y erosionan aún más la base contributiva. Además, la actividad de auditorías y aplicación de la ley en años recientes ha sido limitada, lo que crea el riesgo de niveles de incumplimiento mayores.

En respuesta a estos retos, el Gobierno ha llevado a cabo acciones para mejorar el cumplimiento contributivo. Ha tomado medidas para mejorar la presentación de la información para detectar mejor la subdeclaración de ingresos y la sobreutilización de deducciones y créditos, en particular mediante los cambios recientes en los requisitos de presentación de información recogidos en la Ley Núm. 257 de 2018. Estos cambios crean mayores interdependencias entre los contribuyentes

328 Las reformas incluyen: la Ley Núm. 40 de 2013, "Ley de Redistribución y Ajuste de la Carga Contributiva"; Ley Núm. 120 de 2014, "Ley de Incentivos para la Generación y Retención de Empleos en PYMES"; Ley Núm. 72 de 2015, "Enmiendas al Código de Rentas Internas de 2011"; Órdenes Administrativas 2017-01 y 2017-05 y la Ley Núm. 257 de 2018, "Ley de Reforma Contributiva de Puerto Rico 2018".

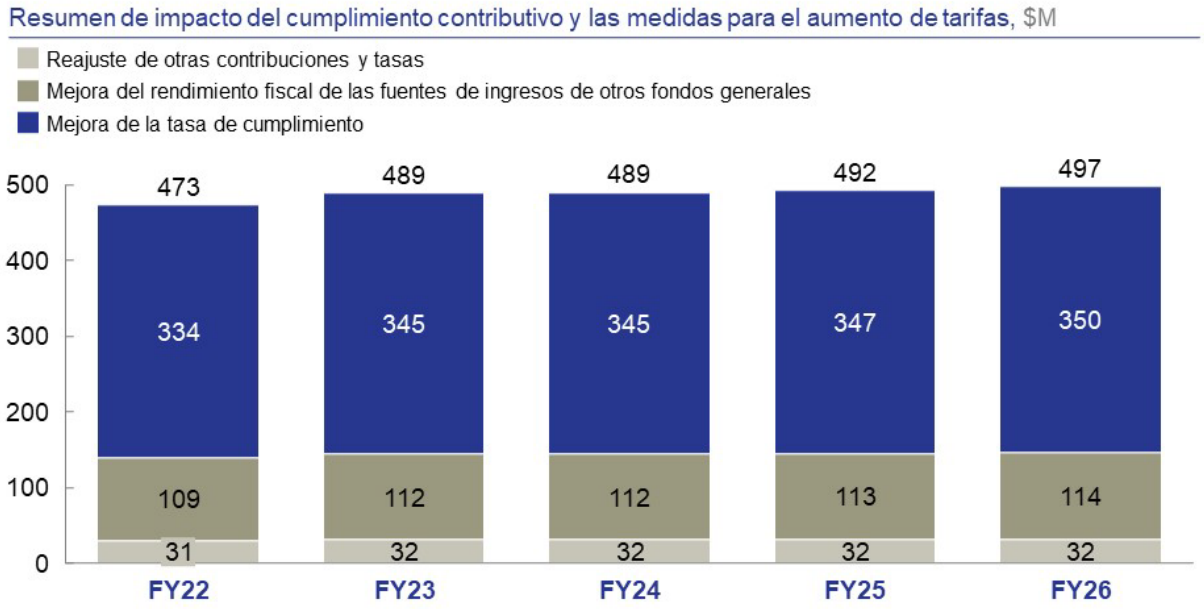
y la información que están obligados a informar, lo que se espera facilite un mejor control y verificación de la información que se provee al Gobierno. Una mejor utilización de los datos puede ayudar a Hacienda a aislar mejor el riesgo y enfocar sus recursos de cumplimiento y aplicación de la ley. Hacienda también ha ampliado sus cobros de ventas por internet del IVU a través de la normativa habilitada con la aprobación de la Ley Núm. 40 de 2020. Hacienda impulsa mejoras en su cultura y organización para aumentar sus capacidades de aplicación de la ley y digitalizar el proceso de radicación de planillas para aliviar la carga del cumplimiento en los contribuyentes.

Con la publicación del primer informe de gastos tributarios en septiembre de 2019 (vea la *Sección 17.3.1*), los legisladores cuentan con los datos necesarios para revisar, evaluar y adaptar el uso de gastos tributarios individuales y así garantizar que esos ingresos perdidos se destinen al desarrollo económico positivo en la isla.

17.2 Iniciativas contributivas administrativas para aumentar la recaudación de ingresos

A través de la aplicación de la reforma contributiva administrativa y la implementación de medidas incluidas en planes fiscales anteriores, el Gobierno ha obtenido ingresos incrementales a través de, entre otras cosas, la puesta en marcha de SURI, que ahora se incluyen en la proyección base de ingresos del fondo general para el año fiscal 2021.

GRÁFICA 136: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE RECAUDACIÓN



17.2.1 Mejora la tasa de cumplimiento

El Gobierno ha logrado avances significativos en sus esfuerzos de cumplimiento. El Plan Fiscal 2020 incluyó un aumento a 3 años —logrando el 100% de los objetivos para el año fiscal 2023— para alcanzar un incremento neto objetivo del 5% en los ingresos anuales debido a un mayor cumplimiento en las principales líneas contributivas (impuesto sobre la renta personal, impuesto sobre la renta corporativa e IVU), lo que incluye costos de implementación. Dadas las recaudaciones del año anterior y debido a que se han implementado todas las actividades necesarias para lograrlo (por ejemplo, la aplicación de SURI, la recaudación del IVU sobre las ventas por internet, entre otras), el Plan Fiscal de abril de 2021 aceleró el valor total de las medidas desde el año fiscal 2023 hasta el año fiscal 2021, lo que se mantiene en el Plan Fiscal 2022.

No obstante, Hacienda debe continuar con las iniciativas que se describen a continuación. Estas iniciativas pueden impulsar el cumplimiento voluntario y permitirán que Hacienda continúe recaudando los impuestos totales como se espera en el Plan Fiscal 2022. El objetivo será reducir el costo del cumplimiento y, al mismo tiempo, aumentar el costo del incumplimiento combinando una mayor probabilidad de identificar a los contribuyentes y evasores que no cumplen con penalidades más eficientes y aplicables.[329] Por lo tanto, el Plan Fiscal 2022 exige al Gobierno:

- **Continuar con el uso de nuevos sistemas y procesos para identificar y remediar el incumplimiento.** Hacienda ha tomado medidas para dificultar el abuso de las deducciones y créditos para evitar la responsabilidad fiscal, como por ejemplo permitir a los contribuyentes reclamar ciertas deducciones y exenciones únicamente si su planilla es preparada por un contador público autorizado siguiendo los procedimientos establecidos.
- **Reducir la complejidad del sistema fiscal y el proceso de radicación de planillas** para facilitar que los individuos y las empresas paguen sus contribuciones correctamente. Como se explica más detalladamente en la *Sección 9.4*, mejorar el proceso de radicación de planillas y el pago de contribuciones es esencial para mejorar la facilidad de hacer negocios y ayuda a fomentar el cumplimiento voluntario.
- **Mejorar el uso de datos y análisis para abordar el incumplimiento.** Los pequeños y medianos contribuyentes representan una parte importante de las contribuciones no pagadas o mal pagadas, pero solo una pequeña fracción de estos contribuyentes es objeto de auditorías exhaustivas debido a la inversión considerable de tiempo y costos que se necesita para estos procesos. Mientras una auditoría convencional del IRS cuesta en promedio $2,278 por caso, las notificaciones o cartas automáticas pueden ejecutarse por entre $52 y $274 por caso.[330] Hacienda está recibiendo más planillas informativas que pueden utilizarse para identificar mejor el riesgo y enfocarse en los recursos de cumplimiento. Hacienda debe aplicar enfoques de cumplimiento escalonado basados en datos que, con el tiempo, permitirán que Puerto Rico llegue a un número significativamente mayor de personas que no pagan.
- **Mejorar la recaudación de contribuciones sobre las compras en línea.** Esto se ha implementado como parte de la Ley Núm. 40 de 2020, lo que permitió al Gobierno llegar a acuerdos con vendedores remotos y facilitadores del mercado. Los resultados de esta implementación también se han incluido como parte de las ganancias del cumplimiento del IVU proyectadas en el Plan Fiscal 2022 y se espera que continúen administrándose en el futuro. El Gobierno debería seguir ampliando los acuerdos con los vendedores remotos de forma regular.

17.2.2 Reajuste de otras contribuciones y tasas

Por otro lado, el Plan Fiscal 2021 incorporó el valor de las recaudaciones del impuesto sobre el cannabis medicinal y del impuesto Airbnb (impuesto por habitación) que se actualizaron para reflejar el valor de los datos reales para el año fiscal 2020 y el año fiscal 2021 a partir de enero de 2021. El Plan Fiscal 2022 también incorpora estas recaudaciones.

Impuesto sobre el cannabis medicinal. Se ha promulgado legislación para cobrar y poner en marcha el impuesto sobre el cannabis medicinal. Según la información proporcionada por el Gobierno, las recaudaciones totales para el año fiscal 2019 y el año fiscal 2020 fueron de aproximadamente $13 millones y $18 millones por año, respectivamente. Los ingresos recaudados de esta iniciativa aún forman parte de los ingresos incorporados en el Plan Fiscal 2022.[331]

---

329 Presentación de Xenia Velez a la Junta de Supervisión (30 de noviembre de 2017), 3.

330 IRS Enforcement Results, TIGTA Filing Season Audit, IRS Taxpayer Advocate, GAO.

331 Los ingresos proyectados incluyen $1.5 millones de ingresos dedicados a la Junta Reglamentadora de Cannabis Medicinal establecida por la Ley Núm. 42 de 2017 y el monitoreo de sustancias controladas de la Ley Núm. 70 de 2017.

Impuesto sobre las plataformas de alquiler en línea. Se ha promulgado una ley para aplicar un impuesto por habitación de hotel del 7% a todas las plataformas de alquiler, lo que resulta en un aumento de ingresos anual proyectado de alrededor de $8 millones. En el futuro, el Gobierno debe analizar las recaudaciones bajo esta disposición utilizando el número y el valor estimados de los alquileres en línea y, cuando existan diferencias entre los ingresos esperados y recaudados, debe identificar acciones correctivas para trabajar con los proveedores de la plataforma de alquiler y garantizar que se cobren todas las contribuciones adeudadas.

17.2.3 Mejora el rendimiento fiscal de las fuentes de ingresos de otros fondos generales

El Plan Fiscal 2022 incluye recaudaciones de ingresos como una medida para reflejar una mejor recaudación de impuestos de sociedades y otros impuestos de uso y consumo. Estas medidas adicionales se introdujeron en el Plan Fiscal 2021 y se mantienen en el Plan Fiscal 2022.

Alianzas. Como se discutió en el *Capítulo 5*, las contribuciones sobre los ingresos corporativos de las Alianzas han aumentado significativamente desde el año fiscal 2020 debido a la promulgación y aplicación de la Ley Núm. 60 de 2019. Si bien la mayor parte de este aumento se atribuye a un cambio en el valor de referencia de contribuciones (ya que las contribuciones que antes se pagaban a nivel individual/corporativo ahora se pagan a nivel de alianza), el Plan Fiscal 2022 incorpora entre $25 y $30 millones de ingresos recurrentes de Alianzas como una medida de administración contributiva, lo que hace que Hacienda logre un mejor cumplimiento contributivo.

Otros impuestos de uso y consumo. Como se discutió en el *Capítulo 5*, ha habido un mayor rendimiento en la recaudación de otros impuestos de uso y consumo, que comenzó con el lanzamiento de la nueva plataforma contributiva integrada de Hacienda en el año fiscal 2019. El Plan Fiscal 2022 atribuye entre $75 y $80 millones de aumento a los ingresos recurrentes de otras medidas de administración contributiva de impuestos de uso y consumo, logrado como resultado de un mejor cumplimiento contributivo. Esta medida incluye los esfuerzos de Hacienda para aumentar la recaudación de impuestos al tabaco (incluidos como medida en planes fiscales anteriores). El análisis proporcionado por Hacienda sugiere que parte del aumento en la recaudación de otros impuestos de uso y consumo proviene de los impuestos al tabaco. Hacienda está trabajando para refinar las asignaciones de estos otros impuestos de uso y consumo dentro de categorías más específicas.

Hacienda debe tomar todas las medidas necesarias para determinar la clasificación adecuada de todos los ingresos por impuestos de uso y consumo recaudados a través de SURI de manera oportuna, a más tardar en diciembre de 2021.

17.3Aplicación y cumplimiento de las medidas de ingreso

El siguiente plan de implementación detalla la continuación de los esfuerzos del Estado Libre Asociado para mejorar la administración contributiva.

17.3.1 Creación de un informe de gastos tributarios y presentación periódica de informes

A fin de proporcionar un elemento crítico de transparencia y responsabilidad fiscal, el Gobierno deberá preparar regularmente un informe de gastos tributarios, que incluye un listado comprensivo de pérdidas de ingresos atribuibles a las disposiciones del Código de Rentas Internas de Puerto Rico que se desvían de la ley de referencia para estructuras fiscales. Es fundamental saber cuántos ingresos se pierden debido a los incentivos contributivos y revisar periódicamente dichos gastos para asegurarse de que sigan cumpliendo su objetivo estratégico. Es esencial tener

una comprensión clara y precisa de los gastos tributarios del Gobierno para garantizar que estos gastos continúen contribuyendo al crecimiento económico y sus oportunidades.[332]

En respuesta a las exigencias del Plan Fiscal 2019, el Gobierno publicó su primer Informe de Gastos Tributarios en septiembre de 2019 sobre los gastos tributarios asociados al año fiscal 2017. Por primera vez en la historia de Puerto Rico, los contribuyentes y el Gobierno tienen mayor visibilidad de todo el espectro de gastos tributarios que se ofrecen, junto con una descripción y el costo aproximado de cada gasto. En mayo de 2021, el Gobierno publicó su segundo Informe de Gastos Tributarios que refleja los gastos tributarios del año fiscal 2018. Este informe representa un esfuerzo considerable, un alto nivel de exhaustividad (aunque con importantes omisiones), y algunas mejoras significativas con respecto al informe de 2017. Como se muestra en la *Gráfica 137*, el Informe de Gastos Tributarios de 2017 brindó muchas ideas clave sobre el uso de los gastos tributarios por parte de Puerto Rico como una herramienta de desarrollo económico, incluido el hecho de que Puerto Rico emite más de 300 incentivos contributivos con un total de ingresos excesivos no percibidos de $21 mil millones. Este análisis también reveló, como se ilustra en la *Gráfica 138* y la *Gráfica 139*, que Puerto Rico ofrece un programa de incentivos contributivos mucho más generoso que prácticamente cualquier otra jurisdicción en los EE. UU. como parte de la economía o de la recaudación total de contribuciones.

GRÁFICA 137: RESUMEN DE LOS GASTOS TRIBUTARIOS EN PUERTO RICO

Total de gastos fiscales por recuento

	Créditos	Deducciones	Exclusiones	Exenciones	Tasa preferencial	Aplazamientos	Total
Individual	28	10	8	47	14	1	108
Negocio	98	18	14	75	40	15	260
▪ *Corporaciones regulares*	*25*	*4*	*3*	*38*	*5*	*7*	*82*
▪ *Leyes de incentivo*	*37*	*5*	*-*	*-*	*20*	*1*	*63*
▪ *Negocios no corporativos*	*36*	*9*	*11*	*37*	*15*	*7*	*115*
IVU	-	-	4	23	-	-	27
Impuestos especiales	1	-	16	12	-	-	29
Total	**127**	**28**	**42**	**157**	**54**	**16**	**424**

Gastos fiscales totales por importe en dólares, $ M

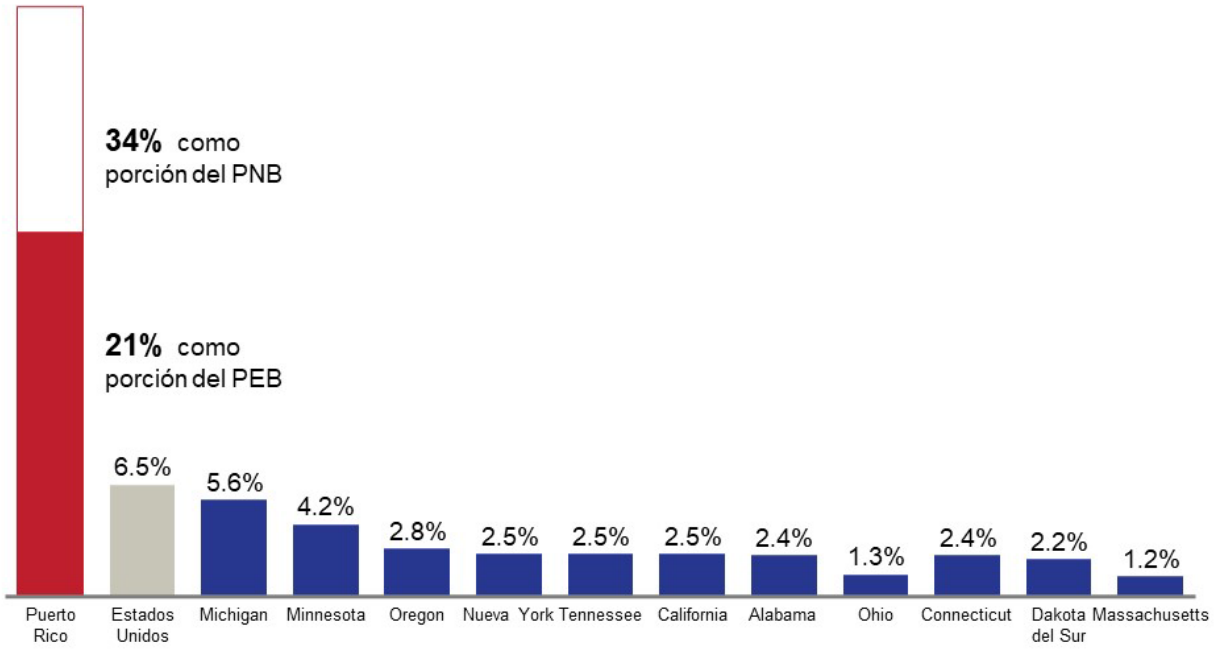
	Créditos	Deducciones	Exclusiones	Exenciones	Tasa preferencial	Aplazamientos	Total
Individual	157	347	211	1,094	622	0	2,431
Negocio	160	23	79	182	14,184	129	14,757
▪ *Corporaciones regulares*	*65*	*9*	*7*	*90*	*32*	*98*	*300*
▪ *Leyes de incentivo*	*66*	*6*	*0*	*0*	*14,036*	*2*	*14,110*
▪ *Negocios no corporativos*	*29*	*8*	*72*	*92*	*116*	*29*	*346*
IVU	-	-	486	3,303	-	-	3,788
Impuestos especiales	14	0	420	12	0	0	446
Total	**332**	**370**	**1195**	**4590**	**14,807**	**129**	**21,422**

Nota: Los datos para el Informe de Gastos Tributarios son estimados por Hacienda utilizando los datos de las planillas de contribución sobre ingresos cuando están disponibles o las cuentas nacionales en caso contrario. Puerto Rico no tenía un crédito contributivo federal por ingresos devengados (EITC) en 2018 (a partir de 2019, tiene uno *pequeño). Los puertorriqueños no pueden acogerse al EITC federal estadounidense.*

FUENTE: Informe de Gastos Tributarios de 2018

332 Tax Policy Center, Urban Institute & Brookings Institution, “State Income Tax Expenditures”.

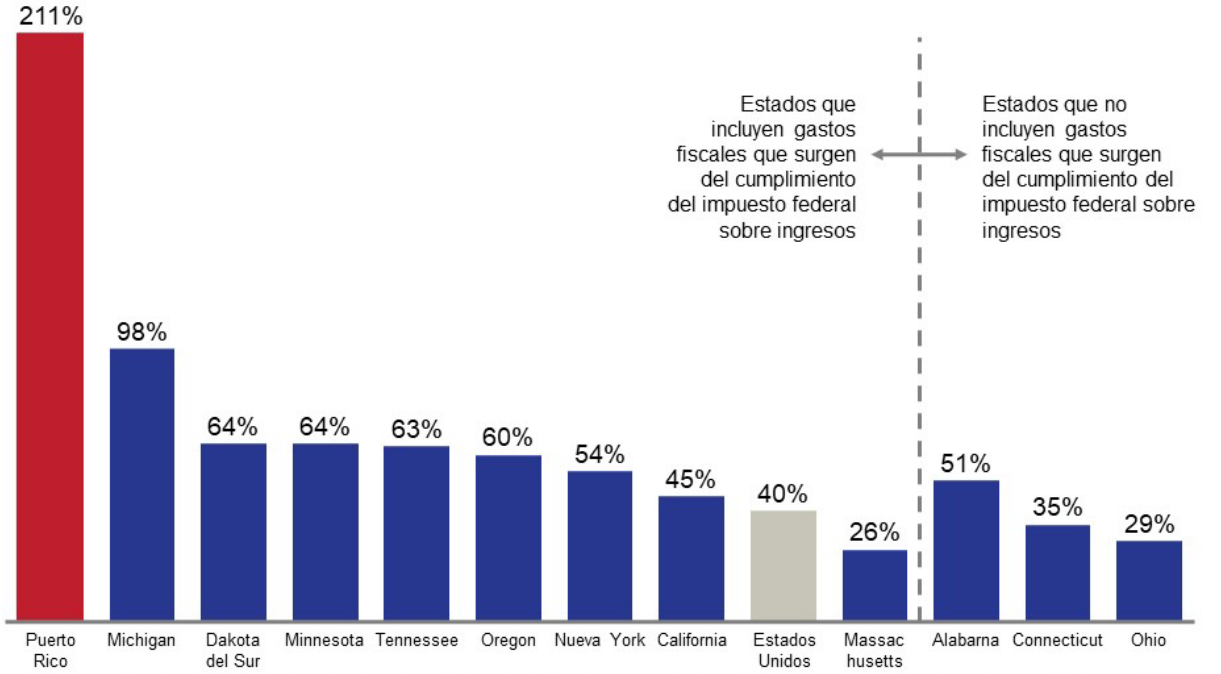
GRÁFICA 138: GASTO TRIBUTARIO ESTIMADO TOTAL COMO PORCIÓN DEL PRODUCTO ESTATAL BRUTO



Nota: Los datos del Producto Estatal Bruto (PEB) se obtienen de la Oficina de Análisis Económico (BEA). También calculamos que, para Puerto Rico, el gasto fiscal total como proporción del producto nacional bruto (PNB) es del 34%. El PNB incluye los ingresos netos de los extranjeros, el PIB no. Alabama, Connecticut y Ohio no incluyen los gastos fiscales que surgen de las contribuciones sobre ingreso federales; además, ningún estado elabora un un conjunto exhaustivo de estimados de gastos fiscales. Como resultado, algunas de las variaciones entre estados se deben a las diferencias en los niveles de esta exhaustividad. Los estimados de gasto fiscal de los EE. UU. son para 2020 y reflejan los cambios de la TCJA en la política fiscal. El total tributario de EE.UU. no se reduce por el costo de la parte reembolsable de créditos contributivo, incluido el EITC.

FUENTE: Informe de Gastos Tributarios de 2018 y Oficina de Análisis Económico (BEA)

GRÁFICA 139: GASTO TRIBUTARIO TOTAL COMO PARTE DE LAS CONTRIBUCIONES TOTALES



Nota: El total de gastos fiscales incluye gastos fiscales asociados con el total de contribuciones sobre ingresos individuales, contribución sobre ingresos corporativos, IVU, impuestos especiales, así como otros impuestos incluidos en los informes de gastos tributarios del estado (excluido el impuesto sobre la propiedad). Asimismo, el total de impuestos incluye todos los impuestos que no sean impuestos sobre la propiedad. Alabama, Connecticut y Ohio no incluyen los gastos fiscales que surgen de las contribuciones sobre ingreso federales; además, ningún estado elabora un un conjunto exhaustivo de estimados de gastos fiscales. Como resultado, algunas de las variaciones entre estados se deben a las diferencias en los niveles de esta exhaustividad.

Para que los informes de gastos tributarios mantengan su relevancia y maximicen su impacto en el proceso de formulación de políticas, se deben completar revisiones periódicas de cada incentivo contributivo para evaluar si cada incentivo cumple con su objetivo de política (incluida una evaluación de los beneficios junto con los costos).

Todos los gastos tributarios deben someterse a revisiones técnicas periódicas con la presunción de que cada crédito estará prohibido, a menos que exista una justificación suficiente para mantener el incentivo. La posición predeterminada para todos los gastos tributarios debería ser que la carga de la prueba de efectividad recaiga en el gasto tributario. Ante la falta de una justificación convincente, el gasto tributario debería eliminarse. Simplemente porque se ofreció un incentivo en el pasado no significa que se cumpla con los objetivos de la política en el futuro de Puerto Rico.

En el futuro, las estimaciones del Informe de Gastos Tributarios también deben incorporarse sistemáticamente en el proceso de revisión del presupuesto y en el plan fiscal anual. Esto significa que las estimaciones deben considerarse junto con las propuestas de gasto directo en los niveles de revisión ejecutiva y legislativa, y como un componente de la dotación presupuestaria para las agencias responsables de los programas de gasto directo relacionados. Por ejemplo, para forzar un debate legislativo, otros estados eliminan automáticamente ciertos gastos tributarios, que caducan a menos que los incentivos se renueven de manera proactiva, o los estados limiten explícitamente el nivel de incentivos ofrecidos.

Para que se logre esa meta crucial, el Informe de Gastos Tributarios debe producirse anualmente de manera oportuna y eficiente. De hecho, cuando se publicó el primer Informe de Gastos Tributarios, en septiembre de 2019, se estableció que el segundo informe anual (que reflejaba el año fiscal 2018) se publicaría en marzo de 2020; sin embargo, no estuvo disponible hasta mayo de 2021.[333] En una carta del 4 de enero de 2022 dirigida al Secretario de Hacienda, la Junta de Supervisión concedió una prórroga para la presentación del Informe de Gastos Tributarios de 2019. Esperamos recibir el informe al final del período de prórroga, el 31 de enero de 2022. Además, en el futuro, el Gobierno debe publicar el informe anual antes del 31 de diciembre de cada año calendario. Como se detalla en la carta de la Junta de Supervisión al Secretario de Hacienda con fecha 2 de diciembre de 2021, el Informe de Gastos Tributarios de 2018 parece basarse en datos fiscales de 2016 (o anteriores) para calcular los gastos tributarios derivados de los incentivos fiscales de las contribuciones sobre ingresos de las empresas. Han ocurrido muchas cosas en Puerto Rico durante los cinco años anteriores que ponen en duda la exactitud de las estimaciones de 2018 para las decisiones actuales. El asunto más apremiante para el Departamento de Hacienda debería ser la actualización de los datos en los que se basarán los futuros informes de gastos tributarios de modo que estos informes sean útiles para completar el análisis con el que se podrán tomar las decisiones presupuestarias de los próximos años.

También se deben incorporar revisiones adicionales en los informes de gastos tributarios futuros. Esto incluye una proyección de gastos multianual, una justificación de la política para cada incentivo, una evaluación de fin de año de los incentivos contributivos otorgados a cada objetivo previsto y un análisis de tendencias de la recaudación de ingresos contributivos. Más específicamente, los futuros informes de gastos tributarios deberán incluir el costo de cada gasto tributario del año presente y de por lo menos los dos años previos. Los informes de gastos tributarios también deberán proyectar las recaudaciones de ingresos y pérdidas esperadas para por lo menos los cinco años siguientes desde la fecha en que se emite el informe. A medida que los futuros informes de gastos tributarios se normalicen, la proyección también puede comenzar a tener en cuenta los efectos en el comportamiento de cada incentivo y los efectos macroeconómicos u otros efectos dinámicos en las estimaciones de costos.

Los próximos informes de gastos tributarios también deben ampliar el universo de gastos tributarios que se incluyen en los informes. El informe inaugural incluyó desviaciones de las

333 El 30 de marzo de 2021, la Junta de Supervisión emitió una carta al Secretario de Hacienda con comentarios detallados sobre los gastos tributarios del Estado Libre Asociado. La Junta de Supervisión también emitió una carta el 2 de diciembre de 2021 en respuesta al Informe de Gastos Tributarios de 2018.

principales fuentes de ingresos, incluidas las contribuciones sobre los ingresos de personas físicas, las contribuciones sobre los ingresos personales, las contribuciones sobre las ventas y los ingresos brutos y los impuestos de uso y consumo. La inclusión de los gastos tributarios de sociedades comerciales no corporativas y sociedades especiales en el Informe de Gastos Tributarios de 2018 es una medida positiva. Esta expansión del alcance debería ampliarse a las entidades conducto (corporaciones de particulares) y a las compañías unipersonales cuando los datos estén disponibles. Además, es posible que sea necesario reconsiderar la exclusión de los impuestos de la Ley 154 del informe o confirmar su legitimidad. El informe de 2018 (al igual que el de 2017) tampoco incluye los gastos tributarios de la Ley 154. En el pasado, la Ley 154 de impuestos especiales se introdujo como sustituto de la contribución sobre ingresos corporativos "normal" y los gastos tributarios se contabilizan como una erosión de la base de dicha contribución. Dado que la Ley 154 no se considera una desviación de la contribución sobre ingresos corporativos, el gasto asociado a ella no se incluye en el informe. Sin embargo, también debe indicarse el nivel agregado que supone esta erosión de los impuestos especiales. El hecho de incluir un inventario de todos los créditos contributivos, subvenciones en efectivo, deducciones, exenciones, tasas contributivas preferenciales, aplazamientos de la obligación contributiva y cualquier otro incentivo contributivo en el que los montos asignados puedan tener un impacto material en las finanzas del Estado Libre Asociado hará que el informe sea más completo.

Racionalizar la cantidad de gastos fiscales que ofrece el Gobierno constituye una administración tributaria inteligente y prudente. Esto solo se puede hacer de manera integral mediante la elaboración oportuna del Informe de Gastos Tributarios anual.[334]

17.3.2 Reforma del código de incentivos contributivos

La estructura del código de incentivos contributivos actual tiene costos fiscales más elevados (más de $400 millones) pero no proporciona suficiente visibilidad para facilitar un seguimiento claro de estas concesiones contributivas o de los rendimientos que generan en el crecimiento económico de Puerto Rico. Estudios anteriores, basados en datos económicos disponibles limitados, han indicado que, aunque algunos incentivos contributivos llevaron a rendimientos de inversión positivos, muchos otros no producen resultados similares.

Esto fue lo que llevó al Estado Libre Asociado a promulgar la Ley Núm. 60 de 2019 (el "Código de incentivos de Puerto Rico"), que enmendó las leyes anteriores de incentivos contributivos y adoptó un nuevo marco legal y administrativo para normalizar la manera en que los nuevos incentivos son creados, aprobados, procesados y supervisados. No todas las leyes contempladas en la Ley Núm. 60 de 2019 fueron derogadas y reemplazadas, lo que creó confusión sobre si el Departamento de Hacienda debe seguir las pautas impuestas por estos estatutos aún vigentes o aquellas establecidas en el Código de Incentivos. Para lograr plenamente el objetivo del Código de Incentivos y limitar la confusión, el Gobierno debe tomar medidas y derogar los estatutos restantes, aún vigentes, que se fusionaron con el Código de Incentivos. Para evaluar el beneficio fiscal de cada incentivo, el Código de Incentivos utiliza un enfoque de retorno de inversión (ROI) en combinación con una evaluación de multiplicadores fiscales para dar prioridad a los incentivos de un alto valor añadido en relación con aquellos que no generan suficiente rendimiento económico. El Código de Incentivos, sin embargo, no incluye límites explícitos, reducciones o la eliminación de ningún incentivo específico. El propósito del Código de Incentivos es más bien medir el ROI de los incentivos contributivos y económicos agrupándolos bajo un código transparente y uniforme.

El Código de Incentivos facilita la armonización de plazos, tasas contributivas y características de los incentivos ofrecidos para todas las industrias y créditos. El Código de Incentivos también crea la Oficina de Incentivos para Negocios en el DDEC y establece un portal para la concesión de incentivos que centraliza, estandariza y agiliza los procesos relacionados con la solicitud y

334 Ibid.

aprobación de decretos, subvenciones en efectivo, créditos contributivos, subsidios y otros incentivos.

La Ley Núm. 60 de 2019 también exigió la divulgación pública de los beneficiarios de ciertos gastos tributarios. De acuerdo con esta exigencia, el DDEC divulgó (el 30 de enero de 2020) que 8,364 empresas e individuos recibieron ciertos incentivos contributivos. La base de datos en línea ofrece el nombre del beneficiario, el tipo de beneficio y la fecha de emisión del decreto. El DDEC ha publicado información relevante para los beneficiarios de las siguientes leyes: Ley Núm. 14 de 2017 (retención de profesionales médicos); Ley Núm. 20 de 2012 (exportación de servicios); Ley Núm. 22 de 2012 (traslado de inversionistas); Ley Núm. 273 de 2012 (Ley Reguladora del Centro Financiero Internacional) y Ley Núm. 27 de 2011 (industria fílmica). El DDEC posteriormente publicó datos adicionales el 11 de febrero de 2020, divulgando los destinatarios de los siguientes gastos tributarios: Ley Núm. 73 de 2008 (Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico) y Ley Núm. 83 de 2010 (Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico). Durante el año fiscal 2021, el DDEC tuvo un incentivo presupuestario histórico para publicar informes trimestrales en el sitio web de la agencia, donde se detallan todas las donaciones de incentivos económicos y los subsidios a corporaciones privadas desde el año fiscal 2017 hasta la fecha. En consecuencia, el DDEC ha publicado los informes trimestrales en su sitio web.

Antes de implementarse, muchas disposiciones de la Ley Núm. 60 de 2019 requieren la redacción y aprobación de regulaciones, incluso la revisión y aprobación previa de la Junta de Supervisión.[335] La promulgación de dichas regulaciones se incluyó como parte del proceso durante el año fiscal 2021, y aún deben redactarse y aprobarse durante el año fiscal 2022.

La falta de transparencia y el alto costo de estas concesiones contributivas justifican nuevas revisiones del Código de Incentivos, de modo que los incentivos contributivos se estructuren de una manera que sea más beneficiosa para el Estado Libre Asociado. Se necesita un enfoque multifacético. Este enfoque debe incluir: limitar la discreción del Secretario del DDEC para otorgar incentivos, especificar con más detalle la información relevante que se presentará en los informes públicos anuales requeridos por el estatuto, establecer un proceso de auditoría más sólido con sanciones significativas para las empresas que no cumplan o que no proporcionen los beneficios anticipados, y establecer un estándar de evaluación de programas basado en ROI que diferencie significativamente los proyectos para que los incentivos se concentren en aquellos proyectos con mayor probabilidad de ofrecer beneficios económicos netos al Estado Libre Asociado.

Esto se puede lograr más fácilmente mediante la redacción y aprobación de las regulaciones de la Ley Núm. 60 de 2019, incluida la revisión y aprobación previa de la Junta de Supervisión. Específicamente, estas regulaciones deben, como mínimo, incluir las siguientes disposiciones:

- **Los estándares de evaluación para los incentivos contributivos y la concesión de subvenciones deben estar equilibrados.** La Ley Núm. 60 de 2019 estableció un ROI positivo como el estándar principal para determinar la concesión de incentivos. Sin embargo, dicho estándar, tal como funciona actualmente, carece de equilibrio. Los beneficios se definen de manera más completa y extensa que los costos, lo que da como resultado un estándar de ROI que no asegura que el beneficio neto se acumule realmente dentro del Estado Libre Asociado. El estándar de ROI operacionalizado por las regulaciones de implementación debe considerar los costos de oportunidad para el Estado Libre Asociado y cualquier consideración de los beneficios directos, indirectos e inducidos. También debe exigir que se considere el costo directo, indirecto e inducido para que el estándar de ROI refleje de manera significativa los resultados netos del Estado Libre Asociado.
- **Duración limitada, caducidad y revisión.** Cualquier decreto o incentivo otorgado bajo la Ley Núm. 60 de 2019 debe ser por un tiempo limitado y específicamente definido. Por lo

[335] De acuerdo con la Sección 204 (b)(4) de la Ley PROMESA y la política de la Junta de Supervisión con respecto a la misma, los proyectos de normas, reglamentos, órdenes administrativas y ejecutivas referidas en dicha política, incluidos todos los reglamentos de la Ley Núm. 60 de 2019, deben presentarse a la Junta de Supervisión antes de su emisión para garantizar el cumplimiento con el Plan Fiscal 2021 certificado del Estado Libre Asociado.

general, no debe superar los 5 años según los hechos y las circunstancias, y se deben llevar a cabo procesos extraordinarios de revisión y aprobación de cualquier decreto otorgado por un período mayor a 5 años. Todos los decretos deben especificar una fecha de vencimiento. Ningún decreto debe prorrogarse sin volver a solicitarlo. Los informes anuales a la Legislatura deben incluir una evaluación de la eficacia de los programas de incentivos y cada programa debe someterse a una revisión exhaustiva cada 3 años que incluya una recomendación sobre su continuación o terminación y los fundamentos detallados de esa recomendación.

- **Incentivos presupuestarios.** Las subvenciones en efectivo requieren una asignación anual. Sin embargo, todos los incentivos deben ser limitados. Los límites anuales deben establecerse en la escala agregada de incentivos que se pueden ofrecer cada año. La pérdida de ingresos estimada que se calcula en ROI debe servir como base para determinar los costos de ingresos anuales, y el agregado de estos costos debe limitarse anualmente. Las adjudicaciones adicionales deben aplazarse para el año siguiente una vez que se alcancen los límites anuales. La exactitud de las pérdidas de ingresos estimadas debe confirmarse en informes de programas posteriores.
- **Neutralidad de ingresos.** Se deben establecer límites sólidos para restringir el conjunto de proyectos potencialmente elegibles para garantizar, con seguridad, que estos proyectos satisfagan los objetivos de desarrollo, permanezcan neutrales en materia de ingresos y sean coherentes con el Plan Fiscal 2022 certificado. Dentro de la metodología de ROI, el análisis fiscal de los proyectos debe asegurar, como mínimo, que sean neutrales en cuanto a ingresos.
- **Consulta con las agencias y los municipios afectados.** Todas las agencias y jurisdicciones afectadas deben ser consultadas con respecto a la oferta de incentivos contributivos y no se debe permitir que el Gobierno del Estado Libre Asociado comprometa los recursos fiscales de un municipio con un incentivo contributivo sin la concurrencia activa de ese municipio. Deben establecerse procedimientos para minimizar el riesgo de que los recursos fiscales de los municipios se comprometan con un incentivo contributivo sin un acuerdo mutuo que garantice que el incentivo representa el mejor interés de ambos gobiernos.
- **Informes públicos sobre el desempeño y auditorías a los beneficiarios de incentivos.** Se requiere informar regularmente sobre la eficacia de los incentivos mediante la publicación de un informe anual de la efectividad de los incentivos públicos. Las regulaciones de la Ley Núm. 60 de 2019 también deben proporcionar una guía significativa sobre cómo se obtendrán o calcularán las medidas de desempeño del proyecto requeridas. El informe anual debe incluir detalles suficientes para mantener la transparencia y la rendición de cuentas. Al igual que el portal de transparencia del DDEC, debe divulgar públicamente los destinatarios, el tipo y el nivel de desempeño de los incentivos y los beneficios públicos esperados. Para asegurar que los beneficiarios cumplan con los términos de los decretos de incentivos, las auditorías deben realizarse periódicamente en forma de inspecciones detalladas de los informes de cumplimiento y auditorías in situ de registros e instalaciones. La selección y revisión de las auditorías debe basarse en la decisión de un comité de auditoría, y no en la discreción de un solo oficial. Una característica importante a considerar son las auditorías aleatorias que incorporan una inspección in situ completa de los objetivos de desempeño relacionados con, por ejemplo, las instalaciones, la documentación de empleo, las aportaciones benéficas, las inversiones, las compras locales y las exportaciones.

17.3.3 Principio de neutralidad de ingresos

Puerto Rico necesita procurar mayor formalidad y cumplimiento dentro de la base contributiva, pero no puede perder ingresos en el proceso. Por tanto, cualquier reforma contributiva o iniciativa de legislación contributiva que el Gobierno emprenda o persiga durante un año dentro del período del Plan Fiscal 2022 debe ser neutral en cuanto a los ingresos, es decir, toda reducción de impuestos debe estar acompañada de las medidas específicas de compensación de ingresos que se indican en la ley que las habilita, por el mismo importe. Cada medida fiscal también debe incluir elementos que generen confianza, tales como ajustes de comportamiento y tasas de captación

razonables. Para asegurar la neutralidad de los ingresos, la aplicación de cualquier iniciativa de ley contributiva debe suceder secuencialmente, asegurándose el Gobierno de que dichas iniciativas estén sufragadas antes de reducir las tasas. Los mecanismos de aplicación que generen ingresos adicionales deben formar parte de cualquier paquete de iniciativas contributivas que resulte en una disminución de los ingresos contributivos con el fin de evitar un escenario en el que las reducciones contributivas no estén acompañadas de suficientes medidas de compensación de ingresos identificadas en la legislación habilitadora.

17.3.4 Medidas de implementación necesarias

Para lograr las medidas de ingresos del Plan Fiscal 2022, se deben aplicar ciertas medidas de acuerdo con el cronograma descrito en la *Gráfica 140*.

GRÁFICA 140: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS EN LAS MEDIDAS DE RECAUDACIÓN

Medidas de implementación necesarias	Fecha límite	Estado de finalización
▪ Poner en práctica los procesos para estimar el impacto de los esfuerzos de cumplimiento en la recaudación de ingresos para informar las prioridades futuras del programa	▪ Septiembre 2022	▪ Sin completar
▪ Publicar un informe de gastos tributarios anual que identifique y cuantifique todos los gastos fiscales (incluidas las exclusiones tributarias, exenciones, ajustes, deducciones, sustracciones, créditos, reducciones, aplazamientos, reembolsos y normas especiales).	▪ Enero 2022	▪ Actualización anual sin completar
▪ Implementar un proceso para comprobar la clasificación correcta de todos los ingresos por impuestos especiales recaudados a través de SURI	▪ Junio 2022	▪ Sin completar
▪ Realizar un análisis sobre el número y valor estimados de los alquileres en línea para comparar con la recaudación total procedente del impuesto sobre las plataformas de alquiler en línea.	▪ Junio 2022	▪ Sin completar

Capítulo 18. Asignaciones a la UPR

18.1Estado actual y visión

La UPR, fundada en 1903, es el principal y más extenso sistema universitario de Puerto Rico. Su misión es servir al pueblo de Puerto Rico, contribuir al desarrollo y disfrute de los valores fundamentales de la cultura puertorriqueña y defender los ideales de una sociedad democrática. Para avanzar en su misión, la UPR se esfuerza en proporcionar una educación de alta calidad y crear nuevos conocimientos en las artes, ciencias y tecnología. La UPR tiene un historial de excelencia académica, con 694 grados concedidos en programas de certificación académica y profesional, incluidos seis programas de grado profesional de primer nivel y 34 programas de doctorado. El sistema universitario también es un centro de investigación importante. Por ejemplo, el Recinto de Río Piedras está catalogado por la Fundación Carnegie como una universidad de alta actividad de investigación (una de las 335 universidades de los EE. UU. en recibir tal designación) y existen 79 centros de investigación individuales en todo el sistema universitario. La UPR juega un papel importante en proporcionar vías para el progreso social y económico, ya que el 68% de sus estudiantes recibe becas Pell.[336]

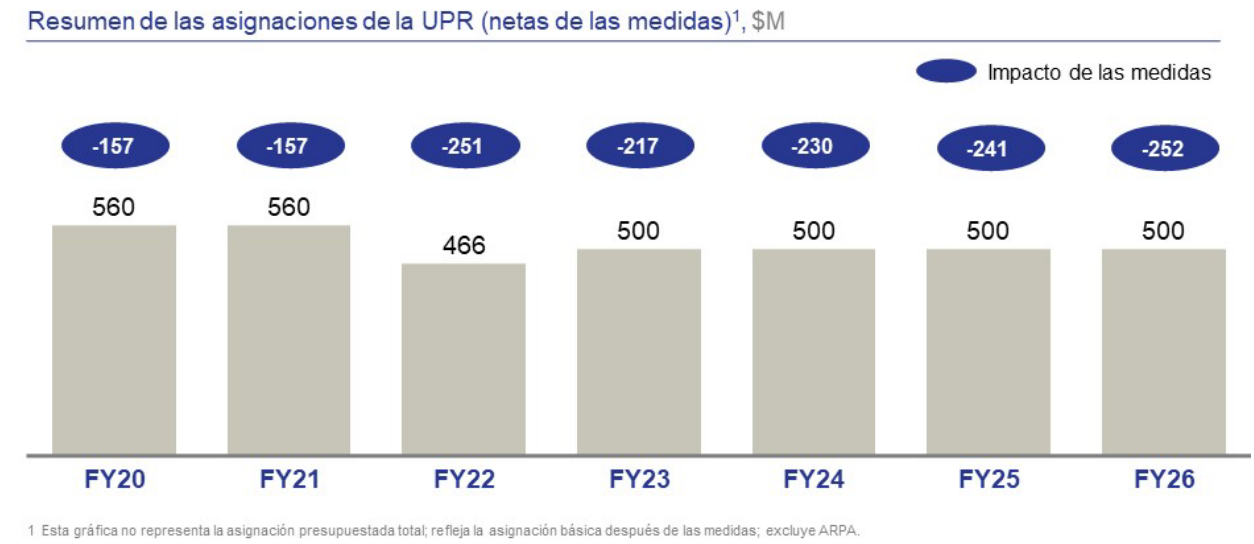
336 Plan Estratégico de la UPR 2012-2017.

El Gobierno central proporciona una serie de asignaciones, que incluyen a la Universidad de Puerto Rico (UPR). En el año fiscal 2018, la UPR fue subvencionada en un 67% (aproximadamente $678 millones en asignaciones anuales) con fondos estatales y locales, comparada con un promedio del 25% de subvención estatal y local entre las universidades públicas de los EE. UU.[337] En el año fiscal 2018, el costo de matrícula para estudiantes subgraduados era menos de un tercio del promedio en las universidades públicas de los EE. UU., incluso tras el ajuste por ingreso per cápita, y más del 40% por debajo del promedio del costo de matrícula en las universidades privadas de la isla.[338] Sin embargo, durante la última década, la UPR ha experimentado una disminución del 24% en la matrícula (17% desde el año fiscal 2018) y se espera una caída adicional del 5.2% hasta el año fiscal 2023 en las poblaciones de graduados y subgraduados. Además, la UPR consta de 11 recintos independientes con un mínimo de servicios compartidos o consolidación administrativa. La UPR ha reducido su exposición a los subsidios del Estado Libre Asociado y ha logrado algunos avances en varias medidas, como aumentar la matrícula a nivel subgraduado, incrementar la aportación a los planes de pensiones y elevar ligeramente la matrícula a nivel graduado. Algunas otras áreas requieren un progreso adicional, incluida la diversificación de los ingresos, la implementación de sistemas de matrícula y becas, la renovación y el mantenimiento de la infraestructura, el tratamiento de las ineficiencias operacionales y la consolidación de oficinas administrativas.

18.2 Iniciativas clave para reducir las asignaciones de fondos

Los planes fiscales anteriores preveían una reducción de la asignación del Estado Libre Asociado a la UPR de unos $442 millones para el año fiscal 2023 (ajustado por inflación a partir del año fiscal 2024). Sin embargo, como consecuencia de la aprobación de la Ley Núm. 53 de 2020, el Plan Fiscal 2022 aumenta la asignación de la UPR a una constante de $500 millones anuales a partir del año fiscal 2023 (*Gráfica 141*).

GRÁFICA 141: RESUMEN DEL IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE REDUCCIÓN EN ASIGNACIONES PARA LA UPR EN LOS ESTUDIANTES



En 2017 se estableció una reducción de las asignaciones de fondos para la UPR mediante un proceso colaborativo con el Gobierno para identificar medidas razonables y sostenibles para acercar la UPR a los costos de matrícula y administrativos de referencia en las universidades

337 UPR, IPEDs 2016, College Board.
338 Representa el promedio entre el sistema de la Universidad Ana G. Méndez, la Universidad Interamericana, la Universidad del Sagrado Corazón y la Universidad Politécnica para el año académico 2018-19.

públicas de los EE. UU. continentales, a la vez que se mantiene (y en muchos casos se mejora) el rendimiento del sistema, que sirve como motor principal de crecimiento económico en la isla. Esto refleja tanto la reducción de matrícula en la universidad como la gran oportunidad de diversificar las fuentes de ingreso, transformar las operaciones mediante una mayor utilización de servicios compartidos y demás medidas de agilización administrativa en los 11 recintos.

Ante la pandemia de COVID-19, el año pasado, la Junta de Supervisión brindó una pausa de un año (para el año fiscal 2021) antes de continuar reduciendo la asignación anual de la UPR para permitirle concentrar todos sus esfuerzos en la aplicación de las eficiencias anteriormente exigidas que aún no se completaron. Para el año fiscal 2022, el Plan Fiscal 2022 espera que la asignación se reduzca a $466 millones. A partir de entonces, dada la aprobación de la Ley Núm. 53 de 2020, la asignación de la UPR se mantendrá constante en $500 millones para cada año fiscal entre los años fiscales 2023 y 2027.

Después de haber analizado las directrices publicadas por el Departamento de Educación de los Estados Unidos sobre cómo calcular los requisitos de mantenimiento de esfuerzo (MOE) asociados a los paquetes de estímulo por COVID-19 (por ejemplo, leyes CARES, CRRSA y ARP), así como sus implicaciones en la financiación proporcionada a la UPR y el DEPR en el año fiscal 2022, el Estado Libre Asociado solicitó formalmente una exención completa de los requisitos de MOE el 1 de septiembre de 2021.

18.3 Establecer un fondo de becas independiente basado en las necesidades para la UPR

El Plan Fiscal de la UPR 2021 incluye una medida para aumentar la matrícula, lo que hace que la UPR esté más alineada con otras universidades públicas de los EE. UU. en términos de ingresos de fuentes propias y asegura que quienes puedan pagar la universidad paguen por asistir. Al mismo tiempo, el Estado Libre Asociado ha creado un fondo de becas de la UPR basado en necesidades, cuya intención es garantizar que las medidas relacionadas con la matrícula no afecten la capacidad de los estudiantes con necesidades financieras demostradas para pagar su educación en la UPR.

El Plan Fiscal 2022 asigna fondos para establecer un fondo de manejo independiente de becas basadas en necesidades para beneficiar a los estudiantes del sistema universitario. El Estado Libre Asociado contribuirá con $35 a $51 millones por año para que las becas sean administradas por una entidad externa. Se espera que el fondo conceda las primeras becas en la primera mitad del año fiscal 2023. La Junta de Supervisión insta al Gobierno de Puerto Rico a continuar con esta implementación para que los estudiantes que de otra manera no pueden pagar la matrícula en Puerto Rico puedan hacerlo a través de este programa. La beca basada en necesidades garantizará que quienes necesiten los recursos, los obtengan.

El Plan Fiscal 2022 incluye un aumento en los salarios de todos los médicos residentes que forman parte de los programas de residencia de la UPR. Incluye una asignación de unos $2.5 millones anuales a partir del año fiscal 2023 para cubrir un aumento salarial del 20% destinado a los estudiantes cuyos salarios no se han revisado desde 2003. El aumento tiene por objeto mejorar la retención de los estudiantes en la isla para proporcionar los servicios relacionados con la salud que tanto se necesitan. Además, se asignarán $500,000 para financiar las tasas de acreditación requeridas de los programas de medicina y odontología del Recinto de Ciencias Médicas.

Capítulo 19. Reforma de los servicios municipales

19.1Estado actual

Los 78 municipios de Puerto Rico son beneficiarios de la asignación municipal del Estado Libre Asociado. Para incentivar un nuevo modelo de funcionamiento entre el Gobierno central y los municipios, así como cambios operacionales municipales, el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal publicado por el Estado Libre Asociado en septiembre de 2015 pedía la eliminación de todas las transferencias financieras municipales procedentes del fondo general, incluidas las subvenciones presupuestarias directas, el fondo de exoneración de contribuciones sobre la propiedad (contemplado en la Ley Núm. 83 de 1991) y el fondo de equiparación municipal (contemplado en la Ley Núm. 80 de1991). Los planes fiscales posteriores redujeron esta asignación. En el año fiscal 2018, la asignación municipal total fue de $220 millones (una reducción de $110 millones relativa al año anterior). En el año fiscal 2019, se redujo a $176 millones, y en el año fiscal 2020, como se estipuló en el Plan Fiscal 2019, se redujo aún más hasta $132 millones. Esta cantidad siguió intacta en el año fiscal 2021, ya que se detuvo una reducción planificada para brindar apoyo a los municipios durante la pandemia de COVID-19, pero la asignación se eliminará gradualmente y se terminará en el año fiscal 2025. La transferencia en el año fiscal 2022 disminuirá a $88 millones. Dada esta disminución y la eventual eliminación gradual de las transferencias a los municipios, es fundamental ejecutar esfuerzos estratégicos para aumentar los ingresos, maximizar la inversión de los fondos federales de recuperación y disminuir los costos operacionales para mantener la sostenibilidad fiscal.

Los municipios suelen estar en la primera línea de la prestación de servicios individuales y comunitarios, y se ha demostrado que participaron en la respuesta y la recuperación por COVID-19. Esta recuperación se suma a los esfuerzos en curso de reconstrucción por los desastres naturales de huracanes y terremotos. A través de medidas de estímulo, incluida la Ley ARP y la Ley CARES, así como importantes fondos de alivio por desastres, los municipios recibirán ayuda financiera sustancial y por tiempo limitado para respaldar el desarrollo económico. Sus operaciones aisladas y la capacidad local limitada para administrar los fondos de alivio crean obstáculos para aprovechar los fondos de manera efectiva a fin de promover el desarrollo económico y la recuperación fiscal necesarios.

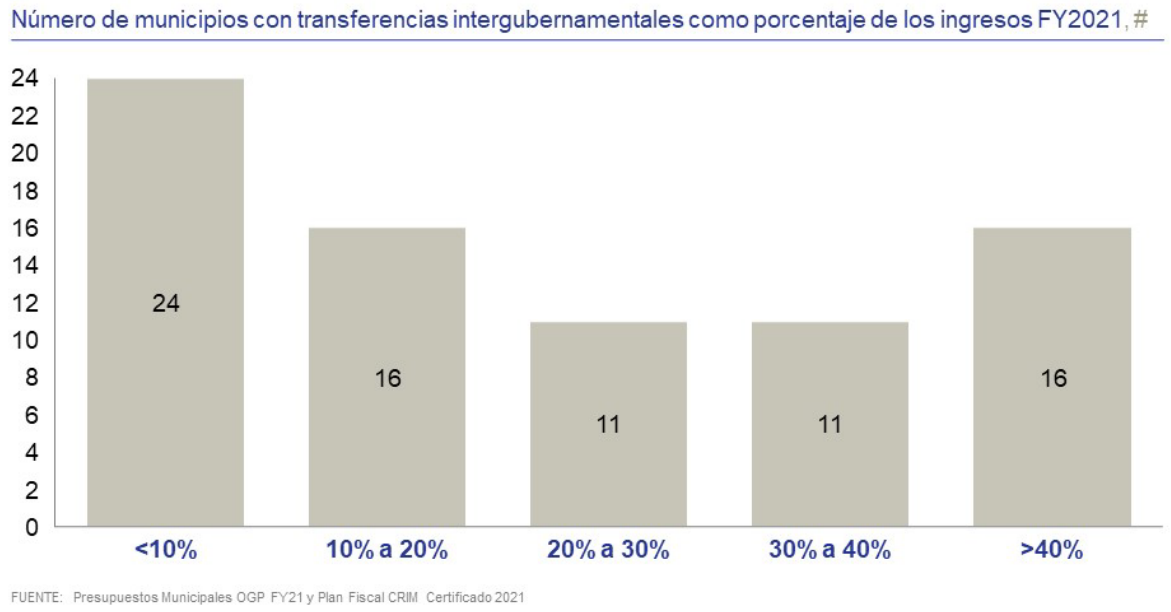
Antes de la pandemia, y durante la recuperación, ha habido pocos avances significativos a la hora de redefinir la relación entre el gobierno territorial y los municipios, casi ninguna descentralización de responsabilidades y ninguna descentralización fiscal. Es más, los municipios han realizado poco progreso (si alguno) en la aplicación de la disciplina fiscal requerida para reducir su dependencia en las asignaciones del Estado Libre Asociado y reflejar mejor la disminución poblacional en muchas áreas. Esta falta de administración fiscal empeoró con la pandemia de COVID-19, lo cual amenaza la capacidad de los municipios de proveer los servicios necesarios, tales como salud, saneamiento, seguridad ciudadana y servicios de emergencia a sus residentes y los obliga a priorizar sus gastos. Dada la falta de progreso hasta la fecha y el fortalecimiento de la gobernanza municipal, incluidas las legislaturas municipales, se requieren cambios comprensivos que incluyan la consolidación de los servicios, ya que los municipios individuales no pueden lograr impactos significativos en la estructura de costos municipales.

19.1.1 Dependencia municipal de los fondos del Estado Libre Asociado

El nivel de dependencia municipal de los ingresos intergubernamentales se destaca en la *Gráfica 142* a continuación. Las transferencias de ingresos intergubernamentales incluyen tanto un fondo de equiparación como transferencias de la lotería. Las transferencias de la lotería se mantendrán a medida que la porción del fondo de equiparación se elimine gradualmente para el año fiscal 2025. En el año fiscal 2021, el fondo general de 27 de los 78 municipios dependía en un 30% o

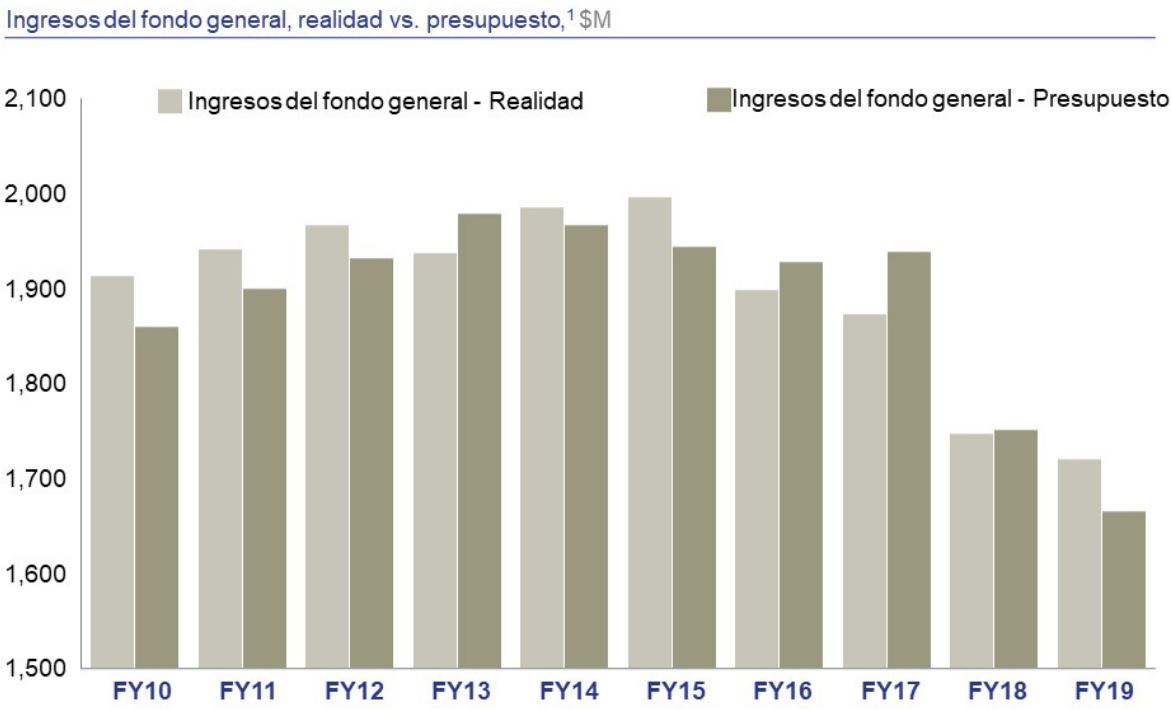
más del financiamiento del Gobierno central. A medida que la parte del fondo de equiparación de estas transferencias vaya desapareciendo, los ingresos municipales tendrán que reforzarse cada vez más con mejores recaudaciones de contribuciones sobre la propiedad en el CRIM, porque de lo contrario los presupuestos municipales se verán cada vez más perjudicados.

GRÁFICA 142: DEPENDENCIA MUNICIPAL EN LAS TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES COMO PORCENTAJE DE LOS INGRESOS DEL AÑO FISCAL 2021



FUENTE: Presupuestos Municipales OGP FY21 y Plan Fiscal CRIM Certificado 2021

GRÁFICA 143: INGRESOS DEL FONDO GENERAL, REALIDAD VS. PRESUPUESTO



1 Para evitar comparaciones engañosas, solo se analizarán en esta sección los municipios que han presentado todos sus informes

Para compensar parcialmente los impactos de la eliminación de la transferencia del Estado Libre Asociado al fondo de equiparación, el Gobierno procuró complementar la financiación a los municipios, además de los fondos de alivio por desastres y de la pandemia de COVID-19 recibidos del Gobierno Federal y de los servicios esenciales prestados por el Estado Libre Asociado. Por ello, en octubre de 2021 se promulgó el Proyecto de la Cámara 1003 que declara que es política pública del Estado Libre Asociado garantizar a su población la recogida y eliminación eficiente de la basura, los desechos sólidos, los escombros, así como la implementación de programas de reciclaje. Para dotar de financiación a los municipios, la legislación estableció el "Fondo Extraordinario para Atender el Recogido y Disposición de Residuos, Desperdicios y para Implementar Programas de Reciclaje en los Municipios", ("fondo extraordinario"), que estará dentro del "fondo de equiparación municipal" previsto en el Artículo 7.015 de la Ley Núm. 107 de 2020, según enmendada, pero en una cuenta separada de los demás ingresos de ese fondo. El fondo se creó como un mecanismo para que el Estado Libre Asociado pudiera distribuir entre los 78 municipios los ahorros logrados gracias al Plan de Ajuste. El fondo extraordinario se financiará con una asignación anual del fondo general, que, en cada año fiscal, será equivalente al 42% de la cantidad recaudada durante el año fiscal anterior a cuenta de las contribuciones sobre la propiedad del 1.03%. Esta asignación solo puede incluirse en el presupuesto de un año fiscal si la cantidad de fondos de Medicaid obtenidos durante el año fiscal anterior supera la cantidad proyectada de fondos de Medicaid para dicho año según lo establecido en el Plan Fiscal 2021.

Además, durante el segundo trimestre del año fiscal 2022 los municipios recibieron ahorros adicionales a través de una reducción de la aportación básica de atención médica de ASES en el año fiscal 2022 por una ampliación de los beneficios de Medicaid con un aumento de FMAP. En septiembre de 2021, el Congreso de los Estados Unidos aprobó una resolución de continuidad que prorrogaba el FMAP más alto definido en la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales (76% para la mayoría de la población) hasta el 3 de diciembre de 2021. Además, el aumento gradual del 6.2% del FMAP se extendió hasta marzo de 2022 debido a una prórroga en el correspondiente período de emergencia de salud pública. Los fondos federales suplementarios disponibles volvieron a los niveles estándar en octubre de 2021 y el FMAP más alto definido en la Ley de Asignaciones Consolidadas Adicionales volverá a los niveles básicos normales (55% para la mayoría de la población) en diciembre de 2021 (segundo trimestre del año fiscal 2022) en ausencia de una nueva legislación federal, aunque el incremento del 6.2% se mantendrá hasta marzo de 2022 (lo que significa que la mayoría de la población tendrá un FMAP del 61.2% desde el 3 de diciembre de 2021 hasta marzo de 2022).

En noviembre de 2021, el gobernador Pierluisi anunció la formación del Programa de Fortalecimiento Municipal, puesto a disposición de los alcaldes de los 78 municipios en acuerdo con la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) para financiar los servicios públicos, que incluye, entre otros, el mantenimiento de la infraestructura y los gastos operacionales, así como los servicios de salud, seguridad y educación. El programa recibirá una asignación de $152 millones del Fondo de Recuperación Fiscal del Estado conforme a la Ley ARP que se distribuirá en $50 millones durante los próximos tres años. Los fondos se desembolsarán posteriormente en agosto de 2022 y agosto de 2023. Hasta enero de 2022, se habían desembolsado $39 millones del programa de $152 millones.

La falta de cumplimiento de las obligaciones tributarias es uno de los factores que más contribuyen a los resultados de ingresos municipales. Si se mejora la recaudación de contribuciones sobre la propiedad, se pueden aumentar los ingresos anuales tan necesarios para los municipios. El CRIM, que se encarga de la recaudación de las contribuciones sobre la propiedad en nombre de los municipios, debe establecer un programa para mejorar la recaudación en las propiedades existentes, reclasificar propiedades que actualmente se encuentran categorizadas de manera errónea (residencial vs. comercial) y buscar estrategias para mejorar las recaudaciones. Las recaudaciones del presente año han promediado aproximadamente el 68% en los últimos años, lo que está bastante por debajo de las jurisdicciones comparables en los EE. UU. Las tasas de cumplimiento reducidas y las miles de propiedades en Puerto Rico que no aparecen en los registros de las propiedades sujetas a contribuciones afectan

la productividad de los ingresos y la equidad del sistema de contribuciones sobre la propiedad. El CRIM es responsable de prácticamente todos los aspectos de la administración de las contribuciones sobre la propiedad, incluido el desarrollo de un estudio catastral, identificación de terrenos tributables, desarrollo y mantenimiento de un manual de tasación, elaboración de registros fiscales, cálculo del valor de toda la propiedad inmobiliaria, notificación a los contribuyentes de sus respectivas obligaciones y recaudación del impuesto sobre bienes muebles e inmuebles. Aunque actualmente el CRIM delega servicios a algunos municipios mediante acuerdos de colaboración para funciones tales como tasaciones, recaudaciones, verificaciones e investigaciones, los gobiernos municipales aún tienen funciones limitadas en la administración de las contribuciones sobre la propiedad. Por lo tanto, es esencial mejorar la efectividad del CRIM para los ingresos y servicios municipales.

Anulación de la Ley Núm. 29 de 2019 y prelación de pagos

A partir de diciembre de 2021, el saldo restante de las cantidades adeudadas por los municipios tras la anulación de la Ley Núm. 29 de 2019 se ha reducido a menos de $2.5 millones con el PayGo del año fiscal 2020 totalmente reembolsado a $0 y la deuda de ASES del año fiscal 2020 que aún se debe a 3 municipios: Aguadilla, Guaynabo y Yauco. De acuerdo con la prelación de pagos acordada, que se describe más adelante, la Junta de Supervisión, la AAFAF y el CRIM han trabajado conjuntamente con los municipios para garantizar el reembolso de unos $198 millones en concepto de obligaciones acumuladas en materia de pensiones y salud.

El 15 de abril de 2020, el Tribunal de Título III dictó una sentencia sumaria a favor de la Junta de Supervisión en varias de sus demandas contra el Gobernador y la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF). El tribunal emitió un interdicto permanente mandatorio excluyendo la aplicación de la Ley Núm. 29 de 2019 y declarándola nula porque violaba algunas disposiciones de la Ley PROMESA. La orden del tribunal del Título III se hizo efectiva el 7 de mayo de 2020. El efecto de esta anulación requirió que los municipios cubrieran los costos de PayGo y de seguro médico de sus propios empleados en el futuro y reembolsaran al Estado Libre Asociado los costos resultantes del impacto de la Ley Núm. 29 de 2019 durante su vigencia. Para el año fiscal 2020, las obligaciones de PayGo y de salud eran de aproximadamente $166 millones y $32 millones respectivamente. La Junta de Supervisión, el Gobierno y el CRIM acordaron que la cantidad total adeudada, $198 millones, sería parcialmente compensada mediante una transferencia del Estado Libre Asociado de $132 millones en el año fiscal 2020 (transferidos al CRIM de acuerdo con el Plan Fiscal 2019 y el Presupuesto Certificado). Según la Ley Núm. 29 de 2019, el CRIM retuvo estos fondos y no los remitió a los municipios como parte del fondo de equiparación. Por lo tanto, el CRIM transfirió los $132 millones a la Administración de Seguros de Salud (ASES) y al Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno de Puerto Rico (SRE) para pagar parcialmente la deuda de PayGo y ASES del año fiscal 2020. Los $132 millones se asignaron proporcionalmente a los municipios en función de su deuda de PayGo y ASES proyectada para el año fiscal 2020.

Después de contabilizar esta transferencia, la derogación de la Ley Núm. 29 de 2019 dio como resultado que los municipios en conjunto debieran $66 millones al Estado Libre Asociado por las aportaciones de PayGo y atención médica de sus empleados en el año fiscal 2020. Esta cantidad equivalía a aproximadamente al 3% del total de los presupuestos municipales de fondo general en el año fiscal 2020 (unos $2 mil millones), aunque el impacto variaba según el municipio. Los $66 millones restantes tuvieron que ser reembolsados de acuerdo con la prelación de pagos en la *Gráfica 144*. Esta prelación de pagos se centra en los ingresos incrementales que los municipios no han considerado en sus presupuestos para los años fiscales 2020 o 2021. Por lo tanto, el impacto financiero en los municipios fue minimizado.

Desde el comienzo del año fiscal 2021, el CRIM, la AAFAF y los municipios han estado trabajando en estrecha colaboración con la Junta de Supervisión para implementar la prelación de pagos y pagar la deuda pendiente de atención médica y de PayGo del año fiscal 2020. Los fondos se han priorizado para pagar primero la deuda de PayGo antes de pagar la deuda de atención médica. Las tres (3) primeras etapas de la prelación de pagos se han completado y el saldo de PayGo del

año fiscal 2020 se ha reembolsado en su totalidad. Los $2.5 millones restantes de la deuda de ASES del año fiscal 2020, que es menos del 2% de la deuda original pendiente, se pagarán a través de las gestiones de cobro del CRIM sobre las deudas contributivas del año anterior bajo el programa de alivio contributivo que comenzó en noviembre de 2021 antes de invocar la retención requerida de las remesas contributivas básicas de acuerdo con la etapa 5 de la prelación de pagos para finales del año fiscal 2022.

La etapa 4 de la prelación obligó al CRIM a vender su cartera de impuestos vencidos con el fin de generar fondos para pagar las obligaciones de la Ley Núm. 29 de 2019 y proporcionar los ansiados ingresos a los municipios. Cabe destacar que el CRIM y la AAFAF han estado trabajando desde julio de 2020 para retener servicios expertos a fin de respaldar la valoración de la deuda contributiva de la propiedad y los gravámenes contributivos asociados, que se proyecta que tengan un valor aproximado de $400 millones, según la propuesta anterior de un tercero para comprar la cartera. Después de que un proceso de SP generara tres (3) propuestas competitivas, el CRIM y la AAFAF solicitaron información adicional mediante una adenda emitida en noviembre de 2020. A pesar del tiempo transcurrido, el CRIM y la AAFAF aún no han finalizado la selección de los expertos externos que apoyarán la depuración de los datos y la valoración de la cartera, y han afirmado que ni el CRIM ni la AAFAF tienen los fondos disponibles para llevar a cabo el contrato. Después de la certificación del Plan Fiscal del CRIM para el año fiscal 2021, el CRIM propuso, como alternativa a las etapas 4 y 5 de prelación de pagos, exigir la venta de la cartera de cuentas por cobrar y la compensación de las remesas municipales. La propuesta ofrecía el uso de fuentes de financiación alternativas no presupuestadas, incluyendo el exceso de CAE del año fiscal 2021, los ingresos de la liquidación de cierre del año fiscal 2021 y la recaudación interna de las obligaciones fiscales vencidas y antiguas para monetizar las deudas contributivas atrasadas. En principio, la Junta de Supervisión no estuvo de acuerdo con la eliminación de la etapa 4, la venta de la cartera, pero aceptó la solicitud de aplazar la venta hasta septiembre de 2022 para permitir que el CRIM emprenda un programa de cobro interno antes de proceder a la venta de la cartera.

El programa de amnistía concede descuentos al principal, a los intereses, a los recargos y a las penalidades de la siguiente manera:

- Deuda vencida de los años fiscales 2017 - 2020
  - Si se paga entre el 5 de noviembre de 2021 y el 31 de enero de 2022: el contribuyente solo adeudaría el 100% del principal y quedaría exento de todos los intereses, recargos y penalidades
  - Si se paga entre el 1 de febrero de 2022 y el 30 de abril de 2022: el contribuyente adeudaría el 100% del principal y los intereses y quedaría exento de recargos y penalidades
- Deuda vencida antes del año fiscal 2017
  - Si se paga entre el 5 de noviembre de 2021 y el 31 de enero de 2022: descuento del 55% sobre el principal. Exención de intereses, recargos y penalidades
  - Si se paga entre el 1 de febrero de 2022 y el 30 de abril de 2022: descuento del 40% sobre el principal. Exención de intereses, recargos y penalidades
  - Si se paga entre el 1 de mayo de 2022 y el 30 de junio de 2022: 25% de descuento sobre el principal. Exención de intereses, recargos y penalidades
  - Si se paga después del 30 de junio de 2022, no se concede ningún descuento.

El programa comenzó el 5 de noviembre y está previsto que finalice el 30 de junio de 2022.

Dentro de los 30 días siguientes a la finalización del programa, el CRIM debe presentar informes sobre la recaudación y la eficacia del programa a la Junta de Gobierno del CRIM, a los alcaldes y a la Junta de Supervisión cada 30 días después del cierre de cada uno de los períodos de

recaudación. Además, el CRIM debe presentar un informe final a la Junta de Gobierno del CRIM y a la Junta de Supervisión dentro de los 15 días del mes siguiente a la culminación del programa. El informe debe incluir el total de impuestos recaudados para el programa y la cantidad de contribuyentes suscritos a este.

GRÁFICA 144: PRELACIÓN DE PAGOS SEGÚN LA LEY 29

Prelación de pagos	Descripción
Paso 1 - Compensación con fondos procedentes de la lotería y de los municipios	▪ ***Completado:*** Se han reducido aproximadamente $20 millones por la aplicación de los ingresos de la lotería, los pagos municipales directos y la compensación de los ingresos municipales
Paso 2 - Compensación del exceso de CAE	▪ Cada año, los municipios reciben el importe de CAE acumulado que excede el servicio de la deuda anual proyectado para el año siguiente destinado a los préstamos CAE ▪ ***Completado:*** Se aplicaron aproximadamente $27 millones por parte de los municipios individuales que solicitaron que el excedente de CAE en FY2020 y FY2021 se utilizara para reducir los saldos
Paso 3 - Compensación de la liquidación final	▪ Los municipios reciben cada mes remesas contributivas estimadas en función de la recaudación fiscal prevista. El CRIM concilia las recaudaciones reales recibidas con las cuentas de sobrante de fondos liquidadas y las remite a los municipios ▪ ***Completado:*** Se compensaron aproximadamente $17 millones de los excedentes de liquidación de mitad de año y de fin de año después de que el CRIM completara las conciliaciones de las contribuciones sobre la propiedad
Paso 4 (alternativo) - Reembolso a través del programa de alivios contributivos sobre la propiedad	▪ ***Actualmente en curso:*** CRIM utilizará los primeros fondos distribuidos de la recaudación de deudas de contribuciones sobre la propiedad vencidas pertenecientes al programa de alivio contributivo para pagar los últimos $2.5 millones de ASES de FY2020 que deben Aguadilla, Guaynabo y Yauco. – Una vez finalizado el programa de amnistía, el CRIM reanudará el proceso de venta de la cartera de cuentas por pagar en nombre de los municipios con el fin de monetizar el saldo restante de las deudas fiscales pendientes y vencidas
Paso 5 — Compensación de los anticipos municipales	▪ Si las obligaciones no se reembolsan en su totalidad tras la recaudación de ingresos fiscales según el paso 4, el CRIM compensará los anticipos municipales mensuales hasta que la obligación remanente se pague en su totalidad ▪ Si el saldo no se reembolsa en su totalidad antes de que finalice el FY2022, la transferencia mensual presupuestada al Estado Libre Asociado quedará en suspenso hasta que se cumpla el requisito de reembolso

19.2 Alivio por desastres y la pandemia de COVID-19

19.2.1 Acelerar el alivio posterior a los desastres en los municipios

Puerto Rico ha sufrido desastres históricos y sin precedentes desde 2017. El impacto de los huracanes Irma y María, así como un terremoto de magnitud 6.4 el 7 de enero de 2020 (y sus réplicas posteriores), han resultado en daños significativos a la infraestructura y la economía y provocaron una emigración sustancial. El gobierno federal ha apoyado la reconstrucción posterior al huracán en los municipios, principalmente a través del Programa de Asistencia Pública (AP) de FEMA, los Préstamos Comunitarios por Desastre (CDL) y el Programa de Subvención para la Mitigación de Riesgos de la Sección 406 (HMGP). FEMA procesa los fondos de la subvención del Programa de AP de acuerdo con el tipo de trabajo que realiza el solicitante. El trabajo elegible debe ser requerido como resultado del incidente declarado, estar ubicado en el área designada y ser responsabilidad legal del solicitante. El trabajo elegible se clasifica en diferentes categorías: trabajo de emergencia y trabajo permanente. Los proyectos de trabajo permanente pueden ser grandes o pequeños. Los proyectos por encima de cierta cantidad se consideran "grandes". El umbral corresponde al máximo de proyectos pequeños ajustado anualmente, que se modifica anualmente por inflación. Para el año fiscal 2018, cuando los huracanes Irma y María llegaron a la isla, ese umbral era de $123,100. Para proyectos pequeños, el financiamiento final se basa en la estimación al momento de la aprobación del proyecto y se requiere la certificación de finalización del proyecto cuando el proyecto está terminado. A diferencia de los proyectos grandes en los que el solicitante completa el proyecto y luego se le reembolsan los costos del proyecto, los proyectos pequeños se pagan al momento de la obligación. Dados los problemas de liquidez que enfrentan muchos de los municipios, el Gobierno priorizó la obligación de los pequeños proyectos en la recuperación de la isla.

Además de la ayuda proporcionada a través del Programa de AP de FEMA, los CDL se proporcionan a los municipios que han sufrido una pérdida sustancial de ingresos como resultado de un desastre y que pueden demostrar la necesidad de asistencia financiera federal para llevar a

cabo funciones críticas como nómina, suministros y materiales de mantenimiento relacionados con operaciones de desastres. De los 78 municipios, los 78 han recibido más de $306 millones del gobierno federal para compensar la pérdida de ingresos debido a los huracanes en forma de CDL. Quince municipios afectados por los terremotos de 2020 también recibieron asistencia por aproximadamente $55 millones en forma de préstamos CDL (vea la *Gráfica 145*).

GRÁFICA 145: FONDOS FEDERALES PARA LOS MUNICIPIOS PARA LA RECONSTRUCCIÓN DESPUÉS DE LOS HURACANES

Fuente de financiamiento	Fondos asignados, $M	Desembolsos, $M
Asistencia pública de FEMA	1,600	177
CDL de alivio por huracanes	306	285
CDL de alivio por terremotos	55	32
Total	**1,961**	**494**

FUENTE: Lista de personal del DEPR de diciembre de 2020; Portal de Transparencia de COR3, consultado el 01/24/2022

Los municipios y los residentes puertorriqueños también han recibido financiamiento por desastres a través de programas de Asistencia Individual, préstamos de la Administración de Pequeñas Empresas (SBA), programas de recuperación por desastres mediante Subvenciones en Bloque para el Desarrollo Comunitario del Departamento de Vivienda (CDBG-DR) y fondos del Departamento de Transportación. El 30 de septiembre de 2021, el Congreso aprobó la HR5305 ampliando la Ley para la Extensión del Financiamiento del Gobierno y la Prestación de Asistencia de Emergencia ("Extending Government Funding and Delivering Assistance Emergency Act") que condonó los $306 millones en CDL que fueron concedidos a los municipios de Puerto Rico.

El 7 de diciembre de 2019, la Junta de Supervisión aprobó la solicitud del Gobierno de establecer una "Cuenta de Fondos Estatales para la Recuperación" que financiaría los adelantos a pequeños proyectos elegibles bajo el Programa de AP de FEMA, que muchos municipios requerían debido a la falta de liquidez.[339] La Cuenta de Fondos Estatales para la Recuperación fue financiada exclusivamente por una reorganización de la asignación de $100 millones del Presupuesto Certificado del año fiscal 2020 custodiado por la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), designada como "Participación en gastos de asistencia pública" y que debe utilizarse únicamente para pequeños proyectos (según la definición anterior). La Junta de Supervisión también incluyó varios requisitos del Gobierno como condición previa para la aprobación de esta Cuenta de Fondos Estatales para la Recuperación. Desde el establecimiento de esta Cuenta de Fondos Estatales para la Recuperación, COR3 ha informado a la Junta de Supervisión que se devolverán $92.5 millones a la OGP, ya que se han establecido otros mecanismos para facilitar los pequeños proyectos y los municipios ya no necesitan estos fondos.[340] La cuenta se puso a disposición de los municipios desde principios de 2020 hasta finales de la primavera de 2020. Durante el período de disponibilidad, pocos municipios completaron el proceso para acceder a estos fondos, ya que la tasa de obligación de los proyectos pequeños aumentó drásticamente y los municipios comenzaron a recibir los fondos para llevar a cabo los proyectos. Por lo tanto, la cuenta ya no era necesaria y los fondos podían reorganizarse y utilizarse para abordar otras necesidades.

El Plan Fiscal 2020 incluyó el uso de $51.4 millones solicitados para los primeros pasos requeridos de demolición y remoción de escombros como resultado de los terremotos en la región suroeste de la isla. Estos fondos fueron asignados al Departamento de Vivienda de Puerto Rico para que los administre a los municipios y estos lleven a cabo el programa para la remoción de escombros y demolición de propiedad privada (PPDR) de FEMA. La remoción de escombros de la propiedad privada es generalmente responsabilidad de los dueños de las propiedades

339 Cartas de la Junta de Supervisión del 7 de diciembre y 14 de diciembre de 2019.
340 Carta de COR3 a la Junta de Supervisión del 14 de abril de 2020.

individuales que aprovechan la financiación privada, como los seguros, para cubrir el costo. Sin embargo, si los propietarios privados no están disponibles porque fueron evacuados, es posible que el gobierno estatal o local deba ingresar a la propiedad privada para remover los escombros que se consideran una amenaza inmediata para la vida, la salud y la seguridad de sus residentes.[341] Los municipios de Guayanilla, Guánica, Ponce, Yauco y Peñuelas recibieron la aprobación de FEMA y COR3 para administrar sus propios programas de PPDR. Para que los municipios tuvieran acceso a estos fondos, debían suscribir un memorando de entendimiento (MDE) con Vivienda. Hasta la fecha, los cinco municipios han completado la etapa del memorando de entendimiento y se ha adelantado un total de **$**12.4 millones para comenzar los trabajos de demolición. Como parte del convenio con Vivienda, los municipios deben trabajar con COR3 para solicitar el reembolso de los gastos elegibles bajo este programa. El reembolso se utilizará luego en la segunda etapa de reconstrucción de la región suroeste. Los municipios de Yauco y Guánica iniciaron la demolición de estructuras en el año fiscal 2022.

Después de la demolición y la remoción de escombros, el siguiente paso o segunda etapa debe ser el desarrollo de un plan integral y comprensivo para la reconstrucción económica a largo plazo de la región suroeste, centrándose en la reconstrucción con resiliencia y teniendo en cuenta los cambios en la economía de un mundo post-COVID, los patrones de migración del área y los riesgos potencialmente permanentes para la población debido a los terremotos y la erosión tras el huracán, entre otros factores. Este plan debería desarrollarse en coordinación con Vivienda y otras agencias estatales y federales pertinentes.

Fondo rotatorio de la COR3

El 18 de noviembre de 2020, el Gobierno de Puerto Rico estableció un fondo rotatorio de $750 millones que será administrado por la COR3 a través de la Resolución Conjunta 85-2020 para proveer liquidez y financiamiento a corto plazo en forma de anticipos de préstamos a las agencias del Gobierno central, corporaciones públicas, agencias y municipios del Estado Libre Asociado, con el objetivo de apoyar y agilizar la reconstrucción de la isla por los daños sufridos a causa de los huracanes Irma y María y los terremotos de enero de 2020. El fondo rotatorio está a disposición de las agencias y de los municipios que esperan llevar a cabo programas de subvención de mitigación de riesgos y trabajos permanentes de asistencia pública, y se prevé que dichos proyectos sean reembolsados por FEMA. Los proyectos de trabajos permanentes incluyen obras para carreteras y puentes, instalaciones de control de agua, edificios y servicios públicos, así como parques, instalaciones recreativas y de otro tipo. Los anticipos pueden cubrir hasta el 90% del costo total del proyecto en el caso de los proyectos de asistencia pública, y hasta el 75% del costo total en el caso de los proyectos de subvención de mitigación de riesgos. En noviembre de 2021, la Junta de Supervisión aprobó el primer anticipo bajo este mecanismo al Municipio de Caguas.

La formulación y el cierre de los proyectos de AP de FEMA y HMPG están supervisados por la COR3. Como agente fiscal, asesor financiero y entidad informante de Puerto Rico, la AAFAF es responsable de la administración del fondo rotatorio**.** Los municipios son responsables de la ejecución del proyecto, del cumplimiento del programa y de la presentación a FEMA para el reembolso.

Revitalización de la ciudad, CDBG-DR

El 16 de marzo de 2021, el gobernador Pierluisi anunció la reasignación de los fondos del Programa de Revitalización de la Ciudad de CDBG-DR supervisados por Vivienda. Esta reasignación aumentará los fondos a los municipios con una obligación inicial que va desde $600 millones hasta $1 mil millones, con una adición de $400 millones. Estos fondos se comprometieron inicialmente el 20 de febrero de 2020 y deben utilizarse antes del 18 de septiembre de 2024. Además, el Gobernador asignó $10 millones a los municipios para gastos administrativos. La *Gráfica 146* a continuación detalla el total de fondos de alivio por desastres

341 Guía de asistencia pública para la remoción de escombros FEMA 325/julio de 2007.

asignados a cada municipio. La Junta también aprobó $14.9 millones de apoyo a la reserva de emergencia del fondo general para 18 municipios directamente afectados por los terremotos.

GRÁFICA 146: ASIGNACIÓN DE FONDOS DE ALIVIO POR DESASTRES A LOS MUNICIPIOS

Asignación de fondos para la recuperación ante desastres a los municipios, $K

Municipio	AP FEMA	CDBG-DR	TOTAL	Municipio	AP FEMA	CDBG-DR	TOTAL	Municipio	AP FEMA	CDBG-DR	TOTAL
Municipio	2,044	8,543	4,735	Fajardo	2,478	11,862	14,340	Fajardo	2,478	11,862	14,340
Adjuntas	8,966	10,827	8,130	Florida	2,245	8,180	10,424	Florida	2,245	8,180	10,424
Aguada	2,608	11,997	28,182	Guánica	2,484	9,638	12,122	Guánica	2,484	9,638	12,122
Aguadilla	4,660	9,313	5,908	Guayama	6,371	15,048	21,418	Guayama	6,371	15,048	21,418
Aguas Buenas	6,608	9,754	5,482	Guayanilla	6,185	9,687	15,873	Guayanilla	6,185	9,687	15,873
Aibonito	8,281	10,158	6,471	Guaynabo	7,107	13,193	20,300	Guaynabo	7,107	13,193	20,300
Añasco	3,667	15,881	41,800	Gurabo	6,838	10,158	16,996	Gurabo	6,838	10,158	16,996
Arecibo	5,175	9,982	4,715	Hatillo	2,792	10,185	12,977	Hatillo	2,792	10,185	12,977
Arroyo	3,812	9,593	5,737	Hormigueros	1,644	8,510	10,155	Hormigueros	1,644	8,510	10,155
Barceloneta	4,318	9,661	6,717	Humacao	5,613	13,995	19,609	Humacao	5,613	13,995	19,609
Barranquitas	17,263	20,140	68,655	Isabela	5,474	10,886	16,361	Isabela	5,474	10,886	16,361
Bayamón	8,260	15,406	27,166	Jayuya	10,338	8,010	18,348	Jayuya	10,338	8,010	18,348
Cabo Rojo	10,230	22,997	54,357	Juana Díaz	6,129	12,289	18,419	Juana Díaz	6,129	12,289	18,419
Caguas	3,386	9,441	7,155	Juncos	6,335	10,015	16,350	Juncos	6,335	10,015	16,350
Camuy	7,610	12,864	23,547	Lajas	2,708	11,264	13,972	Lajas	2,708	11,264	13,972
Canóvanas	21,606	21,321	55,470	Lares	2,721	9,108	11,829	Lares	2,721	9,108	11,829
Carolina	6,296	9,630	5,642	Las Marías	3,534	8,964	12,498	Las Marías	3,534	8,964	12,498
Cataño	2,824	18,296	21,319	Las Piedras	4,827	10,074	14,901	Las Piedras	4,827	10,074	14,901
Cayey	2,808	11,650	4,048	Loíza	8,053	14,550	22,603	Loíza	8,053	14,550	22,603
Ceiba	2,453	9,677	4,520	Luquillo	3,431	8,593	12,024	Luquillo	3,431	8,593	12,024
Ciales	9,111	10,194	19,612	Manatí	5,012	11,256	16,268	Manatí	5,012	11,256	16,268
Cidra	7,916	10,559	8,388	Maricao	7,613	8,559	16,172	Maricao	7,613	8,559	16,172
Coamo	3,417	9,518	4,937	Maunabo	11,061	8,769	19,830	Maunabo	11,061	8,769	19,830
Comerío	7,511	10,467	7,436	Mayagüez	11,148	14,977	26,126	Mayagüez	11,148	14,977	26,126
Corozal	376	9,257	3,165	Moca	3,225	10,010	13,235	Moca	3,225	10,010	13,235
Culebra	7,073	10,793	8,042	Morovis	5,059	10,342	15,402	Morovis	5,059	10,342	15,402

FUENTE: COR3, AAFAF, informes del Congreso sobre las asignaciones de ARP

19.2.2 Pandemia de COVID-19 y apoyo municipal

Los municipios han recibido ayuda gubernamental y federal continua para abordar el aumento de los gastos asociados con las acciones de respuesta y recuperación por COVID-19. Los fondos de recuperación más significativos son las asignaciones asociadas con la Ley ARP.

El 28 de marzo de 2020, la Junta de Supervisión aprobó el plan del Estado Libre Asociado para proporcionar $100 millones como parte del Paquete de Apoyo de Medidas de Emergencia por COVID-19. Los municipios recibieron $50 millones por mes durante dos meses y los fondos se distribuyeron a cada municipio utilizando un enfoque de 3 niveles, basado en los niveles de población municipal de $1 millón, $1.35 millones y $1.75 millones.

Además, el Plan Fiscal 2020 otorgó una pausa de un año en la reducción adicional de las asignaciones del Estado Libre Asociado a los municipios; en consecuencia, la asignación para el año fiscal 2021 se mantuvo en $132 millones. Este apoyo financiero adicional a los municipios estaba destinado a implementar de manera eficaz las estrategias para mejorar la sostenibilidad financiera de los municipios, imponiendo cambios esenciales en la estructura operacional, compartiendo costos a través de la consolidación de servicios y mejorando la recaudación de ingresos.

Además, la gobernadora Vázquez firmó una Orden Ejecutiva para la adopción del "Plan Estratégico de Desembolso" de $2.2 mil millones asignados a Puerto Rico por el Fondo de Ayuda para el Coronavirus (CRF) creado por el gobierno federal a través de la Ley CARES, que asignó $100 millones para ser transferidos a los municipios para gastos elegibles relacionados con el COVID-19. Otros $100 millones en fondos estaban disponibles bajo la Ley CARES para

reembolsar los gastos relacionados con el COVID-19 incurridos por los municipios. En julio de 2020, la gobernadora Vázquez amplió los fondos disponibles con otros $100 millones para llegar a un total de $200 millones supervisados por la AAFAF. Los municipios son responsables de documentar y realizar un seguimiento de todos los gastos para el reembolso.

En febrero de 2021, el Gobernador anunció el desembolso de $100 millones adicionales de la Ley CARES para ayudar a los municipios con la mitigación de los efectos de la pandemia. Cada municipio recibirá $1 millón y los $22 millones restantes se distribuirán entre los municipios con mayores dificultades económicas.

GRÁFICA 147: ASIGNACIÓN DE FONDOS COVID-19 A LOS MUNICIPIOS

Asignación de fondos para la recuperación ante desastres a los municipios, $K

Municipio	Apoyo del ELA	Ley Cares	ARP	TOTAL	Municipio	Apoyo del ELA	Ley Cares	ARP	TOTAL	Municipio	Apoyo del ELA	Ley Cares	ARP	TOTAL
Adjuntas	1,000	2,066	1,669	4,735	Fajardo	1,350	2,808	13,242	17,400	Naguabo	1,350	2,581	2,477	6,408
Aguada	1,350	3,252	3,528	8,130	Florida	1,000	2,000	1,088	4,088	Naranjito	1,350	2,678	2,629	6,658
Aguadilla	1,750	4,085	22,347	28,182	Guánica	1,000	2,000	1,479	4,479	Orocovis	1,000	2,241	1,944	5,185
Aguas Buenas	1,000	2,523	2,386	5,908	Guayama	1,350	3,422	17,584	22,356	Patillas	1,000	2,000	1,559	4,559
Aibonito	1,000	2,357	2,125	5,482	Guayanilla	1,000	2,081	1,694	4,776	Peñuelas	1,000	2,181	1,851	5,032
Añasco	1,350	2,605	2,515	6,471	Guaynabo	1,750	6,138	22,395	30,283	Ponce	1,750	9,093	61,904	72,747
Arecibo	1,750	6,030	34,020	41,800	Gurabo	1,350	3,890	4,528	9,767	Quebradillas	1,000	2,406	2,203	5,610
Arroyo	1,000	2,058	1,657	4,715	Hatillo	1,350	3,407	3,770	8,527	Rincón	1,000	2,000	1,313	4,313
Barceloneta	1,000	2,456	2,281	5,737	Hormigueros	1,000	2,000	1,492	4,492	Río Grande	1,350	3,947	17,595	22,892
Barranquitas	1,350	2,701	2,665	6,717	Humacao	1,750	4,108	21,695	27,554	Sabana Grande	1,000	2,332	2,087	5,420
Bayamón	1,750	11,388	55,517	68,655	Isabela	1,350	3,481	18,387	23,217	Salinas	1,350	2,665	2,608	6,623
Cabo Rojo	1,350	3,916	21,900	27,166	Jayuya	1,000	2,000	1,335	4,335	San Germán	1,350	2,855	16,988	21,193
Caguas	1,750	8,647	43,960	54,357	Juana Díaz	1,350	3,742	18,321	23,413	San Juan	1,750	20,542	183,849	206,141
Camuy	1,350	2,872	2,933	7,155	Juncos	1,350	3,341	3,668	8,360	San Lorenzo	1,350	3,209	3,460	8,019
Canóvanas	1,350	3,742	18,455	23,547	Lajas	1,000	2,351	2,116	5,467	San Sebastián	1,350	3,180	16,563	21,093
Carolina	1,750	10,020	43,700	55,470	Lares	1,000	2,490	2,334	5,824	Santa Isabel	1,000	2,302	2,039	5,341
Cataño	1,000	2,419	2,223	5,642	Las Marías	1,000	2,000	762	3,762	Toa Alta	1,750	5,420	20,700	27,870
Cayey	1,350	3,603	16,366	21,319	Las Piedras	1,350	3,271	3,558	8,179	Toa Baja	1,750	5,558	26,454	33,762
Ceiba	1,000	2,000	1,048	4,048	Loíza	1,000	2,507	2,361	5,867	Trujillo Alto	1,750	4,907	20,800	27,458
Ciales	1,000	2,000	1,520	4,520	Luquillo	1,000	2,084	1,698	4,782	Utuado	1,350	2,681	2,634	6,665
Cidra	1,350	3,351	14,911	19,612	Manatí	1,350	3,288	18,150	22,788	Vega Alta	1,350	3,213	3,467	8,030
Coamo	1,350	3,353	3,686	8,388	Maricao	1,000	2,000	522	3,522	Vega Baja	1,750	4,070	19,331	25,151
Comerío	1,000	2,144	1,793	4,937	Maunabo	1,000	2,000	992	3,992	Vieques	1,000	2,000	806	3,806
Corozal	1,350	2,982	3,105	7,436	Mayagüez	1,750	5,390	35,463	42,602	Villalba	1,000	2,312	2,055	5,366
Culebra	1,000	2,000	165	3,165	Moca	1,350	3,141	3,354	7,846	Yabucoa	1,350	2,981	3,104	7,435
Dorado	1,350	3,218	3,475	8,042	Morovis	1,350	2,862	2,916	7,128	Yauco	1,350	3,060	14,554	18,964
										Total	100,050	278,000	949,826	1,327,876

FUENTE: COR3, AAFAF, informes del Congreso sobre las asignaciones de ARP

El 11 de marzo de 2021, el presidente Biden promulgó la Ley del Plan de Rescate Estadounidense (ARP), que contiene $1.9 billones en gastos nacionales generales de los EE. UU. para respaldar los esfuerzos de ayuda y recuperación económica. La Ley ARP proporciona un total de $350 mil millones en asistencia a estados, condados, municipios, territorios y gobiernos tribales para cubrir gastos, compensar la pérdida de ingresos y aliviar el impacto económico general de la pandemia de COVID-19. En el caso de los municipios, se trata de $130.2 mil millones destinados a los gobiernos locales por el Fondo Local de Recuperación Fiscal por Coronavirus**:**

- $65.1 mil millones para los condados, asignados en función de la participación de cada condado en la población nacional de los EE. UU.
- $45.6 mil millones para las ciudades metropolitanas (ciudades con 50,000 o más habitantes), asignados con un promedio de uno de dos conjuntos de índices económicos, que será determinado por la secretaria del Tesoro de los Estados Unidos.
- $19.5 mil millones para municipios con menos de 50,000 habitantes (a ser distribuidos por el estado correspondiente), asignados en función de la participación de cada uno en la población total de municipios.

Se estima que los municipios de Puerto Rico recibirán aproximadamente $1.55 mil millones bajo la Ley ARP. Los fondos del Gobierno local (definidos como unidad no beneficiaria por la Ley ARP), que ascienden a $124 millones, se distribuirán en dos tramos iguales: el primero se distribuyó al Estado Libre Asociado en junio de 2021 y este entonces lo distribuyó a los 51 municipios correspondientes. Se espera que el segundo tramo se pague en junio de 2022. Los $1.4 mil millones restantes adeudados a los municipios en su calidad de condados o ciudades metropolitanas (según la definición de la Ley ARP) serán pagados directamente por el Tesoro de los EE. UU. en dos tramos iguales a los municipios tras recibir una solicitud y una certificación de cada uno de ellos. Además de estos fondos directos, existen múltiples programas de financiación dirigidos por agencias federales individuales que pueden estar disponibles para los municipios que se centren en mejorar el desarrollo económico y los servicios a los residentes. Los fondos asignados provenientes de los fondos de recuperación fiscal estatales y locales pueden usarse para lo siguiente:

- Responder a la emergencia de COVID-19 y abordar sus efectos económicos, incluso a través de ayuda a hogares, pequeñas empresas, organizaciones sin fines de lucro e industrias afectadas, como el turismo y la hotelería.
- Proporcionar un pago suplementario a los empleados esenciales de los gobiernos estatales o locales u otorgar subvenciones a los patronos de empleados esenciales. El pago suplementario no puede exceder los $13 por hora o los $25,000 por trabajador.
- Proporcionar servicios gubernamentales en la medida de cualquier reducción de ingresos como resultado del COVID-19.
- Realizar inversiones en infraestructura de agua, alcantarillado y banda ancha.
- Todos los fondos deben asignarse en o antes del 31 de diciembre de 2024.
- Todos los fondos deben gastarse antes del 31 de diciembre de 2026.
- Los gobiernos estatales y locales no pueden usar los fondos para pagar pensiones.
- Los gobiernos estatales y locales pueden transferir fondos a grupos privados sin fines de lucro, corporaciones de beneficio público involucradas en el transporte de pasajeros o de carga, y unidades con fines especiales de dichos gobiernos estatales o locales.
- Estos deben proporcionar informes periódicos al Secretario de Hacienda ofreciendo una rendición de cuentas detallada del uso de los fondos y, en el caso de los estados, todas las modificaciones a las fuentes de ingresos fiscales.

19.3 Visión y reforma necesarias para la transformación de los servicios municipales

La gran oportunidad asociada con ARP y otros fondos de recuperación brindan a los municipios la posibilidad de realizar inversiones significativas para lograr la sostenibilidad fiscal. Los municipios deben participar en inversiones basadas en evidencia para impulsar la eficiencia en las operaciones y así reducir los gastos, al tiempo que aumentan los ingresos a través del desarrollo económico, la mejora de la recaudación de contribuciones y el crecimiento empresarial. Sin embargo, para muchos de los 78 municipios, la reducción de sus estructuras de costos individuales será insuficiente ante el aumento de los costos operacionales y sin el beneficio continuo de las transferencias gubernamentales. Los niveles actuales de estabilidad fiscal, el nivel de disminución de la población y las oportunidades económicas varían en los 78 municipios. Además, muchos municipios que dependen en mayor medida de las transferencias del Estado Libre Asociado como fuente de ingresos corren un mayor riesgo de sufrir dificultades fiscales a medida que se reducen las transferencias.

Por lo tanto, el Gobierno necesitará desarrollar una solución para agilizar y consolidar los servicios municipales en todo Puerto Rico. De no realizarse lo anterior, el Gobierno se enfrenta al

prospecto de aumentar los déficits operacionales municipales, deteriorar aún más la infraestructura y empeorar la prestación de los servicios.

Para fomentar el debate de las partes interesadas sobre este tema, en junio de 2020 la Junta de Supervisión publicó un documento de política que examina una nueva estructura gubernamental entre el Estado Libre Asociado y los gobiernos municipales.[342] El informe incluyó parámetros de diseño en torno a la descentralización y la consolidación de los servicios municipales. Si bien la Junta de Supervisión no planteó la eliminación de los gobiernos municipales, sí pidió una revisión estatutaria integral a fin de sentar una base sólida para la reforma. En marzo de 2021, el gobernador Pierluisi, la Asociación de Alcaldes y la Federación de Alcaldes firmaron una Orden Ejecutiva para crear el "Comité de Descentralización de Asuntos Municipales". El Comité, integrado por un representante de cada partido político y liderado por el secretario auxiliar de Asuntos Municipales, se encargaría de identificar los servicios y competencias potenciales que pudieran ser transferidos gradualmente del Gobierno central a los municipios, junto con los respectivos fondos requeridos. Se esperaba que el Comité presentara un informe antes del 18 de mayo de 2021 con una lista de sus ideas; sin embargo, hasta la fecha no se ha presentado. Los cambios descendentes en la prestación de servicios gubernamentales son clave para lograr un impacto en las estructuras de costos, teniendo en cuenta la estructura de gobierno local arraigada con 78 gobiernos municipales y sus legislaturas. El plan de implementación recomendado por el Comité debe priorizar el cambio de la estructura de costos en la prestación de servicios, así como el cambio de responsabilidades.

Un nuevo modelo descentralizado podría mejorar la prestación de servicios por parte de agencias centralizadas del Estado Libre Asociado que, históricamente, no cumplen con los plazos y carecen de capacidad de respuesta. Dicho modelo tiene el potencial de aumentar drásticamente la capacidad para responder a una crisis y mejorar la prestación de servicios a nivel local. Desafortunadamente, la mayoría de los municipios no tienen (individualmente) la capacidad administrativa o financiera para operar los programas que actualmente brinda el Estado Libre Asociado. Muchos también carecen de las economías de escala necesarias para ser eficientes con programas como la Administración para el Sustento de Menores (ASUME), la Administración de Familias y Niños (ADFAN) o Vivienda. Sin embargo, una estructura de servicios municipales consolidados podría permitir la delegación de ciertas responsabilidades del Estado Libre Asociado a los gobiernos locales. Tal modelo podría producir ahorros municipales y del Estado Libre Asociado, y una porción de esos ahorros podría reinvertirse en los municipios de donde se obtienen.

Además, una estructura gubernamental más integrada ayudaría a aplicar estrategias locales de desarrollo económico, que son más viables a nivel regional que a nivel de municipio individual. En cuanto a los ingresos, la consolidación de servicios permitiría una mejor coordinación de la recaudación de contribuciones sobre la propiedad, estandarizando y automatizando los procesos e integrando los sistemas de datos e información. La Junta de Supervisión se compromete a ayudar al Gobierno y a todos los gobiernos municipales a lo largo de un proceso de reforma, con ideas, conocimientos y apoyo al diseño, siempre que la solución propuesta reduzca los costos de los servicios prestados por los municipios a través de la consolidación de dichos servicios.

19.3.1 Programa piloto de municipios de la Junta de Supervisión

La Junta de Supervisión inició el programa piloto en mayo de 2019 cuando designó a los 78 municipios puertorriqueños como entidades cubiertas por PROMESA. Los 10 municipios del programa piloto fueron Aibonito, Barranquitas, Camuy, Cidra, Comerío, Isabela, Quebradillas, San Sebastián, Orocovis y Villalba, lo que refleja diversidad en cuanto a representación política, tamaño y solidez financiera. El programa piloto proporcionó información importante sobre el

[342] Cruz, Arnaldo. "Essay: Rethinking Government, A New Commonwealth-Muni Partnership." Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico Consultado el 21 de abril de 2021.

alcance de los problemas financieros que enfrentan los municipios y los desafíos sistémicos profundamente arraigados que deben superarse para permitir la sostenibilidad fiscal.

Aunque el programa piloto finalizó el 30 de junio de 2021, la Junta de Supervisión continua su trabajo con los gobiernos municipales y pone en marcha tres fondos de incentivos municipales disponibles para los 78 municipios. La Junta de Supervisión trabajará con todos los que estén dispuestos a beneficiarse de este programa y continuará brindando apoyo para ayudar a mejorar la estabilidad fiscal de los municipios al colaborar con los alcaldes en la identificación y la adopción de prácticas avanzadas del gobierno local sobre gasto eficiente, desarrollo económico y maximización de los fondos federales.

GRÁFICA 148: MAPA DE MUNICIPIOS QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA PILOTO DE LA JUNTA DE SUPERVISIÓN



19.3.2 Incentivar la consolidación de servicios

Fondo para la consolidación de servicios en los municipios

Para incentivar aún más la consolidación de los servicios, el Plan Fiscal 2020 estableció fondos para ayudar a los municipios a lograr la sostenibilidad fiscal. Al consolidar los servicios, los municipios podrán reducir significativamente los costos y generar ingresos adicionales a través del desarrollo económico y otras iniciativas potenciales. Los municipios que consoliden los servicios de manera voluntaria serán elegibles para recibir un incentivo financiero único cuando la Junta de Supervisión certifique dicha acción. Para financiar esta iniciativa, el Plan Fiscal 2020 reserva $22 millones en cada año fiscal hasta 2025 para su distribución entre los municipios que finalicen la consolidación de servicios. El monto distribuido a cada municipio participante se determinará en coordinación con la AAFAF y la Junta de Supervisión, y depende de los ahorros o de la generación de ingresos logrados. Se esperaba que el fondo comenzara bajo la AAFAF en el cuarto trimestre de 2021. Se autorizó que los fondos del año fiscal 2021 no desembolsados se transfieran al año fiscal 2022. El compromiso de financiamiento anual se revisará cada año hasta el año fiscal 2025 en función de la participación municipal en el fondo. A enero de 2022, el programa no se ha puesto en marcha, por lo que no se ha desembolsado dinero de este fondo.

Fondos para el mantenimiento de escuelas y carreteras

Según lo dispuesto en el Plan Fiscal 2020 del Estado Libre Asociado, la Junta de Supervisión se comprometió a apoyar a los 78 municipios mediante la creación de fondos para el mantenimiento de escuelas y carreteras. Estos fondos ayudarán a los municipios a realizar lo siguiente:

- Aplazar los costos de mantenimiento a menudo cubiertos por los municipios, en lugar de las agencias del Estado Libre Asociado responsables.

- Detallar los requisitos entre las agencias del Estado Libre Asociado y los municipios para el mantenimiento de carreteras y escuelas.
- Establecer procesos para financiar tales requisitos.

Para el mantenimiento de escuelas, el Plan Fiscal 2020 puso a disposición $2.5 millones para el año fiscal 2021, que se extendió al año fiscal 2022. Dentro de este fondo de incentivos, se reembolsa a los municipios por los costos de mantenimiento asociados con las escuelas administradas por la Autoridad de Edificios Públicos (AEP). Pueden participar 377 escuelas administradas por la AEP en 76 municipios. Esto representa $6,631 de fondos disponibles por escuela. Se requiere que los municipios establezcan un memorando de entendimiento (MDE) con la AEP sobre los costos de mantenimiento específicos que pueden cubrirse. A enero de 2022, no se ha firmado ningún memorando de entendimiento entre los municipios y la AEP.

Para el mantenimiento de carreteras, el Plan Fiscal 2020 puso a disposición $10 millones para el año fiscal 2021, que se extendió al año fiscal 2022. Dentro de este fondo de incentivos, los municipios pueden obtener reembolsos por los costos de mantenimiento asociados a carreteras secundarias y terciarias a través de la coordinación con el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP). Pueden participar 78 municipios con 6,553 kilómetros de carreteras. Esto representa $1,526 de fondos disponibles por kilómetro. Se requiere que los municipios establezcan un memorando de entendimiento con el DTOP sobre los costos de mantenimiento específicos que pueden cubrirse y es posible que se incluyan carreteras primarias. A enero de 2022, 74 municipios han firmado memorandos de entendimiento con el DTOP para acceder a estos fondos, lo que representa $9,334,063.27. Solo 4 de los 74 municipios han solicitado reembolsos a la OGP (Añasco, Morovis, San Lorenzo y Villalba), lo que representa $391,449.57 en desembolsos.

19.3.3 Reforma de las contribuciones sobre la propiedad

El CRIM juega un papel importante al apoyar el desarrollo económico y social de los municipios de Puerto Rico asegurando un proceso eficiente para recaudar y distribuir las contribuciones sobre la propiedad mueble e inmueble, que son una importante fuente de ingresos para los municipios. En el año fiscal 2021, las contribuciones sobre la propiedad representan aproximadamente el 30% del presupuesto total del fondo general para los municipios.

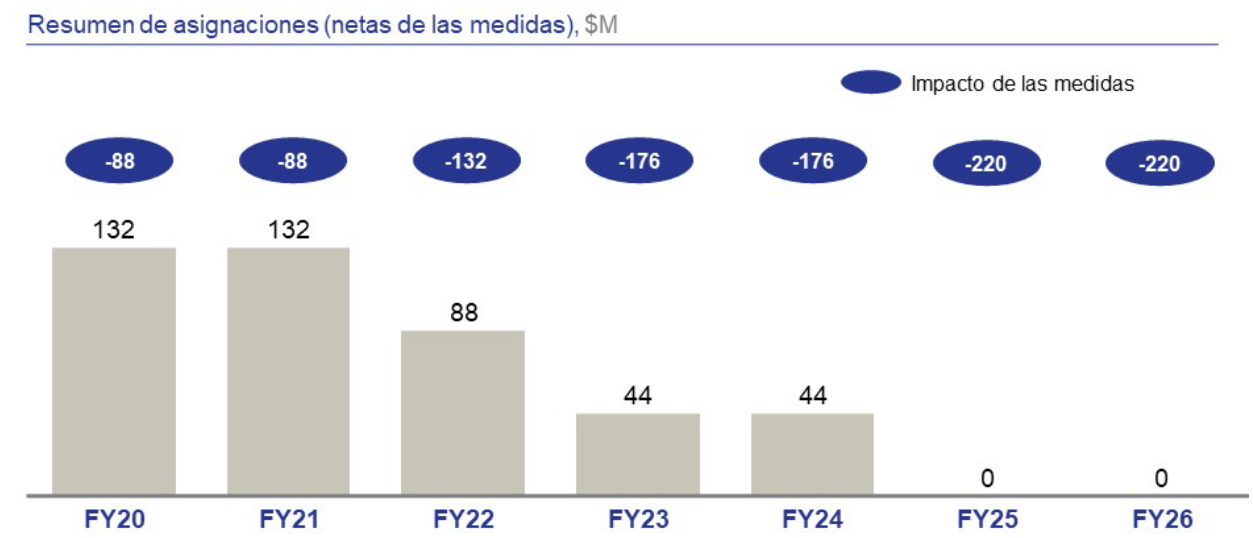
Es esencial que el CRIM aproveche todas las oportunidades para maximizar la recaudación de contribuciones sobre la propiedad mejorando el cumplimiento para ayudar a los municipios a reducir la dependencia de la transferencia del Estado Libre Asociado y lograr la sostenibilidad fiscal a largo plazo. Históricamente, el valor tributable de los bienes muebles e inmuebles se ha reducido significativamente por las exenciones y exoneraciones contributivas, que tienen un impacto negativo en los municipios que dependen de las contribuciones sobre la propiedad para financiar servicios esenciales. Puerto Rico ofrece considerablemente más exenciones contributivas tanto en términos de número como de valor teórico en comparación con otras jurisdicciones de los EE. UU. Por ejemplo, en el año fiscal 2020, más del 50% de la base contributiva sobre la propiedad mueble e inmueble se eliminó a través de estas exenciones y exoneraciones. Además, el registro de las propiedades sujetas a contribuciones del CRIM no incluye todas las propiedades de Puerto Rico, ni refleja con precisión el valor tributable de algunas propiedades, ya que las mejoras significativas a las viviendas no se han tasado adecuadamente. De manera similar, debido a los sistemas obsoletos y la ineficacia, existen altos niveles de morosidad y las tasas de recaudación de las facturaciones contributivas sobre la propiedad inmueble están muy por debajo de jurisdicciones comparables, situándose aproximadamente en el 68%. Esto ha dado lugar a un gran volumen de cuentas por cobrar. Por lo tanto, es esencial que el CRIM continúe aprovechando todas las oportunidades para maximizar la recaudación de contribuciones sobre la propiedad a través de mejoras en el cumplimiento para ayudar a los municipios a lograr la sostenibilidad fiscal a largo plazo.

El CRIM continúa con una transformación operacional centrada en reemplazar aplicaciones y hardware obsoletos e ineficientes, implementar mejores prácticas para la continuidad de negocios, rediseñar los procesos para ampliar los servicios a los municipios y los contribuyentes, y establecer una cultura más impulsada por los datos. En septiembre de 2021, CRIM puso en marcha su nuevo sistema de ERP llamado CRIM 360. CRIM 360 es un ERP empresarial mejorado que integra las diferentes aplicaciones y portales utilizados por CRIM para agilizar la experiencia del usuario y mejorar el procesamiento de los pagos. Estas iniciativas aún deben servir como cimiento para que el CRIM ponga en marcha estrategias para mejorar con éxito la recaudación de ingresos contributivos.

Además, el CRIM está tomando varias medidas para mejorar la colaboración con otras agencias gubernamentales y actualizar el registro de las propiedades sujetas a contribuciones para reflejar con precisión el valor tributable y la titularidad de la propiedad. Estas medidas permitirán al CRIM capturar mejor los ingresos de las contribuciones sobre la propiedad no realizados al aumentar el cumplimiento contributivo y mejorar las tasas generales de recaudación. Según conversaciones con la dirección del CRIM respecto a la planificación de la implementación, el CRIM estima que estas iniciativas podrían producir:

- $69 millones de ingresos anuales adicionales por el aumento en el cumplimiento de las contribuciones sobre la propiedad inmueble, del 68% al 76%
- $166 millones de ingresos anuales adicionales por el registro de propiedades y mejoras en viviendas que no figuraban en el registro de propiedades sujetas a contribuciones
- $89 millones de ingresos anuales adicionales por corregir direcciones de correo incorrectas en el sistema de facturación
- $400 millones de ingresos únicos por la venta de la cartera de cuentas por cobrar
- Medidas adicionales para el incremento de los ingresos establecidas en el Plan Fiscal 2021 del CRIM

GRÁFICA 149: REDUCCIÓN DE ASIGNACIONES MUNICIPALES EN LA HIPÓTESIS DEL STATUS QUO



Capítulo 20. Reforma de pensiones

20.1 Estado actual y cambios necesarios en la reforma de las pensiones

El Gobierno opera tres sistemas de retiro para empleados públicos en Puerto Rico: el Sistema de Retiro de Empleados (SRE), el Sistema de Retiro para Maestros (SRM) y el Sistema de Retiro para la Judicatura (SRJ). Estos sistemas cuentan con diferentes niveles de fórmulas de beneficios, algunas de las cuales son pensiones tradicionales de beneficios definidos con base en los años de servicio y el salario final, mientras que otras son planes híbridos de saldo en efectivo. Bajo los planes híbridos de saldo en efectivo, los empleados tienen cuentas nocionales acreditadas con contribuciones e intereses y, al momento de retirarse, los beneficios se pagan anualmente. Se aplican distintos niveles de beneficios a los empleados en función del año en que fueron contratados. Según los últimos datos disponibles, cada uno de estos sistemas incluía las siguientes obligaciones: [343]

- **SRE**: 233,000 participantes cubiertos en total (113,000 empleados activos, 120,000 retirados y otros beneficiarios); con $1.5 mil millones en beneficios anuales y $31 mil millones en total de pasivo actuarial[344]
- **SRM:** 77,000 participantes cubiertos en total (32,000 empleados activos, 45,000 retirados y otros beneficiarios); con $0.8 mil millones en beneficios anuales y $17 mil millones en total de pasivo actuarial
- **SRJ:** 840 participantes cubiertos en total (381 empleados activos, 459 retirados y otros beneficiarios); con $25 millones en beneficios anuales y $0.7 mil millones en total de pasivo actuarial

Históricamente, todos los empleados han aportado a sus beneficios, aunque en diferentes proporciones. La mayoría de los empleados gubernamentales fijos (incluidos los agentes de la policía desde el 1 de enero de 2020) también participan en el Seguro Social, lo que incluye aportaciones tanto del patrono como del empleado; la mayoría de los maestros y jueces no participan.

343 Todas las estimaciones de pasivos son al 1 de julio de 2017. Las estimaciones de beneficios y los recuentos se basan en los datos del censo al 1 de julio de 2017.

344 Los recuentos de cobertura no incluyen a los participantes que han sido despedidos y a quienes se les debe beneficios adquiridos diferidos, ya que no se dispone de los datos de esos participantes. El pasivo para estos participantes se estima mediante una carga sobre el pasivo actuarial.

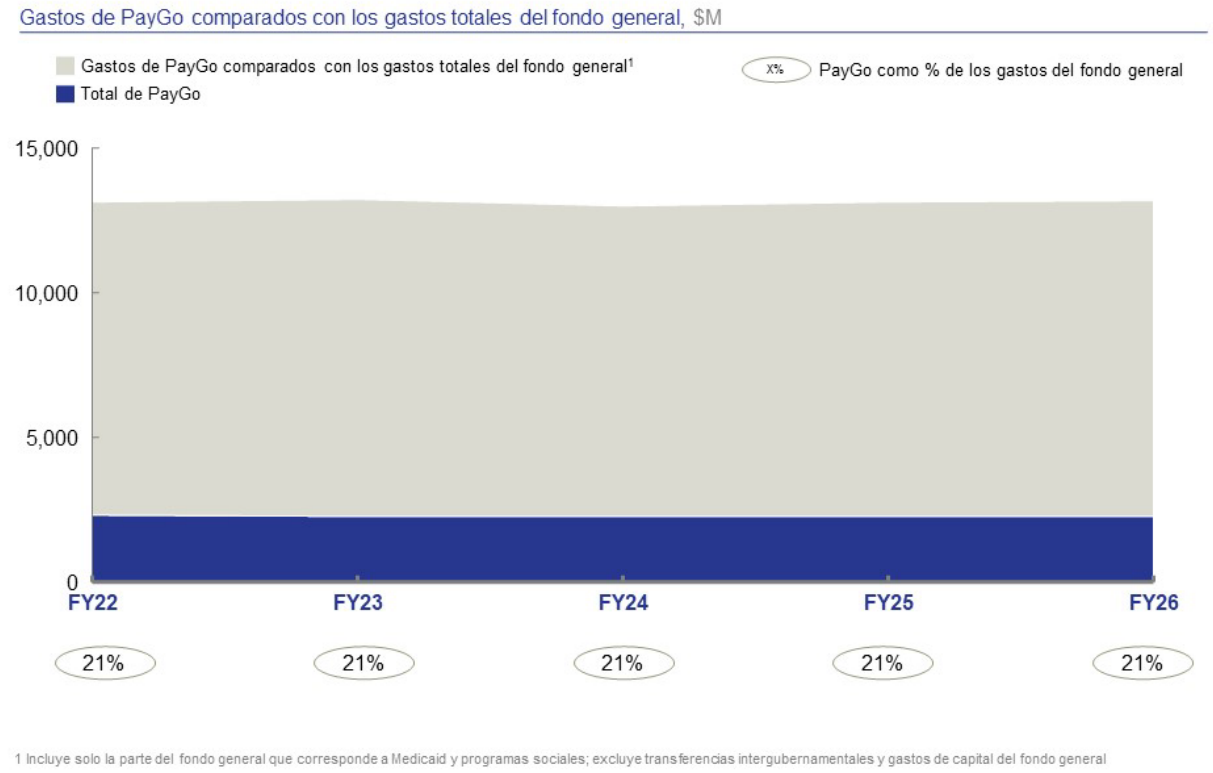
GRÁFICA 150: RESUMEN DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS (ANTERIOR AL PLAN DE AJUSTE)

Grupo	Beneficio definido Definido	Componente Híbrido de Saldo Definido	Componente de Contribución Definida	Cobertura del Seguro Social
SRE - Contratados el 1 de enero de 2000 en adelante	Ninguno	Basado en aportaciones de empleados y una parte de las ganancias por inversión antes del 1 de julio de 2017	Basado en aportaciones de los empleados a partir del 1 de julio de 2017	Policía — Sí [1] Otros — Sí
SRE - Contratados antes de 2000	Basado en años de servicio y salario, congelado al 30 de junio de 2013	Basado en aportaciones de empleados y una parte de las ganancias por inversión desde el 30 de junio de 2013 hasta el 1 de julio de 2017	Basado en aportaciones de los empleados a partir del 1 de julio de 2017	Policía — Sí [1] Otros — Sí
SRM - Contratados el 1 de agosto de 2014 en adelante	Ninguno	Ninguno	Basado en aportaciones de empleados	No
SRM — Contratados antes del 1 de agosto de 2014	Basado en salario y años de servicio	Ninguno	Ninguno	No
SRJ - Contratados el 1 de julio de 2014 en adelante	Fórmula reducida basada en salario y años de servicio	Basado en aportaciones de empleados y una parte de las ganancias por inversión	Ninguno	No
SRJ — Contratados antes del 1 julio 2014	Basado en salario y años de servicio	Ninguno	Ninguno	No

1 Los agentes de la Policía fueron inscritos en el Seguro Social efectivo el 1 de enero de 2020

Por muchas décadas, los distintos gobiernos no han financiado de manera adecuada estos planes de retiro, y en la actualidad los SRE, SRM y SRJ son insolventes. De hecho, se espera que los gastos de PayGo del Estado Libre Asociado para otorgar los beneficios de pensión continúen suponiendo más de 20% de los gastos de fondo general sin que se tomen más medidas, como se detalla abajo (*Gráfica 151*).

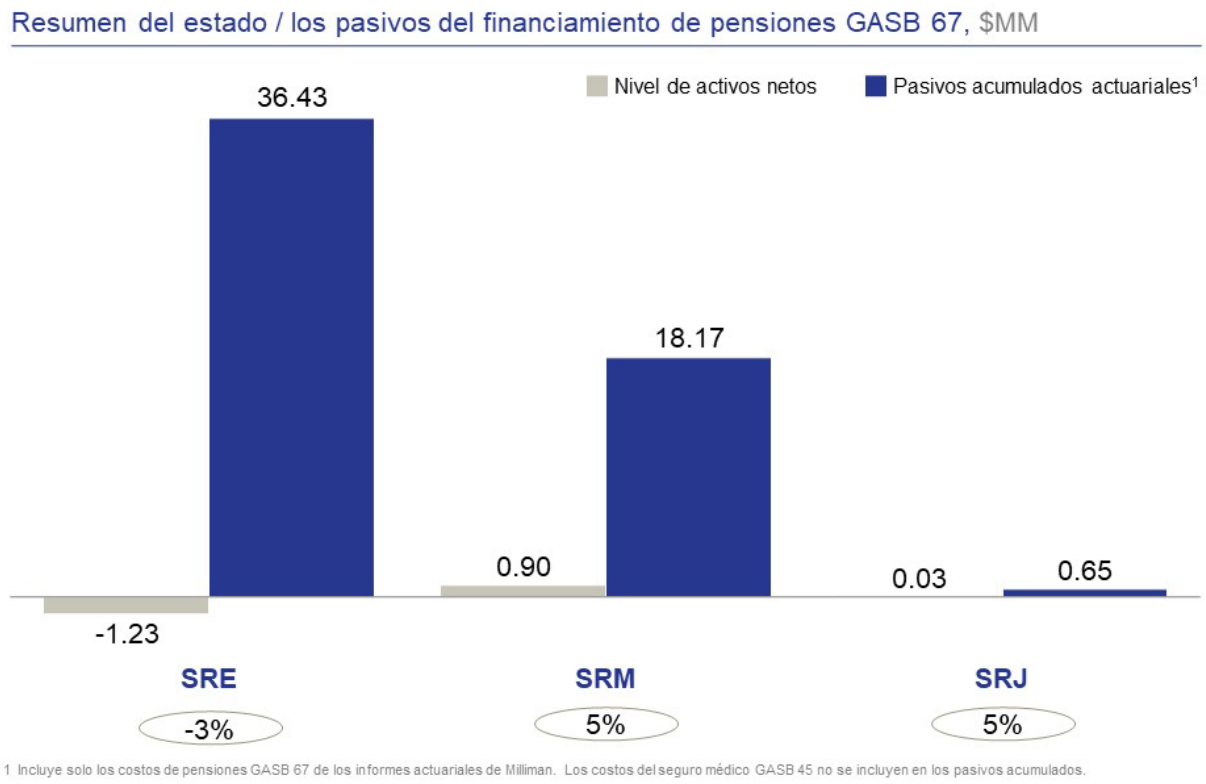
GRÁFICA 151: GASTOS DE PAYGO COMPARADOS CON LOS GASTOS DEL FONDO GENERAL, ANTES DE LAS MEDIDAS



En virtud de la Sección 211 de PROMESA, la Junta de Supervisión publicó un informe detallado en septiembre de 2019 sobre los sistemas de retiro del Estado Libre Asociado.[345] Este informe proporciona un análisis comprensivo —hasta la fecha del informe— de la estructura legal de los sistemas de retiro, las operaciones y las disposiciones de beneficios, así como detalles adicionales relacionados con la gestión, a lo largo de la historia, de estos fondos y las medidas adoptadas por el Estado Libre Asociado que llevaron a la insolvencia de estos planes. El informe destaca que hubo varios factores que contribuyeron a la falta de financiación histórica, incluidos los niveles inadecuados de aportaciones patronales; la promulgación de leyes especiales que otorgan nuevos beneficios sin el financiamiento adecuado; los programas de retiro anticipado; la emisión de deuda que el sistema SRE no pudo soportar; y préstamos hipotecarios, personales y culturales concedidos a los participantes. Además, ilustra claramente la crítica escasez de fondos en el sistema (vea la *Gráfica 152*) y la necesidad urgente de una reforma.

345 EY, PROMESA Section 211 Report on the Puerto Rico Retirement Systems, septiembre de 2019.

GRÁFICA 152: NIVELES DE FINANCIACIÓN DE SRE, SRM Y SRJ A 30 DE JUNIO DE 2016



Como se mencionó previamente, estos planes de retiro han agotado los activos que fueron separados para pagar los beneficios. Además, las aportaciones patronales no se transfirieron como se había previsto.[346] El cumplimiento de los compromisos de pensión con los retirados actuales y futuros y sus familias no solo es importante para estos individuos, sino también para la economía de Puerto Rico, ya que los retirados gastan prácticamente todos sus ingresos en la isla. **Se deben tomar medidas para identificar un nivel de beneficios que Puerto Rico pueda permitirse y diseñar un plan para que el Gobierno pueda financiar estos beneficios revisados**.

El Estado Libre Asociado ya ha tomado pasos esenciales hacia un sistema de pensiones más estable. Los beneficios para empleados del SRE participantes del Sistema 2000 contratados después del 1 de enero de 2000 fueron transferidos a un modelo híbrido de saldo en efectivo con un nivel de beneficio basado únicamente en el nivel de las aportaciones de los empleados. Posteriormente, varias leyes aprobadas entre 2013 y 2017 congelaron los beneficios acumulados bajo los insostenibles planes de beneficios definidos para el SRE y SRM (aunque la reforma del SRM después fue derogada parcialmente). Como parte de esta reforma, los beneficios de todos los empleados del SRE y los empleados del SRM contratados después del 1 de agosto de 2014 fueron transferidos a un plan híbrido de saldo en efectivo. Con la Ley Núm. 106 de 2017, el Estado Libre Asociado pasó a un nuevo sistema de pensiones PayGo; debía liquidar activos de los tres sistemas para ayudar a financiar los beneficios adeudados y ha movido los activos de los miembros del SRM recién contratados (y las futuras aportaciones de los miembros del SRE y del SRM) a cuentas segregadas. Las cuentas híbridas de los miembros del Sistema 2000 no se movieron de igual manera a cuentas segregadas. Ahora, casi cuatro años después de la entrada en vigencia de las disposiciones de la Ley Núm. 106 de 2017, los sistemas de retiro de Puerto Rico deben reformarse

346 Se aprobaron proyectos legislativos para aumentar las aportaciones patronales al fideicomiso de pensiones, incluidos los pagos de la Aportación Adicional Uniforme para el SRE (Ley Núm. 32 de 2013) y la Aportación Adicional Anual para SMR y SRJ (Ley Núm.160 de 2013 y Ley Núm. 162 de 2013); sin embargo, grandes porciones quedaron sin pagar y/o no fueron aplicadas completamente antes de su eliminación en virtud de la Ley Núm. 106 de 2017.

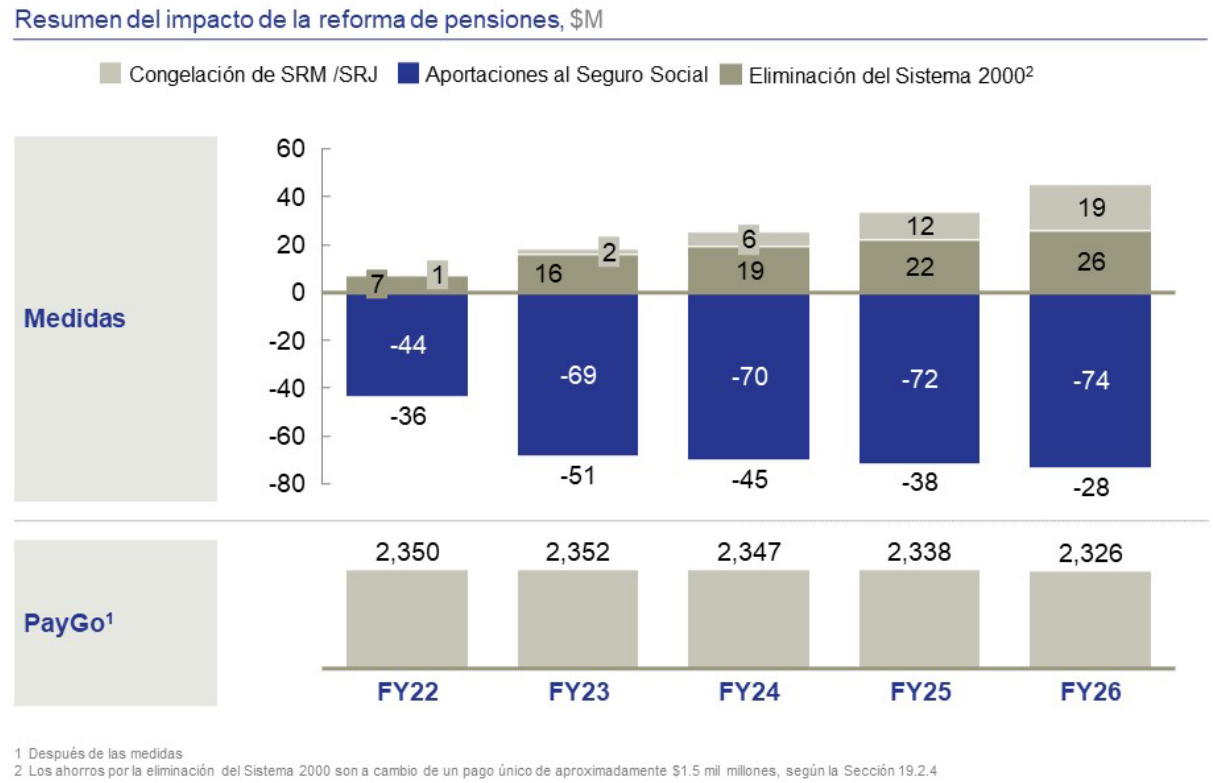
aún más para reducir costos y mantener un financiamiento adecuado para los retirados actuales y futuros. La congelación y eliminación de gastos anuales del Sistema 2000 tendrá un impacto anual promedio de reducción de costos de aproximadamente $26 millones hasta el año fiscal 2026. Si se tienen en cuenta las proyecciones de costos del Seguro Social, las medidas aquí incluidas comenzarán a generar ahorros netos en el año fiscal 2029 (en comparación con los costos estimados de PayGo, que incluyen los costos anuales de las pensiones del Sistema 2000).

Solo con la reforma de las pensiones el Gobierno puede ayudar a establecer tanto el equilibrio fiscal como la promesa hecha a los retirados actuales y futuros de salvaguardar sus activos y futuras pensiones.

20.2 Iniciativas propuestas para la reforma de las pensiones

A partir de las medidas presentadas, la reestructuración de los sistemas de pensiones supondrá un ahorro a largo plazo, pero debido a la ampliación del acceso al Seguro Social, esto producirá unos gastos iniciales de $207 millones hasta el año fiscal 2026, como se muestra a continuación (*Gráfica 153*).

GRÁFICA 153: RESUMEN DE IMPACTO DE LA REFORMA DE LAS PENSIONES



1 Después de las medidas
2 Los ahorros por la eliminación del Sistema 2000 son a cambio de un pago único de aproximadamente $1.5 mil millones, según la Sección 19.2.4

20.2.1 Congelar la acumulación de beneficios definidos para el SRJ y SRM e inscribir a los empleados en un plan de aportaciones definidas con cuentas segregadas

Los miembros del SRM contratados antes del 1 de agosto de 2014 y todos los miembros del SRJ están acumulando beneficios actualmente en el marco de los componentes de beneficios definidos bajo su plan de retiro. Los miembros del SRE y SRM contratados después del 1 de agosto de 2014 fueron transferidos a un modelo de plan híbrido de saldo en efectivo. Los miembros del SRM contratados después del 1 de agosto de 2014 han tenido sus cuentas híbridas segregadas del plan

de beneficios definidos por la Ley Núm. 106 de 2017. Estos balances segregados, junto con las aportaciones de SRE y SRM realizadas después del 30 de junio de 2017, se han transferido a cuentas de aportaciones definidas a partir de junio de 2020. Para evitar crear futuros pasivos de pensiones y para financiar adecuadamente las pensiones de los futuros retirados, el SRJ y el resto de los beneficios acumulados del SRM deberán congelarse. El Plan Fiscal asume que los beneficios se congelarán el 1 de marzo de 2022. Los miembros conservarán los beneficios que hayan acumulado hasta la fecha. Los beneficios futuros deben estar basados en aportaciones y ganancias en las nuevas cuentas de aportaciones definidas. Esto dará como resultado un tratamiento consistente y equitativo en todos los sistemas SRE, SRM y SRJ, donde todos los empleados aportan a cuentas segregadas de aportación definida. Los empleados deberán tener la certeza de que sus aportaciones y los beneficios de sus inversiones se administrarán en el futuro mediante sus propias cuentas segregadas.

Los ahorros por congelación de beneficios definidos a lo largo del tiempo producen ahorros significativos (que aumentarán a más de $300 millones por año para el año fiscal 2044) y que desempeñarán un papel importante en la restauración de la financiación adecuada a largo plazo. La congelación se aplicará a través del Plan de Ajuste y está previsto que entre en vigor en la misma fecha que el Plan de Ajuste.

El Plan Fiscal 2022 refleja las disposiciones de congelación comparables a la congelación del SRE que se implementó en 2013, con los siguientes aspectos principales:

- Los participantes elegibles a retirarse en la fecha de congelación conservan el derecho a retirarse en cualquier momento sobre la base de los beneficios que hayan acumulado hasta la fecha de congelación. De lo contrario:
  - Los individuos que aún no cualifiquen para recibir beneficios podrán lograr servicio adicional para obtener la elegibilidad después de la congelación; una vez cualifiquen, los beneficios serán calculados con base en el servicio prestado a la fecha de congelación, prorrateando el beneficio completo de 10 años con base en los años de servicio; menos de 10 años para jueces con términos más cortos.
  - A ciertos jueces que, a la fecha de congelación, estuviesen a menos de seis meses de servicio para ser elegibles para los beneficios mejorados por 30 años, se les concederán seis meses para integrarse al beneficio mejorado modificado de 30 años.
  - La elegibilidad normal para el retiro se retrasará por hasta tres años para quienes aún no puedan retirarse a partir de la fecha de congelación.
- El ajuste por costo de vida (COLA) será eliminado para todos los retirados actuales y futuros.
- Se eliminarán los bonos y beneficios mínimos para retiros futuros.
- La capacidad de comprar años adicionales de servicio será eliminada.
- Las terminaciones futuras por discapacidad tendrán los mismos beneficios que los despidos regulares.

20.2.2 8.5% de reducción en los beneficios de pensión

Mientras que el plan fiscal anterior incluía una modificación de los beneficios para reducir las pensiones hasta un 8.5%, en consonancia con el Plan de Ajuste actual, el Plan Fiscal 2022 elimina la disposición por la que se reducen los beneficios de pensiones.

20.2.3 El Plan Fiscal 2022 proporciona cubierta para más trabajadores gubernamentales en el Seguro Social

Como parte de un enfoque integral sobre el retiro de maestros y jueces, el Plan de Ajuste confirmado contiene disposiciones que amplían la participación en el Seguro Social a maestros y

jueces. Actualmente, los maestros y jueces no participan en el Seguro Social. No aportan al programa y el Gobierno no realiza ninguna aportación al Seguro Social en su nombre. A diferencia de lo que ocurre con los miembros del SRE, los maestros y los jueces dependen completamente de sus pensiones gubernamentales para recibir ingresos durante su retiro. Esto los sitúa en una posición de riesgo dado que los planes de retiro gubernamentales están mal financiados. Efectivo a partir del 1 de enero de 2020, los agentes de la policía, que anteriormente estaban en la misma posición, comenzaron a participar activamente en el Seguro Social.

Estos grupos están exentos del Seguro Social debido a la "Sección 218" del acuerdo entre el ELA y la Administración del Seguro Social, el cual estipula que ciertos empleados gubernamentales tienen salarios que se pueden incluir en el Seguro Social y están sujetos a los impuestos de la Ley de Contribuciones Federales al Seguro Social (FICA), mientras que otros pueden estar exentos del Seguro Social si participan en un "plan de reemplazo calificado". La Sección 218 de la ley del Seguro Social proporciona información sobre lo que constituye un "plan de reemplazo calificado", tal como un plan de beneficios definidos con un nivel mínimo de beneficios o un plan de aportaciones definidas en el cual el total de las aportaciones del empleado y el patrono equivale a, por lo menos, el 7.5% del salario del empleado. Los maestros y jueces se encuentran en una clasificación laboral que, según la Sección 218 del acuerdo, está exenta si dicho "plan de reemplazo calificado" existe. De acuerdo con los planes de retiro actuales del SRM y SRJ, este requisito se cumple y, por lo tanto, estos empleados están exentos del Seguro Social.

El hecho de cubrir a estos trabajadores bajo el Seguro Social les proveerá diversas fuentes de ingresos en su retiro, y la fórmula progresiva de beneficios del Seguro Social proporcionará una red de seguridad más sólida para los empleados con salarios más bajos. Los trabajadores normalmente obtendrán beneficios de retiro mayores en virtud del Seguro Social –basado en una aportación del empleado del 6.2% y un pareo del patrono (gobierno) de 6.2%– que los que obtendrían en un plan de aportaciones definidas financiado solo con una aportación del 6.2% por parte del empleado. Por ejemplo, un empleado gubernamental de carrera típico que se retira con un salario de $35,000 tendrá derecho al beneficio de Seguro Social de aproximadamente $16,000, además del beneficio que el empleado haya acumulado en su cuenta de retiro de aportación definida.

Los beneficios de retiro del Seguro Social solo se proporcionan a aquellos que han tenido diez años de ingresos cubiertos. Por lo tanto, no valdría la pena para los trabajadores mayores estar cubiertos por el Seguro Social, ya que puede que no alcancen el umbral de los diez años y no tengan otros empleos en donde estarían cubiertos por el Seguro Social. Por esta razón, solo los maestros y jueces *menores de 45 años* estarán automáticamente cubiertos por el Seguro Social. La cobertura del Seguro Social para maestros y jueces mayores de 45 años a partir de la fecha de entrada en vigor del Plan de Ajuste se proporcionará solo a aquellos que decidan optar por la cubierta si consideran que obtendrán beneficios de ella. La ampliación de la cobertura del Seguro Social a los maestros y jueces se logrará sin necesidad de un referéndum de los empleados ni de una nueva legislación federal mediante la congelación de los planes de SRM y SRJ, y la reducción de las aportaciones a la cuenta de aportación definida para i) los maestros y jueces actuales menores de 45 años ii) los maestros y jueces actuales mayores de 45 años que opten por la cobertura del Seguro Social y iii) todos los maestros y jueces contratados en el futuro a una cantidad inferior al 7.5% según el Artículo 218 para que se considere que participan en un plan de retiro calificado. Este paso provocará la inscripción obligatoria en el Seguro Social. De manera paralela, reducir las aportaciones definidas de los empleados para los que están inscritos en el Seguro Social abordará la pérdida de salario neto que sufrirían si tuvieran que aportar el 6.2% en las contribuciones sobre la nómina para el Seguro Social. El criterio de disminuir la aportación definida al 2.3% es coherente con el planteamiento utilizado para implementar la participación de los agentes de la policía en el Seguro Social en el año fiscal 2020.

20.2.4 Acuerdo Sistema 2000

Tras el acuerdo con AFSCME documentado en el acuerdo de apoyo al plan, el Plan de Ajuste incluye tratamiento específico para ciertos participantes del plan del SRE conocidos como miembros del Sistema 2000. Normalmente son miembros del SRE contratados en o a partir del 1 de enero de 2000.

Los empleados que se unieron al SRE en o después del 1 de enero de 2000 se inscribieron en un plan híbrido de saldo en efectivo. Los saldos de la cuenta híbrida se acreditaron con las aportaciones de los empleados al plan y los intereses que estaban asociados con la rentabilidad general del fideicomiso del SRE. Como resultado de la Ley Núm. 106 de 2017, estas cuentas fueron congeladas a partir del 30 de junio de 2017 y dejaron de acreditarse con las aportaciones de empleados o los intereses.

Para los participantes que aún no se han retirado, proporcionar acceso a un rendimiento de los intereses del mercado puede ayudarles a obtener beneficios de retiro mayores que las aportaciones del Sistema 2000. En lugar de recibir un beneficio futuro por parte del SRE, los participantes del Sistema 2000 recibirán el valor de sus aportaciones y cualquier interés acumulado bajo los términos del plan hasta la fecha de petición del Estado Libre Asociado como un depósito en sus cuentas de la Ley Núm. 106 de 2017(aproximadamente $1.376 mil millones).

A los participantes del SRE contratados antes del 1 de enero de 2000, los beneficios definidos acumulados y pagaderos en virtud de la Ley Núm. 1 y la Ley Núm. 447 fueron congelados desde el 30 de junio de 2013 por la Ley Núm. 3 de 2013. Como resultado, desde el 1 de julio de 2013 hasta el 30 de junio de 2017, estos empleados también acumularon beneficios con un plan híbrido de aportaciones de empleados e intereses asociados con la rentabilidad del fideicomiso del SRE, similar al Sistema 2000. Estos beneficios se acumulan y emiten como pagos anuales junto con los beneficios definidos calculados en virtud de la Ley 1/Ley 447. Además, estas personas empleadas a partir de la fecha de entrada en vigor recibirán una aportación única de $2,600 a sus cuentas de la Ley Núm. 106 de 2017.

20.2.5 Otras disposiciones del Plan de Ajuste

El Plan de Ajuste permite que se establezca y financie un fideicomiso de pensiones para asegurar que los futuros beneficios de PayGo se puedan pagar independientemente de la situación económica o política futura del Estado Libre Asociado. El fideicomiso será gestionado de forma independiente por un comité cuyos miembros deberán cumplir las normas de independencia, profesionalidad, experiencia y cualificación establecidas en la escritura fiduciaria de la reserva de pensiones.[347] El financiamiento para el fideicomiso de pensiones debe proporcionarse de acuerdo con una fórmula basada en los excedentes anuales del Estado Libre Asociado.[348] Se proyecta que el fideicomiso de pensiones esté totalmente financiado para el año fiscal 2039, momento en el que se podrán hacer retiros para financiar los pagos de pensiones de PayGo bajo ciertas condiciones.

La Junta de Supervisión reconoce que habrá costos asociados con la implementación de las diversas disposiciones del Plan de Ajuste relacionadas con las pensiones. Por lo tanto, la Junta de Supervisión pretende asignar fondos a los que se pueda acceder para llevar adelante estas disposiciones en función de los servicios que deben prestarse.

El Plan de Ajuste establece que durante los primeros diez años después de la fecha de entrada en vigor del Plan, el Gobierno no podrá (a) implementar o promulgar leyes para crear o aumentar cualquier pago u obligación de pensiones de beneficios definidos para los retirados actuales o futuros, independientemente de la fuente de financiación, ni podrá (b) deshacer (en su totalidad o en parte) la eliminación de las acumulaciones del plan de beneficios definidos y los ajustes por

347 Artículo LXXXIII: Gobernanza y disposiciones relativas a la reserva de pensiones en la Sección 83.2 del Plan de Ajuste enmendado del 14 de enero de 2022.

348 Para más detalles, vea el Artículo LXXX — Gobernanza y disposiciones con respecto a la reserva de pensiones en el Plan de Ajuste enmendado del 14 de enero de 2022.

costo de vida del Plan de Ajuste; siempre que el Gobernador y la Legislatura, después del cese de la Junta de Supervisión, puedan solicitar al Tribunal del Título III la anulación de esta disposición; y, siempre que, antes del cese de la Junta de Supervisión, la Junta de Supervisión no reduzca ningún pago u obligación de pensión de beneficios definidos a los retirados actuales o futuros procedentes de los beneficios proporcionados por el Plan de Ajuste.

20.3 Aplicación y cumplimiento de las medidas de pensiones

Se ha comenzado a trabajar para asegurar la congelación del SRJ/SRM, incluyendo la expansión asociada del Seguro Social, el acceso a la cuenta de aportación definida, así como para garantizar una comunicación adecuada con todos los beneficiarios de pensiones de Puerto Rico. El Plan de Ajuste exige y el Plan Fiscal 2022 refleja la plena aplicación de las medidas de reforma de las pensiones en la fecha de entrada en vigor del Plan de Ajuste.

20.3.1 Aplicación del plan de aportaciones definidas

Después de casi tres años desde que la Ley Núm. 106 de 2017 introdujo las cuentas de aportaciones definidas para la mayoría de los empleados del Estado Libre Asociado, y de múltiples cartas y declaraciones emitidas por la Junta de Supervisión con respecto a la importancia de implementar estas cuentas, las cuentas individuales de los participantes fueron financiadas y los empleados recibieron acceso para ver y administrar los saldos de sus cuentas en junio de 2020. Además de que los empleados del Gobierno pueden ver los saldos de sus cuentas, ahora pueden seleccionar sus inversiones, designar a sus beneficiarios, transferir saldos a otros fondos de inversión y aumentar sus aportaciones. Antes de esto, las aportaciones de los empleados a sus cuentas de aportaciones definidas se mantenían en un fideicomiso temporal con devengo de intereses nominales. Al financiar completamente las cuentas individuales, los participantes tienen acceso a los rendimientos del mercado, tal como lo prometió el Gobierno. Los trabajadores actuales y futuros del sector público ahora pueden confiar en que los fondos que se han invertido para su retiro están siendo tratados con el nivel de cuidado apropiado y que se les da la oportunidad de crecer con el tiempo. Precisamente porque el Gobierno no tiene una obligación financiera hacia estos beneficios de retiro, este debe seguir cumpliendo con su obligación fiduciaria para la aplicación del plan de la Ley 106 y transferir las aportaciones de los empleados de manera oportuna (es decir, antes del día 15 del mes siguiente).

Durante este retraso en la implementación, la Junta de Supervisión ha identificado, en repetidas ocasiones, casos en los que el Gobierno no ha asegurado que las retenciones de los empleados se transfieran inmediatamente al fideicomiso temporero en el que se mantienen los saldos de las cuentas. El 30 de abril de 2019 y, posteriormente, el 21 de febrero de 2020, la Junta de Supervisión notificó al Estado Libre Asociado que había identificado agencias que habían retenido las aportaciones de los empleados destinadas a los participantes de cuentas de aportaciones definidas, pero que no habían transferido estas cantidades al Sistema de Retiro. Como resultado del seguimiento y del monitoreo continuo por parte de la Junta de Supervisión, esta hizo las remisiones pertinentes al Departamento de Justicia, y las aportaciones individuales han disminuido un 97%. La Junta de Supervisión aún insta al Gobierno de Puerto Rico a encargar a las agencias, los municipios, las corporaciones públicas y aquellas entidades que administran nóminas gubernamentales a deducir y tramitar inmediatamente la transferencia de estas aportaciones individuales. El no cumplir esta obligación fiduciaria aumenta el riesgo de la insuficiencia en el ingreso de retiro, la potencial inutilidad de la oferta de beneficios y una reducción en la viabilidad del empleo en el sector público.

Además, durante 2020, la Junta de Supervisión hizo una recomendación al Gobierno sobre una intervención legislativa según la Sección 205 de PROMESA para enmendar la Ley 106 con el fin de definir la opción de inversión predeterminada como un fondo de ciclo de vida de datos objetivo, en lugar de un fondo de preservación principal una vez que se complete la transición al plan de aportaciones definidas. La Junta de Supervisión cree que la opción de inversión predeterminada

ofrecida en el plan de aportaciones definidas animará a los participantes a invertir sus cuentas de manera adecuada para generar estabilidad en su retiro. La actual opción predeterminada del fondo de protección del principal es inadecuada para esta tarea, y por ello la Junta de Supervisión considera importante cambiar la opción de inversión predeterminada a fondos con fecha objetivo. Este medio produce rendimientos significativamente mayores a largo plazo ya que proporciona acceso a inversiones de mayor rendimiento durante la etapa de vida de los participantes cuando están mejor capacitados para manejar el riesgo. Aunque el Gobierno se ha negado a adoptar la sugerencia de la Junta sobre este tema, la Junta de Supervisión sigue comprometida con la promoción de este cambio ya que la opción de inversión predeterminada de un fondo de protección del principal, como dispone actualmente la Ley 106, no es adecuada para la preparación ante el retiro.

Además, la Junta de Supervisión cree que el uso de un fondo de protección del principal como la opción de inversión predeterminada no cumple con las responsabilidades fiduciarias de acuerdo con la Ley de Seguridad de los Ingresos para los Empleados Jubilados de 1974 (ERISA). No obstante, el uso de fondos con fecha objetivo como opción de inversión está ampliamente apoyado por planes similares en el sector privado y es consistente con los medios de inversión utilizados por muchos otros gobiernos.

Como parte del cumplimiento de esta responsabilidad fiduciaria, en la selección de qué fondos con fecha objetivo ofrecer, el Estado Libre Asociado deberá seleccionar los fondos que tengan un historial de gestión adecuada y de logros de rendimientos justificados por sus honorarios. Esto dotará a los empleados del ELA de las herramientas que necesitan para prepararse adecuadamente para su retiro.

Después de la recomendación de la Junta de Supervisión, el Gobierno se negó a implementarla. La Junta de Supervisión insta al Gobierno a reevaluar o continuar brindando educación constante a los participantes de aportación definida para que cada individuo pueda administrar sus opciones de inversión y tomar las decisiones que sean más convenientes a nivel individual.

20.3.2 Monitoreo de la actividad legislativa relacionada con las pensiones

La Junta de Supervisión ha estado monitoreando activamente una serie de leyes y propuso legislaciones que buscan expandir el sistema de retiro del Estado Libre Asociado. En numerosas ocasiones, la Junta de Supervisión expresó su preocupación por el cumplimiento de estas leyes con las disposiciones de PROMESA.

En agosto de 2020, el Estado Libre Asociado promulgó la Ley Núm. 80 de 2020 que otorga un programa de retiro incentivado para ciertos participantes del SRE, la Ley Núm. 81 de 2020 brinda beneficios ampliados a los miembros del Sistema de Clasificación de la Policía de Puerto Rico, el Negociado del Cuerpo de Bomberos, el Cuerpo de Oficiales de Custodia de Puerto Rico y los técnicos de emergencias médicas del Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas y del Sistema Municipal de Emergencias Médicas, y la Ley Núm. 82 de 2020 que otorga crédito a los beneficios de retiro derivados de los saldos de licencia por enfermedad no utilizados para los participantes del Sistema de Retiro para Maestros. Tras las continuas discusiones entre la Junta de Supervisión y el Gobierno, se llegó a un acuerdo y se dictó una orden en el Tribunal del Título III para anular las Ley Núm. 80 de 2020, la Ley Núm. 81 de 2020, la Ley Núm. 82 de 2020 y la Resolución Conjunta 33 (una resolución aprobada el 16 de diciembre de 2021, que ordenaba a los directores ejecutivos de la OGP y de la Administración de los Sistemas de Retiro que comenzaran a aplicar, al menos parcialmente, la Ley Núm. 80 de2020). Además, se ordenó que la Junta de Supervisión y el Gobernador se esforzaran por llegar a acuerdos sobre el programa de retiro con incentivos para ciertos participantes del SRE, lo que crea, al mismo tiempo, los ahorros compensatorios necesarios para el Gobierno, proporciona mayores beneficios de retiro a los agentes de la policía y ofrece posibles alternativas para ampliar los paquetes de compensación destinados a los maestros. La Junta de Supervisión y el Gobernador han trabajado activamente para lograr acuerdos en cada una de estas áreas de una manera fiscalmente responsable.

Cumplimiento de PayGo

Además de establecer el plan de aportaciones definidas, la aprobación de la Ley Núm. 106 de 2017 estableció el sistema de pagar sobre la marcha o “Pay-as-you-go” en inglés ("PayGo"). El sistema de PayGo, bajo el cual los beneficios de pensión se pagan con cargo al presupuesto anual del ELA en lugar de a través de cantidades reservadas previamente para fondos fiduciarios de pensiones, se puso en práctica para garantizar el pago continuado de los beneficios de los retirados dado que los fondos fiduciarios del SRE, SRM y SRJ eran insolventes. Actualmente, las obligaciones de PayGo representan aproximadamente el 20% de los gastos del fondo general.

El Artículo 2.1(b) de la Ley Núm. 106 de 2017 establece que un cargo PayGo es "equivalente a la cantidad en efecto pagada a los Pensionados y Beneficiarios provenientes de cada entidad cubierta". La responsabilidad de las entidades para pagar estas cuotas y la autoridad de la Oficina de Gerencia y Presupuesto de recaudar la cuota está esbozada más ampliamente en la legislación. El Artículo 2.1(f) autoriza a la Oficina de Gerencia y Presupuesto a "retener cualquiera de las asignaciones a las agencias del Gobierno de Puerto Rico, las cantidades necesarias para el pago del cargo 'PayGo', cuando determine que esta retención es necesaria para asegurar el cumplimiento con esta obligación por parte de las entidades cubiertas". El Artículo 3.5(2) somete, además, a cualquier entidad que no envíe el cargo a una serie de acciones correctivas, que incluyen las siguientes:

- Una demanda de la Junta de Retiro para la transferencia inmediata del cargo Pay-Go o aportación atrasada
- El Secretario de Hacienda puede ajustar las "cuentas, obligaciones y anticipos que Hacienda debe remitir al patrono deudor".
- El Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) puede remitir el cargo PayGo o aportación adeudada al "remanente no comprometido de las contribuciones sobre el valor de la propiedad y demás ingresos que los Municipios tengan derecho a recibir".
- La Oficina de Gerencia y Presupuesto puede retener cualquiera de las asignaciones a las agencias que sean necesarias para el pago del cargo PayGo.

La Junta de Supervisión monitorea continuamente el estado de cumplimiento de la entidad con los pagos del cargo PayGo. La *Gráfica 154* demuestra el nivel significativo de deuda PayGo que tienen las corporaciones públicas y los municipios al 15 de noviembre de 2022.

GRÁFICA 154: DEUDA ACTUAL CON PAYGO DE MUNICIPIOS Y CORPORACIONES PÚBLICAS

Tipo de entidad	Deuda FY2018, $M	Deuda FY2019, $M	Deuda FY2020, $M	Deuda FY2021, $M	Total, $M
Municipio	17	70	0	65	152
Corporaciones públicas	35	18	11	40	104
Total	**52**	**88**	**11**	**105**	**256**

Se ha hecho un esfuerzo para que las agencias y los municipios deudores establecieran planes de pago para resolver la deuda histórica con PayGo. Al 15 de febrero de 2021, los municipios y las corporaciones públicas han ejecutado planes de pago, con otras dos negociaciones activas en curso para los municipios de San Juan y Guaynabo. Los planes de pago firmados suponen unos $48 millones de los $274 millones de deuda pendiente. La Junta de Supervisión continuará monitoreando de cerca el presupuesto de los municipios y el cumplimiento de la deuda PayGo del año en curso y la ejecución de los planes de pago.

Es importante mencionar que luego de la Ley Núm. 29 de 2019 por fallo del Tribunal según el Título III del 15 de abril de 2020, la Junta de Supervisión se comprometió con la Junta de Retiro, el CRIM y los municipios en relación con la implementación de una prelación de pagos que los municipios recibieron de los fondos en exceso de la Contribución Adicional Especial (CAE) (ver la Sección 7.4 del Plan Fiscal 2021 del CRIM para más detalles). La Junta de Supervisión también se puso en contacto después de enterarse de que los planes de pago del año fiscal 2020 se estaban llevando a cabo independientemente de la prelación de pagos y notificó a la Junta de Retiro la inconsistencia con la ejecución acordada. Sin embargo, la Junta de Supervisión aclaró que para períodos anteriores, los municipios con deudas del año fiscal 2018, 2019 o 2020 deben suscribir planes de pago para dichos períodos de acuerdo con los planes fiscales certificados del Estado Libre Asociado y del CRIM y el Artículo 2.1 de la Ley Núm. 106 de 2017, según enmendada.

GRÁFICA 155: MUNICIPIOS QUE REQUIEREN UNA EJECUCIÓN DEL PLAN DE PAGO DE PAYGO

Municipio	Deuda con PayGo que no está en el Plan de Pago	Cantidad de deuda, $
Guayanilla	Deuda FY2021	449,226
Las Marías	Deuda FY2021	256,942
Patillas	Deuda FY2021	520,320

GRÁFICA 156: CORPORACIONES PÚBLICAS QUE REQUIEREN UNA EJECUCIÓN DEL PLAN DE PAGO DE PAYGO

Corporación pública	Deuda con PayGo que no está en el Plan de Pago	Cantidad de deuda, $
Autoridad de Acueductos y Alcantarillado de Puerto Rico (AAA)	Deuda FY2018	6,360,564
	Deuda FY2019	2,258,017
	Deuda FY2020	2,841,957
	Deuda FY2021	7,690,866
Departamento de Desarrollo Económico (DDEC)	Deuda FY2019	4,838,469
	Deuda FY2020	4,724,260
	Deuda FY2021	3,027,985
Autoridad de Tierras	Deuda FY2018	2,199,247
	Deuda FY2019	2,949,810
	Deuda FY2020	3,353,433
	Deuda FY2021	3,027,985
Administración de Terrenos	Deuda FY2018	1,982,371
Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico (COSSEC)	Deuda FY2018	392,503
	Deuda FY2019	432,161
	Deuda FY2020	405,189
	Deuda FY2021	389,284
Autoridad de Puertos	Deuda FY2018	22,685,821
	Deuda FY2021	24,414,240

La Junta de Supervisión ha discutido más ampliamente con la AAFAF posibles soluciones para reducir aún más la deuda. La AAFAF tiene la autoridad, en virtud del Artículo 8(e) de la Ley Núm. 2 de 2017, para nombrar un representante que supervise el cumplimiento de la ejecución del Plan Fiscal 2022, incluido el cumplimiento del requisito de que se remitan oportunamente los cargos futuros y pasados adeudados de PayGo. Asimismo, el Artículo 8(b)(iv) de la Ley Núm. 2 de 2017 permite que cuando los informes indiquen que los flujos de efectivo de una entidad no son consistentes con el Presupuesto Certificado, la AAFAF pueda "ordenar y llevar a cabo transacciones bancarias a nombre de los correspondientes entes del Gobierno de Puerto Rico para, entre otras cosas, hacer pagos de servicio de deuda". La Junta de Supervisión y la AAFAF han discutido medidas, lo cual incluye sin limitarse a retener ingresos del fondo general y/o debitar las cuentas de efectivo existentes para satisfacer el pago del cargo PayGo.

Una buena salud a largo plazo del sistema PayGo requiere un cumplimiento y una supervisión constantes de los cargos PayGo, como se establece en la Ley Núm. 106 de 2017. No asegurar que estos pagos continúen realizándose amenazaría la capacidad del fondo general de sustentar los pagos de pensiones a largo plazo y terminaría dañando el bienestar de los pensionados del Estado Libre Asociado.

Grupos de Trabajo sobre Pensiones

La Junta de Supervisión se dirigió al Gobierno el 27 de febrero de 2020 para convocar un grupo de trabajo interagencial (el "Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social") para asegurar la aplicación efectiva y oportuna del Seguro Social para los maestros y jueces. La extensión del acceso al Seguro Social para los trabajadores públicos ha sido un objetivo desde el Plan Fiscal de 2017, y el Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social se ha creado para evitar retrasos adicionales en garantizar que

los empleados públicos sean elegibles para este beneficio, especialmente en vista de demoras pasadas y dificultades sufridas como parte del proceso de implementación. El 19 de julio de 2019, el Gobernador promulgó legislación (Ley Núm. 71 de 2019) para permitir la participación de los agentes de la policía en el Seguro Social. Varios planes fiscales, incluido el Plan Fiscal 2019, pidieron que los agentes de la policía tuvieran acceso al Seguro Social no más tarde del 1 de julio de 2019. Para dotar de financiamiento adecuado, los presupuestos certificados del ELA también proporcionaron las asignaciones necesarias para que el Negociado de la Policía financiara sus aportaciones al Seguro Social. Sin embargo, la implementación del Seguro Social para la policía se retrasó por seis meses hasta el 1 de enero de 2020.

El Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social ha abordado las lecciones aprendidas de la implementación del Seguro Social para los agentes de la policía, la aplicación de nóminas y la elección de participación opcional, con la participación de miembros seleccionados por el Gobierno de la AAFAF, el Departamento de Educación, la Junta de Retiro, Hacienda y la Oficina de Administración de los Tribunales.

El Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social se ha reunido con regularidad, ha elaborado cronogramas y ha asignado las tareas necesarias para alcanzar este objetivo, incluyendo el establecimiento simultáneo de cuentas de aportaciones definidas y la preparación de materiales educativos para todos los maestros y jueces afectados. En conexión con esto, y por recomendación de la Junta de Supervisión, el Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social también participa en las discusiones de implementación relacionadas con el plan de aportaciones definidas para así coordinar todas las retenciones relativas al retiro. Esto es importante en particular para la policía, cuyos requisitos mínimos de aportación definida han sido reducidos a un 2.3%, con un 6.2% adicional de retención para efectos de FICA para el Seguro Social. Con base en los términos de la Sección 218 de su acuerdo, los agentes de la policía que quieran mantener su elegibilidad para la cobertura del Seguro Social no pueden aportar más de 7.5% a sus cuentas de aportaciones definidas para un plan de reemplazo calificado bajo la ley del Seguro Social. También se necesitarán protocolos similares para los maestros y jueces que finalmente se inscriban en el Seguro Social.[349]

El Plan Fiscal 2022 espera que el Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social logre las metas cruciales descritas en la *Gráfica 157* a continuación.

20.3.3 Medidas de implementación necesarias

Para lograr las medidas de reforma de las pensiones del Plan Fiscal 2022, se deben aplicar ciertas medidas tal como se describe en la *Gráfica 157*. Se necesitan múltiples pasos para implementar cada una de estas medidas y su plena aplicación debe estar vigente cuando entre en vigor el Plan de Ajuste.

[349] Internal Revenue Service, "Federal State Reference Guide", 2020.

GRÁFICA 157: MEDIDAS DE APLICACIÓN NECESARIAS PARA LA REFORMA DE LAS PENSIONES

	Punto de acción	Muestra de pasos intermedios
Por completar antes de la fecha de entrada en vigor del Plan	▪ Inscribir en **el Seguro Social a maestros y jueces** menores de 45 años, a los que opten por la participación luego de los 45 años, y a los nuevos empleados	▪ Establecer controles para evitar que las aportaciones de contribución definida superen el 7.5% si se inscriben en el Seguro Social ▪ Comunicar los cambios a los afiliados, incluyendo las opciones para los mayores de 45 años ▪ Establecer un mecanismo para incorporar las elecciones de los participantes mayores de 45 años ▪ Diseñar los pasos de elaboración de informes y conciliación necesarios para el cumplimiento con la Administración del Seguro Social ▪ Actualizar los sistemas de nóminas del DEPR y de la Oficina de Administración de Tribunales para reflejar las retenciones revisadas ▪ Confirmar la modificación legal para reflejar la congelación de SRM/ SRJ antes de la inscripción en el Seguro Social
	▪ **Aplicar la congelación del SRJ / SRM** y cambiar a cuentas segregadas de contribución definida	▪ Actualizar los procesos para permitir depósitos de contribución definida el día 15 del mes siguiente ▪ Comunicar los cambios a los miembros ▪ Establecer y proveer acceso a las cuentas de contribución definida a maestros contratados antes de 2014 y a jueces ▪ Actualizar los sistemas de cálculo de pensiones para reflejar las disposiciones de beneficios congeladas en los cálculos ad hoc ▪ Actualizar las bases de datos de cálculo de pensiones para incluir los estimados de beneficios congeladas (solución de cálculo a largo plazo, que se completará después de la fecha de entrada en vigor)
	▪ **Implementar la segregación del Sistema 2000 y el depósito de $2,600** para los participantes activos de la Ley 1 y la Ley 447 a las cuentas segregadas de CD	▪ Identificar el importe total del depósito de contribución definida y establecer el procedimiento de transferencia de efectivo a las cuentas de CD ▪ Identificar el tratamiento de los participantes que no tienen actualmente una cuenta de CD ▪ Desarrollar un procedimiento para el manejo de participantes a quienes les faltan datos ▪ Confirmar el tratamiento tributario de los participantes que reciben distribuciones
	▪ **Establecimiento del fideicomiso de pensiones**	▪ Desarrollar la estructura de gobierno e identificar a las personas para cubrir funciones de gobernanza ▪ Establecer protocolos de gobernanza de la Junta, como: junta independiente, políticas de inversión, mecanismo de transferencia de excedentes y selección de asesores como administradores de activos/consultores de inversión

La implementación de estas metas cruciales es responsabilidad combinada de la AAFAF, el Departamento de Hacienda, el Departamento de Educación, la Junta de Retiro y la Oficina de Administración de los Tribunales. Estas agencias participan activamente en el Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social y se reúnen con frecuencia para garantizar la ejecución oportuna. La Junta de Supervisión continúa instando al Grupo de Trabajo sobre el Seguro Social descrito anteriormente a asumir la responsabilidad de identificar todas las metas cruciales intermedias, así como establecer las responsabilidades y los plazos detallados que sean necesarios para que estas medidas se completen cuando se apruebe el Plan de Ajuste.

Capítulo 21. Garantizar la implementación exitosa y los controles fiscales

Como se discutió en la *Sección 13.2.1*, la Oficina del Director Financiero (OCFO) tiene la responsabilidad de mejorar la administración fiscal, según destaca el Plan Fiscal 2022. A continuación se encuentran detalles específicos en cuanto a los pasos necesarios para la aplicación y presentación de informes exigidos por el Plan Fiscal 2022.

21.1 Estructura de aplicación

El hecho de desarrollar una Oficina de Gestión de Proyectos (PMO) administrada centralmente es un paso importante para asegurar la implementación y el seguimiento de la transformación operacional básica y las medidas de eficiencia de las agencias que lograrán los objetivos de ahorro en virtud del Plan Fiscal 2022. La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) debe servir como la PMO central que emita informes definidos al Gobernador de todas las medidas económicas y de transformación. La PMO debe estar a cargo de la alta dirección de la AAFAF, debe coordinar regularmente con la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) y la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH), debe trabajar de forma directa y frecuente con las PMO de la agencia, y debe informar directamente a la oficina del Gobernador.

Las PMO de agencias individuales deberán establecerse con informes directos a la PMO. Cada jefe de agencia se responsabilizará de la elaboración e implementación de una estructura PMO que mejor encaje en sus respectivas agrupaciones de agencias. Se espera que coordinen entre todas las agencias en su agrupación, lideren reformas para la agrupación y se responsabilicen del logro de los objetivos de ahorro de sus agrupaciones. A través de esta estructura PMO, el Gobierno estará posicionado para gestionar y poner en práctica de manera eficiente el Plan Fiscal 2022. Por consiguiente:

- Los jefes de agencia designados liderarán las PMO de las agencias e informarán directamente a la AAFAF.
- Las PMO de las agencias deberán emprender la labor necesaria para poner en práctica las iniciativas.
- Las actividades diarias de las PMO deberán gestionarse y emprenderse por personal con conocimientos en las áreas temáticas pertinentes, y los miembros asignados deberán reunirse regularmente con los jefes de las PMO para informar su progreso y facilitar la toma de decisiones necesaria.
- Las PMO de las agencias serán responsables de reunir un grupo de trabajo para: completar la validación y definición del alcance total de los proyectos y prioridades, finalizar los instrumentos de presentación de informes y responsabilidades de seguimiento, y realizar un seguimiento continuo e informes semanales.

Las PMO deberán asegurar el avance continuo de la aplicación mediante un seguimiento sólido e instrumentos de presentación de informes que fomenten una mejor transparencia y responsabilidad, incluidos:

- **Planes de proyecto** que establezcan los objetivos y las estructuras de las medidas, identifiquen los riesgos y obstáculos y establezcan métricas y KPI.
- **Planes de aplicación** con diseños detallados de cada actividad necesaria para lograr submedidas, riesgos / atenuantes de cada actividad, líderes y responsables definidos claramente para cada actividad y métricas y KPI. Esto debería incluir un cronograma "en tiempo real" de actualizaciones y estados de cada medida.
- **Panel de aplicación /rastreador** que ofrezca un resumen instantáneo del plan de transformación completo y permita a la administración conocer el estatus de cada iniciativa a través de las diferentes categorías de estado: Completado; En Proceso; Retrasos; Problemas Importantes. Este rastreador permitirá a la Junta de Supervisión monitorear el progreso y garantizar el cumplimiento de las medidas y reformas.
- **Panel de submedidas** que proporcione una perspectiva amplificada de submedidas específicas, que muestre los avances con detalles/comentarios sobre el estatus del proyecto,

que incluya metas cruciales/fechas acordadas para el seguimiento del progreso y que aporte planes de mitigación.

- **Informes mensuales de aplicación** que aporten una perspectiva más detallada del progreso, incluidos varios elementos clave de presentación de informes: a) recuento de personal clasificado por regular y transitorio, con más detalles en casos específicos de agencia, b) presupuesto versus datos reales por concepto y categoría de costo, c) progreso de metas cruciales, d) KPI / indicadores destacados y e) ahorros logrados hasta la fecha. Estos informes aportan una codificación importante del progreso, así como un contexto para las reuniones mensuales donde las agencias, la OCFO y los representantes de la Junta de Supervisión pueden mantener discusiones importantes sobre el progreso, los elementos en riesgo y las actividades de mitigación en curso.

21.2 Colaboración de aplicación entre la Junta de Supervisión y la OCFO

La Junta de Supervisión ha fungido, y continúa fungiendo, un papel activo en la supervisión de todos los aspectos de la implementación del Plan Fiscal. La OCFO deberá proporcionar a la Junta de Supervisión y a su personal la información necesaria para realizar un seguimiento eficaz del estado de las iniciativas principales incluidas en el Plan Fiscal 2022, lo cual es necesario para medir el progreso general versus los objetivos fiscales y presupuestarios descritos en el mismo.

Por ejemplo, la OCFO proporcionará al personal de la Junta de Supervisión información administrativa clave de manera oportuna, lo cual incluye:

- Planes de aplicación presentados por los PMO individuales
- Evaluaciones de progreso (incluidas metas cruciales y métricas) frente a medidas estructurales y fiscales clave
- Valoración de los principales riesgos de aplicación, incluidas las evaluaciones de la probabilidad de realización, efecto potencial y posibles mitigaciones
- Informes mensuales de progreso presentados por las PMO individuales

21.3 Presentación de informes sobre las reformas del Plan Fiscal

Las reformas fiscales y estructurales descritas en el Plan Fiscal 2022 representan un esfuerzo importante y transformador en todo el Gobierno. Como tal, se necesitan requisitos estrictos de presentación de informes para garantizar los objetivos de ahorro y crecimiento a tiempo y para identificar cualquier riesgo importante a la reforma y así corregir el rumbo en una fase temprana.

Hasta la fecha, sin embargo, el Gobierno ha tenido problemas para aplicar las reformas y presentar informes sobre esa aplicación de manera oportuna. El progreso, como resultado, ha sido inconsistente e incompleto y muchas agencias no están preparadas para cumplir los objetivos de ahorro. Aunque se ha logrado progreso en algunas medidas, muchas reformas van con retraso o no han ocurrido. Cuando no se puedan llevar a cabo ciertas reformas, el Gobierno deberá obtener ahorros por otros medios.

El Gobierno producirá informes de desempeño mensualmente que serán presentados a la Junta de Supervisión el día 15 de cada mes para demostrar el progreso logrado en todas las áreas principales de reforma. Los ahorros de eficiencia obtenidos en las agencias deben desglosarse por agrupación y agencia entre los ahorros de nómina y no pertenecientes a la nómina (así como a nivel de objeto cuando sea necesario). Esto mostrará el rendimiento de los ahorros de

eficiencia obtenidos por cada agencia en comparación con las proyecciones establecidas en el presente documento. Los informes de aplicación deben describir de manera explícita cómo los informes de presupuesto versus datos reales se vinculan a las medidas y reformas de las agencias, y qué está generando las discrepancias principales. La presentación de informes también debe incluir detalles sobre el uso de fondos para servicios profesionales, así como dentro del otro concepto de costo (o "englobadas"), de manera que estos gastos puedan ser manejados adecuadamente. Actualmente, menos del 30% de las agrupaciones de agencias han presentado informes sobre la implementación de manera consistente. El Gobierno debe mejorar la presentación de informes de manera que este y la Junta de Supervisión puedan responsabilizar a las agencias por lograr los ahorros a través de la implementación de medidas fiscales.

Si, tras un trimestre fiscal, no se realizan los ahorros de eficiencia proyectados, el déficit de dicho trimestre fiscal será añadido al objetivo de ahorros de eficiencia de la agencia para la agrupación correspondiente para el siguiente trimestre. Según sea necesario, la Junta de Supervisión también celebrará vistas públicas para evaluar los progresos realizados en la aplicación. En caso de producirse bajos rendimientos en los ahorros de eficiencia de alguna agrupación, la Junta de Supervisión podrá, de conformidad con sus poderes y derechos en virtud de PROMESA, adoptar las medidas necesarias para reducir la cantidad de ahorros no realizados.

21.4 Garantizar el control y la transparencia fiscal

Según el *Capítulo 13*, la OCFO debe mejorar la gobernanza fiscal, la rendición de cuentas y los controles internos sobre las finanzas y el presupuesto gubernamentales. Para garantizar que exista transparencia en el progreso del Gobierno hacia el cumplimiento de sus objetivos de ahorro, el Gobierno debe cumplir las siguientes metas cruciales (*Gráfica 158*).

GRÁFICA 158: CONTROLES FISCALES E INFORMES SOBRE LAS PRINCIPALES METAS CRUCIALES DE IMPLEMENTACIÓN

	Requerimiento de informe	Cierre del 1er período de informes	Cadencia para la presentación de informes JSAF [A]	Cadencia para la presentación de informes públicos [B]	Fuente de requerimiento de información
I. Informes de liquidez	A. Liquidez de la Cuenta General de Hacienda (TSA) (Cifras reales vs. Plan de Liquidez)	10/26/2018	Semanal, Mensual	Semanal, Mensual	Plan Fiscal
	B. TSA consolidada, incluyendo detalle de la agencia (Cifras reales vs. Plan de Liquidez)	10/31/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	C. Unidades Componentes con Proyección Independiente (los IFCU) (Cifras reales vs. Plan de Liquidez)	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	D. Liquidez - Oficina del Contralor, Senado, Cámara de Representantes, Rama Judicial, Comisión de Derechos Civiles, OMBUDSMAN (Cifras reales vs. Plan de Liquidez)	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 30/11/18)	Plan Fiscal
	E. Resumen de la cuenta bancaria del Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	F. Conciliación de ingresos reales del Fondo General (FG): Informe de liquidez de la Cuenta General de Hacienda (TSA) 1 (A) por AAFAF vs. informe de ingresos netos del FG del Depto. de Hacienda (DHPR)	30/11/2021	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
II. Información adicional sobre los informes de datos reales	A. Informe de presupuesto frente a datos reales- Incluyendo los ingresos (incluyendo los ingresos brutos, los créditos contributivos recaudados y los ingresos netos				
	1. Fondo General	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	2. Fondos no generales (incluyendo Fondos de Ingresos Especiales [3])	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 31/1/19)	Plan Fiscal
	3. Fondos federales	31/10/2018	Semanal, Mensual	Semanal, Mensual	Plan Fiscal
	4. Los IFCU	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 31/1/19)	Plan Fiscal
	5. Contralor, Senado, Cámara de Representantes, Poder Judicial, Comisión de Derechos Civiles, Defensor del Pueblo	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 30/11/18)	Plan Fiscal
	B. Nómina y plantilla del Gobierno Central	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	C. Nómina y plantilla de IFCU [4]	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	D. Cuentas por pagar a terceros del Gobierno Central	10/26/2018	Semanal, Mensual	Semanal, Mensual	Plan Fiscal
	E. Los KPI de procesamiento de facturas del Gobierno Central	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 30/11/18)	Plan Fiscal
	F. Créditos contributivos		-		Plan Fiscal
	1. Obligación	31/12/2018	Trimestral	Trimestral (a partir del 31/1/19)	Plan Fiscal
	2. Nuevos créditos otorgados	31/10/2018	Mensual	Mensual (a partir del 31/1/19)	Plan Fiscal
	3. Créditos utilizados (impacto directo en recaudos)	31/12/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	4. Informe del Gasto Tributario	31/12/2018	Anual	Anual	Plan Fiscal
	G. Asistencia OATRH para el periodo de 4 semanas anterior	31/12/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	H. Informes trimestrales del Fondo de Reserva de Emergencias	15/5/2020	Semanal, Mensual	Semanal, Mensual	Plan Fiscal
	I. Informe CAPEX sobre el presupuesto frente a gastos reales	15/11/2020	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	J. Extensiones y liberaciones de fondos de años anteriores	15/8/2021	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
	K. Ingresos, gastos y flujos de caja trimestrales, junto con un análisis de las variaciones, del gobierno territorial durante el trimestre anterior	31/10/2018	Trimestral	Trimestral	Plan Fiscal
	L. Presup. trimestral revisado de fin de años los ingresos, gastos y flujos de efectivo reales, junto con un análisis de las variaciones, del Gob. territorial durante el trimestre anterior (60 días tras el fin de año)	31/8/2019	Anual	Anual	Plan Fiscal
III. Informes sobre medidas y reformas (informes de progreso) [5]	A. Reformas estructurales (4)				
	1. Reforma laboral	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	2. Reforma de la facilidad para hacer negocios:	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	3. Reforma energética	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	4. Reforma de la infraestructura	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	B. Medidas fiscales (4)				
	1. Oficina del Principal Director Financiero	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	2. Medidas de ingresos	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	3. Reforma de las Pensiones	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	4. Reforma del Sector de la Salud	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	C. Eficiencias de las Agencia				
	1. Agricultura	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	2. Corrección	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	3. Cultura	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	4. Desarrollo económico	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	5. Ambiental	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	6. Oficinas ejecutivas	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	7. Comisión de Finanzas	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	8. Oficina del Principal Oficial Financiero	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	9. Aportación patronal al seguro médico	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	10. Justicia	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	11. Trabajo	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	12. Tierras	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	13. Defensor del Pueblo	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	14. Seguridad pública	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	15. Obras Públicas	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	16 Bienestar social	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	17. Estado	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	18. Universidades	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	19. Comisión de Servicios Públicos	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	20. Educación	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal
	21. Agencias independientes	31/10/2018	Mensual	Trimestral	Plan Fiscal

GRÁFICA 158: CONTROLES FISCALES E INFORMES SOBRE LAS PRINCIPALES METAS CRUCIALES DE IMPLEMENTACIÓN (2/2)

IV. Indicadores macroeconómicos	Indicadores macroeconómicos	31/12/2018	Trimestral	Trimestral	Plan Fiscal
V. Informes sobre el financiamiento de recuperación	A. Usos/desembolsos relacionados con la asistencia ante huracanes (los PW)	31/10/2018	Mensual	N/A	Plan Fiscal
	B. Departamento de Vivienda	31/10/2018	Mensual	N/A	Plan Fiscal
	C. Autoridad de Carreteras y Transportación	31/10/2018	Mensual	N/A	Plan Fiscal
	D. Desembolsos de proveedores de la TSA	31/10/2018	Mensual	N/A	Plan Fiscal
VI. Informes de PayGo	Informes de cuentas por cobrar y aportaciones de PayGo	31/10/2018	Mensual	Mensual	Plan Fiscal
VII. Certificaciones y otros	A. Actualización trimestral de la proyección de ingresos	31/10/2018	45 días tras el fin de cada trimestre	N/A	Presupuesto
	B. Certificar que no se ha utilizado ninguna asignación de ningún año fiscal anterior (salvo las asignaciones cubiertas por las excepciones autorizadas en el presupuesto) para cubrir ningún gasto durante el trimestre fiscale anterior	31/12/2018	15 días tras el fin de cada trimestre	N/A	Presupuesto
	C. Certifica que no se ha utilizado ninguna cantidad de la (i) Reserva del Seguro Social o (ii) Reserva de Emergencias para cubrir ningún gasto durante el trimestre fiscal anterior	31/12/2018	15 días tas el fin de cada trimestre	N/A	Presupuesto
	D. Transferencias de nóminas según la Ley-2017	31/12/2018	Mensual	N/A	Plan Fiscal
	E. Certificaciones de cumplimiento de legislación firmados	N/A	7 días después de que el Gobernador firme una ley	N/A	PROMESA
	F. Presentación del expediente Sabana	N/A	N/A	N/A	Presupuesto
	G. Presentación trimestral del presupuesto	N/A	N/A	N/A	Presupuesto
VIII. Informes de ASES	Para aumentar la transparencia, a partir de ahora ASES deberá presentar la siguiente documentación a la JSAF: A. Proyecciones detalladas de inscripciones y PMPM para cada subpoblación de Medicaid (ampliación de Medicaid, CHIP, maternidad, doble elegibilidad, etc.) B. Desglose de la FMAP por cada subpoblación (ampliación de Medicaid, CHIP, maternidad, doble elegibilidad, etc.) C. Fondos federales proyectados frente a los fondos locales necesarios para el programa D. Desgloses detallados del financiamiento federal disponible y del financiamiento del FIE (cantidad total asignada para el AF frente a los fondos aún disponibles) E. Importe del financiamiento de la Sección 1108 asignada al DS para gastos administrativos y pagos de 330 Centros/FQHC F. Desglose detallado de los gastos no relacionados con la prima, incluyendo los gastos administrativos y de funcionamiento (por ejemplo, pagos de PBM, reembolsos de hospitales, ambulancia aérea, etc.) G. Informes de progreso sobre la aplicación de las medidas H. Cualquier auditoría y evaluación de la calidad de los datos realizada anteriormente Además, la JSAF puede exigir al Programa de Medicaid de Puerto Rico y a ASES que presenten datos detallados basados en las reclamaciones que, como mínimo, incluyan información sobre la afiliación y elegibilidad (por ejemplo, datos demográficos, elegibilidad del plan, atribuciones), información de los proveedores (por ejemplo, datos demográficos de los proveedores, red y participación en el programa), información sobre las farmacias (por ejemplo, información sobre la dispensación y cantidades) e información médica (por ejemplo, campos UB-04 y CMS1500, incluyendo los importes y el tipo a nivel de cabecera y de detalle, diagnóstico granular y códigos de procedimiento). Además, el Programa de Medicaid de Puerto Rico y ASES deben proporcionar cualquier material adicional y los conjuntos de datos de apoyo necesarios para respaldar la conciliación de datos, que pueden incluir cruces de datos e información adicional sobre programas y productos Esta información es esencial para conocer el tamaño completo del programa de Medicaid. Si ASES no cumple con los requisitos de información aquí estipulados, los fondos administrativos asignados a ASES podrán ser recuperados (además de otras acciones que determine la Junta)	N/A	Trimestral	N/A	Plan Fiscal

1 Los ingresos deben incluir los ingresos brutos recibidos, menos las devoluciones de impuestos; deben incluirse los ingresos del FIE.
2 Los siguientes tipos de fondos se incluyen en los informes que no corresponden al FG: (1) FEE (Fondos Especiales Estatales) - Este tipo de fondo solo debe incluir ingresos designados por leyes específicas; (2) OI (Otros Ingresos) - Este tipo de fondo solo debe incluir ingresos no recurrentes con gastos específicos vinculados a ellos. No deben incluirse ni reconocerse ingresos recurrentes en este tipo de fondo OI; y (3) IP (Ingresos Propios) - Este tipo de fondo solo debe incluir los ingresos generados por las agencias o la corporación pública a través de sus servicios.
3 El entregable mensual debe incluir: (1) Todos los ingresos y gastos del AF en curso; (2) El saldo de caja de cada tipo de fondo al comienzo del Año Fiscal; (3) El nuevo efectivo obtenido durante el año fiscal en curso; y (4) el saldo neto de caja.
4 El informe debe incluir (1) el tipo de fondo; (2) los importes de las horas extra; y (3) el desglose de los beneficios.
5 Los planes de implementación deben proporcionarse para cada agencia de cada agrupación de agencias; la lista completa de las agencias se incluye en el Apéndice del Plan Fiscal.
6 Los informes deben incluir: (a) El seguimiento mensual por parte de cada agencia gubernamental de los indicadores clave de rendimiento para cada una de las medidas de reforma fiscal. (b) Autoinforme mensual de los ahorros realizados hasta la fecha por agencia y agrupaciones de agencias. (c) Datos de implementación/rastreador que proporciona el estado de cada iniciativa en un estado distinto. (d) Datos de las submedidas.

R Salvo que se especifique lo contrario, los informes mensuales a la Junta de Supervisión deben recibirse 15 días después del final de un periodo de informe.
B Salvo que se especifique lo contrario, los informes públicos deben publicarse 30 días después del final de un periodo de informe.
C El informe se estructurará de forma que permita mantener la confidencialidad de los acuerdos, pero que las cifras y tendencias generales (resumidas) estén a disposición del público.

Además de cumplir las metas cruciales indicadas anteriormente, el Gobierno debe proceder conforme con los siguientes requisitos presupuestarios:

- El Departamento de Hacienda (Hacienda) remitirá a la Rama Legislativa y sus componentes, a la Rama Judicial, a la Universidad de Puerto Rico (UPR) y a las entidades sin fines de lucro que reciben financiamiento del fondo general, mensualmente y por adelantado, las asignaciones presupuestarias correspondientes a una doceava parte (1/12) de la asignación presupuestaria provista en el presente documento para dichas entidades. La doceava parte de asignación mensual para cada entidad (excepto en lo que respecta a la Rama Judicial) quedará sujeta a la retención del 2.5% expuesta en la siguiente sección durante los primeros tres trimestres del año fiscal 2023.

- El director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) podrá autorizar el gravamen y el desembolso de hasta el 97.5% de cada asignación destinada a gravamen y desembolso durante los primeros tres trimestres del año fiscal 2023. El Director de la OGP retendrá el dos y medio (2.5%) por ciento restante de cada asignación hasta después del final del tercer trimestre del año fiscal 2023. Dicho porcentaje de retención sobre cada asignación solo será gravado y desembolsado durante el cuarto trimestre del año fiscal 2023 si (1) los primeros ocho meses de ingresos reales del fondo general comunicados a la Junta de Supervisión alcanzan la proyección de ingresos en el Plan Fiscal 2022 para dicho período y (2) el gravamen y desembolso es aprobado por la Junta de Supervisión. Si los ingresos reales del fondo general para los primeros ocho meses del año fiscal 2023 no alcanzan los ingresos proyectados para ese período, la cantidad del porcentaje retenido para cada asignación que pueda ser gravada y desembolsada se reducirá proporcionalmente según la variación presupuestaria negativa entre ingresos proyectados e ingresos reales en el fondo general. Sin perjuicio de lo anterior, las asignaciones de PayGo, las cantidades en decretos de consentimiento, las asignaciones de la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), los fondos y distribuciones de incentivos económicos, las distribuciones de cigarrillos y ron, las asignaciones del impuesto sobre ventas y uso (IVU) al Fondo de Administración Municipal (FAM) y a las agencias del Departamento de Seguridad Pública y las agrupaciones de Salud, según se define en el Plan Fiscal 2022, no estarán sujetas al requisito de retención del 2.5%.

- Sin perjuicio de cualquier disposición que indique lo contrario, cada una de las asignaciones enumeradas en el presupuesto del fondo general para el año fiscal 2023 bajo las siguientes fuentes de ingresos depende totalmente del nivel de ingresos recaudados de las mismas: (1) asignación del IVU al FAM (excluyendo la parte de la deuda); (2) desembolso de la proporción del Fondo Especial para el Desarrollo Económico (FEDE) de las contribuciones sobre ingresos corporativos y las retenciones a los no residentes, y (3) distribuciones de cigarrillos y ron. Como tal, los desembolsos de esas asignaciones serán graduales y estarán sujetos a la recaudación efectiva correspondiente. No se podrá realizar ningún gasto, desembolso, compromiso o cualquier otra carga con dichos fondos hasta el momento en que los ingresos se hayan recaudado y contabilizado en los libros.

- No más tarde de 45 días tras el cierre de cada trimestre del año fiscal 2023, el Secretario de Hacienda revisará los ingresos netos proyectados del fondo general para el año fiscal 2023 (la "Revisión Trimestral") y deberá notificar la revisión al director de la OGP, al Gobernador y a la Junta de Supervisión. La Revisión Trimestral proyectará los ingresos futuros basándose en ingresos reales del fondo general e incluirá revisiones a los supuestos utilizados para generar las proyecciones de ingresos netos del fondo general.

- Todas las asignaciones autorizadas en cualquier año fiscal anterior (incluyendo las asignaciones que no tengan año fiscal específico) se eliminan y ningún desembolso de fondos públicos puede ser cubierto por dichas asignaciones, excepto las siguientes que el Plan Fiscal 2022 redistribuye como asignaciones actuales, sujetas a ajustes de la Junta de Supervisión en cualquier momento: (1) las asignaciones autorizadas en el año fiscal para llevar a cabo mejoras permanentes que hayan sido gravadas, contabilizadas y mantenidas en los libros, pero que no excedan los dos años fiscales registradas allí; (2) las asignaciones en el presupuesto certificado

para equipos con ciclos de adquisición que se extiendan más allá del final del año fiscal y que sean gravadas en o antes del 30 de junio de 2023; (3) la porción de las asignaciones autorizadas para el año fiscal que hayan sido gravadas en o antes del 30 de junio de dicho año fiscal, las cuales se mantendrán en los libros durante 60 días después de la terminación de ese año fiscal y pasado ese plazo no se podrá utilizar ninguna cantidad contra dicha porción por ningún motivo; (4) la asignación de un valor de $130 millones para la reserva de emergencia incluida en el presupuesto certificado del año fiscal 2022 y requerida por la *Sección 5.2.8*del Plan Fiscal 2022 (la "reserva de emergencia"); (5) la porción no comprometida de la asignación de Fondos Federales de Pareo de Asistencia Pública incluida en el presupuesto certificado del año fiscal 2022; (6) los créditos no utilizados para su uso en servicios de auditoría mantenidos en el Departamento de Hacienda; (7) los fondos generales no utilizados en el año fiscal 2022 destinados a gastos relacionados con Medicaid; (8) los fondos no utilizados del Título III; (9) los fondos reportados como no utilizados del Programa de Discapacidad Intelectual del Departamento de Salud; (10) los fondos reportados como no utilizados del Programa Juvenil del Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR), certificados conjuntamente por Hacienda y el DCR; (11) las asignaciones no utilizadas para el seguro de desempleo estatal, el seguro por incapacidad y el seguro choferil, que se encuentran bajo la custodia del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; (12) las asignaciones no utilizadas para las metas cruciales e incentivos que se mantienen bajo la custodia de la OGP según lo aprobado por la Junta de Supervisión; (13) las asignaciones no utilizadas para las metas cruciales municipales de costos compartidos voluntarios; (14) las asignaciones no utilizadas para los fondos de mantenimiento de escuelas y carreteras que permanecen bajo la custodia de la OGP; (15) los fondos generales no utilizados en el año fiscal 2022 destinados a gastos relacionados con el Fondo de Enfermedades Catastróficas; (16) las asignaciones no utilizadas para la ampliación de la infraestructura de banda ancha y el Fondo de Educación Técnica y Comercial del Siglo XXI; y (17) las asignaciones no utilizadas para la dotación de becas y condonación de préstamos para los profesionales de salud de las zonas rurales. Debe establecerse un grupo de trabajo entre el Departamento de Hacienda, la Oficina del Director Financiero, la AAFAF y la Junta de Supervisión para desarrollar métricas, requisitos de cumplimiento y monitoreo financiero en torno a la elegibilidad y el desembolso de los fondos para becas y condonación de préstamos. Además, esta restricción sobre el uso de asignaciones de años fiscales anteriores no se aplicará a: (i) los programas financiados total o parcialmente con fondos federales; (ii) las órdenes del tribunal de distrito de los Estados Unidos con jurisdicción sobre todos los asuntos bajo el Título III de PROMESA; o (iii) los asuntos relacionados con cualquier decreto de consentimiento o mandato judicial, orden administrativa o acuerdo celebrado con una agencia federal con respecto a programas federales.

- En o antes del 31 de julio de 2022, el Secretario de Hacienda, el director ejecutivo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) y el director de la OGP proporcionarán a la Junta de Supervisión una certificación indicando las cantidades de asignaciones no utilizadas del año fiscal 2022 para todos los elementos enumerados en la sección anterior. Si el Gobierno no presenta dicha certificación, la cantidad de fondos no utilizados en los puntos 1, 2, 10 y 15 no se trasladará al siguiente año fiscal.

- La resolución presupuestaria certificada del año fiscal 2023 eliminará el fondo de becas de la UPR bajo la custodia de Hacienda y transfiere las asignaciones no utilizadas del fondo de becas de la UPR de años anteriores a un nuevo fondo de dotación de la UPR. Se debe establecer un nuevo grupo de trabajo entre la UPR, el Departamento de Hacienda, la Oficina del Director Financiero, la AAFAF y la Junta de Supervisión para desarrollar métricas, requisitos de cumplimiento y monitoreo financiero. Además, este comité velará por que los fondos se asignen solo a estudiantes con necesidades financieras, supervisará la distribución de activos de los fondos y las alternativas de inversión. El cumplimiento estará desarrollado y supervisado por la AAFAF, de acuerdo con sus obligaciones ministeriales impuestas en la Ley Núm. 2 de 2017.

- De manera similar al año fiscal anterior, el presupuesto total del año fiscal 2023 asignado al Programa de Discapacidad Intelectual del Departamento de Salud se detallará en la resolución presupuestaria certificada del próximo año fiscal.

- Por la presente se suspende toda facultad de la OGP, la AAFAF o el Departamento de Hacienda, incluidas las facultades otorgadas en virtud de la Ley Núm. 230 de 1974, en su forma enmendada, conocida como la "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", para autorizar la reprogramación o prórroga de las asignaciones de años fiscales anteriores.

- Las asignaciones aprobadas en este presupuesto solo podrán ser reprogramadas con la previa aprobación de la Junta de Supervisión. Para evitar cualquier duda, esta prohibición incluye cualquier reprogramación de cualquier cantidad, partida o gasto previsto en este presupuesto, independientemente de si se trata de una reprogramación interagencial. La reprogramación, también conocida como redistribución, puede hacerse entre conceptos de gastos u objetos no enumerados explícitamente en la resolución del Presupuesto Certificado, siempre que dichas solicitudes se presenten ante y hayan sido aprobadas por la Junta de Supervisión. Los fondos reprogramados autorizados para la contratación de personal en funciones especializadas están restringidos solo para ese uso concreto y no pueden disponerse ni utilizarse para ninguna otra necesidad presupuestaria.

- El Gobernador debe presentar a la Junta de Supervisión todos los informes necesarios establecidos en la *Gráfica 158* del Plan Fiscal 2022 siguiendo la frecuencia de presentación descrita en el mismo. Además, si la Junta de Supervisión aprueba una reprogramación de acuerdo con las secciones anteriores, el informe inmediatamente subsiguiente por parte del Gobernador deberá ilustrar la aplicación específica de dicha reprogramación, incluida la cantidad, la fuente de la cantidad reprogramada identificada por entidad gubernamental y concepto de gasto, la entidad gubernamental que recibió dicha cantidad y el concepto de gasto al cual se aplicó.

- Además, el Gobernador deberá presentar a la Junta de Supervisión un paquete de informes completo en un formato similar al requerido de acuerdo con la Sección 203 de PROMESA para los siguientes programas específicos dentro de diferentes agencias: (1) el Programa de Educación Especial del Departamento de Educación (DEPR); (2) el Programa de Remedio Provisional del DEPR; (3) el Programa Hospitalario para Adultos del Departamento de Salud (DS); (4) el Programa Hospitalario Pediátrico del DS; (5) el Programa Hospitalario de Bayamón del Hospital Universitario Dr. Ramón Ruiz Arnau (HURRA) del DS; (6) los pagos a los Centros 330 del DS; (7) el Programa de Discapacidad Intelectual del DS; (8) el Programa Hospitalario de Río Piedras de la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), y (9) el Programa Juvenil del DCR. El informe del programa debe incluir y detallar con claridad el presupuesto versus datos reales a nivel de concepto, toda reprogramación de fondos dentro del programa y toda reprogramación de fondos a/desde otros programas o agencias.

- Además, para garantizar el uso pleno y adecuado de los fondos federales, incluidos, entre otros, (1) DRF, (2) CARES, (3) FFCRA, (4) CRRSA, (5) y ARP, el Gobernador deberá presentar un plan de trabajo antes de cualquier desembolso de fondos. Los informes mejorados ayudarán a prevenir y combatir reclamos, uso indebido, fraude, despilfarro y abuso. Por lo tanto, el Gobernador también deberá presentar informes semanales que detallen cualquier desembolso y uso de los fondos federales recibidos. Los informes semanales incluirán una lista de todas las adjudicaciones desglosadas por agencia, programa, categoría, recipiente y subrecipiente, detallando (1) la fecha en que se otorgó la adjudicación; (2) la fecha de vencimiento/renovación de la adjudicación; (3) el monto total de la adjudicación (dividido entre nómina/gastos no relativos al personal); (4) el total de gravámenes de adjudicación y desembolsos de años fiscales anteriores (dividido entre nómina/gastos no relacionados con el personal); (5) el total de gravámenes y desembolsos de adjudicación para el año fiscal actual (dividido entre nómina/gastos no relacionados con el personal); y (6) el monto total restante de la adjudicación (dividido entre nómina/gastos no relacionados con el personal). El

Gobernador también proporcionará, según se solicite, métricas de desempeño relacionadas con, entre otras cosas, el tiempo requerido para presentar reclamaciones, el tiempo requerido para presentar informes de cumplimiento y el tiempo requerido para cobrar reclamaciones de reembolso.

- Además, el Gobernador presentará a la Junta de Supervisión un paquete de informes mensuales que detalle los gastos de capital por agencia y por proyecto, incluyendo información de los gastos que tienen SP emitidas, qué contratos se han adjudicado y cuáles están en proceso.

- Además, el Gobernador deberá presentar a la Junta de Supervisión un paquete de informes mensuales que detalle todos los salarios y otros gastos de nómina del DEPR dentro de cuatro categorías: (1) personal administrativo central; (2) personal administrativo regional; (3) personal de apoyo escolar regional; y (4) personal escolar, según lo establecido en la resolución presupuestaria certificada para el año fiscal 2023. Para evaluar el cumplimiento y garantizar la rendición de cuentas, el DEPR debe presentar dichos informes mensuales detallando los gastos de salario y de nómina por cada categoría aquí establecida junto con una conciliación de salarios y nómina de los fondos desembolsados y los gastos reales registrados.

- Los informes exigidos de conformidad con esta sección son adicionales a los informes que el Gobernador debe presentar a la Junta de Supervisión de acuerdo con la Sección 203 de PROMESA.

- En relación con los informes que el Gobernador debe presentar a la Junta de Supervisión a más tardar 15 días después del último día de cada trimestre del año fiscal 2023, según la Sección 203 de PROMESA, el Secretario de Hacienda, el director ejecutivo de la AAFAF y el director de la OGP deberán cada uno certificar a la Junta de Supervisión: (1) que ninguna asignación de años fiscales anteriores (excepto las asignaciones cubiertas por las excepciones en secciones anteriores) ha sido utilizada para cubrir ningún gasto; y (2) el director de la OGP certificará a la Junta de Supervisión que ninguna cantidad de (i) la reserva de emergencia y (ii) los gastos de capital sin asignar bajo custodia de la OGP ha sido comprometida a menos que se autorice de conformidad con la sección siguiente.

- La reserva de emergencia, los gastos de capital sin asignar, la reserva de inversiones en atención médica, la reserva de tecnología, la reserva de metas cruciales, la reserva de servicios públicos y el fondo de incentivos económicos bajo custodia de las cuentas de la OGP y del Departamento de Hacienda, como se detalla en el presupuesto certificado del año fiscal 2020, 2021, 2022 y 2023, no podrán utilizarse para cubrir ninguna asignación o gasto de tipo alguno sin la aprobación previa por escrito de la Junta de Supervisión. Si los fondos de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) no están disponibles para los gastos de capital, se puede solicitar una transferencia de los gastos de capital sin asignar. Los fondos de incentivos económicos bajo la custodia del Departamento de Hacienda serán liberados trimestralmente después de que se presente una redistribución formal por parte del DDEC, revisada y aprobada por la OGP y presentada a la Junta de Supervisión para su evaluación, y que la Junta de Supervisión proporcione su autorización para liberar dichos fondos. Las excepciones a la liberación de los fondos de incentivos económicos pueden aplicarse si se cumplen todos los criterios especificados, si procede, que se enumeran en la resolución presupuestaria certificada del año fiscal 2023.

- Los fondos de reserva de servicios públicos mantenidos bajo la custodia de la OGP solo podrán liberarse después de que el Gobierno proporcione un informe detallado a la Junta de Supervisión sobre los empleados transferidos a las agencias individuales desde la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE), junto con un informe de asistencia de cada individuo transferido. Además, las agencias que pueden recibir estos fondos están obligadas a proporcionar una lista completa con todos los empleados activos a la Junta de Supervisión. Dicha lista debe identificar a cualquier empleado transferido de la AEE a la agencia respectiva.

- La reserva de emergencia está destinada a acelerar las actividades de respuesta y, previa solicitud, a proporcionar capital a las agencias del Estado Libre Asociado y los gobiernos locales afectados ante una emergencia de tal gravedad y magnitud que la respuesta efectiva exceda la capacidad de los recursos presupuestarios actuales y la asistencia federal por desastre no esté disponible o aún no esté a disposición para responder a la emergencia. Además, la reserva de emergencia está destinada solo a eventos extraordinarios como los desastres naturales (o según se acuerde con la Junta de Supervisión) y que, generalmente, están fuera del control humano y son inevitables. El fondo de emergencia no está destinado a mitigar emergencias relacionadas con ineficiencias operacionales.

  - El acceso a los fondos de la reserva de emergencia requerirá: (1) una declaración del Estado de Emergencia por parte del Gobernador del Estado Libre Asociado, de conformidad con el Artículo 6.10 de la Ley Núm. 20 de 2017, según enmendada, conocida como Ley del Departamento de Seguridad Pública de Puerto Rico y de acuerdo con la descripción anterior de lo que constituye un evento extraordinario; (2) que la OGP solicite a la Junta de Supervisión acceso al fondo de reserva de emergencia por un período finito, indicando la agencia o gobierno local que recibirá el anticipo, el monto del anticipo, el uso de los fondos solicitados y el número de solicitud de la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres de PR (AEMEAD) obtenido de la plataforma WEBEOC, así como la fecha prevista de reembolso de los fondos; (3) las cantidades aprobadas por la Junta de Supervisión y desembolsadas al Gobierno se repondrán a más tardar el siguiente año fiscal; y (4) que las agencias y municipios que reciban los fondos de reserva de emergencia estatales actualicen a la OGP trimestralmente sobre el proceso de Asistencia Pública con FEMA.

  - La OGP solicitará fondos de reserva de emergencia exclusivamente para el uso de agencias gubernamentales y gobiernos locales afectados. Las agencias y los gobiernos locales afectados deben estar en un área en la que se haya declarado la emergencia y los fondos de la reserva de emergencia deben usarse para actividades de respuesta relacionadas con el evento declarado como emergencia. Las organizaciones sin fines de lucro, las corporaciones públicas fuera del Estado Libre Asociado y los individuos no son solicitantes elegibles para los anticipos a través del fondo de reserva de emergencia.

  - La OGP presentará informes trimestrales a la Junta de Supervisión detallando el estado de los fondos de reserva de emergencia, los montos proporcionados a las agencias y a los gobiernos locales afectados, la cantidad de fondos gastados, la cantidad de fondos restantes y las fechas de reembolso proyectadas actualizadas. Las agencias y los gobiernos locales que recibieron fondos de la reserva de emergencia deben presentar ante FEMA una solicitud de asistencia pública (RPA) y una hoja de trabajo del proyecto para garantizar que los reembolsos máximos de fondos federales vuelvan a la reserva de emergencia. Como regla general, la OGP compensará el pago tardío de las agencias y los gobiernos locales con otros fondos del Estado Libre Asociado para reembolsar la reserva de emergencia a tiempo.

- El uso de los fondos de pareo de costos compartidos queda restringido a los proyectos/requisitos aprobados dentro de los programas de Asistencia Individual, Asistencia Pública y Mitigación de Riesgos de FEMA. Todos los fondos de pareo de costos compartidos no utilizados en un año fiscal determinado pueden transferirse al año fiscal siguiente y están sujetos a las mismas restricciones. El uso de estos fondos debe coordinarse con CDBG-DR y CDBG-MIT para cumplir con los requisitos de costos compartidos.

- Podrán facilitarse fondos generales adicionales para las agencias cuando estas logren ciertas metas cruciales concretas y tras la aprobación y autorización por escrito de la Junta de Supervisión. Una vez se hayan logrado las metas cruciales respectivas, las agencias deben proporcionar una notificación formal y presentar datos de apoyo que corroboren dicho logro para que la Junta de Supervisión lo revise. Las subsecciones enumeradas en la resolución

certificada del próximo año fiscal detallarán las metas cruciales y los incentivos permitidos para cada agencia pertinente.

- Los fondos para cubrir el seguro paramétrico también estarán disponibles al alcanzar las siguientes metas cruciales y después de la aprobación y autorización de la Junta de Supervisión.
  - Desarrollar un plan de seguro integral para diseñar un programa que considere los mercados disponibles, los costos, el cumplimiento de los requisitos de Obtener y Mantener y los niveles de cubierta.
    - Realizar un análisis de riesgos que incluya los peligros/perjuicios cubiertos
    - Analizar los requisitos de Obtener y Mantener previstos para cada edificio
    - Identificar los tipos y el alcance de los seguros necesarios para protegerse contra el riesgo y cumplir con los requisitos de Obtener y Mantener.
    - Identificar brechas de seguro entre los requisitos de Obtener y Mantener y el seguro que está razonablemente disponible.
    - Identificar la autoridad para desarrollar, implementar y hacer cumplir el plan.
    - Diseñar la estructura del arreglo financiero para financiar el plan y pagar las pérdidas, que incluye un sistema de aportaciones fijas, un plan formalizado para pagar las pérdidas a medida que ocurren y la forma de distribución de los fondos.
  - Priorizar los seguros y considerar estratégicamente las opciones para complementar la cobertura de seguro existente.
    - Identificar cómo el Estado Libre Asociado cumplirá con los requisitos del seguro contra inundaciones.
    - Considerar límites más amplios/expandidos en las pólizas existentes.
    - Considerar una póliza de seguro de exceso por separado que brinde cubierta por encima de los límites actuales.
    - Considerar una póliza paramétrica y bonos CAT o una combinación híbrida de los dos para brindar cubierta suplementaria o en exceso.
  - Involucrar al Comisionado de Seguros
    - Establecer los criterios para la certificación del Comisionado de Seguros respecto de la cobertura de seguro que esté razonablemente disponible.
- Por lo general, y necesario para el desembolso responsable de las asignaciones presupuestarias para gastos de funcionamiento y otros gastos, la OGP retendrá de cualquiera de las asignaciones a las agencias de la Rama Ejecutiva las cantidades necesarias para pagar la aportación de PayGo, el seguro de desempleo o las contribuciones retenidas a sus empleados, cuando la OGP determine que dicha retención es necesaria para asegurar el cumplimiento de estas obligaciones por parte de las agencias en cuestión. Cualquier cantidad retenida por la OGP será reprogramada únicamente para pagar las obligaciones correspondientes adeudadas relativas a las contribuciones de PayGo, seguro de desempleo o impuestos retenidos a sus empleados.
- La OGP y el Departamento de Hacienda están autorizados a establecer los mecanismos necesarios para asegurar que, cuando se aplique el concepto de movilidad, conforme con las disposiciones de la Ley Núm. 8 de 2017, según enmendada, conocida como la "Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico",

se lleven a cabo simultáneamente las transferencias correspondientes de fondos asignados a nóminas y los costos relacionados con dichos empleados.

- El Secretario de Hacienda, el director de la OGP y el director financiero y el director ejecutivo de cada agencia o corporación pública cubierta por el Plan Fiscal 2022 se responsabilizarán de no gastar ni gravar durante el año fiscal 2023 ninguna cantidad que exceda las asignaciones autorizadas para el año fiscal 2023. Esta prohibición aplica a todas las asignaciones establecidas en un presupuesto certificado por la Junta de Supervisión, incluidas las asignaciones para nóminas y costos relacionados. El director ejecutivo de la AAFAF y el director de la OGP también certificarán a la Junta de Supervisión, antes del 30 de septiembre de 2022, que no se ha gastado o gravado ninguna cantidad que excediera las asignaciones en el Presupuesto Certificado para el año fiscal 2022.

- Para evitar dudas, cualquier referencia dentro del presupuesto a la AAFAF, el Departamento de Hacienda, la OGP o cualquiera de sus respectivos funcionarios, se aplica a cualquiera de sus sucesores.

- En o antes del 31 de julio de 2022, el Gobernador proporcionará a la Junta de Supervisión las proyecciones presupuestarias de los ingresos y gastos del fondo general para cada trimestre del año fiscal 2023, que deberán ser consistentes con el presupuesto certificado correspondiente de la Junta de Supervisión (el "presupuesto trimestral"). El presupuesto trimestral será propuesto a la Junta de Supervisión en formato Excel e incluirá las asignaciones detalladas por agencia, corporación pública, tipo de financiamiento y concepto de gasto. Junto con el informe que el Gobernador debe proporcionar en virtud de la Sección 203 de PROMESA a más tardar 15 días después del último día de cada trimestre, el Gobernador proporcionará un análisis trimestral de las diferencias que sea consistente con la contabilidad de acumulación modificada.

- Si durante el año fiscal el Gobierno no cumple con las medidas de ahorro de liquidez y presupuesto exigidas por el Plan Fiscal 2022, la Junta de Supervisión podrá adoptar todas las medidas correctivas necesarias, incluidas aquellas provistas en las Secciones 203 y 204 de PROMESA.

- De conformidad con la Sección 204 (b)(2) de PROMESA, la Junta de Supervisión ha mantenido desde el 6 de noviembre de 2017 una política de revisión de contratos que exige la aprobación previa de la Junta de Supervisión de los contratos que tengan un valor de $10 millones o más para asegurar que “promuevan la competencia del mercado” y “no sean incompatibles con el plan fiscal aprobado”. La política se aplica a cualquier contrato o serie de contratos relacionados, incluidas las enmiendas, modificaciones o extensiones, con un valor agregado esperado de $10 millones o más, celebrado por el Estado Libre Asociado (que incluye la Rama Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Gobierno) o cualquier organismo cubierto. Además, la Junta de Supervisión puede optar por revisar los contratos por debajo del umbral de los $10 millones para estos fines, de forma aleatoria o según su propio criterio. En el caso específico de la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) de Puerto Rico, el umbral de revisión de contratos se ha reducido a $250,000 exclusivamente para los contratos que son pagaderos con las partidas presupuestarias de “Servicios Profesionales y Técnicos Subcontratados” de la AEE y “Reestructuración y Título III de la AEE”. En consecuencia, todos los contratos propuestos (o series de contratos relacionados) que cumplan con dicho umbral y sean clasificados como contratos de servicios de consultoría por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (y cualquier subcategoría aplicable) deben ser sometidos a la Junta de Supervisión para su revisión y aprobación antes de la ejecución. Para todos los demás contratos de la AEE, la Junta de Supervisión mantiene el umbral actual de $10 millones. De manera similar, en el caso de la Universidad de Puerto Rico, la Junta de Supervisión redujo el umbral de revisión de contratos de la UPR a $2 millones para todos los contratos. Finalmente, con el fin de asegurar que ciertos contratos promuevan la competencia en el mercado, la Junta de Supervisión puede requerir, a su propia discreción, que el Estado Libre Asociado o cualquier

organismo cubierto, le dé acceso a los procesos de adquisiciones en curso para la ejecución de nuevos contratos.

Además, de conformidad con la Sección 204 (b)(4) de PROMESA, la Junta de Supervisión ha mantenido desde el 6 de agosto de 2018 una política de revisión de reglas, reglamentos y órdenes, cuya emisión está a cargo de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esta política tiene como objetivo garantizar que ciertas reglas, reglamentos, órdenes administrativas y órdenes ejecutivas que el Gobernador (o el jefe de cualquier departamento o agencia) proponga emitir "no sean incompatibles con el plan fiscal aprobado". La política requiere que la Junta de Supervisión apruebe previamente cualquier regla, reglamento, orden administrativa u orden ejecutiva que se proponga emitir en relación con aspectos financieros, o que tenga el potencial de afectar la gobernanza fiscal, la rendición de cuentas o los controles internos del Estado Libre Asociado o de cualquier organismo cubierto por el Plan Fiscal Certificado más reciente. La aplicación antes mencionada y los requisitos de control fiscal son herramientas importantes para asegurar que el Gobierno pueda realizar avances significativos en la consecución de los objetivos del Plan Fiscal 2022.

21.4.1 Transferencia de habilidades y conocimientos técnicos de los consultores al personal del sector público

La falta de una planificación adecuada del capital humano en el Gobierno ha llevado a la delegación excesiva de responsabilidades críticas a los contratistas y consultores. Los contratistas y consultores a menudo realizan funciones de planificación y administración diarias dentro de las agencias, en lugar de limitarse a proyectos temporales a corto plazo que no requieren empleo a tiempo completo u otros asuntos similares. Además, la dependencia generalizada de las agencias en relación con los contratistas para tareas cada vez más críticas puede resultar en una falta de transparencia de los verdaderos gastos gubernamentales. Los costos de los servicios profesionales pueden exceder el costo comparable de los empleados a tiempo completo, ya que los contratistas y consultores a menudo tienen remuneraciones y beneficios contractuales adicionales (por ejemplo, gastos de viaje), lo que genera tensiones innecesarias y déficits presupuestarios en las agencias del Estado Libre Asociado.

En consecuencia, el Estado Libre Asociado debería trabajar para reducir sus gastos en servicios profesionales a fin de permitir la profesionalización de la administración pública y disminuir la dependencia de consultores externos. A partir del año fiscal 2022, los contratos de consultoría profesional deben incluir disposiciones que requieran una transferencia adecuada de habilidades y conocimientos técnicos de los consultores al personal correspondiente del sector público, en la medida en que el contrato refleje el trabajo recurrente que podría realizar el personal gubernamental debidamente capacitado.

Específicamente, los contratos deben detallar las funciones realizadas por los consultores, de acuerdo con sus ámbitos de trabajo aplicables y establecer planes claros para asegurar que las agencias creen equipos internos de empleados debidamente capacitados y experimentados para llevar a cabo dichas funciones al vencimiento de los contratos de consultoría. Asimismo, las agencias deberán establecer expectativas claras con los consultores de que la transferencia interna de conocimientos y la capacitación técnica es una prioridad clave. Por lo tanto, la responsabilidad compartida y el progreso deben medirse y monitorearse a los efectos del desempeño y el cumplimiento del contrato.

En consecuencia, las agencias deben esforzarse por garantizar que tanto la creación de equipos internos como la transferencia de conocimientos a dichos equipos se completen dentro de los plazos aplicables de los contratos propuestos.

PARTE VI. Conclusión

El Plan Fiscal 2022 es el resultado de cinco años de sesiones de trabajo intensivo, diálogo, compromiso con las partes interesadas y la experiencia de trabajar para establecer las condiciones de recuperación económica y crecimiento en beneficio de los residentes de Puerto Rico. A lo largo de estas actividades, la Junta de Supervisión y el Gobierno han colaborado para crear un base de hechos profunda y rica para sustentar su trabajo y han permanecido centrados en la creación de un enfoque integrado que restablezca la sostenibilidad fiscal y las oportunidades económicas para las futuras generaciones de residentes.

El punto de partida de este Plan Fiscal 2022 implicaba numerosos inhibidores estructurales del crecimiento, más de $120 mil millones de deuda pendiente y obligaciones de pensiones sin financiamiento y el devastador efecto de una serie de desastres naturales históricamente destructivos. Sin embargo, con la confirmación del Plan de Ajuste del Estado Libre Asociado y tras los huracanes, los terremotos y la pandemia de COVID-19 (con más de $129 mil millones en mecanismos de apoyo federal que se han puesto a disposición para que la isla pueda reconstruirse), Puerto Rico tiene una oportunidad única de tomar el control de su destino a través de la implementación de una Agenda de Manejo Económico completa, la CSR, la aceleración de las reformas estructurales, las inversiones focalizadas en la capacidad operacional para mejorar la prestación de servicios del Gobierno y la ejecución de una hoja de ruta fiscalmente responsable después de la bancarrota.

La **primera prioridad debe ser la aplicación de reformas estructurales transformadoras que cambiarán la naturaleza de la trayectoria del desarrollo económico de Puerto Rico y proporcionarán a los residentes de la isla un futuro mejor y más próspero.** Los gastos relacionados con el alivio por desastres y la ayuda federal de COVID-19 proporcionarán dinamismo económico en los próximos años. Sin embargo, para lograr un crecimiento económico significativo a largo plazo, Puerto Rico debe utilizar este tiempo para lograr la implementación oportuna y sólida de reformas estructurales, fomentar el desarrollo de la fuerza laboral y de la productividad laboral y crear un mejor entorno para que las empresas y los inversionistas generen empleos. Sin la dedicación sostenida para poner en práctica las reformas estructurales del Plan Fiscal 2022 y la ambición de perseguir reformas estructurales adicionales en el futuro, los desafíos que han frenado la economía no serán abordados y el Gobierno habrá perdido su momento de restaurar la oportunidad a largo plazo para el pueblo de Puerto Rico. El Plan Fiscal 2022 establece una serie de inversiones y reformas estructurales prácticas y comprobadas orientadas al crecimiento que, cuando se combinan con los fondos federales de reconstrucción, pueden garantizar una mejor reconstrucción de la isla tras la pandemia y otros desastres naturales.

Segundo, es esencial reorganizar la manera en que se proporcionan los servicios públicos. Esto también incluiría mejorar su prestación y eficacia en toda la isla. Con el fin de lograr una prestación de servicios públicos sostenible y de calidad, el Plan Fiscal 2022 incluye inversiones destinadas a mejorar la capacidad operacional del Gobierno, fomentar una fuerza laboral pública de alto rendimiento, potenciar los servicios de primera línea y fortalecer el sector tecnológico. Entre las diferentes inversiones, el Plan Fiscal 2022 contempla recursos para poner en marcha una CSR integral destinada a empoderar a los funcionarios públicos mediante el fortalecimiento de sus competencias y el manejo de su desempeño, lo que lleva a prestar servicios públicos de mayor calidad y a garantizar una mejor remuneración. Sin embargo, el Gobierno debe seguir tomando medidas más importantes para implementar la Agenda de Manejo Económico y asegurar un futuro fiscal saludable para la isla, ya que Puerto Rico se embarca en una nueva era de responsabilidad fiscal.

El Gobierno de Puerto Rico tiene una oportunidad única e histórica de aprovechar el momento actual (al salir del procedimiento de bancarrota del Título III y obtener

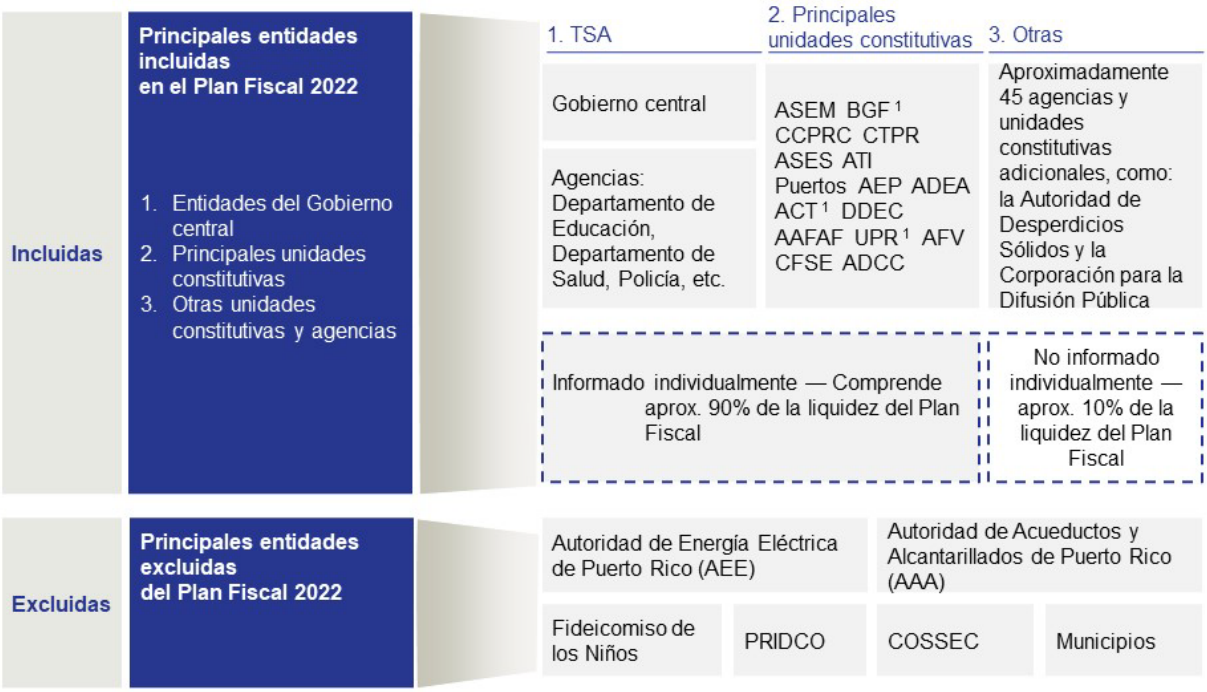
un apoyo sustancial de fondos federales) para transformar la trayectoria de la isla. La Junta de Supervisión está dispuesta a colaborar con el Gobierno para lograr estos resultados vitales.

Apéndice

Capítulo 22. Presentación del modelo

El Plan Fiscal 2022 se ocupa de las finanzas de las agencias del Gobierno central, sus unidades constitutivas y otras agencias. Las agencias para las que se desarrolla un Plan Fiscal 2022 independiente no han sido consolidadas en el Plan Fiscal 2022 y solo están representadas en la medida en que afectan al Estado Libre Asociado (*Gráfica 159*, *Gráfica 160*, *Gráfica 161*).

GRÁFICA 158: PRINCIPALES ENTIDADES INCLUIDAS Y EXCLUIDAS DEL PLAN FISCAL 2022



1 El BGF, la ACT y la UPR cuentan con planes fiscales separados del Gobierno central; ACT y UPR reciben asignaciones del fondo general
2 La mayoría de las unidades constitutivas incluyen las siguientes IFCU: ASEM, ASES, ATI, Puertos, AEP, ADEA, AAFAF, AFV, CFSE, ADCC
Nota: Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda, los recursos de los fondos de capitalización (dinero transferido por HUD para financiar proyectos y repagar bonos) no se contemplan en el Plan Fiscal 2022.

GRÁFICA 159: LISTADO DE ENTIDADES CUBIERTAS POR EL PLAN FISCAL 2022

Entidades incluidas en el Plan Fiscal

Código de agencia	Agencia
8	Oficina del Contralor
10	Tribunal General de Justicia
11	Comisión para la Seguridad en el Tránsito
14	Junta de Calidad Ambiental
15	Oficina del Gobernador
16	Oficina de Gerencia y Presupuesto
18	Junta de Planificación
21	Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres
22	Oficina del Comisionado de Seguros
23	Departamento de Estado
24	Departamento de Hacienda
25	Hacienda
28	Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico
29	Administración de Asuntos Federales
30	Oficina de Administración y Transformación de RR.HH.
31	Administración de Servicios Generales
34	Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación
35	Oficina de Exención Contributiva Industrial
37	Comisión de Derechos Civiles
38	Departamento de Justicia
40	Policía de Puerto Rico
42	Negociado del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico
43	Guardia Nacional de Puerto Rico
45	Departamento de Seguridad Pública
49	Departamento de Transportación y Obras Públicas
50	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales
55	Departamento de Agricultura
60	Oficina del Procurador del Ciudadano (Ombudsman)
62	Comisión de Desarrollo Cooperativo
65	Comisión de Servicio Público
67	Departamento del Trabajo y Recursos Humanos
68	Junta de Relaciones del Trabajo
69	Departamento de Asuntos del Consumidor
70	Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE)
71	Departamento de Salud
75	Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras
78	Departamento de la Vivienda
79	Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles
81	Departamento de Educación
82	Instituto de Cultura Puertorriqueña
87	Departamento de Recreación y Deportes
89	Administración de la Industria y el Deporte Hípico
90	Administración de Servicios Médicos (ASEM)
95	Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción
96	Oficina de la Procuradora de las Mujeres
100	Asamblea Legislativa
105	Comisión Industrial
106	Administración de Vivienda Pública
109	Escuela de Artes Plásticas y Diseño
119	Departamento de Desarrollo Económico y Comercio
120	Oficina del Procurador del Veterano
121	Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1
122	Departamento de la Familia
123	Administración de Familias y Niños
124	Administración para el Sustento de Menores
126	Administración de Rehabilitación Vocacional
127	Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia
133	Administración de Recursos Naturales
137	Departamento de Corrección y Rehabilitación
138	Fideicomiso Institucional de la Guardia Nacional de Puerto Rico
139	Junta de Libertad Bajo Palabra
141	Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones
152	Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada
153	Defensoría de las Personas con Impedimentos del ELA de PR
155	Oficina Estatal de Conservación Histórica
161	Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura
162	Autoridad de Edificios Públicos (AEP)
165	Autoridad de Tierras de Puerto Rico
167	Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera
168	Autoridad de Puertos
177	Administración de Terrenos
180	Compañía de Turismo
184	Autoridad de Desperdicios Sólidos
186	Autoridad de Conservación y Desarrollo de Culebra
187	Administración de Seguros de Salud (ASES)
188	Corp. del Centro Cardiovascular de PR y del Caribe
189	Instituto de Ciencias Forenses
191	Corporación de las Artes Escénico-Musicales de Puerto Rico
192	Corporación del Centro de Bellas Artes
193	Oficina de Ética Gubernamental
195	Banco de Desarrollo Económico
196	Corporación para la Difusión Pública
198	Corporación de Seguros Agrícolas
200	Panel sobre el Fiscal Especial Independiente
208	Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM)
211	AFICA
215	Conservatorio de Música
220	Salud Correccional

Entidades que emiten Plan Fiscal independiente
Banco Gubernamental de Fomento para PR
Autoridad de Acueductos y Alcantarillados
Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM)
Autoridad de Energía Eléctrica de PR
Autoridad de Carreteras y Transportación de PR [1]
Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico
Universidad de Puerto Rico [2]
Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de las Cooperativas de Puerto Rico

Entidades excluidas del Plan Fiscal
Fondo de Agencia (Fondo de Depósito Especial)
Corporación del Centro Regional del ELA de Puerto Rico
Corporación para el Financiamiento Público (CFP)
Fideicomiso para la Inversión de los Fondos del Gobierno de PR
Agencia de Financiamiento Municipal de Puerto Rico
Fondo Rotatorio Estatal de Control de la Contaminación del Agua
Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico
Fondo Rotatorio Estatal de Agua Potable
Fideicomiso de los Niños
Fondo para el Desarrollo del Turismo

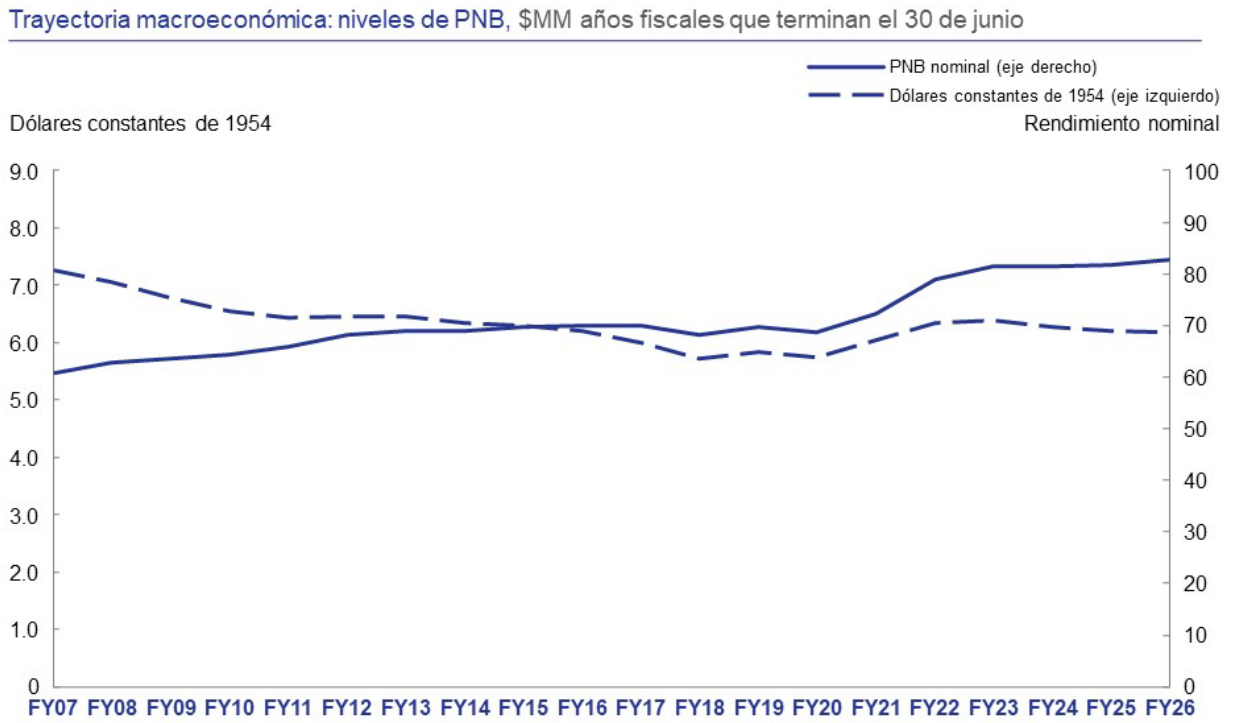
1 El Plan Fiscal para el Estado Libre Asociado incluye asignaciones del fondo general para la ACT
2 El Plan Fiscal para el Estado Libre Asociado incluye asignaciones del fondo general para la UPR

GRÁFICA 160: LISTADO DE ENTIDADES EXCLUIDAS DEL PLAN FISCAL 2022

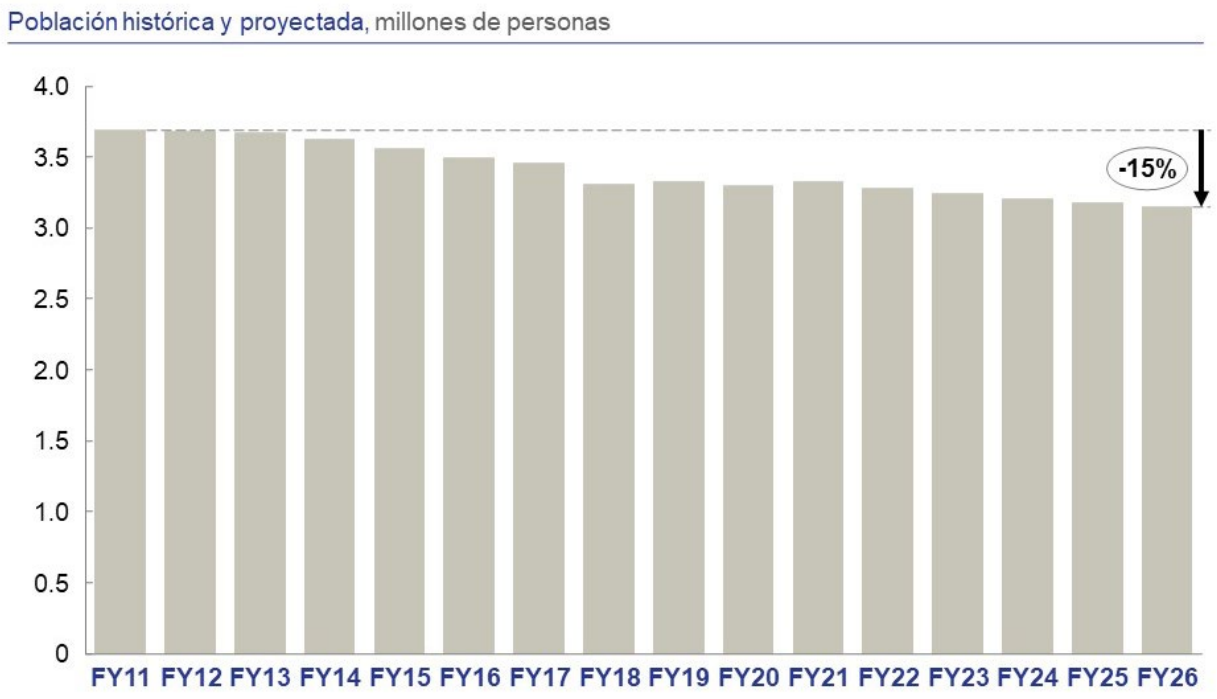
Capítulo 23. Proyecciones macroeconómicas

23.1 Tendencias económicas y demográficas

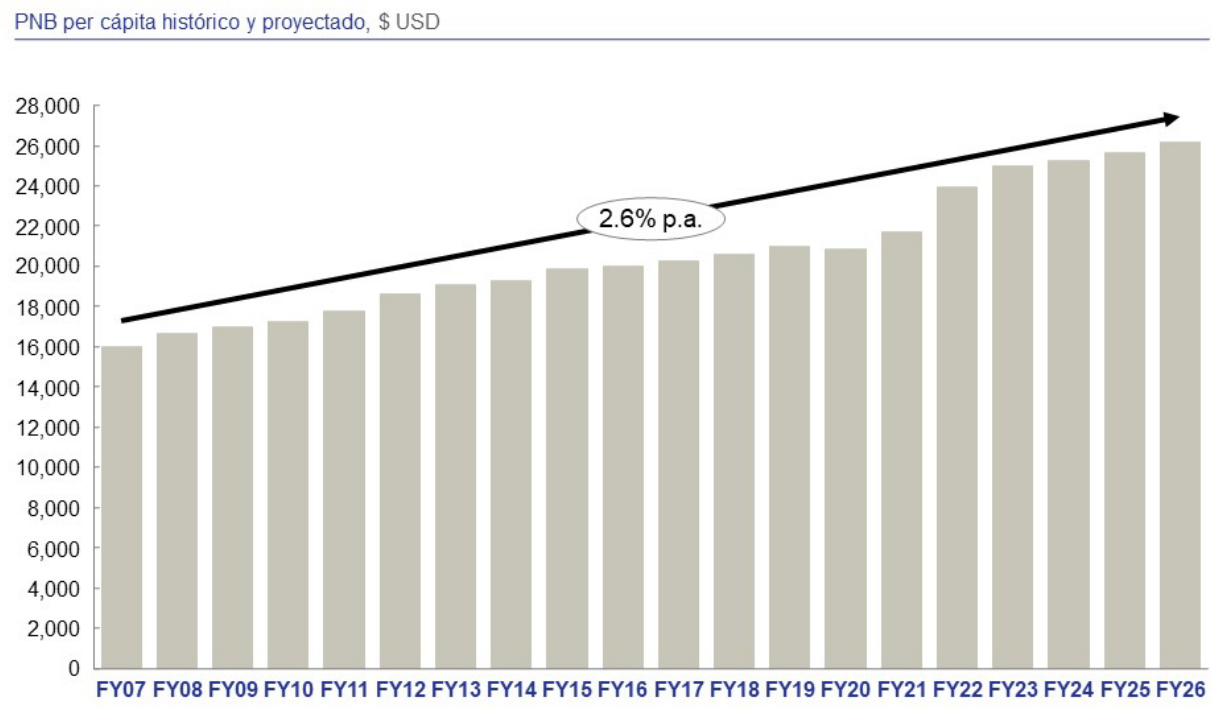
GRÁFICA 161: TENDENCIAS MACROECONÓMICAS



GRÁFICA 162: TENDENCIA POBLACIONAL



GRÁFICA 163: TENDENCIA DEL PNB PER CÁPITA



Capítulo 24. Proyecciones financieras

24.1 Proyecciones financieras detalladas

GRÁFICAS 164: PROYECCIONES FINANCIERAS DESPUÉS DE LAS MEDIDAS Y REFORMAS ESTRUCTURALES

Proyecciones financieras después de las medidas y reformas estructurales, unidades según etiquetadas

Partida presupuestaria	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26
Población, en miles	3,279	3,241	3,208	3,177	3,152
Tasa de crecimiento demográfico, %	-1.3%	-1.1%	-1.0%	-1.0%	-0.8%
Tasa de crecimiento real[1], %	**5.2%**	**0.6%**	**-1.6%**	**-1.0%**	**-0.5%**
PNB nominal, $M	**78,766**	**81,354**	**81,413**	**81,811**	**82,680**
PNB nominal per cápita, $	24,024	25,099	25,380	25,754	26,230
Crecimiento del PNB nominal per cápita, %	10.7%	4.5%	1.1%	1.5%	1.8%
Inflación, %	**3.8%**	**2.7%**	**1.7%**	**1.6%**	**1.5%**
Fondos de alivio por desastre y para infraestructura, $M	4,273	5,702	5,066	6,204	6,209
Ingresos[2], $M	**24,729**	**24,951**	**25,081**	**25,370**	**25,663**
Ingresos del Estado Libre Asociado, $M	17,099	17,156	17,126	17,258	17,384
Transferencias federales, $M	7,630	7,796	7,954	8,112	8,279
Gastos[2], $M	**(21,901)**	**(22,456)**	**(22,810)**	**(23,124)**	**(23,450)**
Gastos sufragados por el Estado Libre Asociado, $M	(14,276)	(14,665)	(14,860)	(15,016)	(15,176)
Gastos financiados por el gobierno federal, $M	(7,625)	(7,791)	(7,950)	(8,108)	(8,274)
Superávit/(Déficit) después de las medidas $M	**2,827**	**2,495**	**2,270**	**2,246**	**2,213**
Superávit potencialmente no disponible[3], $M	187	207	198	193	192
Superávit no restringido, después de las medidas, antes del Plan de Ajuste, antes del servicio de la deuda[4] $M	**2,640**	**2,288**	**2,072**	**2,053**	**2,021**

1 Ajustado a los efectos de los ingresos
2 Ingresos y gastos sin incluir los ajustes en bruto; los ingresos abarcan el fondo general y el fondo de ingresos especiales, pero no incluyen el crédito contributivo federal por ingresos devengados por trabajo en bruto
3 Estos excedentes son generados por corporaciones del Estado Libre Asociado, y la capacidad del Estado Libre Asociado de acceder estas cantidades excedentes podría estar en riesgo de no mediar ninguna otra medida legislativa
4 El superávit del año fiscal 2022 es mayor que el del año fiscal 2023 en adelante debido a una combinación del financiamiento federal de Medicaid, la ralentización de los ingresos de la Ley 152 a partir del año fiscal 2023 e inversiones graduales desde el año fiscal 2023.

GRÁFICA 165: DESGLOSE DE LOS INGRESOS DESPUÉS DE LAS MEDIDAS

Detalle de ingresos después de las medidas y reformas estructurales

Año fiscal que finaliza el 30 de junio, $M	FY2022	FY2023	FY2024	FY2025	FY2026
Ingresos del fondo general:					
Contribuciones sobre ingresos de individuos[1]	2,281	2,374	2,360	2,385	2,406
Contribuciones sobre ingresos corporativos	2,196	2,226	2,194	2,238	2,260
IVU	2,452	2,540	2,518	2,519	2,530
Ley 154	1,631	1,447	1,199	1,199	1,199
Retenciones para no residentes	440	369	369	370	372
Bebidas alcohólicas	278	283	285	286	288
Cigarrillos	106	108	109	111	112
Vehículos de motor	625	494	433	435	440
Arbitrios especiales sobre la exportación del ron	230	211	212	214	215
Alianzas	431	415	388	363	339
Otros impuestos especiales	240	248	248	250	252
Otros ingresos del fondo general	416	430	431	433	437
Subtotal antes de otros ingresos contributivos	**11,327**	**11,145**	**10,748**	**10,802**	**10,852**
Total de la porción del fondo general de flujos de impuestos misc.	573	600	599	602	605
Total de ingresos asignables condicionalmente (incluido CRIM)	809	826	824	823	821
Total de otros ingresos no relacionados con contribuciones	0	2	19	19	19
Total de ingresos del fondo general	**12,709**	**12,573**	**12,190**	**12,246**	**12,297**
Fondo de ingresos especiales:					
Ingresos SRF - Agencias del ELA	1,267	1,323	1,312	1,317	1,322
Ingresos SRF - IFCU	1,685	1,781	2,118	2,163	2,207
Ingresos del fondo empresarial	1,239	1,272	1,294	1,314	1,335
Ingresos totales SRF	**4,190**	**4,376**	**4,724**	**4,794**	**4,864**
Ingresos del fondo federal:					
Gobierno central	1,156	1,186	1,206	1,224	1,243
IFCU	165	170	173	175	178
Programas sociales	3,301	3,378	3,425	3,469	3,518
Ingresos del fondo federal (excepto los ingresos de Medicaid)	**4,622**	**4,734**	**4,803**	**4,868**	**4,939**
Transferencias federales - Medicaid	3,008	3,061	3,152	3,244	3,340
Total de ingresos del fondo federal	**7,630**	**7,796**	**7,954**	**8,112**	**8,279**
Ingresos después de las medidas y antes de los aumentos brutos	**24,529**	**24,744**	**24,868**	**25,153**	**25,440**
Ajuste por aumento bruto de ingresos	727	728	728	728	728
Ingresos después de las medidas y aumentos brutos	**25,256**	**25,473**	**25,597**	**25,880**	**26,169**

1 Incluye el impacto del EITC

GRÁFICA 166: RESUMEN DE GASTOS Y MEDIDAS DE REFERENCIA

Detalle de gastos después de las medidas y reformas estructurales

Año fiscal que finaliza el 30 de junio, $M	FY22	FY23	FY24	FY25	FY26
Gastos					
Gastos del fondo general:					
Nómina directa	(3,645)	(3,704)	(3,579)	(3,629)	(3,664)
Gastos operacionales no relativos al personal (excl. gastos de capital)	(2,004)	(1,967)	(2,012)	(2,055)	(2,082)
Asignaciones municipales, ACT y UPR	(990)	(1,170)	(1,142)	(1,152)	(1,176)
Gastos de pensiones	(2,307)	(2,285)	(2,283)	(2,277)	(2,272)
Aporte de costos para recuperación en caso de desastres	(11)	(11)	(11)	(50)	(72)
Costos de reestructuración / Título III	(288)	(168)	(130)	(49)	(1)
Otros gastos del fondo general	(471)	(155)	(155)	(155)	(133)
Gastos totales del fondo general (excl. transf. intergub.)	**(9,714)**	**(9,459)**	**(9,312)**	**(9,368)**	**(9,399)**
Medicaid - financiado por el Estado Libre Asociado	(697)	(1,074)	(1,028)	(1,074)	(1,130)
Programas sociales - financiados por el Estado Libre Asociado	(15)	(15)	(15)	(15)	(15)
Gastos totales del fondo general (excl. transf. intergub. e incl. Medicaid y programas sociales)	**(10,426)**	**(10,548)**	**(10,355)**	**(10,457)**	**(10,544)**
Gastos del fondo de ingresos especiales:					
Nómina directa de agencias del ELA	(704)	(747)	(755)	(763)	(770)
Gastos operacionales no relativos al personal en agencias del ELA (excl gastos de capital)	(1,684)	(1,710)	(1,710)	(1,725)	(1,744)
Medicaid - Fondo de ingresos especiales	(392)	(449)	(783)	(819)	(848)
Gastos del fondo federal:					
Nómina directa de agencias del ELA	(783)	(800)	(809)	(818)	(828)
Gastos operacionales no relativos al personal en agencias del ELA (excl gastos de capital)	(965)	(990)	(1,006)	(1,021)	(1,038)
Medicaid - financiado por el gobierno federal	(3,008)	(3,061)	(3,152)	(3,244)	(3,340)
Programas sociales - financiados por el gobierno federal	(2,870)	(2,940)	(2,983)	(3,024)	(3,068)
Total de operaciones financiadas por el ELA Gastos[1]	**(20,831)**	**(21,245)**	**(21,553)**	**(21,872)**	**(22,180)**
Medidas de gasto[2]	858	745	725	760	770
Ajustes por aumento bruto de gastos	(727)	(728)	(728)	(728)	(728)
Total de operaciones financiadas por el ELA Gastos Después de las medidas excl. la pérdida de fondos de Medicaid	**(20,700)**	**(21,229)**	**(21,556)**	**(21,840)**	**(22,139)**
Superávit/(Déficit) neto operacional[3]	**4,756**	**4,451**	**4,253**	**4,257**	**4,253**
Gastos de capital y otros:					
Gastos capitales para mantenimiento	(277)	(295)	(299)	(304)	(309)
Fondos empresariales	(1,238)	(1,271)	(1,293)	(1,314)	(1,334)
Otros[4]	(414)	(390)	(390)	(393)	(397)
Otros no recurrentes	-	-	-	-	-
Total de gastos de capital y otros	**(1,929)**	**(1,956)**	**(1,983)**	**(2,011)**	**(2,040)**
Superávit después de las medidas[5]	**2,827**	**2,495**	**2,270**	**2,246**	**2,213**
Superávit potencialmente no disponible[6]	187	207	198	193	192
Superávit no restringido, después de las medidas, antes del servicio de la deuda y de las aportaciones al fideicomiso de pensiones	**2,640**	**2,288**	**2,072**	**2,053**	**2,021**

1 Excluye fondos empresariales, gastos de capital, otros gastos no recurrentes, cigarrillos, desembolsos a corporaciones públicas, pago de fondos rotatorios estatales / otros depósitos de fondos federales en el BGF
2 Incluye el impacto del EITC. Obsérvese que la Gráfica anterior recoge el EITC como una medida de ingresos de PIT para mostrar el impacto efectivo. Los cálculos del superávit se ajustan para evitar la duplicación
3 Estas cifras reflejan los importes corregidos. La versión anterior del documento del Plan Fiscal 2022 contenía cifras incorrectas.
4 Cigarrillos, desembolsos a corporaciones públicas, pago de fondos rotatorios estatales / otros depósitos de fondos federales en el BGF
5 Incluye gastos de capital y otros gastos
6 Estos excedentes son generados por corporaciones del Estado Libre Asociado, y la capacidad del Estado Libre Asociado de acceder estas cantidades excedentes podría estar en riesgo de no mediar ninguna otra medida legislativa

24.2 Ingresos de la política de deuda

GRÁFICA 167: INGRESOS DE LA POLÍTICA DE DEUDA

Año	Ingresos ajustados después de las medidas (excl. transf. federales), $M	Servicio de la deuda de COFINA, $M[1]	Ingresos de la política de deuda, $M	Año	Ingresos ajustados después de las medidas (excl. transf. federales), $M	Servicio de la deuda de COFINA, $M[1]	Ingresos de la política de deuda, $M
FY22	17,099	466	17,565	FY37	18,641	846	19,487
FY23	17,156	485	17,640	FY38	18,818	880	19,698
FY24	17,126	504	17,631	FY39	19,022	917	19,939
FY25	17,258	525	17,782	FY40	19,244	955	20,199
FY26	17,384	546	17,930	FY41	19,555	991	20,546
FY27	17,699	568	18,267	FY42	19,753	991	20,743
FY28	17,875	591	18,466	FY43	20,044	991	21,035
FY29	17,965	615	18,580	FY44	20,323	991	21,314
FY30	18,052	640	18,692	FY45	20,634	991	21,625
FY31	18,179	666	18,844	FY46	20,954	991	21,945
FY32	18,243	693	18,936	FY47	21,306	991	22,297
FY33	18,357	721	19,077	FY48	21,653	991	22,643
FY34	18,458	750	19,208	FY49	22,011	991	23,002
FY35	18,562	780	19,342	FY50	22,385	991	23,376
FY36	18,526	812	19,338	FY51	22,772	991	23,762

1 Las cifras del servicio de la deuda de COFINA se basan en el Plan Fiscal Certificado de COFINA de mayo de 2021.

Capítulo 25. Medidas fiscales

25.1Eficiencias de las agencias

La *Gráfica 169* detalla el ahorro de nóminas y gastos no relacionados con las nóminas para cada agrupación de agencias. Las agrupaciones de agencias son como se muestra a continuación en la *Gráfica 170*.

GRÁFICA 168: RESUMEN DE IMPACTO DE LAS MEDIDAS PARA LAS AGRUPACIONES DE AGENCIAS

Ahorros continuos proyectados por las medidas de eficiencia de las agencias [1],$K

	FY2022	FY2023	FY2024	FY2025	FY2026
Agricultura	30,310	31,092	31,632	32,124	32,620
Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles	19,274	20,025	20,372	20,689	21,009
Cierres	22,263	22,582	22,973	23,330	23,690
Corrección	105,364	109,677	111,580	113,315	115,066
Tribunales y Legislatura	104,732	97,225	98,912	100,450	102,003
Cultura	5,128	6,071	6,176	6,272	6,369
Cuenta de custodia	247,027	63,849	67,650	68,717	69,794
Desarrollo Económico	58,701	60,200	61,236	62,183	63,142
Educación	501,882	557,910	567,592	576,415	585,325
Ambiental	23,111	24,140	24,606	25,030	28,159
Oficina del Ejecutivo	25,085	26,925	32,953	33,405	33,894
Familias y Niños	48,026	47,967	48,766	49,502	50,257
Comisionado de Finanzas	4,205	4,363	4,439	4,508	4,578
JSF	15,418	15,473	15,534	15,599	15,677
Salud	101,280	110,407	112,325	114,073	115,838
Vivienda	34,557	36,911	37,551	38,135	38,724
Agencias independientes	32,765	34,821	35,424	35,974	36,529
Instituto de Estadísticas	300	560	570	579	588
Justicia	18,325	19,298	19,633	19,939	20,247
Trabajo	18,258	19,370	19,706	20,012	20,322
Terrenos	4,026	4,167	4,239	4,305	4,371
OCFO - Hacienda	93,370	96,745	98,407	99,921	101,450
Procurador del Ciudadano	368	412	420	426	433
Seguridad Pública	173,689	192,703	190,686	188,396	186,133
Obras Públicas	40,893	55,765	56,733	57,615	58,505
Servicios de Retiro	1,571	1,598	1,626	1,651	1,677
Estado	3,063	3,161	3,216	3,266	3,317
Corporación del Fondo del Seguro del Estado	78,562	81,377	82,789	84,076	85,376
Entidades de transparencia y control	1,179	1,205	1,226	1,245	1,265
Universidades	1,957	2,125	2,162	2,195	2,229
Comisión de Servicios Públicos	3,123	3,294	3,351	3,403	3,456
Ahorros proyectados por las medidas de eficiencia de las agencias	1,817,814	1,751,420	1,784,487	1,806,750	1,832,043

1 Se excluyen inversiones y otros aumentos de financiamiento

25.2 Agrupaciones de agencias y proceso de consolidación

GRÁFICA 170: AGRUPACIONES DE AGENCIAS

Agricultura	1 Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias	3 Corporación de Seguros Agrícolas
	2 Departamento de Agricultura	
Tribunales y Legislatura	1 Tribunal General de Justicia (TGJ)	2 Asamblea Legislativa (AL)
Cultura	1 Corporación del Centro de Bellas Artes	3 Corporación de las Artes Escénico -Musicales
	2 Instituto de Cultura Puertorriqueña	
Desarrollo económico	1 Autoridad para el Redesarrollo de Roosevelt Roads	6 Oficina de Gerencia de Permisos
	2 Departamento de Desarrollo Económico y Comercio	7 Junta de Planificación
	3 Administración de Asuntos Energéticos	8 Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico
	4 Empresa de Desarrollo Industrial	9 Corporación del Centro Regional del ELA de PR
	5 Oficina de Exención Contributiva Industrial	10 Compañía de Turismo
Ambiental	1 Departamento de Recursos Naturales y Ambientales	3 Administración de Recursos Naturales
	2 Junta de Calidad Ambiental	4 Autoridad de Desperdicios Sólidos
Oficina Ejecutiva	1 Administración de Asuntos Federales	5 Oficina para el Desarrollo Socioeconómico
	2 Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura	6 Autoridad de Edificios Públicos
	3 Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales	7 Autoridad para las Alianzas Público -Privadas
	4 Oficina del Gobernador	8 Oficina Estatal de Conservación Histórica
Comisión de Finanzas	1 Oficina del Comisionado de Seguros	2 Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras
Salud	1 Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes	5 Administración de Servicios Médicos
	2 Departamento de Salud	6 Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción
	3 Administración de Seguros de Salud	7 Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y el Caribe
	4 Centro Comprensivo de Cáncer de la Universidad de Puerto Rico	
Justicia	1 Departamento de Justicia	2 Junta de Libertad Bajo Palabra
Trabajo	1 Departamento del Trabajo y Recursos Humanos	4 Comisión Apelativa del Servicio Público
	2 Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación	5 Administración de Rehabilitación Vocacional [1]
	3 Junta de Relaciones del Trabajo	
Tierras	1 Administración de Terrenos	2 Autoridad de Tierras
	3 Fondo de Innovación para el Desarrollo Agrícola	
Defensor del Pueblo	1 Defensoría de las Personas con Impedimentos del ELA de Puerto Rico	4 Oficina del Procurador de Veteranos
	2 Oficina del Procurador de Personas de Edad Avanzada y Retirados	5 Oficina de la Procuradora de las Mujeres
	3 Oficina del Procurador del Paciente	
Obras Públicas	1 Departamento de Transportación y Obras Públicas	3 Autoridad de Puertos [1]
	2 Autoridad de Transporte Integrado	4 Comisión para la Seguridad en el Tránsito
Familias	1 Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez	4 Departamento de la Familia
	2 Administración para el Desarrollo Socioeconómico de la Familia	5 Administración de Familias y Niños
	3 Administración para el Sustento de Menores	
Vivienda [2]	1 Departamento de Vivienda	3 Administración de Vivienda Pública
	2 Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda	
Estado	1 Departamento de Estado	2 Consejo de Educación de Puerto Rico
Entidades de transparencia & control	1 Oficina de Ética Gubernamental	2 Oficina del Contralor
Departamento de Seguridad Pública	1 Negociado de la Policía de Puerto Rico (NPPR)	5 Junta de Gobierno del Servicio 9 -1-1
	2 Cuerpo de Bomberos	6 Negociado de Investigaciones Especiales
	3 Negociado del Cuerpo de Emergencias Médicas	7 Departamento de Seguridad Pública
	4 Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Admin. de Desastres	
Hacienda / OPOF	1 Departamento de Hacienda	4 Administración de Servicios Generales
	2 Oficina de Admin. y Transformación de los RR HH en el Gob. de P.R.	5 Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal [1]
	3 Oficina de Gerencia y Presupuesto	
Universidades	1 Conservatorio de Música [1]	2 Escuela de Artes Plásticas [1]
Comisión de Servicios Públicos	1 Junta de Energía de Puerto Rico	4 Oficina Independiente de Protección al Consumidor
	2 Comisión de Servicio Público	5 Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones
	3 Junta Reglamentadora de Servicio Público	
Correcciones	1 Departamento de Corrección y Rehabilitación	2 Salud Correccional
Cierres	1 Bosque Modelo de Puerto Rico	2 Autoridad de Conservación y Desarrollo de Culebra
Agencias independientes	1 Oficina del Defensor del Pueblo (Ombudsman)	15 Oficina del Inspector General
	2 Comisión de Derechos Civiles	16 Autoridad del Puerto de Ponce
	3 COMISION ESTATAL DE ELECCIONES	17 Puerto de las Américas
	4 Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera	18 Corporación para la Difusión Pública
	5 Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones	19 Oficina de Innovación y Servicios de Tecnología
	6 Comisión de Desarrollo Cooperativo	20 Guardia Nacional de Puerto Rico
	7 Departamento de Asuntos al Consumidor	21 Panel Sobre el Fiscal Especial Independiente
	8 Departamento de Recreación y Deportes	22 Sistema de Retiro para Maestros
	9 Comisión de Juegos	23 Instituto de Estadísticas
	10 Comisión Industrial	24 Banco de Desarrollo Económico
	11 Corporación del Proyecto Enlace del Caño Martín Peña	25 Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico
	12 Fideicomiso Institucional de la Guardia Nacional de Puerto Rico	26 Departamento de Educación
	13 Autoridad para el Financiamiento de Facilidades Industriales, Turísticas, Educativas, Médicas y de Control Ambiental	27 Fondo de Innovación para el Desarrollo Agrícola
		28 Instituto de Ciencias Forenses
	14 Oficina del Contralor Electoral	
Otros	1 Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles	3 Corporación del Fondo del Seguro del Estado
	2 Junta de Supervisión y Administración Financiera	

1 El actual borrador del plan de consolidación de agencias puede dejar a esta agencia como una entidad independiente | 2 Los requisitos de financiamiento federal pueden limitar la consolidación de las agencias de Vivienda

GRÁFICA 169: DETALLES DEL PROGRESO EN LA CONSOLIDACIÓN DE AGENCIAS

Agrupación	Agencias	Estado de consolidación	Disposición legal (si aplica)	Observaciones y prioridades principales de FY2021 (indicadas por agencia)
Estado	Departamento de Estado, Consejo de Educación de Puerto Rico	Completado	**Ley 212-2018**	▪ Consolidación de servicios compartidos completada en 90 días; ahorros de más de $400 mil realizados en la cancelación de contratos de alquiler ▪ Un solo sistema de informes de Finanzas y RR.HH. ▪ El personal continúa limitado
Comisión de Servicios Públicos	Negociado de Energía de PR (NEPR), Comisión de Servicio Público (CSP), Oficina Independiente de Protección al Consumidor, Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones	Completado	**Ley 211-2018**	▪ Consolidación de servicios compartidos completada bajo la Comisión de Servicio Público (CSP) ▪ Toda la supervisión administrativa (es decir, RR.HH., Legal, Finanzas) se consolidó bajo un solo director; quedan por consolidar los sistemas de TI en la oficina central y aplicar la integración de plataforma
Ambiental	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, Junta de Calidad Ambiental, Administración de Recursos Naturales, Autoridad de Desperdicios Sólidos	Completado	**Ley 171-2018**	▪ Oficinas consolidadas en el mismo edificio ▪ Servicios y sistemas de administración compartidos y consolidados entre agencias
Agricultura	Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias (ADEA), Departamento de Agricultura (DA), Corporación de Seguros Agrícolas (CSA)	Completado	**MDE firmados (expiración el 31 de diciembre de 2020)**	▪ La consolidación de áreas administrativas (RR.HH., Legal, Finanzas, TI) para ADEA y DA se ha completado con oficinas administrativas compartidas (con eficiencias de personal administrativo) ▪ La CSA mantiene su independencia operacional (limitaciones legales al ser una compañía aseguradora) pero está en proceso de unir sus sistemas de TI con ADEA
Departamento de Seguridad Pública	Negociado de la Policía de Puerto Rico (NPPR), Negociado del Cuerpo de Bomberos, Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Junta de Gobierno del Servicio 9-1-1, Instituto de Ciencias Forenses, Negociado de Investigaciones Especiales	Completado	**Ley 20-2017**	▪ Procesos unificados para todas las funciones de los negociados; funciones administrativas consolidadas en una estructura de servicios compartidos. ▪ Se ha establecido la elaboración de informes directos y una oficina central para todos los departamentos funcionales; actualmente se están cubriendo las vacantes en el DSP y otros negociados. ▪ La prioridad de FY22 es contratar personal civil para funciones administrativas y reducir los gastos de horas extras en el NPPR e implementar KRONOS en todos los negociados. ▪ Forense no está en la agrupación desde 12/23/2020

Desarrollo Económico	Autoridad para el Redesarrollo de los Terrenos y Facilidades de la Estación Naval Roosevelt Roads (RR); Departamento de Desarrollo Económico y Comercio; Administración de Asuntos Energéticos; Compañía de Fomento Industrial (PRIDCO); Oficina de Exención Contributiva Industrial; Oficina de Gerencia de Permisos; Junta de Planificación; Compañía de Comercio y Exportación de PR; Corporación del Centro Regional del ELA (CRELA); Compañía de Turismo de PR (CTPR)	Retrasado	La **Ley 141-2018** establece que todas las agencias deben reorganizarse bajo el DDEC, excepto las agencias adscritas (RR, PRIDCO y la Junta de Planificación)	▪ Consolidación de libros contables (excepto CTPR, PRIDCO, CRELA y RR) ▪ Capacitación cruzada de empleados en todas las agencias ▪ El edificio de PRIDCO se está remodelando para trasladar a todo el personal de atención al público
Comisionado de Finanzas	Oficina del Comisionado de Seguros (OCS); Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras	Sin progreso	**Legislación derogada; MDE certificado**	▪ El análisis externo de la consolidación de servicios compartidos no está completo aún ▪ La OCS designará un comisionado para reiniciar el esfuerzo de consolidación.
Salud	Centro de Investigación, Educación y Servicios Médicos para la Diabetes; Centro Comprensivo de Cáncer; Departamento de Salud; Administración de Seguros de Salud; Administración de Servicios Médicos; Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción; y Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y del Caribe	Sin progreso	**La legislación para la consolidación ASES/DS no se recomendó en la legislatura**	▪ No se han redactado ni presentado a la Junta de Supervisión los planes para la consolidación de todas las agencias de salud ▪ No se han logrado consolidaciones de oficinas administrativas entre agencias en la agrupación
Trabajo	Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación; Junta de Relaciones del Trabajo; Comisión Apelativa del Servicio Público; Administracion de Rehabilitación Vocacional	Sin progreso	**MDE no firmado**	▪ No se ha informado progreso en la consolidación de servicios compartidos
Familia	Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez; Administracion de Desarrollo Socioeconómico de la Familia; Administración para el Sustento de Menores; Departamento de la Familia; Administración de Familias y Niños	Retrasado	**Se ha propuesto legislación pero no se ha presentado**	▪ MDE pendiente para la consolidación del espacio físico ▪ La consolidación de oficinas administrativas se ha logrado parcialmente entre algunos subgrupos de agencias, pero de manera inconsistente en las diferentes funciones (por ej., RR.HH., Adquisiciones)
Hacienda/ OCFO	Departamento de Hacienda; Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRH); Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP); Administración de Servicios Generales (ASG); Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF)	Sin progreso	**OE2021-018, no se ha presentado legislación**	▪ El Gobierno ha emitido una Orden Ejecutiva para crear el puesto de CFO en colaboración con otras agencias financieras ▪ No ha habido un esfuerzo concreto por promulgar legislación
Oficina del Ejecutivo	Administración de Asuntos Federales; Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura; Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales; Oficina del Gobernador; Oficina para el Desarrollo Socioeconómico y Comunitario; Autoridad de Edificios Publicos; Asociación para las Alianzas Público Privadas de Puerto Rico; Oficina Estatal de Conservación Histórica	Sin progreso	**Ninguna disposición legal**	▪ El Gobierno no ha indicado disposición alguna para unir las agencias
Cultura	Corporación del Centro de Bellas Artes; Instituto de Cultura Puertorriqueña; Corporación de las Artes Escénico-Musicales de Puerto Rico	Sin progreso	**MDE firmados (expiración el 30 de junio de 2023)**	▪ Hasta el momento, solo se comparten los servicios de consultoría ▪ No se ha informado progreso (ni planes futuros) en cuanto a la unificación de funciones ni oficinas
Obras Públicas	Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP); Autoridad de Transporte Integrado (ATI); Autoridad de Puertos; Comisión para la Seguridad en el Tránsito (CST)	Sin progreso	**Legislación derogada**	▪ No se ha informado progreso ni planes de implementación futuros
Vivienda	Departamento de la Vivienda; Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda; Administración de Vivienda Pública	Sin progreso	**No se ha firmado ninguna ley ni MDE**	▪ Todas las agencias operan de manera independiente en la actualidad; no se ha informado ningún progreso ni planes de implementación futuros
Universidades	Conservatorio de Música; Escuela de Artes Plásticas y Diseño	Sin progreso	**Se ha propuesto legislación pero no se ha presentado**	▪ En la carta del Gobierno a la Junta de Supervisión, se señaló una falta de cooperación interinstitucional
Justicia	Departamento de Justicia; Junta de Libertad Bajo Palabra	Sin progreso	**No se han proporcionado detalles sobre las disposiciones legales ni el MDE**	▪ No se ha informado progreso ni planes de implementación futuros; la Junta de Libertad Bajo Palabra aún se encuentra bajo el DCR
Terrenos	Administración de Terrenos; Autoridad de Tierras	Sin progreso	**No se ha firmado ninguna ley ni MDE**	▪ Ambas agencias operan de manera independiente en la actualidad; no se ha informado ningún progreso ni planes de implementación futuros
Procurador del Ciudadano	Defensoría de las Personas con Impedimentos; Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada; Oficina del Procurador del Paciente, Oficina del Procurador del Veterano; Oficina de la Procuradora de las Mujeres	Sin progreso	**Legislación derogada, MDE no firmado**	▪ No se ha informado progreso ni planes de implementación futuros

25.3 Calendario de implementación de T&A de las agencias

Figura 172: CALENDARIO DE IMPLEMENTACIÓN DE T&A DE LAS AGENCIAS

Agrupación	Número de la Agencia	Nombre de la Agencia	Fecha de finalización
Familias & Niños	122	Secretaría del Departamento de la Familia	mayo de 2021
Familias & Niños	123	Administración de Familias y Niños	mayo de 2021
Familias & Niños	124	Administración para el Sustento de Menores	mayo de 2021
Familias & Niños	127	Administración para el Desarrollo Socioeconómico de la Familia	mayo de 2021
Familias & Niños	241	Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez	mayo de 2021
Salud	90	Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico	mayo de 2021
Justicia	38	Departamento de Justicia de Puerto Rico	mayo de 2021
Trabajo	67	Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico	mayo de 2021
Departamento de Seguridad Pública	40	Negociado de la Policía de Puerto Rico	Noviembre 2022
Ambiental	50	Departamento de Recursos Naturales y Ambientales	Noviembre 2022
Oficina Ejecutiva	162	Autoridad de Edificios Públicos	Noviembre de 2022
Salud	95	Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción	Noviembre de 2022
Obras Públicas	49	Departamento de Transportación y Obras Públicas	Noviembre de 2022
Obras Públicas	285	Autoridad de Tránsito Integrado de Puerto Rico	Noviembre de 2022
Agricultura	277	Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias	Mayo de 2023
Departamento de Seguridad Pública	45	Departamento de Seguridad Pública	Mayo de 2023
Desarrollo económico	18	Junta de Planificación de Puerto Rico	Mayo de 2023
Desarrollo económico	119	Departamento de Desarrollo Económico & Comercio	Mayo de 2023
Salud	188	Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y del Caribe	Mayo de 2023
Salud	288	Centro Comprensivo de Cáncer de la Universidad de Puerto Rico	Mayo de 2023
Vivienda	78	Departamento de Vivienda	Mayo de 2023
Vivienda	106	Administración de Vivienda Pública	Mayo de 2023
Agencias independientes	28	COMISION ESTATAL DE ELECCIONES	Mayo de 2023
Agencias independientes	87	Departamento de Recreación y Deportes	Mayo de 2023
Agencias independientes	312	Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico	Mayo de 2023
Trabajo	126	Administración de Rehabilitación Vocacional	Mayo de 2023
Otros	79	Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles	Mayo de 2023
Obras Públicas	168	Autoridad de Puertos de Puerto Rico	Mayo de 2023
Universidades	215	Corporación del Conservatorio de Música de Puerto Rico	Mayo de 2023
Agricultura	55	Departamento de Agricultura de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Cultura	82	Instituto de Cultura Puertorriqueña	Noviembre de 2023
Desarrollo económico	180	Compañía de Turismo de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Oficina Ejecutiva	15	Oficina del Gobernador	Noviembre de 2023
Agencias independientes	43	Guardia Nacional de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Agencias independientes	69	Departamento de Asuntos al Consumidor de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Agencias independientes	105	Comisión Industrial	Noviembre de 2023
Agencias independientes	272	Oficina del Inspector General	Noviembre de 2023
Agencias independientes	311	Comisión de Juegos de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Defensor del Pueblo	152	Oficina del Procurador de Personas de Edad Avanzada y Retirados	Noviembre de 2023
Estado	23	Departamento de Estado de Puerto Rico	Noviembre de 2023
Entidades de transparencia & control	193	Oficina de Ética Gubernamental	Noviembre de 2023
Hacienda/Oficina del Principal Director Financiero	16	Oficina de Gerencia y Presupuesto	Noviembre de 2023
Comisión de Servicios Públicos	298	Junta Reglamentadora de Servicio Público	Noviembre de 2023
Agricultura	198	Corporación de Seguros Agrícolas	Mayo de 2024
Cultura	191	Corporación de las Artes Musicales	Mayo de 2024
Cultura	192	Corporación del Centro de Bellas Artes	Mayo de 2024
Desarrollo económico	265	Autoridad para el Redesarrollo de Roosevelt Roads	Mayo de 2024
Oficina Ejecutiva	29	Administración de Asuntos Federales de Puerto Rico	Mayo de 2024
Oficina Ejecutiva	155	Oficina Estatal de Conservación Histórica de Puerto Rico	Mayo de 2024
Oficina Ejecutiva	161	Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura del Gob. de PR	Mayo de 2024
Oficina Ejecutiva	276	Autoridad para las Alianzas Publico Privadas de Puerto Rico	Mayo de 2024
Oficina Ejecutiva	329	Oficina para el Desarrollo Socioeconómico	Mayo de 2024
Comisión de Finanzas	22	Oficina del Comisionado de Seguros	Mayo de 2024
Comisión de Finanzas	75	Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras	Mayo de 2024
Salud	187	Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico	Mayo de 2024
Salud	293	Centro de Diabetes	Mayo de 2024
Vivienda	235	Autoridad de Financiación de la Vivienda	Mayo de 2024
Agencias independientes	62	Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico	Mayo de 2024
Agencias independientes	167	Desarrollo integral de la "Península de Cantera"	Mayo de 2024
Agencias independientes	196	Corporación de Puerto Rico para la Difusión Pública	Mayo de 2024
Agencias independientes	200	Panel Sobre el Fiscal Especial Independiente	Mayo de 2024
Agencias independientes	238	Autoridad de Ponce (Autoridad del Puerto de las Américas)	Mayo de 2024
Agencias independientes	264	Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña	Mayo de 2024
Agencias independientes	268	Instituto de Estadísticas de Puerto Rico	Mayo de 2024
Agencias independientes	271	Oficina de Innovación y Servicios de Tecnología de Puerto Rico	Mayo de 2024
Agencias independientes	281	Oficina del Contralor Electoral	Mayo de 2024
Agencias independientes	286	Autoridad del Puerto de Ponce	Mayo de 2024
Agencias independientes	303	Autoridad del Distrito del Centro de Convenciones	Mayo de 2024
Justicia	139	Junta de Libertad Bajo Palabra	Mayo de 2024
Trabajo	34	Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación	Mayo de 2024
Trabajo	68	Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico	Mayo de 2024
Trabajo	236	Fondo de Innovación para el Desarrollo Agrícola	Mayo de 2024
Trabajo	279	Comisión Apelativa del Servicio Público	Mayo de 2024
Tierras	165	Autoridad de Tierras	Mayo de 2024
Tierras	177	Autoridad de Tierras de Puerto Rico	Mayo de 2024
Defensor del Pueblo	96	Oficina de la Procuradora de las Mujeres	Mayo de 2024
Defensor del Pueblo	120	Oficina del Procurador de Veteranos de Puerto Rico	Mayo de 2024
Defensor del Pueblo	153	Oficina del Procurador de las Personas con Impedimentos	Mayo de 2024
Defensor del Pueblo	231	Oficina del Procurador del Paciente	Mayo de 2024
Obras Públicas	11	Comisión para la Seguridad en el Tránsito de Puerto Rico	Mayo de 2024
Hacienda/Oficina del Principal Director Financiero	30	Administración y Transformación de los Recursos Humanos	Mayo de 2024
Hacienda/Oficina del Principal Director Financiero	31	Administración de Servicios Generales	Mayo de 2024
Hacienda/Oficina del Principal Director Financiero	295	Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal	Mayo de 2024
Universidades	109	Escuela de Artes Plásticas de Puerto Rico	Mayo de 2024