

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

La Ley Núm. 103-2006, conocida como la Ley de Reforma Fiscal, establece en sus Artículos 12 y 13 que, en conjunto con el documento de Presupuesto Recomendado que presenta el Gobernador al amparo con la Sección 4 del Artículo IV de la Constitución de Puerto Rico, se someterá un Plan Estratégico que contendrá, entre otros asuntos, estrategias de estabilización fiscal, incluyendo reestructuraciones de agencias, medidas de austeridad y otras medidas de gerencia gubernamental

En cumplimiento con dicho deber ministerial proponemos las siguientes estrategias a ser implementadas en los próximos siete años.

1. Comenzar a reconocer y atender todas las obligaciones actuales y potenciales financieras que afectan la salud del Gobierno Central y el Fondo General

El Fondo General no tiene la capacidad de absorber toda la carga de la estabilización fiscal del país. El sector público se compone de múltiples actores que forman un todo congruente en pro del bienestar de la ciudadanía. Si uno de los componentes se desploma, el gobierno como un todo, el crédito público, y por consecuencia el desarrollo socioeconómico, se afecta.

Esta administración está y ha estado comprometida con una estrategia integral de estabilización fiscal que atienda la situación de todos los componentes gubernamentales:

a. Solventar los Sistemas de Retiro

(i) Sistema de Retiro del Gobierno

En abril de 2013 se aprobó la Ley 3-2013, con el objetivo de devolver la solvencia a los Sistemas de Retiro del Gobierno Central. Con esta medida se logró subsanar el déficit de caja que se estimaba en \$900 millones y reducirlo a una aportación especial adicional patronal de aproximadamente \$140 millones, sin tocar las pensiones de los ya pensionados e inclusive aumentando la pensión mínima de \$400 a \$500 mensuales. Esta aportación se incluye en el Presupuesto Recomendado del AF2014.

(ii) Sistema de Retiro de Maestros

La administración está comprometida a subsanar el déficit actuarial y de flujo de caja del Sistema de Retiro de Maestros, que ha sido señalado también por las casas acreditadoras como un factor de riesgo crediticio y una carga futura sobre el Fondo General. El plan estratégico incluye reformar este Sistema tomando en consideración sus particularidades financieras y la población que sirve. Se incluye una aportación estimada de \$30 millones para solventar este sistema – análoga a la portación de \$140 millones – bajo la custodia de OGP que será utilizada una vez sea implementada la reforma del Sistema de Maestros.

b. Asumir toda la deuda constitucional dentro del Presupuesto

(i) Eliminación de la práctica de refinanciamiento de las Obligaciones Generales (GO's)

En años recientes se ha descansado en la práctica de refinanciar la deuda constitucional (GO's) y excluirla del presupuesto. Por ejemplo, el presupuesto del AF2013 fue configurado con un financiamiento deficitario de \$332 millones de COFINA, pero también con un refinanciamiento – comúnmente conocido como *scoop and toss* – de \$775 millones de bonos que de otra forma el

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

ELA hubiese tenido que pagar. Por ende, el déficit real incorporado en el presupuesto por su diseño fue de \$1,107 millones, aunque se proyectó públicamente que el déficit se limitaba al financiamiento de COFINA de \$332 millones.

Esta administración está comprometida a terminar esta práctica en 2-3 años fiscales y asumir nuestra deuda. El presupuesto del AF2014 asume un refinanciamiento de \$575 millones de los \$775 millones en repago requerido, lo que significa que se repagarán \$200 millones en obligaciones principalmente bonos de la Autoridad de Edificios Públicos con garantía del Estado Libre Asociado. Este repago se refleja dentro del presupuesto recomendado como un aumento sustancial de aproximadamente \$180 millones en el pago de renta para aquellas agencias con renta de facilidades de la Autoridad de Edificios Públicos. O sea, que este presupuesto toma el primer paso de la meta de mediano plazo de incorporar toda la deuda y asumir todas nuestras responsabilidades dentro del presupuesto.

c. Convertir las Corporaciones Públicas en auto-suficientes

(i) Autoridad de los Puertos (AP)

Esta administración, en aras de mantener la credibilidad del país y sustentar la viabilidad financiera de la AP, dio paso a la Alianza Público Privada para el arrendamiento del aeropuerto Luis Muñoz Marín que incluye un pago de aproximadamente \$600 millones y una serie de compromisos de inversión en infraestructura y preservación de la empleomanía de las facilidades. Con esta transacción, la situación financiera de la Autoridad de los Puertos mejora, le repaga la deuda que tenía con el BGF, y recibe fondos para invertir en el fortalecimiento de los aeropuertos regionales.

(ii) Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA)

A comienzos de este año natural la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados se encontró con la situación de no tener capacidad de cumplir con sus obligaciones sin un subsidio adicional del Fondo General o un financiamiento operacional deficitario del Banco Gubernamental de Fomento. Ante una coyuntura pre-pactada por la pasada administración, este gobierno ha decidido darle paso a un aumento de la tarifa de la AAA de aproximadamente 70%, si los esfuerzos concertados de encontrar una alternativa al aumento no rinden fruto dentro del próximo año fiscal. La AAA proyecta que, con este ajuste tarifario, solventará su operación sin necesidad de ajustes adicionales por los próximos 10 años, y además viabilizará un programa de mejoras capitales extenso.

(iii) Autoridad de Carreteras y Transporte (ACT)

La ACT también se encuentra en una situación altamente precaria, con un balance adeudado al BGF de más de \$2.5 billones, y una pérdida operacional de más de \$250 millones. La administración se encuentra en vías de identificar fuentes de recaudo y de eficiencia operacional adicionales, de modo que se solvete la operación de la ACT sin impactar el bolsillo de la clase trabajadora.

(iv) Autoridad de Transporte Marítimo (ATM), Autoridad Metropolitana de Autobuses (AMA), Autoridad de Transporte Integrado (ATI).

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

La administración está evaluando un Plan de Reorganización que consolide y racionalice las operaciones de la AMA, la ATM, ATI (Tren Urbano), en una Autoridad de Transporte Colectivo que redunde en eficiencias operacionales, servicio integrado y mayor solidez financiera.

(v) Administración de Servicios Médicos (ASEM), y Centro Médico

La administración está evaluando un Plan de Reorganización para reestructurar el Centro Médico, particularmente las facilidades bajo el manejo de entidades del Gobierno Central incluyendo el Fondo del Seguro del Estado, el Depto. De Salud, la Universidad de Puerto Rico, y ASEM, de modo que se mejore el servicio al paciente y la coordinación médico-hospitalaria, aumente la eficiencia operacional y se optimice la administración de las facilidades.

(vi) Modelo de gobernabilidad

La administración está comprometida con evaluar el modelo de gobernabilidad de las corporaciones públicas, que claramente no ha sido efectivo. Esto incluye la eficiencia operacional, su estructura financiera y el manejo de sus planes de mejoras. Hasta que no se actualice y mejore este modelo, no se lograrán corporaciones sustentables que no constituyan una carga o un riesgo para la estabilidad del Gobierno Central.

2. Allegar recursos adicionales al Fondo General

El gobierno ampliamente, y el Fondo General en particular, no tiene la capacidad de absorber la totalidad del déficit presupuestario de \$2.2 billones a enero de 2013 únicamente con medidas de austeridad o de costo-eficiencia. Sin duda, es necesario identificar estrategias adicionales para allegar ingresos adicionales acorde a la política pública de no imponer mayor carga a las personas con menor capacidad de pago.

a. Fondo General – Recaudos

(i) Recaudos Corporativos

Se proponen medidas para aumentar los recaudos a corporaciones, y en pocos casos, a individuos con alto poder adquisitivo, entre otras: impuesto a las aseguradoras sobre las primas que reciben; tope a los intereses deducidos por intereses hipotecarios mayores a \$35 mil; impuesto sobre el ingreso de personas que trabajan por cuenta propia con ingresos mayores a \$200 mil; limitaciones a las deducciones

(ii) Impuesto sobre Ventas y Uso

Se propone ampliar la base del IVU para asegurarse que se distribuye justa y equitativamente el impuesto y aumentan los recaudos. Entre las exenciones que se eliminan están servicios de negocio a negocio; compras hechas por universidades y hospitales; certificados de revendedores, y otras erosiones a la base contributiva que han reducido la capacidad fiscal del Fondo General.

b. Otros Fondos

(i) Oficina de Fondos Federales

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

La administración tiene como meta establecer una oficina centralizada de manejo de fondos federales que permita maximizar la obtención de fondos nuevos, tanto por fórmula como competitivos; minimizar la pérdida, devolución o reducción en fondos federales por razones de cumplimiento y manejo; y aumentar la costo-eficiencia, efectividad y flexibilidad de los programas federales. En el AF2014 los fondos federales presupuestados totalizan \$6.59 billones, un 22% del presupuesto total; y una reducción de \$30 millones, o sea 0.4% bajo el año fiscal previo. Para maximizar la obtención y uso de los fondos federales, se establecerá una estructura robusta y profesional en la Oficina de Gerencia y Presupuesto, que monitoreará y custodiará el movimiento de los fondos con una perspectiva financiera y gerencial.

(ii) Fondos Especiales Estatales

Los Fondos Especiales estatales son aquellos ingresos por gestión de las agencias o ingresos por cargos o recaudos especiales que están bajo el control de las agencias y bajo el control directo de la OGP. Estos fondos frecuentemente tienen un uso restringido, y en ocasiones se encuentran bajo la custodia de entidades financieras privadas. Los Fondos Especiales estatales constituyen para el AF2014 la cantidad de \$1.25 billones, una reducción de \$67 millones o 5% bajo el año previo. La administración incorpora dentro de su Presupuesto Recomendado un monitoreo más cercano y un uso más proactivo de \$56.5 millones de estos fondos, de modo que todos los ingresos que entran a las agencias se utilicen para promover su misión programática, apoyar al Fondo General y reactivar la economía.

3. Reducir los gastos del Fondo General

Más allá de asumir obligaciones e identificar recursos, la base de la sustentabilidad financiera es un gasto eficiente, prudente e inteligente.

a. Corto Plazo

(i) Austeridad en Gastos Operacionales

El Presupuesto Recomendado para el AF2014 incluye las medidas de reducción de gastos estipuladas en la OE-2013-02 y OE-2013-03, entre ellas, la prohibición de escoltas, reducción de 10% en la nómina de confianza, entre otras. Incluye reducciones de \$80 millones en servicios profesionales, servicios comprados, materiales y equipo, contrarrestado por ciertas asignaciones especiales para equipo programático tales como medicamentos y equipo de policías, para una reducción neta de \$50 millones.

(ii) Nómina y Retiro Temprano

El Presupuesto Recomendado para el AF2014 incluye ajustes a la partida de nómina en virtud de retirados temprano al amparo de la Ley 70-2011, cuyos puestos quedan congelados por cinco años, y que representan una reducción en la nómina de las agencias. Se estableció una reserva, ya que el estimado de jubilados de Ley 70-2011 incluye necesariamente un factor de incertidumbre ya que a la radicación del presupuesto habían aún unos 1,000 expedientes no sometidos a la Administración de los Sistemas de Retiro por las agencias.

El Presupuesto Recomendado incluye además ajustes a la partida de nómina en virtud de jubilación temprano. Existe cierta incertidumbre en cuanto al número de empleados que optarán para jubilarse en el próximo año fiscal, ya que provisiones de la Ley 3-2013 impactan la

PLAN ESTRATÉGICO DE ESTABILIZACIÓN FISCAL

elegibilidad de empleados para leyes especiales – tales como bonos y plan médico – en función de su fecha de retiro. Se realizó un ajuste de nómina, por virtud de un patrón de jubilación fuera de la norma, a la nómina tomando en consideración costo-eficiencias por gerencia y re-ingeniería que permitan que las agencias operen sin remplazar la mayoría de los empleados.

La administración evaluará oportunidades de ahorro y costo eficiencia a raíz de las jubilaciones que puedan ocurrir, tomando siempre como norte que los servicios esenciales no se pueden afectar, y que los empleados públicos son parte de la solución, y no del problema fiscal del país.

b. Mediano Plazo

A mediano plazo, el ahorro está en aumentar costo-eficiencia e inteligencia del gasto, implementando mejores procesos y tecnologías en el gobierno, y mejorando la gerencia gubernamental.

(i) Aplicación de la Informática

Dentro del Presupuesto Recomendado, se incluye la segregación del presupuesto de la Oficina del Principal Oficial de Informática del Estado Libre Asociado (CIO, por sus siglas en inglés), con asignaciones especiales correspondientes para la realización de proyectos de informática interagenciales. La Oficina del CIO, trabajando en coordinación con la OGP, se convertirá en un motor de transformación, haciendo los procesos más ágiles, uniformes e integrados, y estableciendo el ecosistema para que las bases de datos y servicios del gobierno se conviertan en un motor de desarrollo económico en el sector privado.

(ii) Inteligencia Financiera

Para poder reducir el gasto estructuralmente, se requiere de un sistema de contabilidad central e inteligencia financiera muy superior al existente. Esto significa que el monitoreo y control del gasto público ocurra en tiempo real; correctamente clasificado; cubra todas las agencias; orígenes y conceptos de gasto; contabilice los recursos humanos adecuadamente; y que provea la inteligencia necesaria para tomar decisiones de política pública y hacer análisis de costo eficiencia. El Presupuesto Recomendado incluye una asignación especial bajo la Oficina del Principal Oficial de Informática para la fase de análisis y diseño de un proyecto de contabilidad e inteligencia financiera. La administración está comprometida con reducir los gastos innecesarios en servicios comprados y servicios profesionales.

c. Largo Plazo

(i) Re-ingeniería y transformación

A largo plazo, el gobierno debe realizar una re-ingeniería de sus conceptos básicos de funcionamiento, incluyendo compras, utilidades, renta, materiales, servicios comprados y otros. Igualmente, debe hacer un análisis en base cero del costo-beneficio de sus principales presupuestos. Finalmente, aquellas áreas de mayor oportunidad deberán ser objeto de un esfuerzo de re-ingeniería que recoja las mejores prácticas a nivel mundial y las incorpore al sector público.