



# OGP

OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO  
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

Hon. Alejandro García Padilla,  
Gobernador

Carlos D. Rivas Quiñones,  
Director

28 de abril de 2013

Hon. José Nadal Power  
Presidente  
Comisión de Hacienda  
Senado de Puerto Rico

Hon. Rafael Hernández Montañez  
Presidente  
Comisión de Hacienda y Presupuesto  
Cámara de Representantes de Puerto Rico

## **PONENCIA DE LA OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO SOBRE EL PRESUPUESTO RECOMENDADO PARA EL AÑO FISCAL 2013-2014**

Buenos días a los honorables senadores y representantes de las Comisiones de Hacienda del Senado y la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Para propósitos de récord, soy Carlos Rivas Quiñones, Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto de la Oficina del Gobernador. Me acompañan miembros del equipo de trabajo de la OGP incluyendo Waleska Rosario, Subdirectora a cargo de las áreas de Manejo de Recursos; Lizzette Mejías, Directora de Legislación y Asesora Legal; y el CPA Angel Ortiz, Asesor del Director.

Nuestra ponencia se divide principalmente en tres partes: (i) responsabilidad fiscal y otras guías de diseño; (ii) resumen general del presupuesto; y (iii) principales variaciones en el presupuesto recomendado con cargo al Fondo General.

### **I. Responsabilidad Fiscal**

El Presupuesto Recomendado para el Año Fiscal 2013-2014 ("Presupuesto 2014") es fiscalmente responsable, porque (i) asume e incorpora todas las responsabilidades fiscales del país dentro de su Presupuesto; (ii) reduce dramáticamente el déficit proyectado, tanto el presupuestado para el AF2013 como el estimado al cambio de administración; y (iii) limita, según política de austeridad, los incrementos en gastos de funcionamiento al monto que cubre la operación actual del gobierno.

#### *Asume Responsabilidades*

Buscamos asumir las responsabilidades fiscales de Puerto Rico e incorporarlas en su presupuesto. Eso incluye solventar los Sistemas de Retiro con aportaciones adicionales; corregir la base de la UPR devolviéndole su autonomía fiscal; restituir sobrantes federales en el Departamento de Educación que no volverán; asumir parcialmente el pago de nuestros bonos del ELA cuyo repago se refinanciaba en su totalidad; y enfrentar deficiencias en el funcionamiento básico de algunas agencias, producto de una contracción gubernamental poco calibrada. Más adelante veremos el detalle de los números y de estas variaciones.

*Reduce Déficit*

Con las medidas de gasto y recaudos contenidas en el Presupuesto 2014, estimamos un déficit de \$775 millones, la suma de un financiamiento deficitario de deuda nueva operacional de \$200 millones y un refinanciamiento de deuda existente de obligación general por \$575 millones. Esto significa una reducción en el déficit para el año 2014 de \$1,370 millones (64%) versus el déficit estimado de \$2.2 billones para el año 2013; y de \$330 millones (30%) en comparación con el déficit de \$1.1 billones que se incluía por diseño en el presupuesto aprobado para el año 2013.

Si siguiéramos los parámetros que utilizaba la pasada administración – dónde un refinanciamiento de la deuda de bonos de obligación general (GO's) "borraba" ese gasto; y dónde no se consideraba el costo real de la insolvencia de los Sistemas de Retiro (ASR y SRM ambos) – el presupuesto que presentamos, no solamente estaría balanceado, sino que tendría un superávit sustancial. A continuación del detalle:

Brecha Real	FY2013 Budget	FY2013 Enero 2013	FY2013 Abril 2013 (1)	FY2014 Budget
Refinanciamiento de GO's	775,000	775,000	-	575,000
Financiamiento Deficitario	332,000	332,000	-	200,000
<b>Sub Total - Deficit por Financiamiento</b>	<b>1,107,000</b>	<b>1,107,000</b>	-	<b>775,000</b>
Sub Recaudo	-	910,000	445,000	-
Sobre Gasto	-	140,000	-	-
<b>Sub Total - Deficit por Operaciones</b>	-	<b>1,050,000</b>	<b>445,000</b>	-
<b>Total - Brecha Real</b>	<b>1,107,000</b>	<b>2,157,000</b>	<b>445,000</b>	<b>775,000</b>
(-) Exclusión de Refinanciamiento como Gasto	(775,000)	(775,000)	-	(575,000)
(-) Aportaciones Adicionales Sistemas de Retiro	-	-	-	(245,000)
(-) "Phase Out" del Refinanciamiento de GO's	-	-	-	(200,000)
<b>Total - Brecha (Definición Anterior)</b>	<b>332,000</b>	<b>1,382,000</b>	<b>445,000</b>	<b>(245,000)</b>

(1) En revisión basado en resultados de aministría, medidas adicionales del Dep. Hacienda, y medidas de recorte de gasos

No obstante, la credibilidad y seriedad intelectual nos requiere llamar las cosas como son, y presentar al país y a nuestros acreedores una brecha de \$775 millones. Más adelante se discute la brecha del año 2013 y los pasos que se están tomando para atender la situación sin que se afecten los servicios a la ciudadanía.

*Limita Incrementos en Funcionamiento*

Aunque la cifra de aumento de \$753 millones, la totalidad del aumento se concentra en aumentos por responsabilidad fiscal, particularmente aportaciones a Sistemas de Retiro, pagos incrementales a la deuda, aumentos en la fórmula de UPR, y restitución de la reserva, no contabilizada dentro del presupuesto del Fondo General de este año, con la que el Departamento de Educación corrió durante el AF2013.

**INCREMENTOS PRINCIPALES EN PRESUPUESTO RECOMENDADO DEL FONDO GENERAL EN EL AF2014**

<b>Aportaciones a Sistemas de Retiro</b>	
Aumento por Ley Núm. 70	37,000 Custodia OGP
Aportación Adicional por Reforma SRM - Pendiente	30,000 Custodia OGP
Aportación Adicional por Reforma ASR - Ley 3-2013	140,000 Custodia OGP
Reforma de Retiro 2011 - 1% adicional	46,000 Custodia OGP
Otras Leyes Especiales	-8,333 ASG ó SRM
<b>Sub Total - Incremento en Aportaciones a Sistemas de Retiro</b>	<b>244,667</b>
<b>Pago de Deuda</b>	
Reducción en refinanciamiento de GO's - AEP	171,333 Partida de Renta - AEP - Agencias
Reducción en refinanciamiento de GO's - ELA	33,800 Custodia OGP
Costo incremental de intereses de deuda TRANS	14,250 Custodia OGP
Aumento en pago de otras deudas (BGF, Privada, y Otros)	77,792 ASG ó SRM
<b>Sub Total - Incremento en Pago de Deuda</b>	<b>297,175</b>
<b>Otros Incrementos</b>	
Aumento en la Fórmula de la UPR	77,126 Asignación Especiales - UPR
Demanda Dep. Salud Centros 330	26,000 Custodia OGP
Aumento en el Presupuesto del Dep. Educación (excluyendo AEP)	120,504 RC Funcionamiento - DE
<b>Sub Total - Incrementos en Fórmula y "Business As Usual" del Dep. Educación</b>	<b>223,630</b>
<b>TOTAL - INCREMENTOS POR RESPONSABILIDAD FISCAL</b>	<b>765,472</b>
(-) Resto del Presupuesto Recomendado	(12,970)
<b>TOTAL - INCREMENTOS EN RESTO DEL PRESUPUESTO</b>	<b>752,502</b>

Se observa que, más allá de las partidas antes descritas, el presupuesto del Fondo General se redujo en \$12.9 millones. En otras palabras, el presupuesto es fiscalmente austero, con la gran mayoría si no la totalidad de los incrementos atribuibles, no a gastos de funcionamiento mayor, sino a cumplimiento con las obligaciones del gobierno.

Finalmente, señalamos que el presupuesto no solamente es fiscalmente responsable, sino que sigue los parámetros de diseño del señor Gobernador en cuanto a la sensibilidad humana, la visión de los empleados públicos como parte de la solución y no del problema, y en enfoque en el cumplimiento programático en sus áreas prioritarias. El presupuesto no incluye despidos ni recortes en jornada, sino que contempla y presupuesta la implantación escalonada de los convenios colectivos firmados sin presupuesto y la garantía y correspondiente presupuestación de los primeros cinco días de liquidación de licencia en exceso por enfermedad. Repone deficiencias en áreas críticas como resultado de una contracción gubernamental poco calibrada, por ejemplo la falta de trabajadores sociales en el Dep. Familia para atender querrelas de maltrato. Refuerza agencias de tamaño moderado como la Junta de Planificación, la JCA y el Instituto de Estadísticas, que estaban en situación precaria. Entendemos que con este presupuesto balanceamos los criterios de diseño antes expuestos.

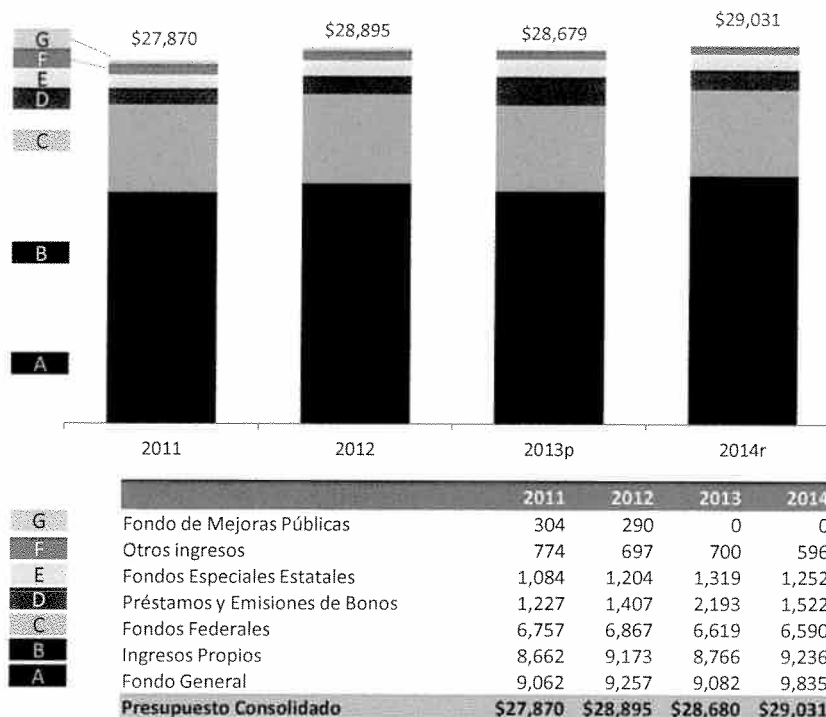
## II. Resumen General del Presupuesto

### a. Presupuesto Consolidado

El Presupuesto Consolidado Recomendado para el Año Fiscal 2013-2014 asciende a \$29.0 billones, cuando se consideran todos los orígenes incluyendo Fondo General, Fondos Federales, Ingresos Propios, Fondos Especiales Estatales, Préstamos o Emisiones, y Otros Ingresos. La siguiente gráfica ilustra la evolución en el presupuesto consolidado desde el año fiscal 2010 – 2011:

### A. PRESUPUESTO CONSOLIDADO

Presupuesto Consolidado por Origen de Recursos  
AF 2011 – AF 2014  
(millones de dólares)



p - preliminar

r - recomendado

\*Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo

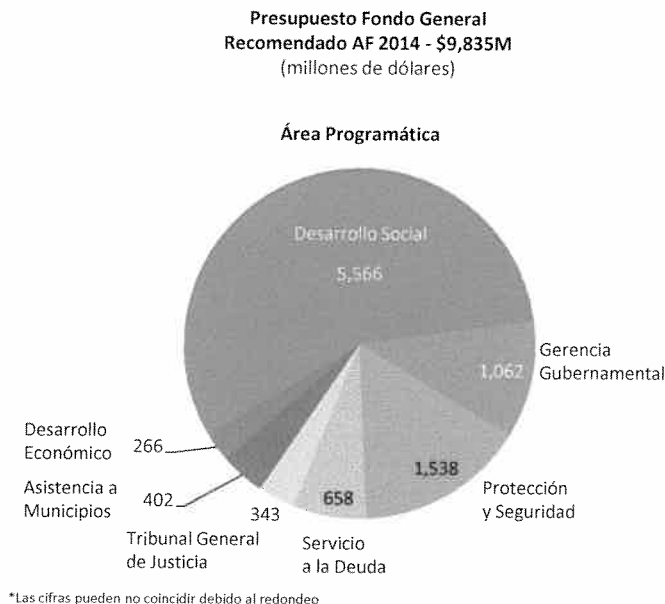
El aumento en comparación con el año fiscal anterior se atribuye principalmente a (i) un aumento en Ingresos Propios de \$470 millones, principalmente debido a la proyección de aumento de ingresos de la AAA (\$221 millones) por posible revisión de tarifas y de la AEE (\$197 millones); (ii) una reducción de \$29 millones en fondos federales (\$45 millones en fondos ARRA), debido a la reducción en fondos federales ARRA; y (iii) un aumento de \$753 millones en el Fondo General, debido a medidas de responsabilidad fiscal incluyendo incrementar el repago de deuda de obligaciones generales; aumentar las aportaciones a los Sistemas de Retiro; reponer la base de la fórmula de la UPR; y restituir fondos al Dep. Educación que operaba con reservas no-recurrentes de años anteriores.

Para el año fiscal 2014 actualmente no se contempla una emisión de bonos para el Fondo de Mejoras Públicas, aunque esto podría cambiar a la medida que el panorama fiscal y crediticio evolucione en función de las medidas de ingresos y gastos contempladas en este presupuesto.

b. Presupuesto del Fondo General

(i) *Por Área Programática*

El Presupuesto Recomendado del Fondo General para el Año Fiscal 2013-2014 (“Presupuesto 2014”) totaliza \$9,835 millones, un aumento de \$753 millones u 8% en comparación con el año anterior. La siguiente gráfica refleja la distribución del presupuesto por área programática:

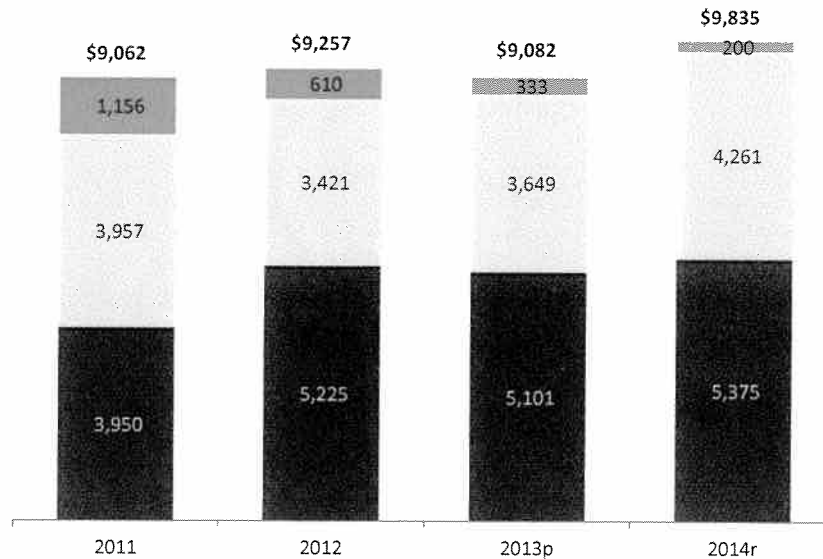


El área de mayor inversión es Desarrollo Social (57%); seguido por Protección y Seguridad Pública (16%); Gerencia Gubernamental (11%); Servicio a la Deuda (7%); Aportación a Municipios (4%); Rama Judicial (4%); y Desarrollo Económico (3%).

(ii) *Por Origen de Recursos*

El Presupuesto Recomendado del Fondo General para el Año Fiscal 2013-2014 (“Presupuesto 2014”) totaliza \$9,835 millones, un aumento de \$753 millones u 8% en comparación con el año anterior. La siguiente gráfica refleja la distribución del presupuesto por origen, incluyendo Resolución Conjunta del Presupuesto General; Asignaciones Especiales; y Recursos por Financiamiento (Fondo de Estabilización; otros):

**Gastos del Fondo General**  
**Origen de Recursos**  
**AF 2011 - AF 2014**  
 (millones de dólares)



	2011	2012	2013	2014
Recursos por Financiamiento	1,156	610	332	200
Asignaciones Especiales	3,957	3,421	3,649	4,261
Resolución Conjunta	3,950	5,225	5,101	5,375
<b>Distribución del Fondo General</b>	<b>\$9,062</b>	<b>\$9,260</b>	<b>\$9,082</b>	<b>\$9,835</b>

r – recomendado

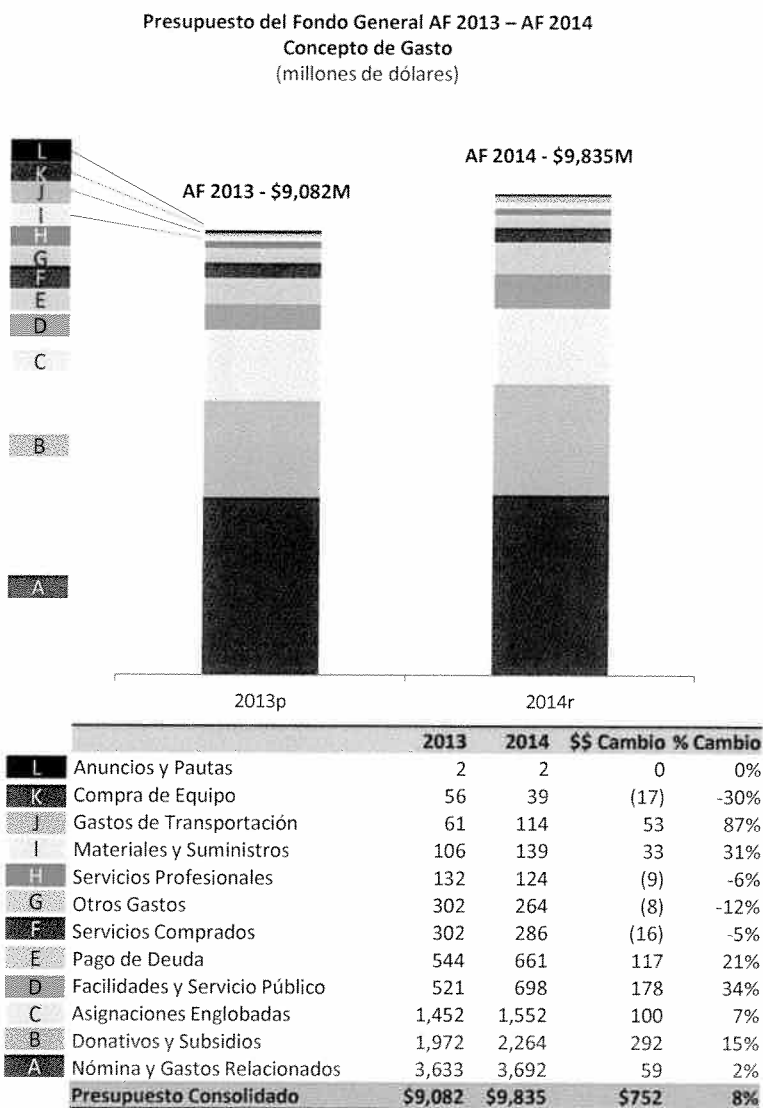
p – preliminar

\*Las cifras pueden no coincidir debido al redondeo

Los recursos por financiamiento deficitario como origen de gastos se reducen a \$200 millones. Los recursos por Resolución Conjunta, que cubre los gastos de funcionamiento de las agencias del gobierno central, aumentan por \$274 millones, principalmente por el aumento en pago de renta a AEP por concepto de repago de sus bonos (\$173 millones) y el aumento – neto de incremento en renta – en el presupuesto del Dep Educación (\$120 millones). Los recursos por Asignaciones Especiales, que cubre las asignaciones con un propósito específico, aumentan por \$612 millones, principalmente por aumentos en la fórmula de la UPR (\$77 millones); aportaciones a los Sistemas de Retiro gubernamentales (\$245 millones); pago de GO's y deuda a otros acreedores (incluyendo BGF y banca privada) (\$297 millones); reservas para cubrir obligaciones por concepto de retiro de Ley 70-2011 y contingencias por jubilación de Ley 3-2013 (\$57 millones); cobertura de demandas que se pagaban de líneas de crédito (\$26 millones) y otros cambios programáticos.

(iii) *Por Concepto de Gasto*

La siguiente gráfica refleja la distribución del presupuesto por concepto de gasto:



r – recomendado

p – preliminar

El gasto en nómina se incrementa por \$60 millones, como resultado de múltiples ajustes hacia arriba por concepto de convenios colectivos, presupuestación de liquidación de licencias (5 días), recortes en nómina de confianza, y cobertura de deficiencias; combinado con ajustes hacia abajo como resultado de retiros en exceso de los presupuestado por Ley 70-2011, jubilaciones fuera del patrón normal por motivo de Ley 3-2013, y sobrantes en la nómina *Budget versus Actual* para el AF2013. El ejercicio de proyección de nómina fue individualizado basado en la data específica de cada agencia, y resultó en un aumento o reducción en un rango típico de -5% hasta +5% dependiendo de sus circunstancias.

El aumento en pago de deuda de \$117 millones y el aumento en facilidades y servicios públicos de \$178 millones se debe ver en conjunto como un aumento de ~\$295 millones por pago de deuda; ya que la

totalidad del aumento en facilidades se debe al aumento en renta de AEP, y el aumento en renta se debe al cese de la práctica de refinanciamiento de GO's.

El aumento en donativos y subsidios se debe en su mayoría al aumento en aportaciones a Sistemas de Retiro por \$245 millones. También se incluyen deficiencias programáticas como por ejemplo reponer \$8 millones fondos de vales para el programa *Child Care* de la ACUDEN; y otros que suman colectivamente \$49 millones.

El aumento en las asignaciones englobadas por \$100 millones incluye las reservas para cubrir obligaciones por concepto de retiro de Ley 70-2011 y contingencias por jubilación de Ley 3-2013 (\$57 millones); demandas (tales como Centros 330 y tiempo extra en el Dep. Corrección) que antes se cubrían con línea de crédito (\$64 millones), así como la constitución de una reserva para responsablemente prever contra sobreestimaciones en jubilados motivados por Ley 3-2013 o para cubrir liquidaciones o remplazos indispensables de los mismos.

El aumento en gastos de transportación por \$54 millones se debe en su totalidad a la restitución del presupuesto del Dep. Educación que corría contra sobrantes que no se reflejan en el número del año previo para el Fondo General. Se trata de gastos de transportación estudiantil y servicio directo a estudiantes de educación especial.

El resto de las partidas reflejan una reducción de \$50 millones, cuando se combinan servicios profesionales, servicios comprados, compra de equipo, materiales y suministros, gastos de transportación y otros. En estas partidas se aplicó una reducción de \$80 millones en el presupuesto – la mitad en el Dep. Educación y la mitad en el resto del Gobierno – pero esta reducción no se registra en la gráfica de comparación con AF2013 ya que se contrarresta sustancialmente por los aumentos en los presupuesto de la UPR por fórmula; y del Dep. Educación (el uso de reserva de años anteriores no se considera en la base del Fondo General). Además, ciertos ajustes programáticos de incremento, por ejemplo, partidas de equipo para la Policía o suministros de medicamentos, se reflejan en esta diferencia.

En general, es importante señalar que la comparación contra el año pasado por concepto es distorsionada por la restitución del presupuesto del Dep. Educación y por el aumento en la fórmula de la UPR. Estos aumentos no se reflejan como asignaciones englobadas ni donativos sino que son distribuidos por concepto de gasto, incluyendo servicios profesionales y comprados. Esto explica, por ejemplo, por qué no se registra una mayor reducción en ciertos renglones a pesar de la aplicación de un ajuste a los mismos. Se considera además que, este año se incluyó – al igual que en años anteriores – un Fondo de Apoyo Presupuestario que cubre y está pareado con inversiones no-recurrentes tales como demandas,

### III. Año Fiscal Corriente

Para el año fiscal corriente, el Departamento de Hacienda proyecta recaudos de \$8.305 billones, o una brecha de \$465 millones con relación al estimado de \$8.750 billones en la confección del presupuesto. Esperamos que esa brecha se reduzca grandemente debido a que (i) se está planificando una amnistía, la primera que incluye IVU desde la implantación de este impuesto, con un potencial de recaudo de sobre \$200 millones; (ii) los números no incluyen los estimados de ingresos de abril, que registraron sobre 100



mil planillas adicionales radicadas en comparación con el año anterior; y (iii) no incluyen el efecto de las medidas adicionales de fiscalización que está implantando el Departamento.

Del lado de gastos, actualizamos la información de gasto contenida en el documento de Presupuesto Recomendado para el AF2014 con una proyección de gastos menor. Entendemos que con las medidas tomadas – incluyendo la congelación de saldos libres no obligados en las partidas de funcionamiento por \$67 millones – y la reducción de la empleomanía en nómina de confianza, el sobregasto contra el Fondo General podría reducirse a cero.

Ante este cuadro, entendemos que el año fiscal confronta actualmente un déficit potencial de \$200-\$250 millones, entiéndase 1-2 semanas de gastos gubernamentales. Ahora, entendemos que (i) la caja de la Secretaria de Hacienda refleja estimados a junio 30 más favorables que los estimados de déficit P&L, y suficientes para cubrir las asignaciones presupuestarias; (ii) se están proponiendo medidas de recaudo que resultarán en \$1.3 billones adicionales en ingresos para el AF2013 comenzando tan pronto como el verano; (iii) se ha logrado un adelanto enorme en reducir el déficit en comparación con el déficit encontrado en enero de 2013; y (iv) existe la posibilidad de financiar el déficit, de ser tomadas todas las medidas financieras necesarias en relación con el BGF. Por ende, la administración ha concluido que, en vez de reducir radicalmente y súbitamente los servicios gubernamentales, seguirá con su trabajo certero cotidiano para atajar el déficit con una expectativa razonable de que logrará hacerlo, y que existen alternativas de financiamiento en caso de que no se logre.

#### **IV. Conclusión**

El Presupuesto Recomendado 2014 representa un ejercicio cuidadoso, fiscalmente responsable y sensible de atender la situación fiscal del país. Incluye medidas importantes para atender la situación financiera, ejecutar el programa de gobierno, y reenfocar los recursos en el servicio directo a la ciudadanía. Agradecemos enormemente el tiempo y atención de los honorables legisladores, y estamos a disposición de contestar cualquier pregunta que pueda surgir.