

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1031

4 de abril de 2014

Presentado por el señor *Rosa Rodríguez*

Referido a la Comisión de Gobierno, Eficiencia Gubernamental e Innovación Económica

LEY

Para crear la “Ley de Excelencia en el Desempeño y Ejecutoria de las Corporaciones Públicas”, con el fin de dotar a la Asamblea Legislativa de los mecanismos necesarios para el establecimiento de un sistema de evaluación y medición de desempeño de las corporaciones públicas; crear la figura de los Gerentes de Ejecutoria y disponer en torno a sus facultades y responsabilidades; y otros fines relacionados.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las corporaciones públicas son pieza fundamental en el andamiaje gubernamental. En nuestro ordenamiento, las corporaciones públicas son criaturas legislativas y sirven a la política pública que dicte la Asamblea Legislativa. Las mismas gozan de personalidad jurídica propia y de un amplio grado de autonomía en su funcionamiento y operación. La capacidad jurídica de una corporación pública se rige por su ley orgánica y se distingue de otras entidades gubernamentales, entre otras cosas, por: generar ingresos propios; tener autonomía fiscal para realizar préstamos, emitir bonos y tener cuentas bancarias; poseer propiedades y concertar acuerdos; tener juntas de directores; aceptar donaciones por sí mismas; y tener la facultad legal para demandar y ser demandadas.

De acuerdo con el presupuesto recomendado para el año fiscal 2013-2014, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico cuenta actualmente con 51 corporaciones públicas que generan un ingreso estimado de \$9,235 millones al año. A pesar de contar con fuentes propias de ingreso, con demasiada frecuencia muchas de estas corporaciones públicas son subsidiadas mediante asignaciones especiales del fondo general. Al mismo tiempo, recurren a tomar prestado o emitir

bonos sin tomar en cuenta sus gastos internos, su plantilla laboral y mucho menos los beneficios concedidos en sus convenios colectivos. Actualmente, las 51 corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico arrastran una deuda de \$26,000 millones (excluyendo COFINA), lo cual representa un 37 por ciento de la deuda total del gobierno. Aparte de cargar con esta deuda, muchas de las corporaciones no ofrecen servicios de excelencia ni tienen operaciones eficientes. La ineficiencia y la ineffectividad de algunas de estas corporaciones públicas afecta la capacidad del gobierno de ofrecer buenos servicios a la ciudadanía y reduce la credibilidad del gobierno ante los inversionistas. A su vez, la mala administración impide que éstas cumplan con los objetivos para los cuáles fueron creadas, o con cualquier nuevo mandato de política pública. Por lo tanto, es necesario que esta Asamblea Legislativa establezca y dirija un sistema robusto de evaluación de desempeño y ejecutoria en todas las corporaciones públicas para así garantizar el máximo rendimiento de los recursos del Pueblo.

En el sector privado, las corporaciones exitosas utilizan información financiera y métricas operacionales para tomar decisiones estratégicas. Lo mismo está comenzado a ocurrir a nivel gubernamental en otros lugares. En Estados Unidos, los gobiernos locales y estatales han adoptado muchas de estas técnicas. Por ejemplo, la ciudad de Charlotte, North Carolina, utiliza programas estadísticos para identificar barrios desatendidos en sus esfuerzos de repoblar el centro urbano. En Baltimore, Maryland, la oficina del alcalde monitorea sus departamentos usando métricas de rendimiento en reuniones públicas, con el fin de mejorar el servicio a los ciudadanos y lograr ahorros en el presupuesto. A nivel federal, el *Government Accountability Office (GAO)*, agencia adscrita al Congreso, evalúa constantemente el desempeño y el cumplimiento de la ley de todas las agencias federales.

En el caso de Puerto Rico, la evaluación de desempeño de las corporaciones públicas es prácticamente inexistente, lo cual es evidente al evaluar los estados financieros y la calidad del servicio de las mismas. La Oficina de Gerencia y Presupuesto, organismo asesor y auxiliar del Gobernador en la administración del gobierno, ha tenido un rol limitado en la supervisión de las corporaciones públicas ya que entienden que las mismas gozan de plena autonomía operacional y fiscal. El Informe de Transición 2012 del Gobierno de Puerto Rico reveló que varias agencias y corporaciones públicas fueron incapaces de ofrecer información actualizada y evidencia de resultados en su gestión. En la Asamblea Legislativa, la evaluación de las corporaciones públicas se ha limitado principalmente a resoluciones de investigación, al proceso de presupuesto y vistas

públicas sobre un área en particular de la agencia. Sin embargo, es importante que el proceso de evaluación de ejecutoria de las corporaciones públicas esté fundamentado en un enfoque integrado usando indicadores de desempeño que midan el cumplimiento de la agencias con su misión y visión estratégica. Si Puerto Rico quiere mejorar la efectividad y la eficiencia de sus agencias, tiene que implementar un mecanismo riguroso de evaluación del rendimiento de las mismas. Sin embargo, el proceso no puede estar limitado a una evaluación presupuestaria de la agencia, sino que debe incluir una evaluación de la calidad de los servicios, la capacidad de sus empleados y la eficiencia de sus operaciones y procesos internos. Por lo tanto, la Asamblea Legislativa debe establecer un plan anual que evalúe el éxito y eficiencia alcanzada por los programas y proyectos de las corporaciones públicas utilizando un método balanceado de medición. El mismo debe incluir una evaluación financiera, de calidad de servicios y de eficiencia operacional. Esta Asamblea Legislativa debe exigir a las corporaciones públicas una administración costo-efectiva y un mayor grado de eficiencia que incluya un proceso de evaluación transparente y abierto al escrutinio público.

La Ley 236-2010, mejor conocida como “Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales” dio un paso en la dirección correcta al requerir un documento de planificación estratégica en las agencias y corporaciones públicas del gobierno. Dicha ley se inspiró en la ley federal, conocida como *Government Performance and Results Act of 1993 (GPRA)*. Al igual que el GPRA, la Ley 236-2010 no contó con los elementos necesarios para la creación de un sistema robusto de evaluación y cumplimiento. Esto se debe a que no contiene un mecanismo de control de calidad en la elaboración de los planes estratégicos de las agencias. Por tanto, los planes estratégicos que actualmente preparan las agencias en Puerto Rico carecen de metas y objetivos concretos. Tampoco están fundamentados en resultados medibles y útiles para la Asamblea Legislativa. Igualmente, de la manera que está conceptualizada la Ley 236-2010, no hay manera de certificar que los planes sometidos por las agencias son representativos y fieles a las operaciones de día a día de las mismas. Finalmente, solo 49 agencias (menos de una tercera parte de las agencias de gobierno) han cumplido con el requisito dictado por la Ley 236-2010 de someter el plan estratégico a la Oficina de Gerencia y Presupuesto. De esas 49, sólo unas pocas de ellas han sometido un informe de progreso. A su vez, ninguna de las corporaciones públicas que administran las operaciones y los presupuestos más grandes ha sometido documentos. Por lo tanto, la Asamblea Legislativa está en desventaja

en sus esfuerzos por mejorar el rendimiento de los programas gubernamentales, debido a la falta de información.

Esta nueva ley requerirá a la Asamblea Legislativa evaluar sistemáticamente el rendimiento de las corporaciones públicas. La información provista por las mismas se utilizará para desarrollar un plan de evaluación de cumplimiento. El plan de evaluación incluirá vistas públicas y vistas ejecutivas para evaluar el progreso de la corporación. Una vez finalizado el proceso de evaluación, la Asamblea Legislativa publicará los informes y los planes en su página electrónica.

Para facilitar la implementación de la Ley, se crea la posición de Gerente de Ejecutoria en cada corporación pública. Esta nueva posición garantiza que la comunicación entre la agencia y la Asamblea Legislativa sea efectiva y recurrente, y evita que existan varias personas contacto en la Agencia como ocurre actualmente. El Gerente de Ejecutoria colaborará con el presidente o director ejecutivo de la corporación pública en la elaboración de los planes estratégicos y los indicadores de desempeño, además de velar por el cumplimiento de los mismos. A su vez, el Gerente de Ejecutoria fungirá como principal enlace de la Asamblea Legislativa y colaborará con la misma en la coordinación de las sesiones de evaluación de desempeño.

Esta medida propone un programa piloto antes de requerir la implementación de la ley en todas las corporaciones públicas. Los Presidentes de los Cuerpos Legislativos escogerán cinco corporaciones públicas como programas pilotos. Las corporaciones públicas seleccionadas asignarán un empleado en el servicio de confianza de su agencia como Gerente de Ejecutoria. Las Comisiones de Gobierno de ambas Cámaras, en coordinación con los Gerentes de Ejecutoria, evaluarán los planes estratégicos y los indicadores de desempeño a utilizar. Una vez evaluados los planes y los indicadores, se coordinarán las sesiones de evaluación de desempeño. Luego de culminar las sesiones de evaluación de desempeño, la Asamblea Legislativa publicará un informe donde se evaluarán los programas pilotos y se harán recomendaciones para la implementación de la Ley en todas las corporaciones públicas.

Este nuevo enfoque de evaluación, fundamentado en un sistema de seguimiento recurrente y de rendición de cuentas dirigido por la Asamblea Legislativa enviará a las corporaciones públicas un mensaje claro y preciso sobre las expectativas de cumplimiento. La información recopilada por este nuevo sistema formará parte del proceso de evaluación de medidas en las comisiones permanentes durante las sesiones ordinarias y durante el proceso anual de aprobación del Presupuesto del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Título.

2 Esta Ley se conocerá como la “Ley de Excelencia en el Desempeño y Ejecutoria de las
3 Corporaciones Públicas”.

4 Artículo 2.- Declaración de la Política Pública.

5 Será la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el requerir a todas las
6 corporaciones públicas la elaboración de un plan estratégico dirigido a optimizar su
7 funcionamiento y la calidad de sus servicios. Dicho plan deberá usar las mejores prácticas en
8 planificación estratégica y contar con indicadores de desempeño y ejecutoria medibles y
9 cuantificables. La Asamblea Legislativa, a través de un proceso abierto y transparente,
10 evaluará los planes y los indicadores de desempeño de las corporaciones públicas
11 periódicamente. La evaluación del desempeño de las corporaciones públicas constituirá una
12 herramienta clave de la Asamblea Legislativa en sus esfuerzos por mejorar la eficiencia y
13 efectividad de los programas implementados por las corporaciones públicas del Estado Libre
14 Asociado de Puerto Rico.

15 Artículo 3. – Definiciones.

16 (a) Área Funcional - Componente de una agencia enfocado en un área o misión particular.

17 (b) Análisis de Situación Actual - Análisis de datos, pasados y presentes, que proporciona
18 una base de entendimiento de la situación actual de una agencia o un programa.

19 (c) Estrategia o Estratégico - Se refiere a las metas de la corporación pública, según
20 definidas por la legislación, reglamentación y órdenes administrativas aplicables; también
21 se refiere a los medios y recursos a utilizarse para cumplir con esas metas y la prioridad
22 de cada una de las metas.

1 (d) Gerente de Ejecutoria - Funcionario designado por cada corporación pública, según
2 especificado en el Artículo 7 de esta Ley, como ente facilitador en los procesos de
3 evaluación de desempeño y cumplimiento de la Asamblea Legislativa.

4 (e) Indicador de Desempeño - Métricas para medir el nivel del desempeño de un proceso
5 y que son utilizados para medir el rendimiento de la corporación pública.

6 (f) Plan Estratégico - Documento en el que las corporaciones públicas detallarán las
7 estrategias de su organización para cumplir con su misión y la visión estratégica con el fin
8 de alcanzar el nivel de excelencia requerida, partiendo de su situación actual. El plan
9 estratégico debe incluir las estrategias para cumplir con las metas y objetivos estratégicos
10 de cada una de sus funciones operacionales dentro de un periodo de tiempo determinado.

11 (g) Sesión de Evaluación de Desempeño - Comparecencia ante la Asamblea Legislativa, o
12 uno de sus cuerpos o comisiones, dedicada a evaluar el progreso de la corporación pública
13 en relación a los objetivos establecidos en su plan estratégico. Durante una sesión de
14 evaluación se analizan los indicadores de desempeño y se presentan planes de acción para
15 mejorar la ejecutoria de la corporación pública. Las sesiones serán públicas.

16 Artículo 4.- Plan Estratégico.

17 Toda corporación pública deberá someter a la Asamblea Legislativa su plan estratégico
18 con sus indicadores de desempeño en o antes del 1 de agosto del 2015. Los Presidentes de las
19 Comisiones de Gobierno de ambas Cámaras trabajarán con cada corporación en la
20 elaboración de los planes. Dichos planes deben contar con metas y objetivos concretos y
21 fundamentados en resultados medibles y útiles para la Asamblea Legislativa. Los planes
22 estratégicos deberán representar fielmente las funciones de la corporación y deben incluir
23 indicadores de desempeño que midan el rendimiento de sus operaciones y el cumplimiento

1 con los objetivos de su plan estratégico. Los planes estratégicos deberán revisarse cada tres
2 (3) años. En casos donde un plan estratégico impacte otras entidades u organizaciones, se
3 deberá solicitar y considerar las opiniones y sugerencias de tales entidades afectadas. El plan
4 estratégico debe incluir:

5 (a) Una declaración de misión que incluya las principales funciones y operaciones de
6 la agencia;

7 (b) Una visión que indique una descripción del resultado esperado del colectivo de las
8 estrategias al final del periodo establecido;

9 (c) Un plan estratégico que comprenda un periodo de 3 años que incluya:

10 (1) Una descripción detallada del Análisis de Situación Actual de la
11 corporación en cada una de sus áreas funcionales;

12 (2) Metas y objetivos concretos para las funciones y operaciones principales
13 de la corporación a corto (anual) y largo plazo (3 años);

14 (3) Un plan de ejecución anual que describa las estrategias e iniciativas
15 dirigidas a lograr las metas y objetivos del plan estratégico;

16 (4) Un sistema de evaluación de desempeño balanceado, con sus respectivos
17 indicadores que mida el rendimiento de la corporación pública en las
18 siguientes áreas: finanzas, calidad de servicios, eficiencia operacional y
19 recursos humanos;

20 (5) Una descripción de los factores externos, fuera del control de la
21 corporación que podrían afectar el alcanzar los objetivos generales;

1 (6) Una descripción de la colaboración con otras agencias e instrumentalidades
2 de gobierno para maximizar recursos y lograr las metas establecidas por el
3 plan estratégico;

4 (7) Una descripción de las fuentes de datos e información a utilizar para
5 desarrollar los indicadores de desempeño. Esta debe incluir un análisis de las
6 limitaciones de los datos y los procesos de validación de los mismos.

7 Artículo 5.- Sesiones de Evaluación de Desempeño.

8 Comenzando en el 1 de agosto de 2015, y posteriormente todos los años
9 subsiguientes, los Presidentes de las Comisiones de Gobierno de ambas Cámaras coordinarán
10 sesiones de evaluación de desempeño para cada corporación pública con el fin de evaluar el
11 progreso del plan estratégico y los indicadores de desempeño. Durante dichas sesiones las
12 corporaciones públicas tendrán que:

13 (a) Someter un informe de progreso del plan estratégico, definido por el Artículo 4 de
14 esta Ley, con los resultados de las actividades y estrategias llevadas a cabo para
15 cumplir con el plan estratégico;

16 (b) Identificar las metas en que no alcanzaron los objetivos deseados;

17 (c) Someter los indicadores actualizados del sistema de evaluación de desempeño
18 balanceado;

19 (d) Para aquellos objetivos y metas que no se hayan cumplido, las corporaciones
20 públicas tendrán que preparar un plan de acción que incluya estrategias y posibles
21 cambios a actividades programáticas con el fin de cumplir con los objetivos para la
22 próxima sesión de evaluación;

1 (e) En los casos en que existan programas o áreas administradas simultáneamente por
2 diferentes corporaciones públicas, los directores o presidentes de otras corporaciones
3 públicas y agencias podrán ser citados conjuntamente para participar y colaborar en la
4 elaboración de los planes estratégicos y los informes de progreso.

5 Artículo 6.- Informe de Progreso.

6 En o antes del 1 de marzo de 2016 y posteriormente al primer lunes de marzo de cada
7 año, una vez culminado el proceso de las sesiones de evaluación de desempeño, las
8 Comisiones de Gobierno de cada Cuerpo rendirán un informe, con los indicadores y
9 recomendaciones para cada corporación pública. Los informes serán publicados en las
10 páginas electrónicas de ambos cuerpos legislativos. El informe debe incluir:

11 (a) Un resumen de las vistas públicas y ejecutivas realizadas;

12 (b) Un análisis de los informes sometidos por la corporación pública durante las
13 sesiones de evaluación de desempeño;

14 (c) Una evaluación de los indicadores de desempeño de cada corporación pública;

15 (d) Una evaluación de los planes de acción de cada corporación pública para la
16 próxima sesión de evaluación de desempeño;

17 (e) Recomendaciones para mejorar el desempeño y la ejecutoria de la corporación
18 pública.

19 Artículo 7.- Gerentes de Ejecutoria- Designación, facultades, deberes y funciones.

20 A partir de la fecha de aprobación de esta Ley, el ejecutivo principal de la corporación
21 pública designará un empleado como Gerente de Ejecutoria dentro del servicio de confianza.
22 El Gerente de Ejecutoria será el enlace entre la Asamblea Legislativa y la corporación
23 pública. El Gerente de Ejecutoria debe ser una persona con reconocida capacidad y

1 experiencia profesional. Además, deberá tener conocimiento adecuado de las operaciones y
2 finanzas de la corporación. El Gerente de Ejecutoria tendrá los siguientes deberes, facultades
3 y funciones generales:

4 (a) Asistir al director ejecutivo o presidente de la corporación pública y a los líderes de las
5 áreas funcionales en la elaboración del plan estratégico y los indicadores de desempeño
6 de la corporación pública;

7 (b) Asistir al director o presidente de la corporación pública y a los líderes de las áreas
8 funcionales en la implementación del plan estratégico y cumplimiento con los requisitos
9 de información de esta Ley;

10 (c) Servir de enlace con la Asamblea Legislativa en la preparación de las sesiones de
11 evaluación de desempeño.

12 Artículo 10.- Plan Piloto.

13 El Presidente de cada Cuerpo Legislativo designará, como plan piloto, a cinco (5)
14 corporaciones públicas para la implementación de esta Ley durante los años fiscales 2014 y
15 2015 en su respectiva Comisión de Gobierno. Una vez aprobada esta Ley, las corporaciones
16 públicas del plan piloto, a través del Gerente de Ejecutoria correspondiente, trabajarán con los
17 Presidentes de las Comisiones de Gobierno de cada Cámara en la elaboración de los planes
18 estratégicos e indicadores de desempeño según dispuesto por el Artículo 4 de esta Ley.

19 (a) En o antes del 30 de agosto de 2014, las cinco (5) corporaciones públicas del plan
20 piloto someterán su plan estratégico y la información necesaria para crear los indicadores
21 de desempeño;

22 (b) Los Presidentes de las Comisiones de Gobierno en ambas Cámaras coordinarán las
23 vistas públicas y ejecutivas durante la Segunda Sesión Ordinaria del año 2014;

1 (c) Durante las sesiones de evaluación de desempeño, se revisarán los planes estratégicos,
2 los indicadores de desempeño y los planes de acción a discutir en la próxima sesión de
3 evaluación de desempeño del 2015;

4 (d) Las Comisiones de Gobierno de ambas Cámaras someterán un informe por cada
5 corporación pública a los Presidentes de los Cuerpos Legislativos y al Gobernador en o
6 antes del 1 de marzo de 2015. Dicho informe debe incluir:

7 (1) Un resumen de las actividades conducidas por la Asamblea Legislativa en
8 la implementación del plan piloto;

9 (2) Una evaluación del Análisis de Situación Actual, completo, veraz y
10 específico, de las corporaciones públicas del plan piloto;

11 (3) Una evaluación del plan estratégico de las corporaciones públicas del plan
12 piloto;

13 (4) Una evaluación de los indicadores de desempeño de las corporaciones
14 públicas del plan piloto;

15 (5) Una evaluación de los planes de acción para la próxima sesión de
16 evaluación de desempeño;

17 (6) Recomendaciones para mejorar la excelencia en el desempeño y ejecutoria
18 de las corporaciones públicas del plan piloto.

19 Artículo 11.- Vigencia.

20 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.