

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

16^{ta}. Asamblea
Legislativa

2^{da}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1151

24 de septiembre de 2009

Presentado por el señor *Seilhamer Rodríguez*

Referido a la Comisión de Hacienda

LEY

Para enmendar el Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, según enmendada, conocida como Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006, a fin de eliminar el requisito de obtener una certificación de disponibilidad de fondos y de impacto fiscal de la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Gobierno de Puerto Rico previo a la aprobación de una medida.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006, según enmendada, conocida como Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006 estableció, como política pública, un sistema fiscal que incorpora mecanismos de control, disminución y rendimiento del gasto público en respuesta a la crisis fiscal por la que atraviesa el Gobierno de Puerto Rico. El Artículo 8 de dicha Ley prohíbe la aprobación de ley o resolución que autorice o cuya implantación requiera la erogación de fondos públicos sin antes mediar certificaciones bajo juramento del Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y del Secretario de Hacienda y, además, dispone que el impacto fiscal que se estima será determinado mediante certificación emitida a esos fines por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, requerimiento indispensable para el trámite de la pieza legislativa.

La Sección 2 del Artículo I de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece que nuestro sistema de Gobierno se ejercerá mediante tres poderes: 1) legislativo,

2) ejecutivo y 3) judicial. Este sistema emana de la Doctrina de Separación de Poderes, la cual se refiere a la organización tripartita del Gobierno mediante la cual se delimita el ámbito de las funciones correspondientes a cada una de sus ramas. Su propósito es mantener un equilibrio y evitar la concentración de poder en una de las Ramas, de manera que el poder no se ejercite arbitrariamente.

Nuestro Tribunal Supremo ha avalado la Doctrina de Separación de Poderes. En Hernández Agosto v. López Nieves, 114 D.P.R. 601 (1983) el Tribunal Supremo resolvió que los cargos que requieren el consejo y consentimiento del Senado no pueden ser ocupados interinamente de forma indefinida, ya que *"podría evadirse con facilidad el poder de confirmación del Senado, inclinarse pesadamente la balanza del lado de la Rama Ejecutiva y romperse el equilibrio que persigue la cláusula de separación de poderes."*

De otra parte, en Noriega v. Hernández Colón, 135 D.P.R. 406, (1994) el Tribunal Supremo recalcó que *"[a]l distribuir los poderes entre tres ramas iguales e independientes, la Constitución evitó la concentración del poder en una de ellas, y garantizó la libertad individual y colectiva de los ciudadanos. Nuestra Constitución también contiene un complejo sistema de pesos y contrapesos que asegura una interacción entre los tres componentes del sistema de gobierno y que genera un equilibrio dinámico que evita que una de las ramas amplíe su autoridad debilitando a las otras."*

El Artículo 8 de la Ley Núm. 103, antes citada tiene el efecto de limitar la prerrogativa que tiene la Asamblea Legislativa de aprobar leyes y resoluciones, debido a que la facultad de ésta queda subordinada a la emisión de una certificación por parte de una agencia del Ejecutivo. Por tanto, la balanza de poder no solamente se inclina, sino que la certificación constituye un poder de veto previo de la Rama Ejecutiva, lo que sin duda quebranta el equilibrio que persigue nuestra Constitución.

De otra parte, la Sección 17 del Artículo III de la Constitución de Puerto Rico establece en su parte pertinente que *"[n]ingún proyecto de ley se convertirá en ley a menos que se imprima, se lea, se remita a comisión y ésta lo devuelva con un informe escrito; pero la cámara correspondiente podrá descargar a la comisión del estudio e informe de cualquier proyecto y proceder a la consideración del mismo."* La facultad de descargue de la Asamblea Legislativa es de carácter constitucional, por lo que no es válida ninguna restricción con rango de ley que exija como requisito obligatorio la presentación de una certificación de la Rama Ejecutiva. Tal

aprobación constituiría una derogación tácita de la nueva Asamblea Legislativa, la cual es posible cuando la nueva ley contiene preceptos que son contrarios o irreconciliables con los de una ley anterior.

Por otro lado, el Artículo 9 de la propia Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006 reconoce la facultad de la Asamblea Legislativa para aprobar leyes, aún cuando exceda del presupuesto asignado a la agencia, al disponer que *“[n]inguna agencia del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ni las Ramas Judicial y Legislativa están autorizadas a gastar en exceso de lo asignado en el Presupuesto General de Gastos, según lo dispuesto en esta Ley, salvo que se disponga lo contrario mediante la aprobación de alguna ley o resolución conjunta a tales efectos. ...”*

Ciertamente, las Ramas Ejecutivas y Legislativas trabajan en coordinación, no obstante es necesario que cada una mantenga su individualidad y cierta independencia. La disposición actual del Artículo 8 de la citada Ley Núm. 103 provoca la ausencia de autonomía de la Rama Legislativa para ejercer sus prerrogativas.

No puede obviarse que aún cuando la Asamblea Legislativa tiene la facultad de aprobar proyectos y resoluciones, el Gobernador tiene el poder del veto legislativo y el veto de partidas, lo que le brinda la oportunidad al Ejecutivo de ejercer también sus prerrogativas, salvaguardando el sistema de pesos y contrapesos de nuestra Constitución. Pretender que la Asamblea Legislativa no ejerza su facultad constitucional si la Oficina de Gerencia y Presupuesto no emite la certificación, equivaldría a concederle a dicha entidad la autoridad para emitir un veto ejecutivo, lo que a todas luces no es razonable.

Ante este cuadro, esta Asamblea Legislativa considera necesario y meritorio enmendar el Artículo 8 de la Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006, a fin de eliminar el requisito de obtener una certificación de disponibilidad de fondos y de impacto fiscal de la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Gobierno de Puerto Rico.

Finalmente, se mantienen los sanos controles de responsabilidad legislativa en la aprobación de medidas al requerirse que toda Comisión Legislativa que radique un informe proponiendo la aprobación de una medida, deberá incluir en el mismo una sección titulada “Impacto Fiscal”, en la cual certifique el impacto fiscal que estima que la aprobación de la medida tendría sobre los presupuestos de las agencias, departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas, si alguno. De existir impacto, el informe legislativo

deberá definir recomendaciones específicas a los efectos de subsanar cualquier impacto fiscal negativo que resulte de la aprobación de una pieza legislativa. Asimismo, toda medida legislativa que se pretenda aprobar que imponga obligaciones económicas a cualquier agencia, departamento, organismo, instrumentalidad o corporación pública, deberá identificar los recursos que podrán utilizar la entidad afectada para atender tales obligaciones. Obviamente, como parte de ese análisis se utilizará el expertise de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y de los recursos de análisis presupuestario que posee la propia Asamblea Legislativa.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el Artículo 8 de la Ley Núm. 103 de 25 de mayo de 2006,
2 según enmendada, para que lea como sigue:

3 “Artículo 8.- Erogación de Fondos Públicos luego de Aprobado el Presupuesto
4 General de Gastos

5 **[No se aprobará ninguna ley o resolución que autorice o cuya**
6 **implantación requiera la erogación de fondos públicos sin antes mediar**
7 **certificaciones bajo juramento del Director de la Oficina de Gerencia y**
8 **Presupuesto y del Secretario de Hacienda, a los efectos de que, a la fecha y**
9 **hora de la firma, existen o no fondos disponibles para financiar las**
10 **mismas y que se identifique, expresamente, la fuente de procedencia de los**
11 **mismos. Si el gasto propuesto en la legislación es de naturaleza**
12 **recurrente, las certificaciones de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y**
13 **del Departamento de Hacienda deben ser, a su vez, sobre la disponibilidad**
14 **de fondos recurrentes. Disponiéndose, que cada una de las agencias antes**
15 **mencionadas emitirá una certificación separada correspondiente a la**
16 **información bajo su jurisdicción.]**

1 Toda Comisión Legislativa que radique un informe proponiendo la
2 aprobación de una medida, deberá incluir en el mismo una sección titulada
3 “Impacto Fiscal”, en la cual certifique el impacto fiscal que estima que la
4 aprobación de la medida tendría sobre los presupuestos de las agencias,
5 departamentos, organismos, instrumentalidades o corporaciones públicas, si
6 alguno. **[El impacto será determinado mediante certificación emitida a**
7 **esos fines por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el requerimiento del**
8 **cual será indispensable para el trámite de la medida.]** De existir impacto, el
9 informe legislativo deberá definir recomendaciones específicas a los efectos de
10 subsanar cualquier impacto fiscal negativo que resulte de la aprobación de una
11 pieza legislativa. Asimismo, toda medida legislativa que se pretenda aprobar
12 que imponga obligaciones económicas a cualquier agencia, departamento,
13 organismo, instrumentalidad o corporación pública, deberá identificar los
14 recursos que podrán utilizar la entidad afectada para atender tales
15 obligaciones.”

16 Sección 2.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.