

# ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

19<sup>na.</sup> Asamblea  
Legislativa

4<sup>ta.</sup> Sesión  
Ordinaria

## SENADO DE PUERTO RICO

### R. del S. 635

11 de agosto de 2022

Presentada por los señores *Zaragoza Gómez* y *Vargas Vidot*

*Coautora la señora Hau*

*Referida a la Comisión de Asuntos Internos*

#### RESOLUCIÓN

Para ordenar a la Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal del Senado de Puerto Rico, a realizar una investigación exhaustiva, de naturaleza continua, sobre las gestiones realizadas por el componente financiero de la Rama Ejecutiva, entiéndase la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, el Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto y la Oficina del Gobernador para cumplir con los procesos ordinarios bajo la ley PROMESA en aras de facultar la puesta en vigor aquellas Leyes promulgadas para regular las prácticas de los planes médicos, PBMs, PBAs, atender la fuga de médicos, asegurar el tratamiento adecuado al paciente, o cualquier otra ley relacionada al campo de la salud cuya implementación se encuentre detenida en espera del debido análisis estatutario por parte de dicho componente financiero o cualquier otra acción por parte del Gobierno de Puerto Rico.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta Asamblea Legislativa ha aprobado un sinnúmero de leyes importantísimas para atender y prevenir el colapso de nuestro sistema de salud. Estas leyes han buscado, entre otros fines, promover el acceso a los servicios de salud por nuestros ciudadanos al tomar medidas para detener la fuga de médicos y demás profesionales de la salud, crear nuevos mecanismos de fiscalización a los planes médicos, a los PBMs, a los PBAs, y

asegurar condiciones justas tanto para los proveedores de salud como para los pacientes.

Sin embargo, la implementación de ciertas leyes claves para lograr estos objetivos se ha encontrado con un escollo del que poco se ha hablado a nivel nacional. Se trata de una falta de diligencia crasa por parte del componente financiero de la Rama Ejecutiva, y en específico de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (conocida como "AAFAF" por sus siglas en español) para cumplir con los requisitos estatutarios mínimos que permitan la puesta en vigor de estas leyes al amparo de la ley PROMESA. Esta presunta falta de diligencia y suficiencia documental en los procesos estatutarios para la puesta en vigor de estas leyes, lejos de ser una imputación sin fundamento o cuya motivación se pueda reputar como una acusación con fines políticos, ha sido documentada y confirmada tanto por el Tribunal de Título III de PROMESA como el Tribunal de Apelaciones del Primer Circuito de Boston. Recientemente, el Primer Circuito de Boston<sup>1</sup> ha encontrado que en algunos de los casos en los que se disputa la implementación de estas leyes se ha demostrado por parte de la Rama Ejecutiva:

*"undisputed factual record, when viewed in the light most favorable to the Governor, establishes that the Government failed to comply with its statutory responsibility to provide a formal estimate and certification that was sufficiently informative and complete"*

Que traducido al español significa: *"un récord fáctico indiscutible, visto desde el punto de vista más favorable para el Gobernador, que establece que el Gobierno no cumplió con su responsabilidad legal de proporcionar un estimado formal y una certificación que fuera suficientemente informativa y completa"*

*"absolutely no supporting rationale for the impact estimate..." and no "clearly articulated compound estimate that covers the entire duration of the 2019 Fiscal Plan." 511 F. Supp. 3d at 126. Nor did the Commonwealth take the*

---

<sup>1</sup> 37 F.4th 753, 754 (1<sup>st</sup> Cir, 2022).

“several opportunities” provided by the Board “to cure the perceived deficiencies and provide some sort of substantiation.”

Que traducido al español significa: “absolutamente ninguna justificación que sustente el estimado impacto (fiscal)...” y ningún “estimado articulado claramente que cubra la duración del Plan Fiscal 2019”. 511 F. Supl. 3d en 126. El Estado Libre Asociado tampoco aprovechó las “diversas oportunidades” proporcionadas por la Junta “para subsanar las deficiencias percibidas y brindar algún tipo de justificación”.

Estas son solo algunas de las expresiones, que muestran el reconocimiento por parte de los Tribunales federales en cuestión sobre un alegado patrón de incumplimiento por parte de la Rama Ejecutiva con los procedimientos ordinarios establecidos por PROMESA. Este repetido incumplimiento ha resultado en la paralización total de la implementación de leyes críticas que han sido aprobadas por esta Asamblea para fomentar el acceso a los servicios de salud por nuestros ciudadanos, al tomar medidas para detener la fuga de médicos y demás profesionales de la salud y fiscalizar a los planes médicos, PBMs y PBAs, entre las que se encuentran:

- Ley 138-2019 – Ley que buscó prohibirle a los planes médicos la práctica predatoria de denegar solicitudes, de manera arbitraria, a médicos y demás profesionales de la salud (debidamente calificados en Puerto Rico) que buscan contratar con estos planes para que sus pacientes puedan costear sus procedimientos a través de ellos. Sin forma de aceptar los principales planes médicos, miles de médicos se ven forzados a emigrar a jurisdicciones donde si puedan obtener acuerdos con planes médicos. Esto de ordinario ocurre con médicos recién graduados que buscan formalizar relaciones profesionales con los planes médicos en Puerto Rico. Los planes médicos, por su parte, se benefician de esta práctica predatoria controlando sus costos ya que, teniendo menos médicos, pagan menos a los médicos de su red pero le ofrecen “volumen”, mientras alargan los

tiempos de espera para proveer cita médica a los pacientes y desincentivan que el paciente vaya frecuentemente a citas, costo que hubieran tenido que asumir los planes.

- Le Ley 90-2019 – Buscó prohibir que la organización de servicios de salud de *Medicare Advantage* o su representante acuerde con un proveedor de servicios el pago de una tarifa menor a la establecida para ese año por los Centros de Servicios Medicare y Medicaid Services (CMS) para Puerto Rico por los servicios provistos como proveedor de *Medicare Advantage*; así como establecer la prohibición a toda organización de servicios de salud de Medicare Advantage o su representante, incluyendo los manejadores y administradores de beneficios, de cancelar o terminar un contrato debidamente establecido con un proveedor o profesional de la salud sin justa causa. En Puerto Rico, la paga por servicios médicos que ofrecen los planes médicos está muy por debajo de lo que se paga a nivel de Estados Unidos, inclusive, por debajo de las tarifas de Medicare tradicional que son las más bajas. Es por esto que miles de proveedores médicos, entiéndase, doctores, enfermeros y demás personal de la salud, se ven forzados a emigrar.
- Ley 82-2019 – Que creó un nuevo regulador al establecer la Oficina del Comisionado Regulador de los Administradores de Beneficios y Servicios de Farmacia otorgándole poderes y facultades de supervisar y fiscalizar a los Manejadores de Beneficios de Farmacia (Pharmacy Benefit Manager ‘PBM’, por sus siglas en inglés), los Administradores de Servicios de Farmacias (Pharmacy Benefit Administrators ‘PBA’, por sus siglas en inglés); y cualquier entidad similar que contrate los servicios con las Farmacias en Puerto Rico. En este caso los PBMs tienden a imponer de forma unilateral el precio a pagar por los medicamentos adquiridos por las farmacias para ser provistos al paciente. Los pagos que se hacen a las

farmacias, de ordinario, están por debajo del costo de adquisición del medicamento. Cuando la farmacia no puede recobrar el costo del medicamento, se ven en la obligación de no adquirir ciertos medicamentos. Todo esto en detrimento del paciente. Al presente más de una treintena de estados en Estados Unidos tienen en vigor un estatuto regulador dirigido a los PBMs y PBAs.

- Ley 142-2020 - Buscó prohibir que el criterio del médico sea alterado por un plan médico. Requiriéndole a los planes médicos una cubierta inmediata temporera para que el paciente no se quede desprovisto de sus medicamentos hasta que se resuelva su reclamación. Esta Ley es necesaria para prohibir la práctica de las aseguradoras de cubrir solo un tipo de medicamento o tratamiento cuando existe otro más recomendado por el médico o proveedor de salud para tratar y curar a un paciente.

Ante esta realidad, esta Asamblea entiende, que tanto para que se puedan poner en vigor estas leyes, como para que pueda prosperar cualquier esfuerzo o acción legislativa futura, se debe corregir este patrón de una vez y por todas. De nada vale continuar legislando si la Rama Ejecutiva no es capaz de cumplir con sus obligaciones más básicas en aras de facultar la implementación de las leyes debidamente promulgadas por este cuerpo.

La excusa pública y trillada de la Rama Ejecutiva es, de ordinario, que la paralización de estas leyes se debe a la intervención o impugnación de estas por parte de la Junta de Supervisión Fiscal, y si bien es cierto que bajo la Ley PROMESA, el Congreso otorgó a la Junta de Supervisión y Administración Financiera la autoridad para buscar impedir la implementación de las leyes locales que se presumen inconsistentes con el Plan Fiscal, esta paralización no es automática, y se rige por un proceso ordenado por la Sección 204 de PROMESA, que comienza de manera extrajudicial pero que culmina ante el Tribunal de Título III. Según expresado por el

Tribunal de Apelaciones del Primer Circuito de Boston<sup>2</sup>, el proceso antes y durante la revisión del Tribunal de Título III le da suficiente espacio al Gobierno de Puerto Rico, y en específico a la Rama Ejecutiva, a realizar una defensa efectiva de estas leyes. Proveyendo la debida documentación y análisis, el actual representante del Gobierno en estos procesos, la AAFAF, tiene el deber de rebatir cualquier objeción de la Junta de Supervisión Fiscal sobre la aplicación de toda ley legítimamente aprobada por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico ante la JSF y, en última instancia, ante la jueza del Tribunal de Título III. En otras palabras, es el Tribunal de Título III, no la Junta, quien en última instancia adjudica y falla a favor de la AAFAF (para la puesta en vigor de estas leyes) o de la Junta de Supervisión Fiscal (para la paralización de las mismas). Pero si la AAFAF presenta información incompleta, deficiente o decide no realizar un análisis formal o satisfactorio ante la JSF o ante el tribunal de Título III de PROMESA, ya la suerte está echada para estas leyes, y estas se mantienen en un limbo jurídico permanente hasta que el Gobierno se inmute en presentar la información necesaria para la puesta en vigor de las mismas.

El Tribunal Supremo de Puerto Rico estableció que “el poder parlamentario de investigar es inherente a la creación de la Rama Legislativa”. *Peña Clos v. Cartagena Ortíz*, 114 D.P.R. 576 (1983). Hoy más que nunca es imprescindible que la Asamblea Legislativa utilice su facultad constitucional de investigación para crear legislación puntual que propenda en la sana administración pública. A su vez, “la Asamblea Legislativa tiene la facultad de fiscalizar la ejecución de la política pública y la conducta de los jefes de departamento mediante el ejercicio de sus vastos poderes de investigación”. *Peña Clos v. Cartagena Ortíz, supra*.

---

<sup>2</sup> *Id.*

**RESUÉLVESE POR EL SENADO DE PUERTO RICO:**

1           Sección 1.- Se ordena a la Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de  
2 Supervisión Fiscal del Senado de Puerto Rico (en adelante, “la Comisión”), a realizar  
3 una investigación exhaustiva, de naturaleza continua, sobre sobre las gestiones  
4 realizadas por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (en  
5 adelante, “AAFAF”), el Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y  
6 Presupuesto, la Oficina del Gobernador y demás componentes de la Rama Ejecutiva a  
7 modo de cumplir con los requerimientos de información y certificación requeridos por  
8 la Ley PROMESA, y que han sido cursados mediante comunicación escrita a las  
9 Agencias e Instrumentalidades del Estado Libre Asociado y su Rama Ejecutiva y  
10 validadas por las determinaciones de Tribunales competentes y con jurisdicción sobre  
11 los mismos. Así como para investigar y hacer recomendaciones a este Honorable  
12 Cuerpo Legislativo sobre cualquier acción posterior necesaria para alcanzar la puesta en  
13 vigor de las Leyes 82-2019, 90-2019, 138-2019, 142-2020, así como cualquier otra Ley  
14 relacionada al campo de la salud cuya implementación se encuentre detenida por falta  
15 de la debida diligencia por parte del Gobierno de Puerto Rico.

16           Sección 2.- La Comisión podrá celebrar vistas públicas; citar funcionarios y  
17 testigos; requerir información, documentos y objetos; y realizar inspecciones oculares a  
18 los fines de cumplir con el mandato de esta Resolución, esto de conformidad con el  
19 Artículo 31, del Código Político de Puerto Rico de 1902.

1            Sección 3.- La Comisión rendirá informes periódicos que incluyan sus hallazgos,  
2 conclusiones y recomendaciones, durante el transcurso de la Decimonovena Asamblea  
3 Legislativa.

4            Sección 4.- Esta Resolución entrará en vigor inmediatamente después de su  
5 aprobación.