

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 827

INFORME NEGATIVO

14 de abril de 2026

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

RECIBIDO ABR14'26AM11:22

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del Proyecto del Senado 827 no recomienda a este Alto Cuerpo su aprobación.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto del Senado 827 (en adelante, P. del S. 827), tiene como propósito enmendar el Artículo 3.5 de la Ley 106-2017, según enmendada y conocida como "Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos" a los fines de establecer que a partir del año fiscal 2027-2028 los municipios no tendrán obligación de pagar al "Pay as You Go", ni el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) la obligación de remesar pagos a esos fines; y para otros fines relacionados.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

La Ley 106-2017, según enmendada, conocida como "Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos", constituye el andamiaje jurídico adoptado para atender la crisis estructural de los sistemas de retiro del Gobierno de Puerto Rico. Mediante esta legislación se sustituyeron los modelos tradicionales de beneficios definidos por un esquema de aportaciones definidas, a la vez que se establecieron mecanismos para garantizar el pago de las pensiones ya acumuladas. Como parte de ese rediseño, se implantó el sistema denominado "Pay as You Go", el cual impone a los patronos gubernamentales activos la obligación de sufragar, mediante aportaciones corrientes, el pago de las pensiones de los jubilados.

En ese contexto, el Artículo 3.5 de la Ley 106-2017 regula las obligaciones de los patronos, incluyendo a los municipios. Dicho artículo dispone que los patronos deben cumplir con las aportaciones requeridas al sistema, y establece mecanismos para asegurar su cumplimiento. En el caso de los municipios, se faculta al Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) a retener y remesar fondos provenientes de ingresos municipales, particularmente del remanente no comprometido de las contribuciones sobre la propiedad y otros ingresos reconocidos por ley. Asimismo, la legislación crea un gravamen legal preferencial sobre dichos fondos a favor del sistema de retiro o su entidad administradora, lo que garantiza la prioridad en el cobro de las obligaciones adeudadas. Este esquema procura asegurar la estabilidad del pago de pensiones mediante mecanismos compulsorios que impactan directamente las finanzas municipales.

La medida bajo consideración propone una enmienda al Artículo 3.5 de la Ley 106-2017 con el propósito de alterar sustancialmente las obligaciones de los municipios dentro del sistema "Pay as You Go". En lo medular, la propuesta establece que, a partir del año fiscal 2027-2028, los municipios dejarán de tener la obligación de realizar aportaciones a dicho sistema. De forma correlativa, elimina la facultad del CRIM de retener y remesar fondos municipales para satisfacer esas obligaciones, lo que implica la supresión del principal mecanismo de cumplimiento compulsorio aplicable a los gobiernos municipales.



En términos prácticos, la propuesta representa una reconfiguración del modelo de financiamiento de las pensiones públicas en lo que respecta a los municipios, al excluirlos prospectivamente del sistema "Pay as You Go". Este cambio conlleva implicaciones significativas tanto para las finanzas municipales como para la estructura general del sistema de retiro, al desplazar la responsabilidad de dichas aportaciones hacia otros componentes del aparato gubernamental o requerir la identificación de fuentes alternas de financiamiento.

ALCANCE DEL INFORME

La Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico, como parte del estudio y evaluación del P. del S. 827, solicitó memoriales explicativos a las siguientes agencias y entidades: Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, Asociación de Alcaldes de Puerto Rico, Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico, Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, Federación de Alcaldes de Puerto Rico, y la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

A pesar de reiteradas solicitudes, las siguientes entidades no comparecieron ante la Comisión: Federación de Alcaldes de Puerto Rico, y la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

A continuación, se expone lo expresado por las entidades que comparecieron por escrito.

AUTORIDAD DE ASESORÍA FINANCIERA Y AGENCIA FISCAL DE PUERTO RICO

La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF), aunque no expresa una oposición directa, tampoco respalda la medida en su estado actual, centrando su ponencia en diversas preocupaciones de carácter fiscal y programático que, a su juicio, deben atenderse durante el trámite legislativo. Explica que la medida propone eliminar la obligación de los municipios de aportar al sistema "Pay-As-You-Go" (PAYGO) a partir del año fiscal 2027-2028, lo que en la práctica implicaría que el Gobierno Central, a través del Fondo General, asuma ese costo. Advierte que el impacto fiscal sería considerable, ya que, a base de estimados de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, se proyecta un costo que sobrepasa los \$166 millones anuales a partir del 2028. Además, plantea que la propuesta no guarda consistencia con el Plan Fiscal certificado ni con el plan fiscal del CRIM, los cuales requieren que los municipios continúen cumpliendo con estas aportaciones.



De igual forma, la AAFAF trae como referencia que una legislación similar fue previamente anulada por el Tribunal Federal bajo PROMESA, lo que evidencia que este tipo de medidas enfrenta limitaciones jurídicas reales cuando entra en conflicto con el Plan Fiscal vigente. Señala también que la medida no viene acompañada de un análisis claro sobre cómo se financiaría la obligación que se trasladaría al Fondo General, lo cual resulta indispensable conforme a los requisitos de PROMESA, por lo que insiste en la necesidad de evaluar el impacto presupuestario de manera completa antes de su aprobación. Finalmente, entiende que es necesario contar con el insumo de otras agencias con competencia en materia fiscal, como el Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el CRIM y la Junta de Retiro, para poder tener un cuadro más completo antes de tomar una determinación final. En ese contexto, reconoce que la medida persigue un fin válido; sin embargo, deja claro que, en su estado actual, presenta dudas importantes en términos de impacto fiscal y cumplimiento con el Plan Fiscal, por lo que no la endosa y recomienda que se atiendan los señalamientos planteados antes de continuar con su consideración.

CENTRO DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS MUNICIPALES

El Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) endosa la medida, estos explican que la propuesta persigue enmendar la Ley Núm. 106-2017 para eliminar, a partir del año fiscal 2027-2028, la obligación de los municipios de aportar al sistema "Pay-As-You-Go" (PAYGO), así como la obligación del propio CRIM de retener y remesar dichos pagos. En ese contexto, describe la función del CRIM como entidad encargada de la recaudación y distribución de ingresos municipales, así como el rol de los municipios como la primera línea de servicios directos a la ciudadanía.

Sobre este particular, señala que los municipios han asumido mayores responsabilidades sin que necesariamente cuenten con los recursos suficientes para atenderlas, lo que ha incidido en su situación fiscal. Indica que las aportaciones al sistema PAYGO representan una carga significativa, estimada en aproximadamente \$163 millones, lo que impacta directamente su capacidad operacional. En ese sentido, sostiene que relevar a los municipios de dicha obligación constituiría un alivio económico que les permitiría continuar operando y brindando servicios esenciales a sus comunidades. A la luz de lo anterior, el CRIM endosa la medida al entender que atiende una necesidad real de los municipios y contribuye a mitigar su carga fiscal.

ASOCIACIÓN DE ALCALDES DE PUERTO RICO

La Asociación de Alcaldes de Puerto Rico comparece en torno al Proyecto del Senado 827 y expresa su respaldo a la medida. Expone que, desde el 2017, los municipios asumieron nuevas responsabilidades fiscales relacionadas con las aportaciones al sistema de retiro de los servidores públicos, particularmente mediante el esquema "Pay-As-You-Go" (PAYGO), establecido como parte de las reformas dirigidas a atender la crisis del sistema de pensiones. Asimismo, señala que estas aportaciones, junto con otras obligaciones como las relacionadas al Plan de Salud del Gobierno, representan una carga económica significativa para los municipios, cuyo impacto puede alcanzar aproximadamente \$450 millones anuales.

En ese contexto, indica que la medida persigue eliminar dicha obligación a partir del año fiscal 2027-2028, lo que permitiría aliviar la carga fiscal municipal y garantizar la continuidad de los servicios esenciales a la ciudadanía. La Asociación sostiene que los municipios han asumido responsabilidades adicionales sin que necesariamente se les haya provisto el respaldo económico correspondiente, y que estos no fueron responsables de la crisis fiscal que dio paso a PROMESA, aun cuando continúan aportando al pago de la deuda y otras contribuciones. A la luz de lo anterior, concluye que la medida constituye un paso en la dirección correcta para atender la situación fiscal de los municipios, por lo que endosa el Proyecto del Senado 827.

JUNTA DE RETIRO DEL GOBIERNO DE PUERTO RICO

La Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico comparece en torno al Proyecto del Senado 827 y expresa una postura en contra de la medida. Expone que el sistema de retiro ha sido objeto de múltiples reformas dirigidas a atender su déficit actuarial y garantizar el pago de las pensiones, destacando que la Ley Núm. 106-2017 estableció el esquema "Pay-As-You-Go" (PAYGO) como mecanismo para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones. En ese contexto, señala que el proyecto propone eximir a los municipios del pago de este cargo a partir del año fiscal 2027-2028, lo que

implicaría trasladar dicha responsabilidad al Fondo General del Gobierno de Puerto Rico.

No obstante, advierte que la medida no identifica una fuente de financiamiento para cubrir la obligación que dejarían de aportar los municipios, cuyo costo supera los \$300 millones anuales, lo que genera serias interrogantes sobre su viabilidad fiscal y su compatibilidad con el Plan Fiscal Certificado, el Plan de Ajuste de la Deuda y las disposiciones de PROMESA. Asimismo, señala que iniciativas similares han sido previamente invalidadas por el Tribunal Federal por resultar inconsistentes con dicho marco legal. En ese sentido, sostiene que la aprobación de la medida podría comprometer la capacidad del Gobierno para cumplir con el pago de pensiones y crear un precedente adverso en términos de responsabilidad fiscal. A la luz de lo anterior, concluye que el proyecto presenta limitaciones legales y fiscales significativas, por lo que no recomienda su aprobación y enfatiza la necesidad de un análisis de impacto fiscal riguroso previo a cualquier determinación legislativa.

OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) estima que el costo fiscal de la medida ascendería a aproximadamente \$166.3 millones para el año fiscal 2028 y \$167.3 millones para el 2029, cifras que corresponden a las aportaciones municipales proyectadas al sistema de retiro.

Asimismo, señala que el Plan Fiscal certificado tanto del Gobierno de Puerto Rico como del CRIM contempla expresamente que los municipios continúen realizando estas aportaciones, por lo que la eliminación de dicha obligación podría entrar en tensión con dicho marco fiscal. Añade que el efecto de la medida sería trasladar una carga económica significativa al Fondo General, sin identificarse una fuente alterna de financiamiento. De igual forma, destaca que legislación previa con un propósito similar fue declarada nula por el Tribunal bajo PROMESA por resultar inconsistente con el Plan Fiscal, lo que incide sobre la viabilidad de la propuesta. En consecuencia, el análisis refleja que la medida conlleva un impacto fiscal considerable y plantea retos en términos de cumplimiento con las disposiciones fiscales vigentes.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con el Artículo 1.007 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico", la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico certifica que el P. del S. 827 no impone una obligación económica en el presupuesto de los gobiernos municipales.

CONCLUSIÓN

La Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico efectuó un análisis minucioso del Proyecto del Senado 827, según fue referido, y evaluó el marco jurídico aplicable, incluyendo la Ley 106-2017, según enmendada, conocida como la "Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos", las disposiciones de la Ley PROMESA, el Plan Fiscal Certificado del Gobierno de Puerto Rico, el Plan Fiscal del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales y el Plan de Ajuste de la Deuda, así como la jurisprudencia federal pertinente y los memoriales explicativos sometidos por las entidades consultadas.

Del análisis integral de la medida surge que propone una alteración sustancial al esquema de financiamiento del sistema de retiro vigente, al eximir a los municipios de su obligación de aportar al sistema "Pay-As-You-Go" (PAYGO) a partir del año fiscal 2027-2028 y eliminar los mecanismos de cumplimiento compulsorio actualmente establecidos. Si bien la Comisión reconoce que la medida responde a una realidad fiscal compleja que enfrentan los municipios y atiende preocupaciones legítimas sobre su capacidad operacional, también advierte que la propuesta carece de un elemento esencial para su viabilidad: la identificación de una fuente de financiamiento que sustituya las aportaciones municipales.



En ese sentido, la evidencia evaluada demuestra que la aprobación de la medida conllevaría trasladar una carga económica significativa al Fondo General del Gobierno de Puerto Rico, estimada en sobre \$166 millones anuales, lo que incide directamente sobre la sostenibilidad fiscal del Estado. Esta realidad resulta incompatible con los principios de responsabilidad fiscal establecidos bajo PROMESA y con los parámetros del Plan Fiscal Certificado, los cuales requieren que toda medida legislativa con impacto fiscal esté debidamente sustentada en análisis financieros y fuentes de repago identificables. Asimismo, el marco fiscal vigente dispone expresamente la obligación de los municipios de cumplir con sus aportaciones al sistema de retiro, por lo que la propuesta bajo evaluación entra en tensión directa con dichas disposiciones.

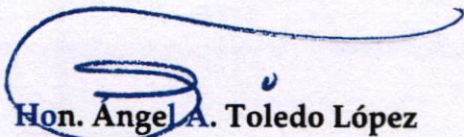
De igual forma, la Comisión toma conocimiento de que legislación sustancialmente similar fue previamente invalidada por el Tribunal Federal por resultar inconsistente con PROMESA, lo que plantea serios cuestionamientos sobre la viabilidad jurídica de la medida bajo consideración. Este precedente incide directamente sobre la evaluación legislativa, al evidenciar los límites que impone el marco fiscal federal a iniciativas de esta naturaleza.

Por otro lado, aunque algunas entidades comparecientes favorecen la propuesta como mecanismo para aliviar la carga fiscal municipal, otras entidades con peritaje en materia fiscal y de retiro advierten sobre las implicaciones adversas que podría tener la medida sobre la estabilidad del sistema de pensiones y la capacidad del Gobierno para cumplir con sus obligaciones hacia los pensionados. Esta divergencia de posturas

refuerza la necesidad de que cualquier modificación al esquema actual sea atendida de forma integral, responsable y en armonía con el marco fiscal vigente.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de Gobierno del Senado de Puerto Rico tiene a bien presentar ante este Alto Cuerpo el Informe Negativo sobre el **Proyecto del Senado 827**, NO recomendando su aprobación.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a horizontal line that curves upwards and to the right.

Hon. Angel A. Toledo López

Presidente

Comisión de Gobierno