

ORIGINAL

RECIBIDO JUN 3 26am 10:06

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma} Asamblea
Legislativa

3^{ra} Sesión
Ordinaria

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1152

INFORME NEGATIVO

3 de junio
de mayo de 2026

AL SENADO DE PUERTO RICO

La Comisión de Transportación, Telecomunicaciones, Servicios Públicos y Asuntos del Consumidor del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, no recomienda la aprobación del P. del S. 1152.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. del S. 1152 tiene como propósito "...crear la "Ley para la Transición Gradual hacia la Movilidad Eléctrica en el Transporte Público de Puerto Rico"; establecer como política pública del Gobierno de Puerto Rico la electrificación progresiva, escalonada y técnicamente viable de determinadas flotas y facilidades de transporte público colectivo; crear el Programa de Movilidad Eléctrica en el Transporte Público adscrito a la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico, en coordinación con el Departamento de Transportación y Obras Públicas; ordenar la preparación y adopción de un Plan Maestro de Transición e Infraestructura de Carga; autorizar proyectos piloto, mecanismos de financiamiento e incentivos para operadores elegibles, sujeto a disponibilidad de fondos; disponer criterios de implantación, reglamentación, fiscalización e informes; y para otros fines relacionados".

Se nos plantea en la Exposición de Motivos que

[p]uerto Rico enfrenta el reto continuo de modernizar su sistema de transporte público colectivo dentro de un contexto de alta dependencia de combustibles fósiles, volatilidad en los costos energéticos, fragilidad de infraestructura crítica y necesidad de fortalecer la resiliencia de los servicios esenciales. Esta realidad impacta directamente la continuidad, el costo, la eficiencia y la confiabilidad de los sistemas de transportación colectiva que sirven diariamente a miles de ciudadanos en rutas urbanas, regionales, rurales e intermunicipales.

La transportación pública constituye un componente indispensable de la movilidad, del acceso al empleo, a la educación, a los servicios de salud y a la integración social y económica de las comunidades. No obstante, una parte significativa de la flota utilizada en distintos componentes del transporte colectivo continúa dependiendo de combustibles tradicionales, lo que expone al sistema a mayores costos operacionales, fluctuaciones externas de precios, gastos recurrentes de mantenimiento y mayores niveles de emisiones contaminantes.

La transición gradual hacia modelos de movilidad eléctrica representa una oportunidad real para encaminar una política pública más eficiente, moderna y resiliente. La electrificación de determinadas flotas y facilidades del transporte público puede contribuir a reducir costos operacionales a mediano y largo plazo, disminuir emisiones contaminantes, mejorar la confiabilidad del servicio, promover una infraestructura de transporte más eficiente y fortalecer la capacidad institucional del Gobierno de Puerto Rico para planificar sistemas de movilidad más sostenibles.

La política pública vigente de Puerto Rico en materia de transportación colectiva y energía ofrece una base institucional adecuada para encaminar una transición ordenada y fiscalmente responsable. En particular, la Ley 123-2014, según enmendada, conocida como la "Ley de la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico", provee el andamiaje operacional para la coordinación de facilidades y actividades de transportación colectiva, mientras que la Ley 17-2019, según enmendada, conocida como la "Ley de Política Pública Energética de Puerto Rico", reconoce la necesidad de modernizar la infraestructura energética, promover mayor eficiencia y fortalecer la resiliencia del sistema energético de Puerto Rico.

No obstante, esa transformación no debe imponerse de manera automática ni uniforme, sin atender las diferencias reales entre rutas, tipos de vehículos, condiciones topográficas, necesidades de carga, capacidad de la red eléctrica, disponibilidad de facilidades, estructura contractual de los operadores y acceso a fondos. Una transición responsable requiere planificación rigurosa, implantación escalonada, análisis de viabilidad técnica y financiera, priorización de rutas y terminales, y coordinación efectiva entre las entidades gubernamentales concernidas.

Por ello, esta Asamblea Legislativa entiende necesario establecer un marco legal específico que permita encaminar la electrificación progresiva del transporte público de Puerto Rico de forma ordenada, medible y fiscalmente responsable. Esta Ley crea una política pública y un programa de implantación gradual que deberá desarrollarse mediante un Plan Maestro de Transición e Infraestructura de Carga, sujeto a evaluación técnica, priorización operacional y disponibilidad de fondos. Asimismo, habilita el uso de proyectos piloto, compras escalonadas, mecanismos de financiamiento e incentivos para operadores elegibles, conforme a la realidad fiscal, energética y operacional de Puerto Rico.

Esta Ley no persigue sustituir de forma inmediata e indiscriminada toda la flota existente ni prohibir automáticamente todas las tecnologías convencionales en ausencia de infraestructura suficiente. Su propósito es encaminar un proceso estructurado mediante el cual la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico, el Departamento de Transportación y Obras Públicas y las demás entidades concernidas puedan identificar, priorizar e implantar aquellas medidas de electrificación que resulten más costo-efectivas, operacionalmente viables y beneficiosas para la ciudadanía.

Mediante esta Ley, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico reafirma su compromiso con la modernización del transporte público, la resiliencia de la infraestructura crítica, la eficiencia del gasto público y la protección del interés ciudadano, creando un instrumento jurídico flexible y responsable para promover la transición gradual hacia la movilidad eléctrica en el transporte público de Puerto Rico.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Para la debida evaluación del proyecto de marras, la Comisión contó con los memoriales explicativos del Negociado de Energía de Puerto Rico y de la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico.

Dijo el Negociado de Energía de Puerto Rico que

[e]n cumplimiento con la política pública del Estado, el NEPR apoya toda gestión encaminada a reducir la dependencia del combustible fósil y la utilización de energía renovable, eficientes y amigables al ambiente, en aras de fomentar la eficiencia energética. Esto, no solo porque contribuye a la reducción del consumo de combustibles fósiles, sino porque también ayuda a proteger el ecosistema y a mejorar la calidad de vida de todos los puertorriqueños.

Ciertamente, la transición a la utilización de vehículos de naturaleza híbridos o aquellos que funcionan con métodos alternos a combustibles fósiles, tales como electricidad, energía solar, hidrogeno y gasolina de forma combinada - no solo para el transporte público, sino también para el resto de la flota del Gobierno como requiere la Ley Núm. 33-2019 - es apremiante para Puerto Rico. Esto no tan solo ayudará a reducir los costos de energía; sino que ayudará a mejorar el ambiente.

Es importante señalar que una flota de vehículos eléctricos pudiera ser de beneficio a detener la baja de 17% en el consumo registrado en los últimos años, la cual se proyecta que disminuya 5% adicional en los próximos tres (3) años.

No obstante, sugirieron "...tomar en consideración el costo de los vehículos, la disponibilidad de personal técnico para proveer mantenimiento y servicios a estos, así

como la infraestructura necesaria para recargar estos vehículos. Asimismo, se debe evaluar la disponibilidad de este tipo de vehículos en el mercado". (Énfasis nuestro).

Por último, recomendaron auscultar las opiniones de la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico, del Departamento de Transportación y Obras Públicas, del Departamento de Hacienda y de la Oficina de Gerencia de Presupuesto "...ya que se debe evaluar el impacto fiscal que pudiera tener esta iniciativa legislativa, y la viabilidad de la implementación de lo propuesto mediante el proyecto de ley". Culminaron otorgándole deferencia a la opinión de estas entidades gubernamentales.

En el caso de la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico, estos se expresaron que

[l]as normas federales aplicables tienen una definición específica para describir lo que constituye un vehículo de transportación en masa. A tenor con el 49 CFR § 661.3, "Rolling Stock" se define como sigue:

"Rolling Stock: means transit vehicles such as buses, vans, cars, railcars, locomotives, trolley cars and buses, and ferry boats, as well as vehicles used for support services"

El propósito de mencionar los requerimientos federales aplicables y el Buy America Act tiene la intención de establecer los límites en compra que tienen los recipientes de fondos federales, según aplican a vehículos de transporte, en armonía con el Gobierno Federal. Lo anterior aplica a autobuses, vanes, automóviles, trenes, tranvías, locomotoras, trolleys, embarcaciones y vehículos de apoyo. Automáticamente, compañías fuera de la demarcación de los Estados Unidos de América (Japón, Europa, etc.) quedan fuera del mercado de oferta a considerarse.

Al amparo del 49 CFR 26.5, el Federal Transit Administration (FTA) establece que solamente aquellos fabricantes de vehículos de tránsito que formen parte de la lista certificada por la FTA podrán participar de las subastas. En lo pertinente a los Transit Vehicle MANufacturers (TVMs), FTA expresa:

"Under the U.S. DOT DBE regulations, a transit vehicle manufacturer means any manufacturer whose primary business purpose is to build vehicles specifically for public mass transportation. Such vehicles include, but are not limited to, buses, rail cars, trolleys, ferries and vehicles manufactured specifically for paratransit purposes. The definition includes producers of vehicles that receive post-production alterations or retrofitting to be used for public transportation purposes. Businesses that manufacture vehicles solely for personal use and for sale "off the lot" are not considered transit vehicle manufacturers. (49 CFR 26.5)

Only those transit vehicle manufacturers listed on FTA's eligible TVMs list at the time of solicitation are eligible to bid.

An FTA recipient's failure to comply with the TVM DBE provisions may result in formal enforcement action or appropriate sanctions as determined by FTA (e.g., FTA declining to participate in the vehicle procurement)."

Agregaron que

...las compañías manufactureras de vehículos de tránsito, además de requerir la aprobación de la FTA para poder participar de los procesos de licitación, tienen que cumplir con los requerimientos del Buy America Act. A tono con lo anterior, todo vehículo que se integre a la flota de la Autoridad de Transporte Integrado tiene que cumplir con lo siguiente:

"FTA's Buy America requirements apply to third-party procurements by FTA grant recipients. A grantee must include in its bid or request for proposal (RFP) specification for procurement of steel, iron or manufactured goods (including rolling stock) an appropriate notice of the Buy America provision and require, as a condition of responsiveness, that the bidder or offeror submit with the bid or offer a completed Buy America certificate in accordance with 49 CFR §§661.6 or 661.12"

1622
Por tal motivo, al momento de hacer solicitud de propuestas para la compra de vehículos (Rolling Stock), los recipientes de fondos federales como la ATI deben solicitar de los proponentes certificación a los efectos de que su producto es manufacturado en los Estados Unidos de América y cumplir con los mandatos de la FTA, so pena de sanciones o pérdida de elegibilidad a fondos federales.

En contraparte, si tanto la compra como el mantenimiento sucesivo, compras subsiguientes de piezas y todo el mantenimiento asociado a las unidades durante su periodo de vida útil se realiza mediante fondos estatales, no aplicaría la regla federal. Para su conocimiento, el periodo de vida útil de una unidad de 30-60 pies de largo, a tono con la norma federal es de doce (12) años, mientras la vida útil de una unidad de menor tamaño es de cinco (5) años.

(Énfasis nuestro)

Destacaron, igualmente, que

[e]l 7 de diciembre de 2009, la Agencia Federal de Protección ambiental (EPA por sus siglas en inglés), emitió los Endangerment and Cause or Contribute Findings for Greenhouse Gases Under Section 202 (a) of the Clean Air Act, las cuales, previamente, constituían directrices para reducir la contaminación ambiental producto de la quema de combustibles fósiles. (ver: Microsoft Word - Endangerment TSD.doc)

El 20 de enero de 2025, el Presidente de los Estados Unidos de América, Donald J. Trump, suscribió la Orden Ejecutiva "Unleashing American Energy" la cual deja sin efecto los mandatos del 7 de diciembre de 2009 y en su sección (e) dispone:

" (e) to eliminate the "electric vehicle (EV) mandate" and promote true consumer choice, which is essential for economic growth and innovation, by removing regulatory barriers to motor vehicle access; by ensuring a level regulatory playing field for consumer choice in vehicles; by terminating, where appropriate, state emissions waivers that function to limit sales of gasoline-powered automobiles; and by considering the elimination of unfair subsidies and other ill-conceived government-imposed market distortions that favor EVs over other technologies and effectively mandate their purchase by individuals, private businesses, and government entities alike by rendering other types of vehicles unaffordable;" (énfasis nuestro- ver: Unleashing American Energy - The White House)

Así las cosas, y a tono con la política establecida por el Presidente Trump, la cual constituye el mandato federal actual, esbozo ATI que se eliminó "... la disposición para la compra de vehículos eléctricos, al igual que cualquier otro subsidio, reglamento o regulación en pro de favorecer la compra de vehículos eléctricos y, por lo tanto, dineros provenientes del tesoro federal para esos fines no son permisibles". (Énfasis nuestro).

Plantearon además desde la ATI que el proyecto, entre otras cosas propone "...autorizar proyectos piloto, mecanismos de financiamiento e incentivos para operadores elegibles, sujeto a disponibilidad de fondos; disponer criterios de implantación, reglamentación, fiscalización e informes (...)" . Sobre esto, nos comentaron que

[a]demás de las restricciones Federales aplicables a la compra de vehículos destinados a los sistemas de transporte en masa y el mandato del Presidente Trump en contra de restricciones en el mercado, por vía de legislación y reglamentos, favoreciendo la compra de vehículos eléctricos, previo a la adquisición de vehículos eléctricos o aquellos que funcionan con métodos alternos a combustibles fósiles, es imperativo analizar los costos asociados al equipo e infraestructura. A razón de que la ATI opera con tres (3) sistemas de transportación en masa, para propósitos de este análisis, utilizaremos como ejemplo la compra de autobuses eléctricos, ya que el costo base de un vehículo regular versus uno eléctrico, los costos asociados por infraestructura y demás variables pueden proyectarse al resto de los modos de transporte. Como dato relevante, en la actualidad, y en consideración de autobuses como ejemplo, solo hay dos (2) fabricantes certificados por FTA para la construcción de autobuses nuevos y que cumplen con las especificaciones para el tipo de servicio que ofrece la ATI, lo cual cierra más el mercado accesible:

- 1) New Flyer Industries
- 2) Gillig

(Énfasis nuestro)

También, acotaron que “...el costo de una unidad eléctrica dedicada al transporte público (tren, embarcaciones, autobuses) asciende al doble del costo de una unidad de combustión regular. Lo anterior, sin considerar los costos asociados para infraestructura, equipo especializado para diagnósticos, adiestramientos, multiplicidad de estaciones de carga, costos de construcción, tiempo de construcción de unidades e infraestructura estimados y procesos administrativos de subasta y adjudicación”. (Énfasis nuestro). En síntesis, explicaron que los factores más relevantes a considerar al momento de adquisición de un vehículo de transportación en masa son:

- 1) Política Pública y Regulaciones Federales
- 2) Disponibilidad de Fondos y Autorización por parte de la FTA
- 3) Costo por Vehículo
- 4) Costos de infraestructura
- 5) Costos operacionales - (Mantenimiento - piezas y servicio); y
- 6) Costos energéticos por Hora de Carga.

H62e
Tras un minucioso análisis realizado por esta Comisión de Transportación, Telecomunicaciones, Servicios Públicos y Asuntos del Consumidor del Senado de Puerto Rico, entendemos que, aunque la medida persigue un propósito loable y legítimo, no se desprende de la información contenida en su texto decretativo cuál sería la fuente de financiamiento para crear el denominado “Programa de Movilidad Eléctrica en el Transporte Público” que se pretende crear. De hecho, el Artículo 13 del proyecto supedita su implantación a la hipotética “disponibilidad de fondos estatales, federales, especiales, competitivos, donativos, economías operacionales, alianzas autorizadas por ley y cualquier otro mecanismo de financiamiento legalmente disponible”.

Ordenar a la Autoridad de Transporte Integrado y al Departamento de Transportación y Obras Públicas a identificar los fondos necesarios para ejecutar esta legislación, podría implicar la reasignación de fondos previamente programados para otros programas, la alteración del orden de prioridad de proyectos ya evaluados o la creación de nuevas obligaciones de gasto no contempladas en el presupuesto certificado. Sin un análisis de costo y sin la identificación de fuentes de financiamiento, en este momento no puede determinarse si la medida cumple con el principio de neutralidad fiscal y es consistente con el Plan Fiscal certificado y el Presupuesto balanceado.

De hecho, debemos traer ante la atención del lector que, como se sabe, Puerto Rico, no puede “adoptar, implementar o hacer cumplir cualquier estatuto, resolución, política o regla que pueda menoscabar o anular los propósitos de la Ley para la Supervisión, Administración y

*Estabilidad Económica de Puerto Rico ("PROMESA", por sus siglas en inglés).*¹ Luego de las negociaciones suscitadas por virtud de la referida ley, el Gobierno de Puerto Rico y sus acreedores llegaron a un acuerdo de repago que fue validado por el Tribunal Federal de Distrito para el Distrito de Puerto Rico. Este acuerdo, también conocido como el "Plan de Ajuste de Deuda", reiteró la citada disposición de la Ley PROMESA y aclaró ciertas particularidades sobre la validez de las leyes estatales relacionadas a asuntos fiscales.

Además de lo anterior, es importante tener presente que la Ley PROMESA, en la Sección 204, establece un proceso relativo a toda legislación que pueda tener un impacto fiscal y económico en los gastos e ingresos del Gobierno de Puerto Rico:

(a) SUBMISSION OF LEGISLATIVE ACTS TO OVERSIGHT BOARD. —

(1) SUBMISSION OF ACTS. — Except to the extent that the Oversight Board may provide otherwise in its bylaws, rules, and procedures, not later than 7 business days after a territorial government duly enacts any law during any fiscal year in which the Oversight Board is in operation, the Governor shall submit the law to the Oversight Board.

(2) COST ESTIMATE; CERTIFICATION OF COMPLIANCE OR NON-COMPLIANCE. — The Governor shall include with each law submitted to the Oversight Board under paragraph (1) the following:

(A) A formal estimate prepared by an appropriate entity of the territorial government with expertise in budgets and financial management of the impact, if any, that the law will have on expenditures and revenues.

(B) If the appropriate entity described in subparagraph (A) finds that the law is not significantly inconsistent with the Fiscal Plan for the fiscal year, it shall issue a certification of such finding.

(C) If the appropriate entity described in subparagraph (A) finds that the law is significantly inconsistent with the Fiscal Plan for the fiscal year, it shall issue a certification of such finding, together with the entity's reasons for such finding.

De acuerdo a la Sección 204(a) de la Ley PROMESA, el Gobierno de Puerto Rico tiene un término de tan solo siete (7) días laborables desde que una ley es adoptada para presentar ante la Junta de Supervisión y Administración Financiera ("JSAF") lo siguiente: La ley promulgada, un "estimado formal" del impacto que la ley tendrá sobre los gastos e ingresos del Gobierno, preparada por una entidad apropiada, con pericia en presupuesto y administración financiera; y una certificación en torno a si la ley aprobada

¹ Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (PROMESA, por sus siglas en inglés), Pub. L. No. 114-187, 130 Stat. 549 (2016), sección 108(a)(2). Además, según dispuesto en el Plan de Ajuste "Nothing in the Plan or the Confirmation Order shall discharge any or all obligations of each Debtor under PROMESA and, from and after the Effective Date, the Oversight Board's powers and responsibilities under PROMESA shall continue, and the Debtors' duties and obligations shall continue and be unaffected by the Plan and the consummation thereof." Véase. Artículo LXXXIX, sección 89.2.
(<https://drive.google.com/file/d/12voJuGgS7N5QLK8fAC0CWrwSL09dJ0JB/view>).

es o no significativamente inconsistente con el Plan Fiscal certificado aplicable; y en caso de ser inconsistente se especificarán las razones para ello.

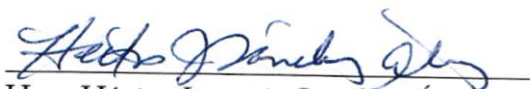
Un término tan corto amerita que este tipo de análisis se inicie desde que se propone la medida legislativa, y no luego de esta ser aprobada. Cuando el historial legislativo de una medida no contiene el impacto fiscal y económico de la misma sobre los ingresos y gastos del Gobierno, la entidad apropiada del Ejecutivo carece de elementos suficientes para hacer una determinación debidamente fundamentada de consistencia (o significativa inconsistencia) con el Plan Fiscal Certificado o de cumplimiento con el "Principio de Neutralidad Fiscal".

Por todo lo anterior, el P. del S. 1152, como mínimo, debe establecer la fuente de financiamiento para satisfacer el nuevo gasto que conlleva su implantación, para la Autoridad de Transporte Integrado y el Departamento de Transportación y Obras Públicas. En este caso, no se dispone.

CONCLUSIÓN

Por todo lo anterior, la Comisión de Transportación, Telecomunicaciones, Servicios Públicos y Asuntos del Consumidor del Senado de Puerto Rico, no recomienda la aprobación del Proyecto del Senado 1152.

Respetuosamente sometido,



Hon. Héctor Joaquín Sánchez Álvarez

Presidente

Comisión de Transportación, Telecomunicaciones, Servicios Públicos
y Asuntos del Consumidor