

# INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DE LA CÁMARA 45

Para establecer un aumento de 10% en las Sistemas de Retiro del Gobierno de Puerto Rico y posteriormente un ajuste por COLA.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



## COSTO FISCAL ESTIMADO (en millones)\* :

	2026	2027	2028	2029	2030
TRS	\$95.8	\$121.2	\$144.1	\$166.2	\$190.3
ERS	\$166.8	\$211.1	\$251.0	\$289.3	\$331.4
JRS	\$3.3	\$4.2	\$5.0	\$5.8	\$6.6
<b>Costo fiscal total</b>	<b>\$265.9</b>	<b>\$336.5</b>	<b>\$400.1</b>	<b>\$461.3</b>	<b>\$528.4</b>

### CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	4
V. Supuestos y Metodología	7
VI. Resultados	8

## I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)<sup>1</sup> estimó el costo fiscal del Proyecto de la Cámara 45 (P. de la C. 45) que propone establecer un aumento de 10% de todas las anualidades de los sistemas de pensiones de retiro del Gobierno de Puerto Rico. Asimismo, se propone un ajuste por costo de vida (COLA, por sus siglas en inglés) equivalente al COLA que determine el Administrador del Seguro Social (SS) de EE. UU.

De aprobarse la pieza legislativa se espera que la misma genere un costo fiscal de \$265.9 millones para el año fiscal 2026. Al año fiscal 2030 se espera que aumente el gasto marginal en las partidas de *pay as you go* en \$528.4 millones con respecto a las asignaciones vigentes.

## II. Introducción

El Informe 2026-047 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta el estimado de costo fiscal del P. de la C. 45<sup>2</sup> establece un aumento de 10% a las anualidades de los sistemas de pensiones de retiro del Gobierno de Puerto Rico. Asimismo, se propone un ajuste por costo de vida (COLA, por sus siglas en inglés) equivalente al COLA que determine el Administrador del Seguro Social (SS) de EE. UU.

En este informe se describen las principales disposiciones del Proyecto, se presentan los datos, los supuestos junto a la metodología y, por último, los resultados y proyecciones.

---

Favor continuar en la página 3.

---

<sup>1</sup> La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

<sup>2</sup> Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2025). Informe sobre el Proyecto de la Cámara 45 (20<sup>ma</sup>. Asamblea Legislativa) que propone establecer un aumento de 10% de todas las anualidades de los sistemas de pensiones de retiro del Gobierno de Puerto Rico. Asimismo, se propone un ajuste por costo de vida (COLA, por sus siglas en inglés) equivalente al COLA que determine el Administrador del Seguro Social (SS) de EE. UU. Disponible en: [www.opal.pr.gov](http://www.opal.pr.gov)

### III. Descripción del Proyecto<sup>3</sup>

El decretase del P. del C. 45 establece lo siguiente:

#### *Artículo 1. - Título.*

*Esta Ley se conocerá y podrá ser citada como la “Ley para Proteger el Poder Adquisitivo de las Pensiones de los Empleados Públicos Jubilados del Gobierno de Puerto Rico”.*

#### *Artículo 2. - Definiciones.*

*(a) IVU: significa los ingresos y recaudos presentes y futuros generados por la porción del Impuesto de Ventas y Usos establecido bajo las secciones 4020.01 y 4020.02 del Subcapítulo D del Código de Rentas Internas para Puerto Rico de 2011 que corresponde a la tasa contributiva del cinco punto cinco por ciento (5.5%).*

*(b) Año Fiscal: significa el año fiscal del Estado Libre Asociado, que empieza el 1ro de julio y termina el 30 de junio de cada año natural.*

*(c) Código de Puerto Rico: significa la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como el “Código de Rentas Internas para Puerto Rico de 2011”.*

*(d) Estado Libre Asociado: significa el Estado Libre Asociado de Puerto Rico creado por virtud de las disposiciones del Artículo 1 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

*(e) Sistemas de Retiro del Estado Libre Asociado: significa el Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno de Puerto Rico, creado mediante la Ley 211-2015, según enmendada, en adelante SRE; el Sistema de Retiro de Maestros de Puerto Rico, creado por la Ley 160-2013, según enmendada, en adelante SRM; y el Sistema de Retiro de la Judicatura del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, creado mediante la Ley 12 de 19 de octubre de 1954, según enmendada, en adelante SRJ.*

*(f) Pensionado: significa toda persona que reciba una pensión, anualidad o beneficio de acuerdo con las disposiciones de los Sistemas de Retiro del Estado Libre Asociado.*

*(g) COFINA: Significa la Corporación del Fondo de interés Apremiante, creado en virtud de la Ley 91-2006, según enmendada.*

---

<sup>3</sup> Véase la medida del P. de la C. 45, disponible <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/152550/PC0045.docx>

(h) COLA: significa ajuste por costo de vida y se refiere al aumento en los beneficios del Seguro Social para contrarrestar la inflación.

### *Artículo 3. - Protección del Poder Adquisitivo de las Pensiones.*

(a) Efectivo el 1ro. de julio de 2025, aumentarán en un diez (10) por ciento todas las anualidades que pague el Estado Libre Asociado a los pensionados de los Sistemas de Retiro del Estado Libre Asociado, por mérito, edad y años de servicio o incapacidad; y que estén vigentes a esa fecha. El valor máximo de la anualidad que se tomará en cuenta para este cómputo será de hasta \$3,000.00.

(b) Efectivo el 1ro de julio de 2026 y cada primero de julio subsiguiente, se establecerá un aumento de las pensiones equivalente al COLA que determine el Administrador del Seguro Social de Estados Unidos y que entre en vigor en enero del año natural correspondiente.

### *Artículo 4. – Financiación.*

*Los fondos necesarios para cubrir el costo que conlleve la presente legislación provendrán de los Ingresos del IVU que no estén asignados al Fondo de*

*Administración Municipal, 0.50%; IVU Municipal, 1%; a la Corporación para el Desarrollo de las Artes, las Ciencias y la Industria Cinematográfica de Puerto Rico, \$3.2 millones; y al pago de la deuda de COFINA según lo dispone el Tercer Plan de Ajuste del Título III enmendado de COFINA, confirmado el 5 de febrero de 2019; y de los sobrantes del presupuesto general del ELA de cada año fiscal, entre otros.*

En síntesis, el P. de la C. 45 propone aumentar 10% el pago a las pensiones de los Sistemas de Retiros del Gobierno de Puerto Rico. Posterior al aumento de 10%, la legislación propuesta dispone para que se ajusten anualmente las pensiones por COLA, según calculado por la Administración del Seguro Social.

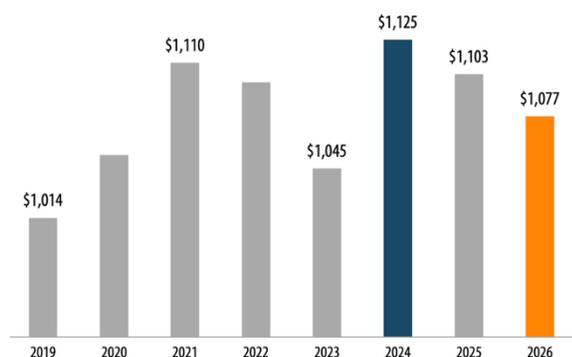
## **IV. Datos**

Previo a la consolidación provista por la Ley 106-2017, el retiro de los empleados públicos del Gobierno de Puerto Rico se componía de tres sistemas de retiro distintos: a saber, el Sistema de Retiro de Maestros, Sistema de Retiro del Gobierno Central y el Sistema de Retiro de la Judicatura. Con la vigencia de la Ley 106-2017, se estableció la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico con el deber de administrar los sistemas de retiro de los servidores públicos cubiertos por los anteriores sistemas y se estableció que el Fondo General sufragaría las pensiones

acumuladas (según dicho término se define en la legislación) a través del sistema *pay as you go* (*PayGo*). Por ello, el presupuesto del Gobierno de Puerto Rico asigna partidas presupuestarias para el pago de los sistemas de pensiones de los empleados de las respectivas agencias, siendo el Departamento de Educación (DEPR) el mayor receptor de estas partidas.

En la Gráfica 1 se presenta la asignación presupuestaria del DEPR por concepto del PayGo.

Gráfica 1: Gasto del DEPR por concepto del PayGo años fiscales 2019-2026 (en millones \$)



Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de los Estados Financieros Auditados del Gobierno de Puerto Rico (2019-2022), Presupuesto Gastado según la Oficina de Gerencia y Presupuesto (2023-2024) y Presupuestos Certificados por la Junta de Supervisión y Administración Financiera (2025-2026). Cifras redondeadas.

De esos \$1,103 millones aprobados para el pago de *pay as you go* del DEPR para el año fiscal 2025, \$957.7 millones fueron

destinados al pago del Sistema de Retiro de Maestros, según el presupuesto consolidado certificado por la Junta de Supervisión y Administración Fiscal (JSAF) para el año fiscal 2025.<sup>4</sup> Esto, para una plantilla de 46,188 pensionados y beneficiarios del Sistema de Retiro para Maestros conforme a la información suministrada por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico.

Asimismo, el presupuesto certificado para el año fiscal 2025 aprobó \$1,657.5 millones para el pago de las pensiones del Sistema de Retiro del Gobierno Central (JSAF, 2025) para 117,628 pensionados y beneficiarios.

Para el Sistema de Retiro de la Judicatura se asignaron \$33.3 millones a los fines de cubrir las pensiones de estos retirados (JSAF, 2025) conformado por 518 pensionados y beneficiarios.

En la Tabla 1 se resume lo anterior expuesto:

*Favor continuar en la página 6.*

<sup>4</sup> JSAF. (2025). FY25 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1Z6mwP9EnDvxpDDXCbpD5w6Ft2nkVn8Br/view?usp=sharing>.

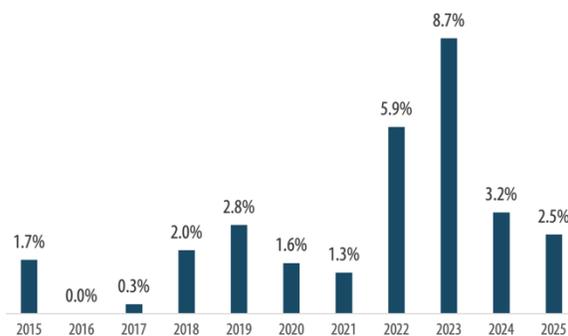
Tabla 1. Asignaciones a PayGo de los respectivos sistemas de retiros

Sistema de Retiro	PayGo (En millones \$)	Retirados y beneficiarios
Sistema de Retiro para maestros	\$958	46,188
Sistema de Retiro para empleados del Gobierno Central	\$1,668	117,628
Sistema de Retiro de la judicatura	\$33	518
<b>Total</b>	<b>\$2,659</b>	<b>164,334</b>

Fuente: Elaborado por la OPAL mediante información extraída por JSAF (2025) y datos provistos por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico.

La legislación propuesta establece un ajuste por COLA a partir de julio 2026 (Año fiscal 2027) conforme a previa determinación del Administrador del Seguro Social de EE. UU. Para realizar el ajuste por costo de vida, la Administración del Seguro Social de los EE. UU. utiliza el Índice de Precios al Consumidor para Asalariados Urbanos y Trabajadores (CPI-W, por sus siglas en inglés).<sup>5</sup> El ajuste del COLA para el año corriente es igual a la tasa de crecimiento del CPI-W observado en el tercer trimestre del año anterior con respecto al CPI-W observado en el mismo trimestre del año t-2. En la siguiente gráfica se presenta el COLA para el periodo 2015-2025.

Gráfica 2: Ajuste por costo de vida



Fuente: Elaborado por la OPAL basado en información de la Administración del Seguro Social de los EE. UU.

La Gráfica 2 sugiere un alza significativa para los periodos 2022 y 2023. Para los últimos dos periodos se puede observar una estabilización, el cual responde a que la inflación en EE. UU. se ha controlado.

Cabe destacar que el ajuste de 2023 -el ajuste más significativo- responde a la tasa de crecimiento del CPI-W del año 2022.

<sup>5</sup> Este indicador de precios no debe confundirse con el CPI de todos los consumidores urbanos (CPI-U, por sus siglas en inglés) el cual es el indicador de precios más conocido para forjar política pública. El CPI-U es un índice general de precios y toma en cuenta a todos los consumidores, mientras que el CPI-W toma en cuenta los patrones de consumo de los trabajadores asalariados. Se utiliza para COLA el CPI-W ya que al patrón de consumo de los jubilados se ajusta mejor al patrón de consumo de los asalariados.

## V. Supuestos y Metodología

Para estimar el costo fiscal de la legislación propuesta se utilizaron los siguientes supuestos:

- a) Dado que el P. de la C. 45 dispone expresamente que la legislación busca beneficiar a los participantes de los sistemas de retiros, se utilizó el total de pensionados a mayo de 2025, 164,334, según información provista por la Junta de Retiro del Gobierno de Puerto Rico.
- b) Se presume una cantidad fija de pensionados bajo estos sistemas de pensiones. Es decir, la baja en pensionados del sistema será compensada en relación 1-1 con nuevos empleados públicos entrando al sistema de retiro. Se reconoce que lo anterior pudiera variar producto del cambio demográfico, sin embargo, se optó por no estimar el cambio en el universo de retirados producto de la incertidumbre inherente.
- c) Dado que la medida dispone un ajuste al valor de las pensiones de los sistemas de retiro independientemente del tipo de pensión que estos reciben, el estimado estaría basado en la base del valor total del *PayGo* de \$2,658.6 millones para el presupuesto certificado del año

fiscal 2025 (JSAF, 2025). No obstante, dado a que se trata de ajuste por costo de vida, no se proyecta efecto rebote dado a que son variables monetarias que se ajustan por valor real. Dicho de otra manera, no se trata propiamente de un aumento a pensiones, sino de un ajuste para mantener el valor adquisitivo de estas en comparación con el momento en el que se concedieron.

- d) La proyección del costo fiscal del P. de la C. 45 está basada en el aumento inicial de 10% para el año fiscal 2026 y en el ajuste por COLA para los años fiscales 2027 en adelante mediante la tasa de inflación esperada del CPI-W por Moody's Analytics.<sup>6</sup>

El gasto presupuestario que conllevaría la aprobación del P. de la C. 45 estaría dado por las siguientes ecuaciones:

$$Cf_{2026} = 0.10PG_{2025} \quad (1)$$

Donde  $Cf_{2026}$  es el costo fiscal de la legislación propuesta para el año fiscal 2026. La constante representa el valor de ajuste de 10% mientras que  $PG_{2025}$  denota la partida de *PayGo* según JSAF (2025) y presentado en la Tabla 1.

---

<sup>6</sup> La tasa de inflación esperada para años futuros fue computada por Moody's Analytics. Moody's Analytics (2025). Escenario base para el mes de febrero 2025.

Luego, el costo fiscal por año fiscal luego del 2026 se estima mediante la siguiente ecuación:

$$Cf_t = [Cf_{t-1} + PG_{2025}]\pi_{CPIW} + Cf_{t-1},$$

$$\forall t > 2026$$

Donde  $\pi_{CPIW}$  representa la inflación esperada medida por el CPI-W según previamente establecido.

## VI. Resultados<sup>7</sup>

El costo fiscal de aprobarse el P. de la C. 45 se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Costo Fiscal del P. de la C. 45

Costo fiscal (en millones \$)	2026	2027	2028	2029	2030
TRS	\$95.8	\$121.2	\$144.1	\$166.2	\$190.3
ERS	\$166.8	\$211.1	\$251.0	\$289.3	\$331.4
JRS	\$3.3	\$4.2	\$5.0	\$5.8	\$6.6
<b>Costo fiscal total (En millones \$)</b>	<b>\$265.9</b>	<b>\$336.5</b>	<b>\$400.1</b>	<b>\$461.3</b>	<b>\$528.4</b>

Fuente: Elaborado por la OPAL.

TRS es el Sistema de Retiro de Maestros.

ERS es el Sistema de Retiro del Gobierno Central.

JRS es el Sistema de Retiro de la Judicatura.

Cifras redondeadas.

Para el año fiscal 2026 se estima un aumento de \$265.9 millones por concepto del *PayGo* para el conjunto de los tres sistemas de retiro de empleados públicos en Puerto Rico. Dicho costo fiscal se espera que aumente de manera sostenida en función del COLA esperado para los periodos subsiguientes.

Es importante mencionar que el estimado presentado dependerá del número de nuevos beneficiarios que ingresen al

<sup>7</sup> Los estimados de costo preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del costo de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

sistema de retiro en los años subsiguientes. En ese sentido, el costo fiscal deberá atenderse mediante asignaciones presupuestarias adicionales al presupuesto vigente con cargo al Fondo General, a los fines de implementar lo dispuesto en la medida.

Cabe destacar que el P. de la C. 45 establece que el costo de la medida será sufragado, mediante una redistribución de sobrantes del Presupuesto del Gobierno de Puerto Rico, recaudos no comprometidos del Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU), entre otras fuentes. Sobre la disponibilidad de fondos, establecemos que conforme la ley PROMESA, la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF) maneja el control del gasto a través de la aprobación de planes fiscales y de presupuestos certificados. En esa línea, el Presupuesto Certificado del Gobierno de Puerto Rico requiere que toda partida de fondos a ser utilizada esté presupuestada y asignada, como ocurre, por ejemplo, con el *PayGo*.

Por otra parte, cualquier petición de reprogramación o reasignación de partidas o fondos debe ser consistente con el lenguaje de control presupuestario contenido actualmente en la Sección 11 del Presupuesto Certificado o contemplarse expresamente en el próximo presupuesto que se certifique en su día.

---

*Favor continuar en la página 10.*

Por último, se debe mencionar que la Orden de Confirmación<sup>8</sup> del Plan de Ajuste de la Deuda emitida por el Tribunal de Título III de PROMESA, dispone en su párrafo sesenta y dos (62) una prohibición al Gobierno de Puerto Rico de aprobar legislación que cree nuevos derechos sobre pensiones o altere los derechos existentes por un periodo de diez (10) años siguientes a la Fecha de Efectividad del Plan, es decir, desde el 15 de marzo de 2022. De la misma manera, el párrafo 83.4 del Plan de Ajuste de la Deuda<sup>9</sup> contiene una disposición análoga. En ese sentido, toda legislación que busque ampliar beneficios de pensiones a los empleados del Gobierno de Puerto Rico, incluso aumentos por costo de vida, pudiera estar en tensión con el Plan de Ajuste del Gobierno de Puerto Rico y con su Orden de Confirmación.



Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez  
Director Ejecutivo  
Oficina de Presupuesto de la Asamblea  
Legislativa

---

<sup>8</sup> Order and Judgment Confirming Modified Eighth Amended Title III Joint Plan of Adjustment of the Commonwealth of Puerto Rico, the Employees Retirement System of the Government of the Commonwealth of Puerto Rico, and the Puerto Rico Buildings Authority, Case No. 17-BK-3283, ECF 19813. Disponible en: <https://cases.ra.kroll.com/puertorico/Home-DocketInfo?DockRelatedSearchValue=4214-19813>

<sup>9</sup> Modified Eighth Amended Title III Joint Plan of Adjustment of the Commonwealth of Puerto Rico, et al, Case No. 17-03283-LTS, ECF 19784. Disponible en: <https://cases.ra.kroll.com//puertorico/Home-DownloadPDF?id1=MTA4MTQ3Mw==&id2=0>