

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 797

Propone crear el “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal” y designa el mecanismo para la distribución de sus recursos.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



COSTO FISCAL ESTIMADO:

El efecto fiscal de crear el “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal” se estimó en:

\$433 millones

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del efecto fiscal del P. del S. 797

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	2
IV. Datos	5
V. Resultados	7

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) evaluó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 797 (P. del S. 797)¹, el cual propone la creación del “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”.

De aprobarse, su impacto fiscal promedio se estimó en \$433.8 millones. Este monto proviene de un análisis entre las cantidades presupuestadas y gastadas asociadas a los últimos ocho años fiscales, provenientes del Fondo General.

II. Introducción

El Informe 2026-322 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta una evaluación sobre el Proyecto del Senado 797 (P. del S. 797)². Enmendando el Artículo 7.015 (A), de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, se dispone la creación del

“Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”. Custodiado por el director ejecutivo del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM), el Fondo se nutrirá de sobrantes que surgen del presupuesto general al cierre de cada año fiscal. A pesar de que el monto lo determinará la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF), en conjunto con la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la medida estipula que nunca será menor a las cuantías recibidas por los municipios para el año fiscal 2017-2018.

III. Descripción del Proyecto³

El decretarse del P. del S. 797 establece lo siguiente:

Sección 1.- Para añadir un nuevo Artículo 7.015-A a la Ley 107-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

¹ 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.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 797 que crea el “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”. Disponible en: www.opal.pr.gov

³ Véase la medida del P. del S. 797, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/medidas/159115>.

“7.015-A- Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”

Se establece un fondo especial denominado *Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal*, a ser custodiado por el director ejecutivo del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, y el cual se mantendrá separado de cualesquiera otros fondos pertenecientes al Gobierno de Puerto Rico. Este fondo se nutrirá, al comienzo de cada año fiscal, de una transferencia de fondos a efectuarse exclusivamente cuando al cierre de cada año fiscal surgen sobrantes en el presupuesto general del Gobierno de Puerto Rico. La cantidad para transferirse a este Fondo será determinada por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (“AAAF”) en conjunto con la Oficina de Gerencia y Presupuesto (“OGP”), pero nunca podrá ser menor a la transferencia de fondos que los municipios recibían al año fiscal 2017-2018. Esta distribución se mantendrá anualmente y podrá reducirse en proporción al nivel de autosuficiencia que alcancen los municipios, según sea determinado por el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales.

A fin de lograr una justa distribución de los recursos de este Fondo, se utilizarán los siguientes criterios

para determinar las cantidades trimestrales a las que pueden tener acceso los municipios:

- (a) *El total de personas beneficiarias del Programa de Asistencia Nutricional, per cápita, según certificación al efecto emitida por el Departamento de la Familia, que sea determinado en el año fiscal inmediatamente anterior o en el año fiscal más próximo que se tenga la información.*
- (b) *El presupuesto funcional per cápita de cada municipio, del año fiscal inmediatamente anterior o del año fiscal más próximo que se tenga la información.*
- (c) *El valor tasado de la propiedad tributable per cápita ubicada dentro de los límites territoriales de cada municipio, correspondiente al año fiscal inmediatamente anterior o al año fiscal más próximo que se tenga la información.*
- (d) *La población del municipio por milla cuadrada, según el último censo decenal.*

La metodología para la distribución trimestral será determinada por los parámetros dispuestos en este Artículo, pero podrán incorporarse aquellos parámetros existentes para la distribución de los recursos del Fondo de Equiparación de los

Municipios, siempre y cuando no sean contrarios a los propósitos y objetivos aquí descritos, por la Junta de Gobierno del CRIM. La aplicación de dicha metodología deberá beneficiar aquellos municipios que reciben el menor ingreso por contribución sobre la propiedad u otras fuentes, así como a los municipios con el mayor número de dependientes del Programa de Asistencia Nutricional y de mayor densidad poblacional y aquellos cuyo presupuesto al año fiscal 2017-2018 dependía en un cuarenta por ciento (40%) o más de las transferencias recibidas del Fondo de Equiparación de los Municipios.

Los recursos transferidos a los municipios en virtud de este Fondo no podrán utilizarse para:

1. *Contratación de servicios profesionales o nombramientos de asesoría.*
2. *Festivales, eventos culturales, fiestas de temporada, actos de juramentación o toma de posesión, fiestas patronales, reconocimientos y homenajes.*
3. *Nómina o aumentos salariales a empleados de confianza*
4. *Viajes oficiales, independientemente sean en jurisdicción local o internacional.*

5. *Bonificaciones, dietas y millaje.*
6. *Monumentos, plazas u obras de arte urbano.*
7. *Publicidad en medios de comunicación o redes sociales.*
8. *Gastos de representación y relaciones públicas.*
9. *Adquisición de vehículos de motor para alcaldes o empleados de confianza.*

Los municipios que accedan a los recursos del Fondo remitirán al Centro de Recaudación de Ingresos Municipales un informe trimestral detallando el uso otorgado a los recursos recibidos. Si como parte de su análisis, el director ejecutivo del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales determinase que un municipio utilizó indebidamente los recursos asignados, entonces este tendrá facultad para descontar de cualquier transferencia posterior el dinero utilizado indebidamente por el municipio.”

Sección 2.- Vigencia

Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.

En síntesis, el Proyecto del Senado 797 propone enmendar el “Código Municipal de Puerto Rico” a los fines de que se establezca el “Fondo de Servicios

Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”.

IV. Datos

El Artículo 7.015 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, 21 LPRA sec. 7964, creó el Fondo de Equiparación Municipal⁴. Este se nutriría del total de fondos derivados de la contribución básica, del 35% de los ingresos netos anuales de la operación del Sistema de Lotería Adicional y del 2.5% de las rentas internas del Fondo General.

En 2021 se aprobó la Ley Núm. 53, según enmendada, conocida como “Ley para Ponerle Fin a la Quiebra de Puerto Rico”⁵. Entre otros mandatos, en su Artículo 401, 13 LPRA sec. 76b, estableció el “Fondo Extraordinario para Atender el Recogido y Disposición de Residuos, Desperdicios y para Implementar Programas de Reciclaje en los Municipios”.

Además, se dispuso para que el Fondo Extraordinario fuera suplementado mediante una asignación proveniente del Fondo General, equivalente al 42% de la

cantidad cobrada durante el año fiscal anterior por virtud de la contribución sobre la propiedad del 1.03%. La cuantía resultante se podrá designar, siempre que los fondos Medicaid recibidos durante el año fiscal anterior excedan la cantidad proyectada para este año en el Plan Fiscal para el Gobierno de Puerto Rico certificado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSASF) en abril 2021⁶.

Según estimaciones por la JSASF incluidas en el Plan Fiscal del CRIM (2025)⁷, la última asignación del Fondo General al Fondo de Equiparación ascendió a \$44 millones en el año fiscal 2024. Esto, luego de que en el Plan Fiscal para el Gobierno de Puerto Rico de 2021 se estipulara la reducción paulatina de la aportación hasta su eventual eliminación.

Favor continuar en la página 6.

⁴ Véase el Código Municipal a través de: [“Código Municipal de Puerto Rico”](#).

⁵ Véase la Ley Núm. 53-2021 a través de: [53-2021.pdf](#).

⁶ Junta de Supervisión y Administración Financiera. (2021). Plan Fiscal para Puerto Rico 2021. Disponible a través de: [JSASF - Plan Fiscal para Puerto Rico 2021 - Según certificado el 23 de abril de 2021.pdf - Google Drive](#).

⁷ Junta de Supervisión y Administración Financiera. (2025). Plan Fiscal para el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM). Disponible a través de: [Plan Fiscal de 2025 para el CRIM.pdf - Google Drive](#).

Tabla 1: Transferencia del ELA respecto al Apoyo del Gobierno Central

Año Fiscal	Apoyo del Gobierno Central	Transferencia del ELA	Proporción
2018	\$256.0	\$219.7	85.8%
2019	\$231.0	\$176.0	76.2%
2020	\$149.0	\$132.0	88.6%
2021	\$179.0	\$132.0	73.7%
2022	\$139.0	\$88.0	63.3%
2023	\$156.0	\$44.0	28.2%
2024	\$161.0	\$44.0	27.3%
2025	\$122.0	\$0.0	0.0%
2026	\$110.4	\$0.0	0.0%

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en los Planes Fiscales producidos por la JSAF.

Como se puede observar, la “Transferencia del ELA” (2.5% de las rentas internas del Fondo General) proveía la mayor proporción de recursos al Fondo de Equiparación hasta el 2022.

La medida bajo análisis establece que el “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal” será financiado solo si el Fondo General para el año fiscal anterior finaliza con sobrantes. A pesar de delegar el monto a desembolsar en la AAFAF y la OGP, se establece que el mismo nunca podrá ser menor a la cantidad transferida a los municipios para el año fiscal 2018 (\$219.7 millones). Además, establece los siguientes criterios para distribuir recursos a los municipios:

- a. el total de personas beneficiarias del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) per cápita.
- b. el presupuesto funcional per cápita de cada municipio del año fiscal inmediatamente anterior o del año fiscal más próximo que se tenga información.
- c. el valor tasado de la propiedad tributable per cápita ubicada dentro de los límites territoriales de cada municipio, correspondiente al año fiscal inmediatamente anterior o al año fiscal más próximo que se tenga la información.
- d. la población del municipio por milla cuadrada, según el último censo decenal.

Es meritorio resaltar que la medida bajo análisis prohíbe la utilización de los recursos que puedan surgir del Fondo para las siguientes gestiones:

Favor continuar en la página 7.

Tabla 2: Gestiones no autorizadas

Prohibido
Contratación de servicios profesionales o nombramientos de asesoría
Festivales, eventos culturales, fiestas de temporada, actos de juramentación, etc
Nómina o aumentos salariales a empleados de confianza
Viajes oficiales
Bonificación, dietas y millaje
Monumentos, plazas u obras de arte urbano
Publicidad en medios de comunicación o redes sociales
Gatos de representación y relaciones públicas
Adquisición de vehículos de motor para alcaldes o empleados de confianza

Fuente: Elaborado por la OPAL a base del decretase del P. del S. 797.

V. Resultados⁸

A modo de estudiar la trayectoria reciente de las aportaciones del Fondo General y el comportamiento del gasto, la OPAL analizó los últimos nueve presupuestos. Promediando ambos conceptos, se obtuvo que la aportación de dicho Fondo a los recursos fiscales equivalió a \$10,748 millones anuales. Dado que no se dispone de la información concerniente a lo gastado para los años fiscales 2025 y 2026, se optó por asignarles el valor

promedio obtenido de los años previos (2018-2024), el cual resultó en \$12,165.1 millones. Así, se obtiene que la discrepancia entre los promedios del Fondo General y los gastos derivados de este totalizan \$-1,416.5 millones.

Tabla 3: Fondo General (\$ en millones)

Año fiscal	Presupuestado	Gastado
2018	\$7,447.1	\$9,235.7
2019	\$8,757.5	\$8,791.0
2020	\$9,051.1	\$8,756.2
2021	\$10,045.2	\$10,172.2
2022	\$10,112.4	\$22,789.5
2023	\$12,426.5	\$11,681.1
2024	\$12,739.9	\$13,729.8
2025	\$13,062.3	\$12,165.1
2026	\$13,095.3	\$12,165.1
Promedio	\$10,748.6	\$12,165.1

Fuente: Elaborado por la OPAL basándose en los Presupuestos Certificados por la JSAP y el "Fondo General por concepto de gasto y origen de recurso" de la OGP.

La magnitud de la diferencia se puede deber al comportamiento atípico del gasto

Favor continuar en la página 8.

⁸ 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.

para el año fiscal 2022⁹. Se identifica que, para los conceptos presupuestarios de “Donativos, subsidios y otras distribuciones” y “Amortización de la deuda”, sus valores fueron significativamente mayores en comparación a años anteriores. El primero, ascendió a \$4,842 millones, mientras que para la categoría restante se registró una cuantía de \$9,544 millones. Entre ambos, suman aproximadamente el 63% (\$14,386 millones) del gasto total del Fondo General para el año fiscal 2022.

Ante el posible sesgo que pudiese reflejarse al considerar dicho año, se llevó a cabo el mismo proceso descontando lo relativo al 2022. Este ejercicio reveló que, en promedio, las aportaciones del Fondo General equivalen a \$10,828 millones, mientras que los gastos se vuelven \$10,394 millones. **De tal manera, su resta equivale a \$433.8 millones y se interpreta como los recursos que se podrían reprogramar para beneficio del “Fondo de Servicios Esenciales y Responsabilidad Fiscal Municipal”.**

Favor continuar en la página 9.

⁹ Oficina de Gerencia y Presupuesto. (2024). Fondo General por Concepto Gasto y Origen. Disponible a través de: [Fondo-General-por-Concepto-Gasto-y-Origen.pdf](#).

Tabla 4: Estimado (\$ en millones)

Año fiscal	Presupuestado	Gastado	Discrepancia
2018	\$7,447.1	\$9,235.7	-\$1,788.6
2019	\$8,757.5	\$8,791.0	-\$33.4
2020	\$9,051.1	\$8,756.2	\$294.9
2021	\$10,045.2	\$10,172.2	-\$127.0
2023	\$12,426.5	\$11,681.1	\$745.4
2024	\$12,739.9	\$13,729.8	-\$989.9
2025	\$13,062.3	\$10,394.3	\$2,668.0
2026	\$13,095.3	\$10,394.3	\$2,701.0
Promedio	\$10,828.1	\$10,394.3	\$433.8

Fuente: Elaborado por la OPAL basándose en los Presupuestos Certificados por la JSAF y el “Fondo General por concepto de gasto y origen de recurso” de la OGP.

Así pues, de ser aprobado, se estima que el Proyecto del Senado 797 acarree un impacto fiscal para el Fondo General aproximado de \$433.8 millones por año fiscal.

Estimamos prudente mencionar que el Presupuesto Certificado contiene ciertas restricciones en torno al uso de fondos asignados y en la reutilización de “sobrantes” presupuestarios. Así pues, la Sección 8 del Presupuesto Certificado por la JSAF para el año fiscal 2026¹⁰ expresa que las asignaciones fiscales correspondientes a períodos pasados serán eliminadas y no podrán desembolsarse fondos públicos con cargo a estas. Además, la Sección 11 del Presupuesto Certificado establece que las reprogramaciones o extensiones de

vigencia que se puedan suscitar deberán contar con el aval de la JSAF.

Consistente con lo anterior, la asignación de recursos presupuestarios “sobrantes” que se pueda suscitar en cumplimiento con el mandato de la medida bajo análisis deberá contar con autorización presupuestaria previo a su ejecución.



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

¹⁰ Junta de Supervisión y Administración Financiera. (2025). Presupuesto Certificado para el Gobierno de Puerto Rico. Disponible a través de: [Presupuestos - Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico](#).