

INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 1074

Propone membresía voluntaria a la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA).

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

Disponer que los empleados de las agencias del Gobierno de Puerto Rico, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios puedan adquirir voluntariamente la condición de socios de la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA):

**No tiene
Impacto Fiscal
(NIF)**

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del costo fiscal del P. del S. 1074

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	7
V. Resultados	8

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el Proyecto del Senado 1074 (P. del S. 1074), que propone modificar los Artículos 4, 11 & 11-A de la Ley Núm. 9 de 25 de abril de 2013 (Ley Núm. 9-2013), con el objetivo principal de disponer que los servidores públicos del Gobierno de Puerto Rico, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios tengan el derecho, pero no la obligación, de matricularse en la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA) y para promover que tengan que consentir afirmativamente a los descuentos en nómina a favor de la asociación.

La OPAL concluye que el P. del S. 1074 no genera impacto fiscal al erario ya que únicamente reconoce el derecho de los empleados públicos a asociarse libremente con AEELA y a consentir afirmativamente los descuentos de nómina. En consecuencia, aquellos empleados que opten por no ser socios de AEELA, no estarán sujetos al descuento

de nómina mínimo de tres por ciento (3%) en su retribución mensual.

II. Introducción

El Informe 2026-378 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación del P. del S. 1074², que propone modificar los Artículos 4, 11 & 11-A de la Ley Núm. 9-2013, para disponer que los servidores públicos del Gobierno de Puerto Rico, instrumentalidades, corporaciones públicas y municipios tengan la oportunidad de pertenecer voluntariamente a la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA); y para permitir que sus miembros consientan afirmativamente a los descuentos en nómina a favor de la asociación.

Este Informe describe las principales disposiciones del Proyecto de Ley, proporciona datos que aportan contexto y, finalmente, expone los resultados de la evaluación realizada.

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 1074 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone membresía voluntaria a la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA). Disponible en: <https://www.opal.pr.gov/>

III. Descripción del Proyecto³

El decretase del P. del S. 1074 establece lo siguiente:

Sección 1. – Se enmienda el Artículo 4 de la Ley Núm. 9-2013, según enmendada, para que lea como sigue:

La membresía en la Asociación será voluntaria. Nadie adquirirá la condición de socio por el solo hecho de estar empleado por el Gobierno de Puerto Rico, sus agencias, instrumentalidades, corporaciones públicas o municipios, ni por recibir una pensión de un sistema de retiro. La condición de socio requerirá solicitud de ingreso y aceptación conforme a esta Ley y a la reglamentación aplicable, además de la autorización previa, expresa y verificable para los descuentos o pagos que correspondan.

La matrícula de las Asociación comprenderá las categorías que se indican a continuación:

(1) *Socios asegurados. – Esta categoría comprenderá a los empleados que, además de contribuir al Fondo de Ahorro y Préstamos, sean admitidos por la*

Asociación al seguro por muerte y por años de servicio asegurados.

(2) ...

...

Sección 2. – Se enmienda el Artículo 11 de la Ley Núm. 9 de 25 de abril de 2013, según enmendada, para que lea como sigue:

[La aportación al Fondo de Ahorro y Préstamos continuará siendo obligatoria para todos los empleados de entidades gubernamentales existentes o que se crearen en lo sucesivo, salvo las siguientes excepciones:]

[A. Los maestros participantes del Sistema de Retiro para Maestros de acuerdo con las disposiciones de la Ley 91-2004, según enmendada, conocida como la "Ley Orgánica para el Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado" [Nota: Derogada y sustituida por la Ley 160-2013, "Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico".]]

³ Véase el texto radicado del P. del S. 1074, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160420/ps1074-26.pdf>

[B. Los funcionarios y empleados del Gobierno Estatal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que desempeñen sus funciones en los Estados Unidos de América continentales y los que desempeñen sus funciones en cualquier país extranjero.]

[C. Los empleados nombrados para servicio en los comedores escolares del Departamento de Educación, según lo dispuesto en el inciso 3 del Artículo 3 de la Ley Núm. 328 de 15 de abril de 1946, según enmendada.]

[D. Los Secretarios de Gobierno, jefes de agencias o instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, ayudantes del Gobernador y miembros de comisiones y juntas, nombrados por el Gobernador, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 184-2004, según enmendada, conocida como la "Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" [Nota: Derogada y sustituida por la Ley 8-2017, según enmendada, "Ley

para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto

Rico"], los miembros de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, el Contralor de Puerto

Rico, el Procurador del Ciudadano, el Superintendente del Capitolio, el Director de la

Oficina de Servicios Legislativos y los Alcaldes. Dichos funcionarios notificarán al Director Ejecutivo su intención de no ingresar o darse de baja de la Asociación a partir de la aprobación de esta Ley. Se dispone que, en cualquier momento, podrán ingresar o reingresar individualmente a la Asociación, mediante solicitud por escrito, hecha a tales efectos al Director Ejecutivo.]

[E. Los empleados de corporaciones públicas que, con anterioridad al 24 de junio de 1965 no estaban sujetos al descuento obligatorio y los empleados de cualquier corporación pública que se haya creado a partir de esa fecha, o que

se creare en el futuro, y los empleados de los municipios de Puerto Rico, podrán ingresar individualmente a la Asociación ajustándose a las disposiciones que adopte la Asamblea de Delegados mediante reglamento.]

La aportación al Fondo de Ahorro y Préstamos será voluntaria. Ningún empleado de entidades gubernamentales existentes o que se crearen en lo sucesivo estará sujeto a aportaciones o descuentos para fines de ahorro por el solo hecho de su empleo. Toda aportación, descuento o retención para fines del Fondo de Ahorro y Préstamos requerirá autorización previa, expresa y verificable del socio, conforme a esta Ley y la reglamentación aplicable.

Los directores o jefes de las entidades gubernamentales y los directores de los sistemas de retiro de los empleados públicos, para aquellos socios acogidos pensionados que lo autoricen, descontarán mensualmente el tres por ciento (3%) o el por ciento vigente al momento de su ingreso a la Asociación, del total del sueldo o pensión a **[todos los empleados o]** socios acogidos pensionados para los efectos de ahorro. Dicho

descuento se efectuará únicamente respecto de socios que hayan autorizado previa, expresa y verificablemente el mismo, conforme a esta Ley y la reglamentación aplicable. El ingreso por este concepto será separado y remitido a la Asociación por el Secretario de Hacienda de Puerto Rico y constituirá el Fondo de Ahorro y Préstamos de la Asociación. Cualquier empleado o socio acogido pensionado que así lo desee podrá autorizar que se le haga un descuento mayor del tres por ciento (3%). Dicho descuento así aumentado podrá ser rebajado a solicitud del empleado o socio acogido pensionado, transcurrido un (1) año de haberse solicitado tal aumento, a un tipo no menor del tres por ciento (3%).

Cualquier empleado o socio acogido pensionado que cotizare en exceso del tres por ciento (3%) de su salario, sueldo o pensión y en algún momento después necesitare retirar el exceso que ha cotizado por encima de dicho tres por ciento (3%), podrá retirar el referido exceso siempre y cuando no esté gravado con un préstamo.

El Director Ejecutivo de la Asociación **[descontará el tres por ciento (3%) del sueldo mensual a todos los**

empleados de la Asociación para cotizar al Fondo de Ahorro y Préstamos.]

descontará del sueldo mensual de los empleados de la Asociación únicamente aquellas cantidades que dichos empleados autoricen previa, expresa y verificablemente para cotizar al Fondo de Ahorro y Préstamos. Cualquier empleado que así lo desee podrá autorizar que se le haga un descuento mayor del tres por ciento (3%). Esta participación en el Fondo de Ahorro y Préstamos beneficia a los empleados de la Asociación pero no los convierte en parte de la matrícula.”

Sección 3. – Se enmienda el Artículo 11-A de la Ley Núm. 9-2014, según enmendada, para que lea como sigue:

Artículo 11-A. – Obligaciones de las Entidades Gubernamentales, Sanciones

Toda entidad gubernamental deberá deducir y retener del sueldo o pensión del socio, las aportaciones por concepto de ahorros, de los plazos de amortización de los préstamos, de las primas de seguro o cualquier otro pago aplicable al momento, que disponen los Artículos 11, 13 y 32, respectivamente. Disponiéndose que, en cuanto a aportaciones

por concepto de ahorros y cualquier otro descuento no ligado a una obligación contractual vigente, dichas deducciones y retenciones requerirán autorización previa, expresa y verificable del socio conforme a esta Ley y la reglamentación aplicable. Retenida la aportación, la entidad gubernamental remitirá la misma a la Asociación dentro de veinte (20) días laborables luego de haber concluido el mes en que se hizo la retención.

La entidad gubernamental obligada a deducir y retener las aportaciones de los socios y a remitir las mismas, será responsable ante la Asociación, del pago total de las cantidades correspondientes.

Si la entidad gubernamental dejare de hacer la retención o remitir las aportaciones, las sumas que debió retener y pagar a la Asociación, serán cobradas a la entidad, siguiendo el procedimiento que establezca la Asociación para estos fines.

La entidad gubernamental que no remita las cantidades descontadas dentro del término establecido, será responsable ante la Asociación, del pago de intereses, al tipo legal, desde el día en que las cantidades retenidas debieron ser remitidas

a la Asociación, hasta el día en que el pago se emita. Los intereses adeudados por la entidad gubernamental serán cobrados por la Asociación, siguiendo el procedimiento que establezca para esos fines, en función de la reglamentación aprobada por la Asamblea de Delegados.

En síntesis, el P. del S. 1074 persigue reconocer la potestad de los empleados públicos de consentir a la membresía de AEELA y para permitir que se autorice por los servidores públicos a que se les descuenta de su nómina las aportaciones que se remiten a dicha entidad.

IV. Datos

AEELA, como entidad creada por ley, tiene su génesis en la Ley Núm. 52 del 11 de julio de 1921, conocida como “Ley proveyendo para la creación de un Fondo de Ahorro y Préstamo de los Empleados del Gobierno Insular de Puerto Rico” (Ley Núm. 52).⁴ El propósito de dicha legislación era estimular el ahorro y para proveer beneficios a los servidores públicos del entonces Gobierno Insular. Esta legislación proveyó para que los

empleados del Gobierno Insular fueran socios del Fondo de Ahorro, aunque se permitía su renuncia a los beneficios de la legislación, dentro de determinado periodo de tiempo. Véase Sección 25 de la Ley Núm. 52.

Posteriormente, se aprobó la Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, “Ley de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico” (Ley Núm. 133).⁵ Esta legislación, proveyó para la continuación del Fondo y le dotó con una estructura corporativa más robusta. Salvo contadas excepciones, surge que esa legislación establece una matrícula y descuento de nómina obligatorio para los servidores públicos, véanse Secciones 4 & 10 de la ley. Sin embargo, a diferencia de la derogada Ley Núm. 52 de 1921, la también derogada Ley Núm. 133 de 1966 no disponía de un mecanismo de renuncia a la membresía y al descuento.

En la actualidad, la Ley Núm. 9-2013 mantiene la organización y estructura corporativa concebida en la Ley Núm. 133 de la AEELA. A pesar de ser una entidad organizada por ley, surge de la Exposición de Motivos que la entidad debe ser percibida por las autoridades como una entidad privada propiedad exclusiva de sus socios. La Ley Núm. 9-2013 dispone

⁴ Ley Núm. 52 del 11 de julio de 1921, conocida como “Ley proveyendo para la creación de un Fondo de Ahorro y Préstamo de los Empleados del Gobierno Insular de Puerto Rico” (derogada), disponible en <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/2/0052-1921.pdf>

⁵ Ley Núm. 133 de 28 de junio de 1966, “Ley de la Asociación de Empleados de Gobierno de Puerto Rico” (derogada), disponible en <https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/leyesreferencia/PDF/133-1966.pdf>

sobre matrícula y descuento de nómina obligatorio para ciertos servidores públicos. Véanse, Secciones 4 & 11 de la Ley Núm. 9-2013, 3 LPRA sec. 9003, 9010. AEELA establece que cuenta con sobre 150,000 socios y que cuenta con sobre \$2,000 millones en activos.⁶

Con relación a la libertad de asociación y su aplicación en el campo laboral, destacamos que el Tribunal Supremo de Puerto Rico (TSPR) ha declarado la inconstitucionalidad de colegiaciones obligatorias como requisito para ejercer en Puerto Rico diversas profesiones de la salud, como los médicos, dentistas y optómetras. El Tribunal fundamentó su decisión en el precepto de libertad de asociación que impera en Puerto Rico a tenor con el Artículo II, Sección 6 de la Constitución de Puerto Rico, “un derecho fundamental que está directamente

relacionado con la libertad humana y la democracia”.⁷

Además, el TSPR determinó que la libertad de las personas a asociarse libremente también cobija el derecho a no asociarse. Asimismo, resolvió que la “colegiación compulsoria de un grupo profesional crea una fricción inevitable”.⁸

Por último, mencionamos que el Presupuesto Certificado del Gobierno de Puerto Rico no provee asignaciones con cargo al Fondo General para beneficio de AEELA.⁹

V. Resultados¹⁰

De aprobarse el P. del S. 1074, se eliminaría el requisito de formar parte de AEELA y el descuento obligatorio para la

⁶ Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2024). Historia. Disponible en <https://www.aeela.com/historia/>.

⁷ Rodríguez Casillas et al. v. Colegio, 202 DPR 428, 433 (2019).

⁸ Delucca Jiménez v. Colegio de Médicos, 213 DPR 1 (2023).

⁹ Junta de Supervisión Fiscal y Administración Financiera para Puerto Rico. (2025). Presupuesto Certificado para el Gobierno de Puerto Rico Año Fiscal 2026. Disponible en https://drive.google.com/file/d/1Lyx_CyXNN37FlkKg30j00Koe33a03ye/view

¹⁰ 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.

mayoría de los servidores públicos y, además, se realizarían enmiendas técnicas a la Ley Núm. 9-2013 consistente con la medida bajo análisis, aunque no alteran la estructura corporativa ni el funcionamiento ordinario de la entidad. Los empleados que decidan no afiliarse a AEELA no estarán sujetos a una deducción mínima del tres por ciento (3%) en su retribución mensual.

Dado a que las disposiciones propuestas en esta pieza legislativa se limitan a reconocer el derecho de los empleados públicos de afiliarse o desafiliarse de AEELA, cónsono con los principios de libertad de asociación, la OPAL concluye que la medida no tendría impacto fiscal sobre el Fondo General.



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