

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 955

Propone enmendar la Ley Núm. 26-2017, para reestablecer el pago de licencias acumuladas y no utilizadas por los empleados públicos adscritos a la Rama Ejecutiva al culminar cada año fiscal.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

El efecto fiscal de reestablecer el pago anual por concepto de exceso de licencias acumuladas por los empleados públicos adscritos a la Rama Ejecutiva, **no se puede precisar**.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del efecto fiscal del P. del S. 955

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	3
III. Descripción del Proyecto	4
IV. Datos	5
V. Resultados	7

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el costo fiscal del Proyecto del Senado 955 (P. del S. 955), el cual propone enmendar la Ley Núm. 26-2017, según enmendada, conocida como la “Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal” con el fin de reestablecer el pago sobre los excesos de licencias acumuladas por los empleados públicos de la Rama Ejecutiva al culminar cada año fiscal. La medida busca, además, que se destinen fondos especiales de la Lotería de Puerto Rico para sufragar este beneficio.

Como resultado de su evaluación, la OPAL concluye que la aprobación del P. del S. 955 tiene un impacto fiscal que no se puede precisar.

Por un lado, la medida dispone que el reembolso se calculará conforme las disposiciones vigentes previo a la aprobación de la Ley 26-2017, limitado a un máximo razonable por empleado. El lenguaje de la medida incluye como ejemplo de un límite máximo razonable por empleado 30 días de vacaciones y 15 días de enfermedad. Presumimos que la intención legislativa es que se liquiden los excesos de los balances anualmente tal

cual se hacía previo a la aprobación de diversas legislaciones cuyo fin era controlar el gasto público (por ejemplo, previo a la aprobación de la Ley Núm. 7-2009 y luego con la Ley Núm. 66-2014). Sin embargo, la derogada Ley Núm. 184-2004, “Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, así como la Ley Núm. 8-2017, “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico” no disponen un tope máximo de días a ser liquidados en exceso. Más bien autorizan la liquidación en exceso de noventa días en el caso del balance de enfermedad y en exceso de sesenta días en el caso del balance de licencia por vacaciones.

De otra parte, la medida también permite que el cálculo se realice conforme un tope fijado por reglamento. Esto último permite que una entidad gubernamental realice liquidaciones sobre excesos conforme su normativa interna, al margen de lo dispuesto por la medida propuesta.

Además, notamos que la medida bajo análisis *no* propone enmendar el Artículo 2.10 de la Ley Núm. 26-2017, que establece una prohibición a las agencias gubernamentales de liquidar en efectivo

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.

los excesos acumulados por concepto de vacaciones o enfermedad, sea empleado regular o unionado. Al no introducir una enmienda a este artículo, podría generarse una incompatibilidad en la interpretación legal de la medida propuesta, de ser aprobada.²

No obstante, en aras de proveer un estimado basado en el comportamiento del pago por este concepto previo a la aprobación de la Ley Núm. 26-2017, la OPAL optó por remitir un requerimiento de información al Departamento de Hacienda el 4 de marzo de 2026. En dicho requerimiento, RQ-2026-15, solicitamos conocer los pagos realizados por el Gobierno de Puerto Rico por concepto de gastos de liquidación de excesos de licencia de enfermedad y vacaciones desde el año 2013 en adelante. A pesar de múltiples seguimientos realizados en las siguientes fechas: 18 de marzo de 2026, 30 de abril de 2026, 1 de junio de 2026 y 30 de junio de 2026, el Departamento de Hacienda no respondió a nuestra solicitud de información. Razón por la cual, al momento de expedir este informe, carecemos de información vital que nos asista en la estimación del impacto fiscal de la medida.

En fin, la incertidumbre sobre la interpretación de la medida y la cuantía de días a liquidarse por empleado público, en conjunto con la falta de datos provistos por el Departamento de Hacienda, nos impide realizar un estimado con suficientes elementos de confiabilidad.

II. Introducción

El Informe 2027-041 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación de efecto fiscal del P. del S. 955³, que propone enmendar el Artículo 2.04 del Capítulo 2 de la Ley Núm. 26-2017, según enmendada, conocida como la “Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal”. La enmienda busca reestablecer el pago anual por excesos de licencias acumuladas y no utilizadas por los empleados públicos. La medida sugiere la liquidación de la licencia de vacaciones, enfermedad y “otros permisos autorizados por ley”.

Además, se limita el cálculo del reembolso conforme a las disposiciones vigentes previo a la Ley Núm. 26-2017. Por ejemplo, 30 días de vacaciones y 15 de

² 3 L.P.R.A. §9480.

³ Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 955 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone enmendar la Ley Núm. 26-2017, para reestablecer el pago de licencias acumuladas y no utilizadas por los empleados públicos adscritos a la Rama Ejecutiva al culminar cada año fiscal. Disponible en: www.opal.pr.gov

enfermedad o el tope que determine un reglamento, según reza la medida.

El proyecto propuesto busca allegar fondos propios de la Lotería de Puerto Rico para sufragar el nuevo beneficio marginal.

Este Informe describe el Proyecto propuesto, se presentan datos, y las razones por las cuales su impacto fiscal no se puede precisar en este momento.

III. Descripción del Proyecto⁴

El decretase del texto radicado del P. del S. 955 establece lo siguiente:

Artículo 1.- Se enmienda el Artículo 2.04 del Capítulo 2 de la Ley Núm. 26 de 29 de abril de 2017, según enmendada, añadiendo una nueva subsección (8) al final del artículo que lea como sigue:

“(8) Reembolso de excesos de licencias acumuladas no utilizadas.

(a) Se restablece el derecho de los servidores públicos de la rama ejecutiva (incluyendo empleados regulares, transitorios y de confianza, según definido en leyes aplicables) a recibir reembolso en dinero por los excesos de licencias acumuladas no utilizadas (vacaciones, enfermedad y otros permisos autorizados por ley) al

cierre de cada año fiscal (30 de junio).

(b) El reembolso se calculará conforme a las disposiciones vigentes previas a la Ley 26-2017, limitado a un máximo razonable por empleado (ej. 30 días de vacaciones y 15 de enfermedad, o el tope que determine reglamento), y sujeto a disponibilidad de fondos.

(c) La Corporación de la Lotería de Puerto Rico transferirá anualmente los sobrantes netos (después de reservas obligatorias y operaciones) al Fondo General o fondo especial designado, para financiar este beneficio. El Departamento de Hacienda y la Oficina de Gerencia y Presupuesto identificarán y asignarán los fondos necesarios en el presupuesto anual, priorizando estos excedentes.”

Artículo 2.- El Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto y la Corporación de la Lotería adoptarán reglamentos conjuntos dentro de los ciento ochenta (180) días siguientes a la aprobación de esta Ley, incluyendo criterios de elegibilidad, cálculo del reembolso y mecanismos de transferencia de fondos.

Artículo 3.- Clausula de Separabilidad.

⁴ Véase el texto del P. del S. 955, según radicado, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/159729/ps0955-26.docx>

Si cualquier disposición de esta Ley fuera declarada inconstitucional, nula o inválida por un tribunal competente, dicha declaración no afectará las demás disposiciones de esta Ley, las cuales continuarán en pleno vigor y efecto.

Artículo 4.- Vigencia.

Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación y se aplicará a los excesos acumulados a partir del año fiscal siguiente. Cualquier disposición contraria en la Ley Núm. 26-2017 o reglamentos se entenderá modificada en consecuencia.

En síntesis, el P. del S. 955 permite que un empleado público liquide el exceso de sus balances de licencias de vacaciones y enfermedad al cierre de cada año fiscal.

IV. Datos

La Ley Núm. 8-2017, según enmendada, “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”, dispuso la acumulación de balance de

licencia de enfermedad en un día y medio ($1\frac{1}{2}$) por mes de servicio. El Artículo 9(2)⁵ permitió la acumulación de la licencia por enfermedad hasta un máximo de noventa (90) días laborables. El exceso de dicha acumulación era pagadero al empleado anualmente.

En el caso de la licencia por vacaciones, la Ley Núm. 8-2017 dispuso una acumulación de dos (2) días por cada mes de servicio, hasta un máximo de sesenta (60) días.⁶ La ley requirió que cada agencia formulara planes de vacaciones por cada año natural, para asegurar el disfrute de dicha licencia. No obstante, “cuando por circunstancias extraordinarias del servicio ajenas a su voluntad, el empleado no haya podido disfrutar del exceso acumulado dentro del término reglamentario, la agencia deberá pagar el mismo en o antes del 31 de julio de cada año, siempre que la situación fiscal lo permita”.

Como resultado de la aprobación de la Ley Núm. 26-2017, según enmendada, “Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal”, la licencia por vacaciones de las agencias de la Rama Ejecutiva se modificó para acumularse a razón de uno y un cuarto ($1\frac{1}{4}$) de día mensual o quince (15) días anuales.⁷ Esta legislación permite la

⁵ 3 L.P.R.A. §1475.

⁶ Ley Núm. 8-2017, según aprobada, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/122926/0008c0454.doc>

⁷ A pesar de que se aprobó la Ley Núm. 119-2022, con el fin de restituir la licencia de vacaciones a dos días por mes, la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF) no permitió que dicha ley se pusiera en vigor, por contravenir el Plan Fiscal. La JSAF sostuvo que el costo de incrementar la licencia de vacaciones ascendía a \$58.3 millones de dólares. Véase, FOMB Letter to

acumulación hasta un máximo de sesenta (60) días laborables al finalizar cualquier año natural. Cada agencia o entidad pública cobijada por esta legislación tiene la obligación de desarrollar planes de vacaciones por cada año natural, en coordinación con supervisores y empleados. Dicho plan deberá establecerse no más tarde del 31 de diciembre de cada año para que entre en vigor el primero de enero de cada año siguiente. Solo podrá hacerse excepción por necesidad clara e inaplazable de servicio.

Por su parte, el Artículo 2.10 de la Ley Núm. 26-2017, impide que las entidades gubernamentales liquiden en efectivo la acumulación en exceso de las licencias vacaciones y enfermedad. En lo pertinente, dispone:

Cada agencia, instrumentalidad o corporación pública tiene que reconocerle a todo empleado público, unionado y no unionado, los balances de licencias por vacaciones y enfermedad acumuladas a la fecha de vigencia de esta Ley pero **no podrá liquidar en efectivo** los excesos acumulados antes de la vigencia de esta Ley.

Las agencias o instrumentalidades públicas están obligadas a establecer de forma inmediata un plan para agotar el exceso de los balances acumulados para los empleados, tanto unionados como no unionados, de manera tal, que al 31 de diciembre del 2017, no hayan acumulaciones en exceso de lo permitido en licencias de enfermedad o vacaciones; disponiéndose además, que después de esa fecha se perderá el balance en exceso que no haya sido utilizado.

A partir de la vigencia de esta Ley, ningún empleado público, sea unionado o no unionado, que trabaje para el Gobierno de Puerto Rico en alguna de sus agencias, instrumentalidades o corporaciones públicas tendrá derecho al pago de la liquidación de días en exceso por concepto de vacaciones o enfermedad.⁸

Destacamos que la medida bajo análisis no propone enmiendas directas a esta disposición de la Ley Núm. 26-2017, por lo que, de aprobarse según radicada, si bien constituiría la última expresión de la Asamblea Legislativa, puede acarrear disparidad e incongruencias en la interpretación legal. Dado el contexto,

AAFAF- Act 119-2022, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1kP2-s5xAglUjWkxkJQLNVt62u8vJg84/view>. En consecuencia, la OATRH publicó el Memorando Especial Núm. 1-2024, en el que advirtió que la Ley 119-2022 no debe ser implementada por las agencias. Véase, OATRH (2024), Memorando Especial Núm. 1-2024, disponible en: https://bvirtualogp.pr.gov/ogp/Bvirtual/reogGubernamental/PDF/OATRH_ME_1-2024.pdf.

⁸ 3 L.P.R.A. §9480

mencionamos que también podría existir una discrepancia práctica con respecto al Artículo 2.11 de la Ley Núm. 26-2017,⁹ en tanto y cuanto, el P. del S. 955 permitiría liquidar excesos en la acumulación de licencia por enfermedad, mientras que los servidores públicos no tienen derecho a liquidar el balance de dicha al desvincularse del servicio público.

Recientemente, la Gobernadora de Puerto Rico promulgó el Boletín Administrativo Núm. OE-2026-029, mediante la cual extendió hasta el 30 de junio de 2027 el término para que los empleados de las agencias del Gobierno de Puerto Rico puedan agotar los excesos acumulados de licencias de vacaciones. La intención es proveer oportunidad de disfrutar la licencia por vacaciones acumulada a los empleados que, por necesidades de servicio, no pudieron hacerlo. La Orden

Ejecutiva aplica a los balances en exceso al 30 de junio de 2026.

Conforme el Boletín Administrativo, al 31 de julio de 2026, las agencias remitirían a la OATRH una relación de los empleados que cualifiquen para acogerse a la extensión provista la directriz ejecutiva. Asimismo, la Orden Ejecutiva requiere que se presenten informes periódicos ante la OATRH sobre el progreso de cada entidad gubernamental en la reducción y agotamiento de los excesos acumulados de licencias.¹⁰

V. Resultados¹¹

De aprobarse el P. del S. 955, la OPAL concluye que su efecto fiscal no se puede precisar.

⁹ 3 LPRA §9481

¹⁰ Oficina de la Gobernadora. (2026). Boletín Administrativo Núm. OE-2026-029, Orden Ejecutiva de la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Jennifer A. González Colón, para extender el término dispuesto para el agotamiento del exceso de licencias acumuladas por los empleados públicos que, por necesidades del servicio se han visto impedidos de disfrutarlas; autorizar la extensión de los nombramientos transitorios hasta el 30 de junio de 2027; y autorizar la concesión de diferenciales salariales a empleados transitorios que ocupan puestos de duración fija. Disponible en: <https://docs.pr.gov/files/Estado/OrdenesEjecutivas/2026/OE-2026-029.pdf>

¹¹ 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.

La medida busca reestablecer el pago anual a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva por concepto de excesos en la acumulación de licencias de enfermedad y vacaciones, las cuales fueron vedadas por el Artículo 2.10 de la Ley Núm. 26-2017. No obstante, la medida propuesta *no* modifica la prohibición dispuesta en dicho artículo, por lo cual, de aprobarse, podrían surgir dudas sobre su interpretación. Además, el lenguaje propuesto por la medida crea confusión sobre la cuantía a pagarse por concepto de estos excesos y si en efecto, se establece algún tope en el exceso a liquidar, pues incluso refiere a disposiciones internas de las entidades de la Rama Ejecutiva inoperantes desde la aprobación de la Ley Núm. 26-2017.

De un examen de la legislación vigente previo a la aprobación de Ley Núm. 26-2017, no encontramos que existiera límite/tope sobre el pago anual de los excesos de sesenta (60) días de vacaciones y de noventa (90) días de enfermedad. No obstante, dado a que el en 2017 se implementó la obligación de preparar planes de vacaciones anuales con el propósito expreso de evitar la proliferación de excesos de acumulación, es posible que el número de días acumulados en exceso haya disminuido ya sea por disfrute o eliminación.

En apoyo a lo anterior, la OE-2026-029 requiere que los empleados públicos agoten sus excesos de licencias de vacaciones en o antes del 30 de junio de 2027 e impone a la agencia el deber de

informar a la OATRH sobre el progreso de esta labor.

Destacamos que, en aras de proveer un estimado basado en la experiencia de años previos al 2017, específicamente a partir del 2013, la OPAL remitió un requerimiento de información al Departamento de Hacienda. A pesar de múltiples seguimientos reseñados en la primera parte de este Informe, no obtuvimos respuesta.

En virtud de lo anterior, la OPAL concluye que el impacto fiscal de esta medida no se puede precisar.



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