

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 1104

Propone incluir animales de servicio como parte del tratamiento para trabajadores bajo la “Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo”.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

Requerir que la Corporación del Fondo del Seguro del Estado provea animales de servicio como parte de sus tratamientos conlleva un efecto fiscal sobre el Presupuesto Certificado de la corporación pública que **no se puede precisar** dado a que depende de criterios por definir. No obstante, la OPAL realizó un ejercicio ilustrativo del cual se obtuvo un costo inicial unitario aproximado de entre \$25,000 y \$34,200 por beneficiario.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca de la evaluación del efecto fiscal del Proyecto del Senado 1104

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	6
V. Supuestos y Metodología	6
VI. Resultados	9

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 1104 (P. del S. 1104), que propone enmendar la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como "Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo" para reconocer a los animales de servicio como parte del equipo funcional rehabilitador disponible para trabajadores con pérdida total de visión o audición. Además, propone facultar al Administrador de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado a establecer un proceso estructurado para la evaluación, selección y seguimiento de los animales de servicio; y para otros fines relacionados.

La medida no tiene efecto directo sobre el presupuesto del Fondo General, toda vez que las obligaciones de gasto que establece recaerían sobre la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE)

y serían sufragadas con sus propios recursos.

La cuantificación de los costos está limitada por la ausencia de información sobre el número de trabajadores potencialmente elegibles, la cantidad de beneficios que aprobaría la CFSE y el costo promedio por caso. Además, su magnitud dependerá de los criterios clínicos, funcionales y administrativos que se establezcan mediante reglamentación.

Ante estas limitaciones, la OPAL realizó un ejercicio ilustrativo utilizando parámetros de referencia externos, del cual se obtuvo un costo inicial unitario aproximado de entre \$25,000 y \$34,200 por beneficiario.

II. Introducción

El Informe 2027-052 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación del efecto fiscal del Proyecto del Senado 1104 (P. del S. 1104)².

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 1104 que propone incluir animales de servicio como parte del tratamiento para trabajadores bajo la "Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo". Disponible en: <https://www.opal.pr.gov/>

El P. del S. 1104 propone enmendar la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como "Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo" para reconocer a los animales de servicio como parte del equipo funcional rehabilitador disponible para trabajadores con pérdida total de visión o audición. Además, propone facultar al Administrador de la CFSE a establecer un proceso estructurado para la evaluación, selección y seguimiento de los animales de servicio; y para otros fines relacionados.

Este informe incluye una descripción del alcance de las principales disposiciones de la medida. Además, se presenta información y datos de referencia asociados al potencial efecto fiscal en la CFSE.

III. Descripción del Proyecto³

El P. del S. 1104 propone enmendar los Artículos 1-A, 1-B, 3, 5, 5-A y 36 de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada. El propósito es incorporar los animales de servicio como parte del equipo funcional rehabilitador de los trabajadores y establecer un proceso para su evaluación, selección y seguimiento.

A continuación, se presenta una descripción de las secciones del P. del S.

1104 y de los artículos de la Ley Núm. 45 que se propone enmendar.

Sección 1 — Artículo 1-A: Política pública

La Sección 1 enmienda el Artículo 1-A para disponer que los programas individuales de rehabilitación vocacional podrán incluir la provisión de animales de servicio debidamente adiestrados.

El animal deberá ser médicamente necesario y estar prescrito por un profesional de la salud competente. Su propósito será facilitar la movilidad, comunicación y seguridad de los trabajadores con pérdida total y permanente de visión o audición, según una evaluación médica y funcional realizada por la CFSE.

Sección 2 — Artículo 1-B: Facultades de la CFSE

La Sección 2 enmienda el inciso (k) del Artículo 1-B para facultar a la CFSE a incluir, dentro de sus programas de rehabilitación física y vocacional, los siguientes servicios relacionados con los animales de servicio:

- *Evaluación.*
- *Adquisición.*
- *Adiestramiento.*

³ Véase la medida del P. del S. 1104, según aprobado por el Senado de Puerto Rico, disponible en, [https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160568/ps1104a-26%20%20\(2do\)%20\(002\).pdf](https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160568/ps1104a-26%20%20(2do)%20(002).pdf)

- *Sustitución.*
- *Mantenimiento.*

Estos servicios podrán ofrecerse en las instalaciones de la CFSE o mediante contratos con agencias u organizaciones públicas o privadas.

Sección 3 — Artículo 3: Derechos de obreros y empleados

La Sección 3 enmienda varias disposiciones del Artículo 3 relacionadas con los beneficios concedidos a los trabajadores lesionados.

Incapacidad parcial permanente

Se incorpora el animal de servicio entre los beneficios que el Administrador de la CFSE deberá proveer cuando sea necesario como consecuencia de un accidente o enfermedad ocupacional compensable y haya sido prescrito por un facultativo de la Corporación.

También se permite su reemplazo o reparación por causa justificada, independientemente de la fecha de la reclamación. Las causas justificadas y el procedimiento correspondiente deberán establecerse mediante reglamento.

Incapacidad total permanente

Se autoriza a la CFSE a ofrecer animales de servicio cuando se determine su pertinencia mediante una evaluación especializada.

Asimismo, se incorpora el animal de servicio entre los beneficios que pueden proveerse a un trabajador con incapacidad total permanente cuando sea necesario y haya sido prescrito por un facultativo de la CFSE.

Forma de pago de la compensación

Se incorpora la adquisición de animales de servicio entre los usos para los cuales el Administrador puede requerir que un trabajador parcialmente incapacitado destine, total o parcialmente, una compensación mayor de \$1,500.

Sección 4 — Artículo 5: Examen y tratamiento médico

La Sección 4 enmienda el Artículo 5 para disponer que, cuando una evaluación clínica determine la necesidad de un animal de servicio, el Administrador de la CFSE deberá coordinar:

- *La evaluación funcional.*
- *La selección del animal.*
- *El adiestramiento conjunto del trabajador y el animal.*
- *El seguimiento veterinario.*

Estos servicios se ofrecerán sin costo para el trabajador. La CFSE cubrirá los gastos razonablemente relacionados con el propósito rehabilitador del animal, conforme a la reglamentación que se adopte.

Además, el animal se considerará parte integrante del tratamiento rehabilitador y estará sujeto a las normas de reparación, reemplazo o sustitución aplicables a los aditamentos especiales.

Sección 5 — Artículo 5-A: Reinstalación después de incapacidad

La Sección 5 enmienda el Artículo 5-A para requerir que los patronos permitan el acceso al lugar de trabajo de los animales de servicio utilizados por trabajadores reinstalados luego de una incapacidad.

El acceso se considerará un acomodo razonable y deberá concederse de conformidad con la política pública vigente y con la legislación aplicable a las personas con discapacidades.

Sección 6 — Artículo 36: Definiciones

La Sección 6 enmienda el Artículo 36 para incluir los animales de servicio dentro de la definición de “aditamento especial”.

El animal deberá estar adiestrado individualmente para realizar tareas específicas de apoyo, entre ellas:

- *Movilidad.*
- *Señalización auditiva.*
- *Orientación.*
- *Alerta médica.*

- *Otras funciones necesarias para mitigar las limitaciones funcionales del trabajador.*

También se define “animal de servicio” como aquel permitido por ley y adiestrado individualmente para auxiliar a una persona con pérdida total de visión, audición u otra discapacidad sensorial o de movilidad.

La concesión del beneficio no constituirá un derecho automático, sino que estará sujeta a una determinación individualizada de necesidad funcional y rehabilitadora.

Sección 7 — Reglamentación

La Sección 7 faculta al Administrador de la CFSE a adoptar, revisar y promulgar los reglamentos, normas y procedimientos necesarios para implantar la medida.

La reglamentación deberá establecer:

- *Los criterios clínicos y funcionales de elegibilidad.*
- *El proceso para determinar la elegibilidad de los trabajadores.*
- *Una evaluación interdisciplinaria que incluya, como mínimo, personal médico, rehabilitación vocacional y especialistas funcionales.*
- *Los criterios para la sustitución o retiro del animal.*

- Las condiciones relacionadas con la pérdida de funcionalidad o incapacidad del animal.
- Las consecuencias del incumplimiento de estándares conductuales o sanitarios.
- Las condiciones para la terminación del beneficio.

IV. Datos

De acuerdo con el Boletín Estadístico de la CFSE, durante el año fiscal 2024-2025 se radicaron 348 casos clasificados bajo la jerarquía de accidente “Visión”⁴. En los cuatro años fiscales anteriores, la cantidad fluctuó entre 353 y 371 casos anuales. No obstante, esta clasificación comprende los casos radicados relacionados con la visión y no distingue entre lesiones temporeras, parciales o pérdidas totales y permanentes. Tampoco se presenta información separada sobre lesiones auditivas. Por consiguiente, estos datos permiten identificar un universo general de referencia, pero no el número de trabajadores que cumpliría con los criterios de elegibilidad establecidos en la medida.

Tabla 1: Casos radicados bajo la categoría de accidentes “Visión”.

Año fiscal	Casos radicados
2021	353
2022	358
2023	359
2024	371
2025	348

Fuente: Corporación del Fondo del Seguro del Estado, Oficina de Planificación y Estadísticas, Boletín Estadístico: Años Fiscales 2020-21 al 2024-25, tabla “Casos radicados por jerarquía de accidente”, publicado el 31 de octubre de 2025. El dato de 2023-2024 es revisado y el de 2024-2025 es preliminar.

V. Supuestos y Metodología

Para cuantificar los costos de la medida se requiere información sobre el número de trabajadores con pérdida total y permanente de visión o audición, la proporción que cumpliría con los criterios médicos y funcionales, la cantidad de beneficios que aprobaría la CFSE y los costos de evaluación, adquisición, adiestramiento, mantenimiento, seguimiento veterinario y sustitución de cada animal. También se necesita conocer los recursos administrativos requeridos para implantar y fiscalizar el programa. En ausencia de estos datos, solamente pueden presentarse parámetros ilustrativos por beneficiario y

⁴ Corporación del Fondo del Seguro del Estado. (s.f.). Boletín Estadísticos. Disponible en <https://www.cfse.pr.gov/estadisticas---otros-informes>

no un estimado agregado de los costos de la medida.

En las fuentes públicas consultadas en Puerto Rico no se identificaron datos sobre los costos de adquisición, adiestramiento y mantenimiento de animales de servicio dentro del sistema de compensación por accidentes del trabajo. Como referencia externa, se examinó la información publicada por la Workers' Compensation Board de Alberta (WCB-Alberta), organismo creado por el Gobierno de esa provincia canadiense para administrar su sistema de compensación por accidentes y enfermedades ocupacionales.

La entidad, financiada por las aportaciones de los patronos, compensa a los trabajadores por la pérdida de ingresos y coordina los servicios de salud y rehabilitación necesarios para su recuperación y regreso al empleo. La pertinencia de Alberta, en el contexto de nuestro análisis, se basa en tres elementos: es una entidad de compensación laboral, cubre animales de servicio asociados con lesiones ocupacionales y publica costos

específicos. Conviene aclarar que las cifras no se trasladan directamente a Puerto Rico por las diferencias en proveedores, requisitos, precios y reglamentación.

Su procedimiento oficial publica parámetros específicos de costos: hasta CAD \$35,000 (equivalente a aproximadamente \$25,000 en dólares estadounidenses)⁵, para la adquisición inicial de un animal certificado y alrededor de CAD \$2,000 anuales (equivalente aproximadamente a \$1,426 en dólares estadounidenses) para alimentación y cuidado veterinario rutinario⁶. Por ello, estos datos se utilizan como una referencia ilustrativa del posible costo por beneficiario y no como una estimación directa de los costos que asumiría la CFSE.

Además de la referencia de WCB-Alberta, se examinó un estudio económico publicado por el Departamento de Asuntos de Veteranos de Estados Unidos sobre el costo-efectividad de los perros de servicio.⁷ A diferencia de la información de Alberta, este estudio presenta un desglose de los componentes del costo

⁵ CAD \$35,000 equivalen aproximadamente a USD \$24,955, usando una tasa de CAD \$1 = USD \$0.7130 al 30 de julio de 2026. Para el informe de OPAL, puede redondearse a aproximadamente \$25,000 en dólares estadounidenses. La conversión es ilustrativa, ya que la tasa de cambio fluctúa.

⁶ Workers' Compensation Board- Alberta. (s.f.). Special services and equipment procedure - WCB Alberta. Disponible en <https://www.wcb.ab.ca/about-wcb/procedures-manual/special-services-and-equipment.html>

⁷ U.S. Department of Veterans Affairs. (2021). The Economic Impact and Cost Effectiveness of Service Dogs for Veterans with Post Traumatic Stress Disorder. Disponible en <https://www.research.va.gov/REPORT-Study-of-Costs-and-Benefits-Associated-with-the-Use-of-Service-Dogs-Monograph2.pdf>

inicial, incluidos la compra del perro candidato, su adiestramiento, el viaje para el emparejamiento, el cuidado veterinario, la alimentación y el alojamiento o cuidado rutinario. El costo total informado fue de \$25,680, expresado en dólares de 2018.

Para expresar estos valores a precios más recientes, la OPAL los actualizó a junio de 2026 mediante el Índice de Precios al Consumidor para Todos los Consumidores Urbanos de Estados Unidos (CPI-U). La Tabla 2 presenta los costos originales y los valores ajustados por inflación.

Tabla 2: Costos iniciales estimados de un perro de servicio, por componente.

Componente	Precios de 2018	Precios junio de 2026
Compra del perro candidato	\$9,161	\$12,183
Adiestramiento del perro	\$10,413	\$13,849
Viaje del veterano para el emparejamiento	\$2,150	\$2,859
Cuidado veterinario	\$1,330	\$1,769
Alimentación	\$286	\$381
Alojamiento y cuidado rutinario	\$2,339	\$3,111
Total	\$25,680	\$34,152

Fuente: Elaborado por la OPAL con información del U.S. Department of Veterans Affairs, The Economic Impact and Cost Effectiveness of Service Dogs for Veterans with Post-Traumatic Stress Disorder, Tabla 2.A2, pág. 126; y del U.S. Bureau of Labor Statistics, Índice de Precios al Consumidor para Todos los Consumidores Urbanos (CPI-U).

Según este ejercicio, el costo inicial estimado ascendería a aproximadamente

\$34,152 por beneficiario, a precios de junio de 2026. Esta cantidad se presenta como una referencia complementaria a los parámetros publicados por WCB-Alberta y no como una estimación directa de los costos que asumiría la CFSE.

En conjunto, las referencias externas examinadas sitúan el costo inicial en un orden de magnitud de aproximadamente \$25,000 a \$34,200 por beneficiario. Este intervalo es únicamente ilustrativo y no incluye necesariamente todos los costos recurrentes de mantenimiento, seguro veterinario, seguimiento, sustitución del animal ni los gastos administrativos de la CFSE.

Favor continuar en la página 9.

VI. Resultados⁸

La OPAL concluye que el P. del S. 1104 no tendría un efecto directo sobre el presupuesto del Fondo General. Las obligaciones de gasto relacionadas con la evaluación, adquisición, adiestramiento, mantenimiento, seguimiento veterinario y sustitución de los animales de servicio recaerían sobre la Corporación del Fondo del Seguro del Estado y serían sufragadas con sus propios recursos.

Los costos de la medida son indeterminados, debido a que la información disponible no permite establecer el número de trabajadores que cumpliría con los criterios de elegibilidad ni el costo aplicable por beneficiario en Puerto Rico. Asimismo, el universo potencial dependerá de los criterios clínicos y funcionales que adopte la CFSE mediante reglamentación.

El alcance final de la medida podría variar, dado que la definición propuesta de animal de servicio incluye la asistencia a personas con otras discapacidades sensoriales o de movilidad. La aplicación de esta disposición dependerá de la

interpretación y reglamentación que adopte la CFSE.

A partir de las referencias externas examinadas, - los parámetros publicados por la Workers' Compensation Board de Alberta (WCB-Alberta) y el estudio del Departamento de Asuntos de Veteranos de Estados Unidos (VA) — la OPAL identificó un costo inicial ilustrativo que podría fluctuar entre aproximadamente \$25,000 y \$34,200 por beneficiario.

Por consiguiente, la OPAL determina que la medida tendría un efecto fiscal indeterminado sobre el presupuesto de la CFSE, pues dependerá en gran medida en la estructuración del servicio cuando ello sea requerido conforme a criterio médico de la CFSE.



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

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.