



GOBIERNO DE PUERTO RICO

OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

Director | Orlando C. Rivera Berríos

VÍA CORREO ELECTRÓNICO:

irosado@senado.pr.gov; icintron@senado.pr.gov; mpadilla@senado.pr.gov

23 de febrero de 2026

Hon. Migdalia Padilla Alvelo
Presidenta
Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor presidente:

RE: Memorial explicativo de Proyecto de la Cámara 896

Comparece la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) con respecto a la evaluación y comentarios de la medida de referencia, la cual se titula como sigue:

Para enmendar el Artículo 57 (d) del “Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011”; enmendar el subtítulo (a), para añadir un nuevo inciso (36), y reenumerar los subsiguientes, de la Sección 1031.02 de la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico” a los fines de eximir a los integrantes del Cuerpo de Oficiales de Custodia del Departamento de Corrección y Rehabilitación de tributación por las partidas de ingreso devengadas por concepto de horas extras trabajadas; y para otros fines relacionados.

I.

La Exposición de Motivos de la medida destaca que los servidores públicos que laboran como Oficiales de Custodia en el Departamento de Corrección y Rehabilitación (DCR), ejercen funciones esenciales en nuestro sistema correccional. Los Oficiales Correccionales y los Oficiales de Servicios Juveniles, que componen el Cuerpo de Oficiales de Custodia del DCR, son piezas claves en el buen funcionamiento del sistema.

Se menciona que, el Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011, en su Artículo 58, crea el Cuerpo de Oficiales de Custodia, el

cual "...estará integrado por oficiales correccionales y oficiales de servicios juveniles que tendrán a su cargo la responsabilidad de custodiar a los miembros de la población correccional y conservar el orden y la disciplina en las instituciones correccionales y en los centros de detención, proteger a la persona y a la propiedad, supervisar y ofrecer orientación social a los miembros de la población correccional y a los jóvenes transgresores, así como desempeñar aquellas otras funciones que le asigne el Secretario o el funcionario en quien éste delegue".

Además, la medida señala que mediante la Ley 78-2022, se eximió a los miembros de las policías municipales del pago de contribuciones sobre los ingresos recibidos por concepto de las horas extras trabajadas. Por su parte, la Ley 58-2013, ya había eximido del pago de contribuciones sobre los ingresos recibidos por concepto del pago de las horas extras trabajadas, a los miembros de la policía de Puerto Rico. Ambas leyes guardaron silencio sobre la necesidad de extender estos beneficios a los Oficiales de Custodia del DCR.

Asimismo, la medida expresa que es necesario proveer igualdad de beneficios a estos empleados públicos que se sacrifican día a día por el buen funcionamiento de nuestro sistema correccional. Nuestros oficiales de custodia son también acreedores a un trato digno y justicia, por lo que es necesario igualarles los beneficios a los que reciben otros funcionarios de seguridad del Gobierno de Puerto Rico, para motivarlos y reconocer así la labor que realizan.

Por lo tanto, la medida indica que esta Asamblea Legislativa entiende meritorio enmendar la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011, y eximir también del pago de tributación por concepto de ingresos devengados en horas extras, a los miembros del Cuerpo de Oficiales de Custodia del DCR.

II.

Nuestra oficina es el organismo asesor y auxiliar para ayudar a la Gobernadora en el descargue de sus funciones y responsabilidades de dirección y administración. La OGP bajo las reglas, reglamentos, instrucciones y órdenes que la Gobernadora prescribiere, asesora a esta, a la Asamblea Legislativa y a los organismos gubernamentales en los asuntos de índole presupuestarios, programáticos y de gerencia administrativa, así como en asuntos de naturaleza fiscal relativos a sus funciones; lleva a cabo las funciones necesarias que permitan a la Gobernadora someter a la Asamblea Legislativa la propuesta del Presupuesto General del Gobierno, incluyendo las Corporaciones Públicas. La OGP también vela por que la ejecución y administración del presupuesto por parte de los organismos públicos se conduzcan de acuerdo con las leyes y resoluciones de asignaciones, con las más sanas y adecuadas normas de administración fiscal y gerencial, entre otras. La OGP, a través de su oficina adscrita para fines de gerencia municipal, cuenta con la facultad de asesorar a los gobiernos municipales en los asuntos relacionados a la administración municipal, incluyendo asuntos de índole presupuestarios, asuntos legales, gerencia administrativa y sistemas de información.

III.

Expuesto el propósito y contenido del proyecto ante nuestra consideración, así como nuestras funciones y mandatos, procedemos a ofrecer nuestros comentarios considerando el asunto específico sobre el cual versa esta medida.

En primer lugar, reconocemos la pericia del Departamento de Hacienda en temas como el presente proyecto de ley, el cual cuenta entre sus deberes ministeriales el análisis de medidas que puedan afectar los ingresos al Fondo General y que directamente enmiendan el Código, por lo que nuestra Oficina debe otorgar deferencia a los comentarios que oportunamente emita la agencia hermana. Entre estas se encuentra la medida referencia.

Con respecto a la OGP, es medular señalar que el Plan de Gobierno de nuestra Administración persigue mantener un presupuesto balanceado que nos permita implementar reformas estructurales que incrementen la eficiencia en los recaudos y promuevan una gestión fiscal responsable, con el fin de reformar nuestro sistema contributivo para que sea más simple, justo y transparente. Durante las pasadas décadas, Puerto Rico ha enfrentado un entorno fiscal caracterizado por una rigidez estructural en el manejo del gasto público, una creciente presión sobre los ingresos recurrentes y un marco contributivo que ha perdido eficacia y competitividad. Estas limitaciones han afectado adversamente tanto la sostenibilidad de las finanzas públicas como la capacidad del Gobierno para fomentar inversión, desarrollo económico y estabilidad presupuestaria a largo plazo.

Nuestro deber ministerial requiere mirar las piezas legislativas desde su potencial impacto presupuestario. Por lo tanto, desde la perspectiva presupuestaria y de la gerencia gubernamental, es necesario evaluar la medida con cautela responsable. En la medida en que ello represente una exención adicional, toda exención contributiva, aun cuando persiga fines nobles, representa una reducción de ingresos del Fondo General.

De otra parte, la Administración de la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Jenniffer González Colón, ha impulsado, desde el inicio del cuatrienio, una transformación contributiva pensada desde la realidad del contribuyente. Ese esfuerzo comenzó con una primera fase de la Reforma Contributiva que ya produjo resultados concretos, mediante la aprobación de múltiples leyes dirigidas a reducir cargas innecesarias, ampliar exenciones y simplificar procesos. Entre ellas se destacan la eliminación total del Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU) sobre medicamentos recetados, el aumento de deducciones para Cuentas de Retiro Individual (IRA, por sus siglas en inglés), educativas y de retiro, la exención de ganancias de capital por la venta de la residencia principal y alivios dirigidos a agricultores, pensionados y organizaciones sin fines de lucro. No son medidas simbólicas, son ajustes tangibles que reconocen que trabajar, ahorrar y cuidar de la familia no debe ser un castigo contributivo.

De otra parte, esta Administración ha atendido una de las quejas históricas del contribuyente, la complejidad excesiva del sistema. Se han eliminado figuras contributivas confusas y poco intuitivas, se han flexibilizado opciones para cumplir responsablemente aun cuando exista un balance a pagar y se han modernizado reglas aplicables a entidades como las compañías de responsabilidad limitada. El objetivo ha sido claro, menos trámites, menos errores involuntarios, menos penalidades automáticas y más cumplimiento voluntario.

De igual modo, ya fue presentada la segunda fase de la reforma contributiva, un esfuerzo monumental con el fin de lograr reducir la carga contributiva de los ciudadanos. Se han actualizado exenciones que llevaban más de una década sin ajustarse por inflación, reconociendo que el costo de vida hoy no es el mismo que en 2011. Todo esto ha sido posible gracias a un cambio profundo en la forma en que el Gobierno administra sus recursos. El Gobierno de Puerto Rico se encuentra actualmente inmerso en la segunda fase de esa reforma, la cual está bajo la consideración de los cuerpos legislativos.

Además, mientras se evalúa esta segunda fase de la Reforma Contributiva, a través de la Resolución Conjunta 6-2026 se adoptaron medidas dirigidas a proveer alivio contributivo de carácter inmediato y no recurrente para hacer justicia a la clase media trabajadora. Este esfuerzo ahora debe ser analizado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF), conforme a las disposiciones de la Ley PROMESA y el Plan Fiscal certificado.

Por otro lado, por primera vez, hemos logrado un presupuesto balanceado certificado por la JSAF, acompañado de una reducción real y sostenida del gasto público sin afectar servicios esenciales. Se han identificado economías estructurales, se han reducido gastos en servicios profesionales, se ha fortalecido la fiscalización del presupuesto y se ha adoptado un enfoque multianual que permite planificar con responsabilidad. Ese rigor fiscal no ha sido un fin en sí mismo, ha sido la base para devolverle al contribuyente parte de lo que produce con su trabajo. En conjunto, estas acciones reflejan una visión coherente para construir un sistema contributivo más justo para Puerto Rico.

Esta medida debe analizarse reconociendo tanto su loable propósito como sus implicaciones fiscales. La propuesta representa, por sí misma, un impacto fiscal significativo, y no identifica una fuente de repago compensatoria que garantice el cumplimiento del principio de neutralidad fiscal requerido por el Plan Fiscal certificado. En este contexto, resulta fiscalmente prudente y administrativamente responsable esperar por el resultado del análisis legislativo y el de la JSAF sobre el agregado de las medidas contributivas en evaluación, antes de considerar la aprobación de nuevos beneficios o exenciones contributivas.

IV.

En específico, esta medida pretende enmendar el Artículo 57 (d) del “Plan de Reorganización del Departamento de Corrección y Rehabilitación de 2011”; enmendar el subtítulo (a), para añadir un nuevo inciso (36), y reenumerar los subsiguientes, de la

Sección 1031.02 Código a los fines de eximir a los integrantes del Cuerpo de Oficiales de Custodia del DCR de tributación por las partidas de ingreso devengadas por concepto de horas extras trabajadas; y para otros fines relacionados. Es importante señalar que, a la par de esta pieza legislativa, ya se han evaluado otras medidas con fines similares, entre las cuales está el Proyecto del Senado 685 que propone enmendar el referido inciso para eximir a los Agentes Especiales Fiscales y Agentes de Rentas Internas del Departamento de Hacienda.

Desde la perspectiva de la gestión fiscal, las exenciones contributivas deben reconocerse como gastos fiscales. Éstas no se reflejan como desembolsos directos en el presupuesto, sino generan un efecto equivalente al reducir los ingresos disponibles para la prestación de servicios públicos. La adopción de tales medidas sin una estimación clara de su impacto fiscal limita la planificación presupuestaria y dificulta evaluar si el beneficio social que persiguen compensa adecuadamente la merma en los recaudos.

Asimismo, conviene considerar el efecto acumulativo. Individualmente, una exención puede parecer razonable. Sin embargo, el sistema contributivo se transforma gradualmente mediante la adopción de múltiples excepciones que, al sumarse, erosionan la base del impuesto y trasladan la carga contributiva hacia otros sectores o hacia aumentos futuros en tasas. La experiencia administrativa demuestra que derogar o modificar exenciones previamente concedidas resulta extremadamente difícil, aun cuando las condiciones fiscales cambian.

Finalmente, recalcamos que la misma se presenta en momentos en que se atiende la segunda fase de la reforma contributiva y se está atendiendo la implementación de la Resolución Conjunta 6-2025. Ante ello, debemos advertir que cualquier medida que impacte el Código de Rentas Internas, así como los recaudos al Fondo General, tendrá un impacto adverso sobre las proyecciones para aprobar la Reforma Contributiva.

Desde la perspectiva presupuestaria, si bien la medida propuesta busca reconocer el compromiso y sacrificio de los oficiales de custodia al eximir de tributación las horas extras que trabajan, resulta indispensable ponderar el impacto que dicha exención podría tener sobre la estabilidad fiscal en Puerto Rico. Toda reducción en la base contributiva, por bien intencionada que sea, conlleva necesariamente una disminución en los ingresos del Estado, lo cual podría repercutir en la disponibilidad de fondos para otros servicios esenciales.

Desde el punto de vista presupuestario, un incremento en la utilización de los recursos públicos requiere que el presupuesto se ajuste para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas o a los servicios al pueblo. Por ende, ello obliga a la OGP a ajustar partidas presupuestarias de las agencias conforme a su normativa fiscal, a fin de priorizar el gasto esencial y garantizar un equilibrio fiscal.

En específico, esta medida tendría una utilización adicional de recursos a la ya determinada en el Presupuesto de Gastos de cada año que no ha sido presupuestada.

Además, el presupuesto para el año fiscal 2026-2027 no contempla una partida de fondos para lo aquí dispuesto.

En torno al potencial impacto, si alguno, que este proyecto de ley tendrá sobre el cumplimiento del Gobierno de Puerto Rico con el Plan Fiscal certificado por la JSAF, así como lo que se expone en la medida relacionado con la Ley 53-2021, recomendamos que se obtenga el insumo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAF) de Puerto Rico. La Ley 2-2017 estableció a la AAFAF como el ente gubernamental encargado de la colaboración, comunicación y cooperación entre el Gobierno de Puerto Rico y la JSAF. Por estos motivos, damos deferencia, además, a lo que la AAFAF tenga que decir sobre el impacto fiscal que puede tener el Proyecto. Sobre este particular, es importante señalar que, la AAFAF es el ente gubernamental encargado de asesorar y supervisar la política fiscal del Gobierno de Puerto Rico, con el fin de garantizar que las decisiones financieras y presupuestarias sean sostenibles y cumplan con los requisitos establecidos en el Plan Fiscal certificado por la JSAF bajo la Ley PROMESA.

Dicho lo anterior, es menester destacar que, en armonía con la Constitución de Puerto Rico, nuestra ley orgánica dispone que *“el Gobernador, al comienzo de cada sesión ordinaria, someterá a la Asamblea Legislativa un Presupuesto Anual de Mejoras Capitales y Gastos de Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico con los desembolsos propuestos para el año económico siguiente”*. Adicional, nótese que, la formulación y presentación del presupuesto se rige además por las disposiciones de la Ley PROMESA, la cual dispone que la JSAF notificará a la Gobernadora de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa un calendario y la proyección de ingresos correspondientes. Por lo tanto, es nuestra responsabilidad advertir que las iniciativas que erosionan la base de ingresos pudieran tener efecto en la preparación del presupuesto para el próximo año fiscal. Ante ello, la aprobación de la medida bajo estudio puede conllevar cambios en el análisis requerido para la formulación del presupuesto; esfuerzo que hemos comenzado para el Año Fiscal 2027.

Se destaca que la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) estimó el efecto fiscal del P. de la C. 896 en un estimado de \$330,042 para el año fiscal en curso. Es importante recordar que, de aprobarse la medida en cuestión, bajo PROMESA se deben proveer mecanismos alternos de ingresos para cubrir los fondos que se dejarían de percibir. Ello, a fin de cumplir con el antes mencionado Principio de Neutralidad Fiscal requerido en el Plan Fiscal certificado por la JSAF. Cada medida aprobada requiere cumplimiento con la Sección 204 de PROMESA, por lo que correspondería a la JSAF brindar su consentimiento a cualquier iniciativa encaminada a cubrir las posibles deficiencias en los recaudos del fisco.

Por todo lo anterior, luego de evaluar el impacto presupuestario y fiscal de la medida, esta Oficina concluye que su aprobación en esta etapa no resulta fiscalmente prudente. La propuesta implica una reducción en recaudos del Fondo General sin identificar mecanismos de repago o fuentes alternas de ingresos que permitan cumplir con el principio de neutralidad fiscal requerido por el Plan Fiscal certificado. En ausencia de

disposiciones que compensen dicha merma en ingresos y salvaguarden la estabilidad de las proyecciones fiscales del Gobierno de Puerto Rico, se recomienda no aprobar la medida en su forma actual. Además, recalcamos que tanto la rama ejecutiva como la legislativa está inmersa en análisis puntuales contributivos bajo el proceso de la reforma contributiva, por lo que es prudente permitir el espacio para el análisis que se lleva al presente antes de continuar con análisis de sectores específicos. Por consiguiente, no recomendamos el P. de la C. 896 por las razones antes discutidas.

Es importante recalcar que la OGP reconoce el muy loable fin que persigue la medida legislativa. No obstante, destacamos nuestra responsabilidad que requiere que cualquier propuesta con implicaciones presupuestarias o fiscales debe ser considerada dentro de un marco normativo que permita salvaguardar el principio de neutralidad fiscal y la estabilidad de las proyecciones contenidas en el Plan Fiscal certificado.

V.

Esta Administración mantiene un firme compromiso con la revisión y modernización del marco legal aplicable a la implementación de la política pública. Este proceso es esencial para garantizar que toda legislación vigente esté alineada con los objetivos estratégicos del Gobierno y que responda adecuadamente a las necesidades de sectores vulnerables, mediante mecanismos legales que fortalezcan su protección, promuevan el acceso a servicios esenciales y aseguren el reconocimiento pleno de sus derechos.

Reiteramos ante esta Honorable Comisión nuestro compromiso con la implementación de mejores prácticas en la gestión gubernamental y nuestra disposición absoluta para colaborar en la evaluación técnica de esta y otras medidas legislativas, conforme a nuestras funciones ministeriales.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad durante el proceso legislativo y consideración de la medida.

Cordialmente,



Orlando C. Rivera Berríos