

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma.} Asamblea
Legislativa

2^{da.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 830

24 de octubre de 2025

Presentado por el señor *Hernández Ortiz*
(Por petición de la Asociación de Alcaldes de Puerto Rico)
Referido a las Comisiones de Gobierno; y de Asuntos Municipales

LEY

Para enmendar el Artículo 6.033 y añadir el Artículo 6.043 la Ley 107-2020, según enmendada, mejor conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, para que en virtud de la política pública de descentralización, transferir a los municipios competencias específicas de las agencias e instrumentalidades públicas del ELA, y asegurar la transferencia del presupuesto correspondiente a los municipios; y para otros fines; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, adoptada el 6 de febrero de 1952, se concibió en un contexto histórico en el cual se entendía adecuado y necesario un modelo de gobierno altamente centralizado. La idea de un gobierno central y con amplios poderes era generalmente aceptada debido a una necesidad de implementar una agenda ambiciosa que pudiera transformar al país en un corto tiempo. Agenda en la cual se necesitaba proveer rápidamente a los puertorriqueños, de todos los rincones de la isla, servicios tan básicos como el agua y la luz.

Con el decursar del tiempo fue evidente la necesidad de repensar ese sistema. Específicamente, estudios señalan que para los años setenta comenzó a presentar

deficiencias para poder atender con agilidad las necesidades de la ciudadanía¹. Para atender esta realidad se adoptaron iniciativas para atender dicho sistema que evidentemente, ante los cambios en las necesidades de la sociedad puertorriqueña, estaba perdiendo vigencia. Dentro de estos esfuerzos por transformar al gobierno central se encuentra la “Reforma Municipal del 1991”, que marcó el comienzo de una política pública que reconocía que este tipo de gobierno altamente centralizado ya no era o debía constituir el modelo exclusivo para atender innumerables asuntos que, por su naturaleza, podrán ser mejor trabajados por los gobiernos municipales, capaces de considerar con mayor agilidad y costo efectividad las necesidades de la población.

Iniciativas como las antes mencionadas han constituido pasos adecuados hacia el establecimiento de un sistema de administración pública más descentralizado y por ende más cercano a las necesidades del ciudadano, la realidad actual sugiere que dichos esfuerzos han sido insuficientes. No se han producido los resultados esperados debido a que se no propiciaron los cambios estructurales y el proceso de transición en el Gobierno Central para darle paso a una delegación profunda de poderes y facultades a entes que se conceptualizaron para precisamente poder servir como alternativa de prestación de servicios. Hoy día, y pese a la existencia de aproximadamente 115 agencias gubernamentales, que incluyen departamentos, administraciones, autoridades públicas, negociados y corporaciones públicas, entre otras, se posee un sistema de administración pública demasiado centralizado, que dificulta la efectividad, agilidad y el rendimiento de cuentas.

Si se analiza cada renglón de relevancia y pertinencia para que la sociedad puertorriqueña pueda desarrollar nuevos espacios de crecimiento en el área económica, es evidente la incapacidad del Gobierno Central de lograr que los recursos realmente se maximicen y puedan ser dirigidos mayormente a la prestación de servicios directos a la gente a través de todo Puerto Rico. Dicha realidad sugiere unas deficiencias en el

¹ Ver estudio: Santana Rabell, Leonardo y Negrón Portillo, Mario, 2009, Reforma Gubernamental: Nuevo Modelo Organizativo para la Rama Ejecutiva. Disponible en <http://reformagubernamental.uprrp.edu/informes.htm>

modelo de administración del Gobierno de Puerto Rico que implican un sistema inefectivo de regiones de las agencias y que no ha logrado agilizar la prestación de los servicios a los ciudadanos. La ineficacia de estos sistemas regionales puede identificarse en agencias del Gobierno que atienden áreas importantes para asegurar la calidad de vida del puertorriqueño en renglones como; educación, seguridad, salud, familia e infraestructura. Esta desconexión de las distintas agencias con las necesidades reales de sus ciudadanos y la demora en atender las mismas se incrementa por la desconexión y poca coordinación que permea entre los distintos sistemas regionales que existen, y la poca coordinación y esfuerzos concertados entre el Gobierno Central, los municipios y las entidades del tercer sector.

Ante las crecientes deficiencias del Gobierno Central que, como se menciona previamente, ya no cumplen con las expectativas de efectividad, agilidad, cercanía e innovación al momento de prestar los servicios al ciudadano, los municipios surgieron como un sistema de gobierno local capaz de allegar con mayor agilidad ciertos servicios a la gente. A esos fines la Ley Número 81-1991, según enmendada, mejor conocida como “Ley de Municipios Autónomos”, en su Artículo 1.002, denominado **Declaración de Política Pública**, estableció:

“...La transferencia de poderes y competencias al igual que la reducción de la intervención del Gobierno Central en los asuntos municipales y la ampliación del marco de acción del municipio a áreas que hasta el presente le estaban vedadas o limitadas, propulsarán una Reforma Municipal real y efectiva que culminará en la genuina redefinición y reestructuración del Gobierno Central con una mayor democratización. Ello en cumplimiento con el eminente interés público de proveer a la ciudadanía un gobierno efectivo y responsivo a sus necesidades y aspiraciones en el Siglo XXI.”

No obstante, luego de transcurridos más de treinta (33) años de promulgada dicha política pública a través de la Ley de Municipios de Autónomos del E.L.A. y el Código

Municipal de Puerto Rico, los principios de autonomía que rigen la misma han sido menoscabados por distintos factores que abarcan desde múltiple legislación que ha atentado contra los poderes de los ayuntamientos, un aparato gubernamental que se ha resistido a propiciar los cambios necesarios en su estructura para viabilizar una descentralización efectiva de sus funciones a través de los municipios y el menoscabo presupuestaria los municipios, entre otros.

Mención aparte merecen las innumerables leyes que han menoscabado la capacidad fiscal de los municipios y que han agravado sus retos fiscales que ya de por sí éstos enfrentan en una economía delicada. Dentro del espectro de legislación que ha menoscabado la autonomía municipal se encuentra una gama de leyes especiales que han afectado sus ingresos, como la eliminación del Fondo de Equiparación, entre otras fuentes de ingresos municipales, y la imposición de cargas económicas que le correspondían al Gobierno Central a los municipios. Otros factores que han menoscabado el proceso para los municipios alcanzar su plena autonomía giran en torno a la resistencia de las agencias e instrumentalidades gubernamentales de viabilizar y facilitar los procesos para que efectivamente se le deleguen a los municipios las competencias y facultades solicitadas.

Dicha resistencia de las agencias e instrumentalidades públicas de viabilizar la delegación de facultades y competencias ha subsistido aún luego de constatarse mediante modelos demostrativos y proyectos pilotos, a través de convenios con los municipios, que ciertas competencias fueron adecuadamente ejercidas y generando ahorros y eficiencias por los municipios. Dichos acuerdos demostrativos se han realizado en diversos reglones tales como; el mantenimiento de las escuelas públicas, el mantenimiento de carreteras, transportación escolar, seguridad en las escuelas, servicios de amas de llaves, entre otros.

Al margen de la histórica renuencia de las agencias públicas de viabilizar la delegación de competencias a los gobiernos locales, la realidad fiscal y estructural de

muchos municipios apunta a la necesidad de identificar nuevas estrategias que viabilicen el fortalecimiento de éstos en ciertos renglones que son necesarios para que puedan prestar más y mejores servicios a sus ciudadanos. Datos generales sobre la condición fiscal de los municipios apuntan a que los ingresos de los municipios se han reducido sustancialmente por disposición legislativa, mientras cada vez más el acceso de éstos a fondos federales sigue su ruta descendente. Los gobiernos municipales se enfrentan a un escenario económico y fiscal delicado que urge que se identifiquen estrategias que los coloquen en una mejor posición para poder seguir siendo un instrumento para acercar los servicios a la gente.

El enfoque de estas nuevas estrategias debe enmarcarse en una visión y estructura de verdadera descentralización gubernamental y fiscal. De esta manera se estará comenzando una descentralización con la transferencia obligatoria de competencias de las agencias del Gobierno Central a los municipios.

Es de vital importancia que el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico redefina, de una vez y por todas, su rol ante la sociedad y se organice en estructuras que puedan atender las necesidades de sus ciudadanos de manera ágil y efectiva. No podemos seguir propiciando la duplicidad de funciones y mucho menos, permitirles a las agencias ineficientes a continuar con competencias que puede ser realizadas de forma más eficiente por lo municipios. A esos fines, es necesario adelantar iniciativas legislativas y promulgar una política pública clara, contundente y directiva que obligue al gobierno central a dar paso a la descentralización de la administración pública a través de los municipios.

Debemos dirigir la administración pública hacia un modelo de descentralización que no sólo se limite a delegar ciertas competencias, sino que se realice bajo unos criterios de sabia planificación en el cual se formule un modelo de amplia delegación para lograr el desarrollo socioeconómico de los 78 los gobiernos locales. Sin perder de perspectiva que el fin ulterior de todo este esfuerzo de descentralización es lograr un

mejor sistema de gobierno y de prestación de servicios que sea responsivo a las necesidades de la gente, que logre brindarle unas garantías mínimas de transparencia, eficiencia y equidad, y que sea una herramienta que posibilite el desarrollo socioeconómico que tanto necesita el País.

Es el momento adecuado para que el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico asuma los retos de verdaderamente transformarse a través de un modelo de descentralización que funcione. Estados Unidos tiene el nivel de descentralización más alto en el mundo. Su descentralización gubernamental se originó en el principio constitucional del federalismo, que reconoce la coexistencia de distintos niveles de gobierno con competencias propias. Desde la fundación del país, los estados conservaron amplios poderes para organizar sus divisiones territoriales y establecer estructuras locales, pero la autonomía municipal se consolidó verdaderamente a finales del siglo XIX con la adopción del principio de “Home Rule”. Esta doctrina, incorporada gradualmente en las constituciones estatales, permitió que las ciudades, municipios y condados legislaran sobre asuntos locales sin requerir aprobación legislativa previa, rompiendo con la subordinación establecida por la “Dillon’s Rule” de 1868. A lo largo del siglo XX, el movimiento progresista impulsó reformas orientadas a profesionalizar la gestión pública local, promover la planificación urbana y fortalecer la administración técnica y presupuestaria. Estas transformaciones consolidaron un modelo de gobernanza multinivel, donde las competencias se distribuyen funcionalmente y la cooperación intergubernamental se vuelve un componente estructural del sistema.

En este contexto, la descentralización en EE.UU. dejó de ser únicamente territorial o administrativa para incorporar dimensiones financieras, sociales y tecnológicas. Los gobiernos locales pasaron a ser actores centrales en la ejecución de políticas de bienestar, infraestructura y desarrollo económico, pero también en la planificación de resiliencia ambiental, seguridad pública y respuesta a emergencias, en estrecha colaboración con agencias federales. Esta dinámica ha configurado un modelo de descentralización cooperativa, caracterizado por la autonomía funcional de los

gobiernos locales dentro de marcos regulatorios y de rendición de cuentas establecidos por los niveles superiores.

Por otro lado, para Estados Unidos específicamente, el American Customer Satisfaction Index (ACSI) reportó en 2024 un índice de satisfacción con servicios federales de 69.7 sobre 100, lo que representa un aumento del 2.2% respecto a 2023 y el nivel más alto desde 2017. Este indicador se basa en encuestas a usuarios de servicios web y centros de atención de 12 agencias federales clave. Aunque no es directamente comparable con los promedios Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (debido a metodologías diferentes), sugiere que Estados Unidos se sitúa ligeramente por encima del promedio OCDE en servicios administrativos.

Por su parte en Puerto Rico, de acuerdo con una encuesta² realizada por The Research Office, Inc. solo el 20% de los puertorriqueños expresó confianza en el Gobierno de Puerto Rico. Este bajo nivel refleja preocupaciones persistentes relacionadas con la corrupción, la gestión de crisis y la eficiencia de los servicios públicos, en un contexto de recuperación económica post-desastres naturales y desafíos fiscales bajo la supervisión de la Junta de Control Fiscal (PROMESA).

El éxito de este sistema depende en gran medida de la descentralización fiscal o presupuestaria, que constituye el componente más crítico para la efectividad de la autonomía local en EE.UU. La capacidad de un municipio o condado para definir sus prioridades y ejecutar políticas públicas depende directamente de su control sobre las fuentes de ingreso y de su libertad para asignar el gasto. En Estados Unidos, la autonomía fiscal local es robusta: los gobiernos locales recaudan impuestos sobre la propiedad, las ventas y servicios, y reciben transferencias estatales y federales que, en conjunto, representan cerca del **40 % del gasto público total subnacional**. Esta estructura de ingresos les permite financiar educación, seguridad pública, salud,

² The Research Office, Inc. (2023). La Encuesta de El Nuevo Día. Publicado en El Nuevo Día. Recuperado de <https://www.elnuevodia.com/especiales/la-encuesta-el-nuevo-dia-2023/>. (Muestra: 1,000 participantes elegibles para votar; margen de error: ±3.1%; fechas de recolección: 31 de enero al 5 de febrero de 2023).

vivienda, infraestructura y desarrollo económico de forma sostenida. Además, la descentralización fiscal promueve una relación directa de *accountability* entre los gobiernos locales y los ciudadanos, fortaleciendo la legitimidad democrática y la eficiencia en la prestación de servicios.

No obstante, la descentralización fiscal estadounidense también enfrenta tensiones estructurales. Los sistemas tributarios locales dependen fuertemente del impuesto a la propiedad, lo que genera desigualdades territoriales entre jurisdicciones con distinta base contributiva. Para mitigar estos desequilibrios, los estados implementan mecanismos de *equalization grants* y redistribuye recursos que buscan equilibrar los recursos disponibles para los gobiernos locales de menor capacidad fiscal. A pesar de estas limitaciones, el modelo norteamericano ha demostrado resiliencia: combina autonomía operativa con responsabilidad fiscal compartida y supervisión intergubernamental, asegurando que las políticas públicas descentralizadas mantengan coherencia nacional sin sacrificar la capacidad de respuesta local. En suma, la descentralización en Estados Unidos no solo ha ampliado el espacio democrático y la eficiencia gubernamental, sino que ha establecido un paradigma de equilibrio entre autonomía, responsabilidad y coordinación fiscal que continúa siendo referencia global en materia de gobernanza local.

Como indicamos anteriormente, en Puerto Rico la experiencia de las últimas décadas ha evidenciado que la centralización excesiva en la gestión de los servicios públicos limita la eficiencia gubernamental, retrasa la ejecución de proyectos locales y debilita la participación ciudadana en los procesos de desarrollo. La aplicación de política de delegación de competencias ha sido parcialmente efectiva en la medida que la mayoría de las competencias que se delegan a los municipios tienen un carácter de voluntariedad por parte de las agencias del gobierno central. Por tanto, la descentralización no puede depender exclusivamente de la voluntad administrativa de los jefes de agencias. Resulta indispensable distinguir entre dos modalidades de transferencia de competencias: una de carácter obligatorio por disposición de ley, que

transfiera aquellas funciones que el Estado ha decidido delegar de manera permanente a los municipios; y otra de carácter voluntario, basada en convenios específicos suscritos entre las agencias y los municipios, que permitan por un periodo de tiempo la delegación parcial o total de determinadas funciones, programas o proyectos conforme a la capacidad y recursos de cada jurisdicción municipal.

Mediante este estatuto se identifican funciones, competencias y servicios básicos que ampliaran el proceso de descentralización obligatoria del Gobierno Central de Puerto Rico a los municipios para finalmente se logre un servicio público eficiente y efectivo.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el Artículo 6.033 del Código Municipal de Puerto
2 Rico, Ley Núm. 107-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

3 “Artículo 6.033 — Relaciones entre el Gobierno Estatal y el Municipio

4 Con el propósito de evitar conflictos de competencias o jurisdicción,
5 interferencia o duplicidad de esfuerzos, servicios o gastos, las agencias del Gobierno
6 estatal y los municipios deberán mantener una comunicación adecuada desde la fase
7 de planificación inicial de sus planes, proyectos, programas y actividades que
8 puedan ser de interés común, a fin de lograr la coordinación o integración de
9 actividades u operaciones con los planes municipales o estatales.

10 *La descentralización de funciones y servicios públicos hacia los municipios será de dos*
11 *modalidades:*

12 ***(1) Descentralización obligatoria por ley.***

13 *Cuando las funciones conferidas por este Código o por una ley especial, disponga*
14 *expresamente que determinadas competencias, funciones o servicios serán transferidos a los*

1 *municipios, el Gobierno Central estará obligado a traspasar dichas funciones y el*
2 *correspondiente presupuesto para su ejecución efectiva al 1ro de julio de 2026. En estos casos,*
3 *la transferencia será de cumplimiento mandatorio y tendrá efecto pleno, conforme a los*
4 *términos y condiciones que establezca este Código. La agencia estatal y el municipio deberán*
5 *coordinar la transición administrativa para garantizar la continuidad de los servicios*
6 *públicos sin interrupción.*

7 ***(2) Delegación voluntaria de competencias.***

8 *Cuando las funciones conferidas por este Código a los municipios correspondan*
9 *también a otras agencias públicas, el Gobierno estatal podrá delegar, de forma total o parcial,*
10 *la ejecución de dichas funciones mediante convenios voluntarios de delegación. Dichos*
11 *convenios deberán establecer con claridad los deberes, responsabilidades, fuentes de*
12 *financiamiento, duración, mecanismos de rendición de cuentas y supervisión aplicables,*
13 *conforme a las leyes y reglamentos vigentes. Cuando no sea posible la delegación directa, el*
14 *municipio y la agencia pública podrán coordinar las actividades correspondientes o asociarse*
15 *para aportar los recursos indispensables y ejecutarlas de forma conjunta.*

16 ...

17 *En aquellos casos en que se haya de efectuar alguna obra pública en el*
18 *municipio, ya sea de la competencia exclusiva del municipio, de una agencia pública*
19 *o de ambos, se consultará y coordinará su realización en la forma más conveniente*
20 *para el interés público. A tales fines, las agencias y los municipios deberán, en sus*
21 *relaciones recíprocas:*

1 (a) Respetar el ejercicio legítimo de las funciones y responsabilidades de cada
2 parte dentro de su competencia o jurisdicción.

3 (b) Ponderar en sus determinaciones la totalidad de los intereses públicos
4 implicados.

5 (c) Facilitarse mutuamente información relevante para el adecuado desarrollo de
6 sus funciones.

7 (d) Prestarse cooperación y asistencia técnica, económica o administrativa según
8 lo permitan sus estatutos orgánicos.

9 Salvo que sea mandatorio en virtud de alguna ley o reglamento, o que exista un
10 convenio formal de delegación de competencias, la cooperación entre las agencias
11 públicas y los municipios tendrá carácter voluntario, ajustándose a los términos que
12 permitan las leyes aplicables y los recursos disponibles de ambas partes.

13 Con el propósito de garantizar la participación municipal en la ejecución de
14 obras y mejoras permanentes sufragadas total o parcialmente con fondos estatales o
15 de otras fuentes, todo jefe de agencia pública que se proponga realizar una obra
16 dentro de los límites territoriales de un municipio deberá notificarlo por escrito
17 desde la fase de planificación inicial y antes de someterla a subasta o contratar su
18 desarrollo. El municipio dispondrá de un término de treinta (30) días laborables para
19 expresar su interés en ejecutar la obra por administración municipal. Transcurrido
20 dicho término sin expresión de interés, la agencia podrá continuar con el
21 procedimiento de contratación correspondiente. Cuando los fondos provengan de
22 asignaciones legislativas específicas, la obligación de notificación no aplicará,

1 pudiendo la agencia proceder de inmediato con la planificación y adjudicación de la
2 obra.

3 Todo jefe de agencia pública, incluyendo, sin que se entienda como limitación,
4 la Autoridad de Energía Eléctrica, la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados y la
5 Autoridad de Carreteras y Transportación, al contratar obras o mejoras permanentes,
6 deberá notificar al municipio correspondiente la naturaleza del proyecto, su costo
7 estimado y fecha prevista de inicio. Esta información deberá remitirse en un término
8 no mayor de veinte (20) días una vez la agencia haya adjudicado formalmente la
9 subasta o Request for Proposal o haya otorgado el contrato correspondiente. Esta
10 notificación será adicional a la que debe realizarse durante la fase de planificación
11 inicial.”

12 Sección 2.- Se añade el Artículo 6.043 del Código Municipal de Puerto Rico,
13 Ley Núm. 107-2020, según enmendada, para que lea como sigue:

14 *“Artículo 6.043 – Competencias Específicas a ser Delegadas a los Municipios*

15 *A. Las siguientes competencias del Gobierno Central se delegarán a los*
16 *municipios:*

17 *a. Departamento de Educación – Mantenimiento y obras/mejoras*
18 *permanentes de escuelas públicas, seguridad, recogido de desperdicios*
19 *sólidos, transportación escolar y programas de tutorías.*

20 *b. Autoridad de Edificios Públicos - Mantenimiento y obras/mejoras*
21 *permanentes de escuelas públicas.*

1 c. *Departamento de Transportación y Obras Públicas y Autoridad de*
2 *Carreteras de P.R. - mantenimiento de carreteras primarias,*
3 *secundarias y terciarias (áreas verdes y cubierta asfáltica).*

4 d. *Departamento de Recursos Naturales y Ambientales / Parques*
5 *Nacionales – Conservación de recursos naturales (limpieza de playas y*
6 *cauces) y la transferencia de la titularidad y operación de la operación*
7 *de parque nacionales.*

8 e. *Administración de Vivienda Pública – Administración de residenciales*
9 *públicos, mantenimiento de edificios públicos y programas sociales*
10 *dirigidos a residentes.*

11 f. *Cuerpo de Emergencias Médicas de Puerto Rico – Servicios de*
12 *emergencias médicas.*

13 g. *Departamento de la Vivienda – Administración de residenciales*
14 *públicos, subsidio de vivienda y desarrollo comunitario.*

15 h. *Departamento de Recreación y Deportes – Mantenimiento y operación*
16 *de de instalaciones recreativas y deportivas.*

17 i. *Departamento de la Familia – Servicios de ama de llaves para personas*
18 *de edad avanzada, encamadas y con impedimentos.*

19 j. *Departamento de Salud – fumigación (asperjar) y animales realengos.*

20 B. *En el término de sesenta (60) días, la Oficina de Gerencia y Presupuesto*
21 *presentará a la Asamblea Legislativa un informe con el presupuesto asignado a*
22 *cada competencia para identificar el presupuesto específico a ser*

1 *descentralizado en la Resolución Conjunta del Presupuesto de Puerto Rico*
2 *para el año 2026-2027.*

3 *C. Esta delegación de competencias será efectiva al 1ro de julio de 2026."*

4 Sección 3.- Reglamentos

5 La Oficina de Gerencia y Presupuesto aprobará la reglamentación necesaria
6 para que se cumpla con la política pública establecida en esta ley.

7 Sección 4.- Cláusula de Supremacía.

8 Las disposiciones de esta Ley prevalecerán sobre cualquier otra disposición de
9 Ley, reglamento o norma que no estuviere en armonía con ellas.

10 Sección 5.- Vigencia

11 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.