

ORIGINAL

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma} Asamblea
Legislativa

2^{da} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 400

INFORME NEGATIVO

22 de octubre de 2025

TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

RECIBIDO OCT22'25PM3:36

gmcr2

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, no recomienda la aprobación del P. del S. 400.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. del S. 400 tiene como propósito "...enmendar el Artículo 2 de la Ley Núm. 7 de 4 de marzo de 1955, según enmendada, conocida como "Exención Contributiva de Zonas Históricas" y el Artículo 5.01 de la Ley Núm. 83 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como "Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991", a los fines de excluir de la exención por concepto de zonas históricas a todo Individuo Residente Inversionista, según definido bajo la Sección 1020.02 de la Ley 60-2019, según emendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico"; y para otros fines relacionados".

Según se plantea en la Exposición de Motivos:

La Ley 22-2012, conocida como "Ley Para Incentivar el Traslado de Individuos Inversionistas a Puerto Rico", que luego pasó a formar parte de la Ley 60-2019, según enmendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico", se creó con el propósito de atraer capital a la isla mediante el traslado de individuos inversionistas a Puerto Rico. Estos incentivos contributivos, así como otras iniciativas implementadas durante la pasada década, han colaborado a detener la pérdida de empleos en la isla, crear empleos nuevos, así como la revitalización de infraestructura privada y desarrollo de pequeños y medianos negocios en distintas áreas de Puerto Rico.

Sin embargo, si bien el estado de derecho actual ha permitido mejorar cierta actividad económica en la isla, resulta necesario realizar enmiendas puntuales a la interacción de este programa con otros incentivos a manera de propiciar un mejor balance entre el objetivo de atraer capital a la isla y la equidad contributiva entre los ciudadanos que siempre ha regido la sana política económica y contributiva. Con el propósito de resguardar principios, la presente Ley propone mitigar el trato contributivo preferente al inversionista extranjero sobre el inversionista local mientras atiende el problema de inflación en los valores de la propiedad en ciertas áreas prohibiendo la combinación de este incentivo con otros incentivos sobre la exención de contribuciones por concepto de zonas históricas.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Para la debida evaluación del Proyecto del Senado 400, la Comisión contó con los comentarios de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF), del Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM), de los departamentos de Desarrollo Económico y Comercio y de Hacienda, de la Federación de Alcaldes, del Instituto de Cultura Puertorriqueña (ICP), de la Junta de Planificación de Puerto Rico y de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL).

AUTORIDAD DE ASESORÍA FINANCIERA Y AGENCIA FISCAL

La Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico comenzó exponiendo que, Puerto Rico, a diferencia de cualquiera de los estados con programas de beneficios contributivos, no puede "adoptar, implementar o hacer cumplir cualquier estatuto, resolución, política o regla que pueda menoscabar o anular los propósitos de la Ley para la Supervisión, Administración y Estabilidad Económica de Puerto Rico (PROMESA, por sus siglas en inglés). También estableció la AAFAF que luego de las negociaciones suscitadas por la susodicha ley, el Gobierno de Puerto Rico y sus acreedores llegaron a un acuerdo de repago que fue validado por el Tribunal Federal de Quiebras para el Distrito de Puerto Rico. Dicho acuerdo, también conocido como el "Plan de Ajuste de la Deuda", reiteró la citada disposición de la Ley PROMESA y aclaró ciertas particularidades sobre la validez de las leyes estatales relacionadas a asuntos fiscales.

Además, sostuvo que:

...medidas legislativas como el PS 400 deben estar acompañadas de un análisis de impacto fiscal, presupuestario y económico, previo su aprobación y envío para la consideración de la Gobernadora, aún cuando este pueda ser positivo. Dicho análisis debe establecer la fuente de financiamiento para satisfacer el nuevo gasto o la reprogramación de fondos para que su efecto sea neutro en términos de gastos e ingresos, y que por lo tanto no tenga un impacto significativamente inconsistente con el Plan Fiscal y presupuesto certificado.

El Plan Fiscal certificado exige que toda ley que potencialmente afecte los recaudos contributivos o el fondo general deberá cumplir con el denominado "Principio de Neutralidad Fiscal". Específicamente, dicho principio exige que toda reducción en ingresos esté acompañada por medidas que aumenten los recaudos o, que reduzcan el gasto presupuestario, en igual proporción.

[...]

De igual manera, con respecto a la práctica de aprobar leyes con impacto fiscal o que disminuyen los ingresos del Gobierno de Puerto Rico, el Plan Fiscal certificado en su sección 2.4.2.1, "Recently passed legislation that is projected to reduce revenues or increase spending", estableció lo siguiente:

... The practice of passing legislation with substantial fiscal impacts outside of the budgetary process undermines the integrity of the budget process, compromises the 2024 Fiscal Plan, and poses a risk of reverting to previous practices of legislating spending without identifying the necessary funding. (Énfasis suplido)

Más aún, es importante tener presente que la Sección 31 del Presupuesto certificado dispone lo siguiente:

Section 31.- Any legislation to modify the use or purposes of the funds allocated in this budget will require a prior certification of compliance with the Fiscal Plan, which identifies an accurate source of funds that is aligned with this budget, in order to guarantee compliance with said Fiscal Plan.

 La AAFAF reconoce el mérito de la presente medida. No obstante, a la luz de la información disponible al presente y la discusión que precede, **la AAFAF tiene interrogantes fiscales y programáticas sobre el PS 400**, las cuales deben aclararse en el trámite legislativo y como parte de la consideración de la medida. También **es necesario que la medida esté acompañada de un informe sobre el impacto fiscal preparado por la OPAL**. Es importante señalar además, que **medidas como la propuesta deben considerarse integralmente dentro del contexto de la Reforma Contributiva de la presente Administración de la Gobernadora Jenniffer A. González Colón**, para que puedan evaluarse de forma holística.

(Énfasis nuestro)

CENTRO DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS MUNICIPALES

Por su parte, el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, en un memorial explicativo, suscrito por su entonces Director Ejecutivo, Reinaldo Paniagua Látimer, expresó:

En lo concerniente al CRIM, señalamos, la Ley Núm. 83 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, fue derogada por la Ley Núm. 107 de 13 de agosto de 2020, según enmendada, conocida como el "Código Municipal de Puerto Rico". A esos efectos, el CRIM no tiene observaciones ni puede endosar responsablemente el Proyecto según está redactado.

(Énfasis nuestro)

DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y COMERCIO

Respecto al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, según lo suscrito por la Lcda. Vianca Rivera Román (Asuntos Legislativos DDEC), acotaron lo siguiente:

Previo a la aprobación del Código de Incentivos, existían múltiples leyes que por muchos años se utilizaron para estimular la economía y la inversión en Puerto Rico, cada una con sus procesos independientes. Es por esto que, con la intención de traer coherencia, estructura, relevancia y mejor fiscalización de los incentivos que se estaban otorgando en la isla, en el año 2019 se aprobó el Código de Incentivos.

Con la aprobación del Código de Incentivos en el año 2019, se dejó sin efecto la Ley Núm. 7-1955, supra, ya que se sustituyó por la sección 6070.03 del Código de Incentivos.

De igual forma, en el año 2020 se aprobó la Ley Núm. 107-2020, según enmendada y conocida como el "Código Municipal de Puerto Rico" y derogó la Ley Núm. 83-1991, supra, que se propone enmendar en la presente medida.

Debido a que la Ley Núm. 7-1955, supra, esta sin efecto y la Ley Núm. 107-2020, supra, esta derogada, el DDEC no puede recomendar la aprobación del P. del S. 400.

(Énfasis nuestro)

DEPARTAMENTO DE HACIENDA

En lo referente al Departamento de Hacienda, según lo expresado por su Secretario, el Lcdo. Ángel Pantoja Rodríguez, al evaluar la medida, este manifestó que: "... el Artículo 8 de la Ley Núm. 7 de 4 de marzo de 1955, según enmendada, conocida como "Exención Contributiva de Zonas Históricas" dispone que "[l]os beneficios otorgados por esta Ley podrán ser reclamados durante años contributivos comenzados antes del 1 de enero de 2020". De igual modo, la Ley Núm. 83 de años contributivos comenzados antes del 1 de enero de 2020". De igual modo, la Ley Núm. 83 de 30 de agosto de 1991, según enmendada, conocida como "Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991" fue derogada por la Ley Núm. 107-2020, conocida como

"Código Municipal de Puerto Rico". Por lo tanto, esta medida está enmendando dos leyes que ya no se encuentran vigentes." (Énfasis nuestro)

INSTITUTO DE CULTURA PUERTORRIQUEÑA

El Instituto de Cultura Puertorriqueña, en su escrito, firmado por su Directora Ejecutiva Melissa Santana, subrayó que la conservación del patrimonio histórico edificado es un principio rector de la política pública del Gobierno de Puerto Rico, conforme al Artículo VI, Sección 19 de la Constitución. En ese sentido, la entidad apoya cualquier iniciativa dirigida a promover la conservación y protección de aquellas propiedades y sitios que conforman el quehacer histórico del pueblo puertorriqueño. No obstante, expresó que la preservación del patrimonio cultural requiere medidas e incentivos proactivos que fomenten la conservación y el mantenimiento, más allá de establecer exclusiones contributivas.

No obstante, el ICP estableció que el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) y el Departamento de Hacienda, son las entidades con el conocimiento y la responsabilidad principal en asuntos relacionados con la promoción de la actividad económica y la política contributiva. De igual forma, reconoció que ambas agencias cuentan con la pericia y experiencia necesaria para evaluar el impacto de cualquier cambio en el sistema contributivo vigente. Por tanto, recomendó que ambas agencias emitieran su insumo y ofreció deferencia a sus comentarios.

JUNTA DE PLANIFICACIÓN DE PUERTO RICO

 De otro lado, la Junta de Planificación planteó: *"Como de costumbre, reiteramos nuestro compromiso y apoyo a todas aquellas medidas que resulten en favor de la transparencia y agilización de los procesos de determinaciones administrativas, permisos y/o contribuyan al desarrollo socioeconómico de Puerto Rico, acordes a la política pública de nuestra administración. En esta ocasión, le damos la deferencia al Departamento de Hacienda como agencia con pertinencia en asuntos contributivos, ya que lo que aquí se atiende no impacta directamente la labor de la Junta de Planificación. A pesar de que la Junta de Planificación mantiene un inventario de Zonas Históricas, no tenemos autoridad legal para intervenir en los asuntos que propone el Proyecto del Senado 400, específicamente en aspectos contributivos."*

OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

Finalmente, la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico señaló que *"Al examinar el texto del P. del S. 400, nos percatamos que los beneficios dispuestos en la Ley Núm. 7-1955 quedaron limitados a años contributivos comenzados previo al 1 de enero de 2020, en virtud de la enmienda introducida por el Código de Incentivos de Puerto Rico (Ley Núm. 60-2019). De igual forma, la Ley Núm. 83-1991 fue derogada por el Código*

Municipal de Puerto Rico (Ley Núm. 107-2020); por lo cual, las enmiendas propuestas en las Secciones 1 y 2 del proyecto carecen de efecto jurídico. (Énfasis nuestro)

Además, indicaron que

...si el P. del S. 400 enmendase disposiciones de leyes vigentes, su efecto presumible sería el de aumentar recaudos del CRIM al limitar el alcance de las exenciones contributivas aplicables a propiedades que ubiquen en Zonas Históricas. Sin embargo, el efecto tal cual del P. del S. 400 es cero, **dado a que sus enmiendas no surten efecto jurídico.**

FEDERACIÓN DE ALCALDES DE PUERTO RICO

La Federación de Alcaldes de Puerto Rico, presentó su memorial explicativo en **oposición**, donde expresaron *"con respeto pero firmeza que esta medida es innecesaria, contraproducente y potencialmente dañina para la revitalización económica de nuestros municipios"*.

En resumen, exponen que el P. del S. 400

...castiga a personas que han invertido en Puerto Rico legalmente bajo los términos de leyes vigentes, negándoles acceso a otros beneficios contributivos simplemente por su clasificación legal como inversionistas foráneos. **Esto no sólo genera un mensaje de inseguridad jurídica -donde las reglas cambian a mitad de camino-, sino que también puede disuadir a otros potenciales inversionistas de considerar a Puerto Rico como un destino confiable para desarrollar proyectos a largo plazo.**

Más aún, muchas zonas históricas en Puerto Rico sufren abandono, deterioro e inactividad comercial. **En lugar de limitar quién puede invertir en estas áreas, lo sensato es abrir puertas, facilitar alianzas público-privadas y estimular la inversión privada responsable.** La exclusión propuesta por este proyecto limita la oferta de capital disponible para rescatar nuestro patrimonio arquitectónico y devolverle vida a nuestros centros urbanos.

Este tipo de legislación, aunque bien intencionada, refleja una visión restrictiva y punitiva que no se alinea con las necesidades reales de los municipios en esta etapa crítica. Puerto Rico no puede darse el lujo de cerrar las puertas al capital dispuesto a invertir, restaurar y habitar nuestras zonas históricas. Menos aún cuando dicha inversión puede significar más empleos, más actividad económica local y mayor recaudo a mediano plazo.

En consecuencia, solicitamos respetuosamente que se retire este proyecto o, en su defecto, que se reevalúe su contenido para lograr un balance entre los

principios de equidad contributiva y la urgente necesidad de promover la inversión privada productiva y revitalizadora en nuestras comunidades.

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Teniéndose en cuenta los comentarios vertidos por la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, los departamentos de Hacienda y de Desarrollo Económico y Comercio, el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales, la Junta de Planificación de Puerto Rico, el Instituto de Cultura Puertorriqueña, la Federación de Alcaldes de Puerto Rico y la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, esta Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, entiende que no procede la aprobación del Proyecto del Senado 400. Esto, aunque se reconoce lo encomiable de su intención, en fomentar la preservación y el desarrollo de las zonas históricas en nuestra jurisdicción.

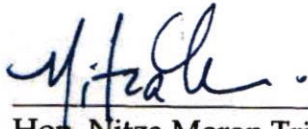
De las ponencias recibidas se desprende que las disposiciones que el Proyecto del Senado 400 intenta enmendar, la Ley Núm. 7 de 4 de marzo de 1955, conocida como "Exención Contributiva de Zonas Históricas", y la Ley Núm. 83 de 30 de agosto de 1991, conocida como "Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991", fueron derogadas y por ende, ya no se encuentran vigentes. Lo anterior, tras ser sustituidas respectivamente por el Código de Incentivos (Ley Núm. 60-2019, según enmendada) y el Código Municipal de Puerto Rico (Ley Núm. 107-2020, según enmendada). En consecuencia, las enmiendas propuestas carecen de efecto jurídico, según señalaron los propios exponentes en este informe.



De igual forma, en consonancia con el Plan Fiscal del Gobierno de Puerto Rico, debemos asegurar que las iniciativas y propuestas legislativas sean fiscalmente neutrales. El principio de neutralidad se encuentra contenido en el Plan Fiscal aprobado. Este requiere que las iniciativas y propuestas contributivas sean fiscalmente neutrales y que sean evaluadas en armonía con el Plan Fiscal del Gobierno de Puerto Rico y a la luz del impacto que la mismas pudiera tener en las proyecciones de recaudos. Conforme a lo anterior, se ha enfatizado sobre la importancia de identificar fuentes alternas de recaudos, para poder aprobar legislación que pudiera tener un efecto fiscal sobre nuestras finanzas.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y Cooperativismo del Senado de Puerto Rico, no recomienda la aprobación del Proyecto del Senado 400.

Respetuosamente sometido,



Hon. Nitzza Moran Trinidad
Presidenta

Comisión de Desarrollo Económico, Pequeños Negocios, Banca, Comercio, Seguros y
Cooperativismo