

ORIGINAL

RECIBIDO MAR 17 '26 PM 2:19
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 978

INFORME POSITIVO

17-16 de marzo de 2026

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del P. del S. 978, recomienda a este Alto Cuerpo su aprobación sin enmiendas.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. del S. 978, tiene como objetivo enmendar la Sección 1020.02, añadir la Sección 2100.04, enmendar el Subcapítulo E del Capítulo 2 del Subtítulo B y añadirle la Sección 2025.04, añadir un nuevo apartado (h) y reenumerar los subsiguientes como apartados (i), (j), (k) y (l) a la Sección 6020.01 de la Ley 60-2019, según enmendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico", con el propósito de crear un incentivo para Veteranas y Veteranos Empresarios; y para otros fines relacionados.¹

¹ Véase, Título del P. del S. 978.

INTRODUCCIÓN

Según la **Exposición de Motivos del P. del S. 978**, las mujeres y los hombres que han servido en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos han realizado sacrificios significativos en defensa de los valores y libertades de la Nación. Se plantea que muchos de estos veteranos regresan a Puerto Rico con destrezas técnicas especializadas, disciplina, liderazgo y una marcada vocación emprendedora que pueden convertirse en herramientas valiosas para impulsar el desarrollo económico, la innovación y el empresarismo en la Isla.²

No obstante, la exposición de motivos sostiene que las veteranas y los veteranos residentes en Puerto Rico enfrentan obstáculos particulares al intentar insertarse en la actividad empresarial. Entre los factores señalados se encuentran limitaciones en el acceso a ciertos beneficios federales y barreras derivadas de la condición territorial de Puerto Rico, las cuales, según se argumenta, generan desigualdades respecto a la población veterana que reside en los estados de la Unión.³

A esos efectos, la exposición de motivos hace referencia a informes del **Government Accountability Office (GAO)** y del **Departamento de Asuntos de los Veteranos (VA)**, los cuales documentan que los territorios, incluido Puerto Rico, enfrentan retos estructurales que no se observan en los estados. Entre estos se mencionan limitaciones en la disponibilidad de servicios médicos especializados, tiempos prolongados de espera para evaluaciones y restricciones en la elegibilidad o cobertura de determinados programas federales. Según se indica, estas disparidades inciden

² Véase, la Exposición de Motivos del P. del S. 978.

³ Id.

directamente en las oportunidades de desarrollo personal y económico de la población veterana en la Isla.⁴

Asimismo, la exposición de motivos destaca la contribución histórica de los puertorriqueños al servicio militar de los Estados Unidos. Se señala que desde la Primera Guerra Mundial más de doscientos mil (200,000) puertorriqueños han servido en las Fuerzas Armadas, participando en múltiples conflictos bélicos a lo largo de los siglos XX y XXI. Como ejemplo representativo de ese servicio se menciona al **Regimiento 65 de Infantería**, conocido como *The Borinqueneers*, cuyo heroísmo en la Guerra de Corea fue reconocido por el Congreso de los Estados Unidos mediante la concesión de la Medalla de Oro del Congreso en el año 2014.⁵

Por otra parte, la exposición de motivos resalta la relevancia del empresarismo veterano dentro de la economía estadounidense. Conforme a datos de la **Small Business Administration (SBA)**, los veteranos poseen cerca de dos millones de pequeñas empresas en los Estados Unidos. Sin embargo, también se señala que la participación relativa de los veteranos en la actividad empresarial ha disminuido en años recientes, fenómeno asociado principalmente a limitaciones en el acceso a capital y financiamiento.⁶

Finalmente, la exposición de motivos indica que diversos estados han adoptado iniciativas dirigidas a promover el empresarismo entre la población veterana mediante incentivos contributivos, acceso a capital y programas de capacitación. En contraste, se argumenta que en Puerto Rico no existen incentivos de magnitud comparable. Por ello, la medida propone enmendar el **Código de Incentivos de Puerto Rico** con el propósito de establecer un incentivo dirigido a veteranas y veteranos empresarios, con el fin de

⁴ Id.

⁵ Id.

⁶ Id.

d

promover la creación de empresas, fomentar la generación de empleo y fortalecer la participación de esta población en la economía de la Isla.⁷

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

La Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico como parte del proceso de estudio y evaluación del Proyecto del Senado 978, solicitó el 30 de enero de 2026 memoriales explicativos a las siguientes entidades: Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF); Asociación de Economistas de Puerto Rico; Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC); Departamento de Hacienda de Puerto Rico; Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP); Oficina del Procurador del Veterano (OVP); y la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL).

Al momento de la redacción del presente informe, no se había recibido el memorial explicativo de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL), de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), ni del Departamento de Hacienda.

Para efectos del análisis del P. del S. 978, esta Comisión contó con los memoriales explicativos remitidos por las siguientes entidades: la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF); el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC); y la Oficina del Procurador del Veterano (OVP). Los comentarios, observaciones y recomendaciones formulados por dichas entidades fueron considerados por esta Comisión como parte integral de su análisis y deliberación sobre la medida. A continuación, se presenta un resumen de los planteamientos vertidos en los referidos memoriales explicativos.

⁷ Id



Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF)

Según el Memorial Explicativo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF), el Proyecto del Senado 978 propone enmendar el Código de Incentivos de Puerto Rico con el fin de establecer un programa específico de incentivos dirigido a veteranas y veteranos empresarios. Conforme se desprende de su análisis, la medida parte de la premisa de que las personas que han servido en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos poseen destrezas técnicas, disciplina y capacidades de liderazgo que podrían convertirse en motores de desarrollo económico si cuentan con las herramientas adecuadas para integrarse a la actividad empresarial.⁸

Según expresa el Memorial, la AAFAF reconoce que la medida persigue un objetivo loable al procurar fomentar la participación de la población veterana en la economía de Puerto Rico, particularmente ante las desventajas estructurales que enfrentan quienes residen en la Isla en comparación con los veteranos que viven en los estados de la Unión, donde existen mayores programas de apoyo, acceso a capital e incentivos para el emprendimiento. No obstante, la Autoridad señala que la propuesta legislativa suscita diversas interrogantes de carácter fiscal que deben ser atendidas durante el proceso de evaluación legislativa.

En ese contexto, la Autoridad recuerda que la Ley PROMESA, específicamente en su Sección 204, establece un procedimiento aplicable a toda legislación que pueda tener impacto fiscal o económico en los ingresos o gastos del Gobierno de Puerto Rico. A la luz de dicho marco legal, AAFAF enfatiza que medidas como el P. del S. 978 deben estar acompañadas de un análisis de impacto fiscal, presupuestario y económico antes de su aprobación y eventual consideración por la Gobernadora. Dicho análisis, según expone

⁸ Véase, Memorial Explicativo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) sobre el P. del S. 978.

df

la Autoridad, debe identificar la fuente de financiamiento necesaria para atender cualquier gasto adicional o, en su defecto, la reprogramación de fondos correspondiente, de manera que la medida sea consistente con el principio de neutralidad fiscal y con el Plan Fiscal certificado.⁹ En esa misma línea, según señala AAFAF, el expediente legislativo de la medida no refleja que la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) haya preparado un informe sobre el efecto fiscal del proyecto, conforme requiere la Ley 1-2023.

Finalmente, la Autoridad señala que para poder realizar una evaluación más completa resulta necesario contar con los comentarios de otras agencias concernidas, entre ellas el Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) y la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). De igual forma, AAFAF sugiere que la medida sea considerada dentro del contexto más amplio de las propuestas de reforma contributiva impulsadas por la presente administración, de modo que su evaluación pueda realizarse de manera integrada y consistente con los parámetros fiscales establecidos en el Plan Fiscal certificado.¹⁰

Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC)

Según el Memorial Explicativo del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC), el Proyecto del Senado 978 reconoce la aportación histórica de la población veterana y propone fomentar su inserción en la actividad empresarial mediante enmiendas al Código de Incentivos de Puerto Rico que establecen un Programa para Veteranas y Veteranos Empresarios. Conforme expone la agencia, el programa contemplaría incentivos específicos dirigidos a esta población, incluyendo exenciones contributivas, acceso preferencial a capital semilla, un procedimiento expedito para la

⁹ Id.

¹⁰ Id.



concesión de decretos y asistencia técnica, con el propósito de promover el emprendimiento entre quienes han servido en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos.¹¹

El DDEC señala que el objetivo de promover el empresarismo entre veteranas y veteranos es loable y consistente con la política pública de desarrollo económico. No obstante, advierte que las exenciones contributivas propuestas inciden directamente sobre el sistema contributivo general de Puerto Rico. En particular, destaca que las disposiciones relacionadas con la exención de contribución sobre ingresos interactúan con el Código de Rentas Internas de Puerto Rico, el cual constituye el principal marco normativo que rige la estructura tributaria de la Isla. A esos efectos, la agencia indica que actualmente el Código de Incentivos ya contempla una exención contributiva para jóvenes empresarios aplicable a toda la ciudadanía, independientemente de su experiencia previa o condición particular.¹²

A la luz de lo anterior, según el DDEC, cualquier nueva exención contributiva debe evaluarse de manera integral dentro del marco del Código de Rentas Internas, a fin de asegurar coherencia normativa, uniformidad en la política fiscal y sostenibilidad financiera. La agencia advierte que la creación de exenciones contributivas adicionales dirigidas a sectores o poblaciones específicas, fuera de un proceso estructurado de reforma contributiva, podría fragmentar la base contributiva, generar distorsiones económicas y complicar la administración del sistema tributario.¹³

Por otro lado, el memorial destaca que el Código de Incentivos de Puerto Rico ya contempla una amplia gama de incentivos dirigidos a diversos sectores económicos. En

¹¹ Véase, Memorial Explicativo del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio sobre el P. del S. 978.

¹² Id.

¹³ Id.

af

particular, el Programa de Comercio y Exportación, adscrito al DDEC, implementa la política pública relacionada con el desarrollo del comercio y el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), ofreciendo incentivos disponibles para toda la población sin distinción de condición de veterano. Entre estos se incluyen incentivos de capital semilla para nuevas PyMEs y para empresas existentes, así como incentivos para actividades de mercadeo local e internacional. Asimismo, el Código de Incentivos contempla programas dirigidos al desarrollo artesanal y a la industria de manufactura de muebles, entre otros sectores productivos.¹⁴

No obstante, el DDEC expresa que no tiene reparos en colaborar con los componentes programáticos de la medida que promuevan la orientación, asistencia técnica y acceso a información para veteranas y veteranos interesados en desarrollar iniciativas empresariales. Según indica la agencia, este tipo de apoyo empresarial se encuentra dentro de sus competencias institucionales y puede instrumentarse sin afectar la integridad del sistema contributivo.¹⁵

Asimismo, el Departamento señala que la medida propone financiar el programa mediante recursos provenientes del Fondo de Inversión Económica (FIE), administrado por el DDEC. Sobre este particular, la agencia informa que durante los pasados cinco años los recursos de dicho fondo han sido utilizados en su totalidad, lo que implicaría la necesidad de reasignar fondos dentro del propio FIE o aumentar el tope de dicho fondo para poder costear el nuevo programa.¹⁶

Finalmente, el DDEC indica que actualmente no cuenta con proyecciones sobre la cantidad de veteranas y veteranos que podrían acogerse al programa ni con estimaciones

¹⁴ Id.

¹⁵ Id.

¹⁶ Id.

α

sobre el impacto que las exenciones contributivas propuestas tendrían sobre los recaudos gubernamentales. Por tal razón, recomienda solicitar un análisis de impacto fiscal a la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL). De igual forma, la agencia sugiere que la medida sea evaluada dentro del contexto más amplio de las propuestas de reforma contributiva en curso, con el propósito de considerar de manera integral la estructura contributiva vigente y continuar fortaleciendo la competitividad económica de Puerto Rico.¹⁷

Oficina del Procurador del Veterano (OVP)

Según el Memorial Explicativo de la Oficina del Procurador del Veterano (OVP), la entidad expresa su respaldo a la propuesta contenida en el Proyecto del Senado 978, al considerar que la iniciativa representa un mecanismo adecuado para fortalecer la inserción económica de la población veterana en Puerto Rico. La Oficina señala que promover el empresarismo entre veteranas y veteranos permite ampliar sus oportunidades de desarrollo profesional, fomentar la creación de empresas y facilitar el acceso a herramientas que fortalezcan su autosuficiencia económica. A su juicio, integrar un esquema de apoyo empresarial para esta población dentro del Código de Incentivos de Puerto Rico constituye un paso concreto hacia la creación de condiciones más favorables para su desarrollo económico y su participación en el crecimiento económico de la Isla.¹⁸

Según expone la OVP, las personas veteranas que concluyen su servicio militar suelen enfrentar retos significativos durante su proceso de transición a la vida civil, particularmente en áreas relacionadas con el empleo, la salud, la vivienda y la readaptación social. En ese contexto, la Oficina destaca que el empresarismo puede

¹⁷ Id.

¹⁸ Véase, el Memorial Explicativo de la Oficina del Procurador del Veterano sobre el P. del S. 978.

d

convertirse en un instrumento eficaz para canalizar las destrezas adquiridas durante el servicio militar como liderazgo, disciplina, trabajo en equipo y capacidad de tomar decisiones bajo presión hacia iniciativas productivas que contribuyan tanto a su estabilidad económica como al bienestar de sus comunidades.¹⁹

La OVP también resalta evidencia empírica que demuestra la relevancia del empresarismo veterano en la economía de los Estados Unidos. Conforme a datos del U.S. Census Bureau y de la Small Business Administration (SBA), las empresas propiedad de veteranos representan una proporción significativa del tejido empresarial estadounidense y generan una cantidad sustancial de ingresos y empleos. Asimismo, los estudios citados reflejan que las personas veteranas presentan una mayor probabilidad de convertirse en propietarios de negocios en comparación con la población general, lo que sugiere que, si se provee un marco adecuado de incentivos, financiamiento y acompañamiento técnico, este sector podría convertirse en un componente dinámico del ecosistema empresarial de Puerto Rico.²⁰

No obstante, su respaldo general a la medida, la OVP formula diversas recomendaciones dirigidas a fortalecer su implementación. En primer lugar, la Oficina entiende necesario precisar y armonizar las definiciones incluidas en el proyecto, particularmente en lo relativo al concepto de "negocio de veterana o veterano empresario". A tales efectos, propone incorporar criterios claros de propiedad y control mayoritario equivalentes a un mínimo de cincuenta y uno por ciento (51%) similares a los utilizados en los programas federales de certificación para empresas propiedad de veteranos. Según la entidad, establecer este estándar permitiría asegurar que los

¹⁹ Id.

²⁰ Id.



beneficios del programa se otorguen a empresas efectivamente controladas por personas veteranas y evitar estructuras nominales o de fachada.²¹

En segundo término, la OVP sugiere que el programa propuesto se articule de forma coordinada con los mecanismos federales de certificación empresarial administrados por la Small Business Administration y el Departamento de Asuntos de los Veteranos de los Estados Unidos, tales como las certificaciones Veteran-Owned Small Business (VOSB) y Service-Disabled Veteran-Owned Small Business (SDVOSB). Según la Oficina, armonizar los criterios locales con los estándares federales facilitaría que las empresas beneficiarias del incentivo local puedan acceder a oportunidades de contratación a nivel federal y maximizar su potencial de crecimiento económico.²²

Finalmente, la OVP recomienda evaluar la posibilidad de complementar la política pública propuesta mediante la adopción de metas concretas de participación de empresas propiedad de veteranos en los procesos de contratación pública del Gobierno de Puerto Rico. A esos efectos, sugiere considerar la creación de un mecanismo de reserva mínima en las compras gubernamentales similar a modelos existentes a nivel federal que permita traducir el reconocimiento al servicio de la población veterana en oportunidades económicas reales dentro del mercado público.²³

En síntesis, según la Oficina del Procurador del Veterano, el P. del S. 978 constituye una iniciativa valiosa dirigida a consolidar una política pública robusta de apoyo al empresarismo veterano en Puerto Rico. No obstante, la entidad entiende que la efectividad de la medida podría fortalecerse mediante ajustes en las definiciones legales, una mayor coordinación con programas federales y la integración de mecanismos

²¹ Id.

²² Id.

²³ Id.

Handwritten signature or mark.

adicionales de apoyo económico y contratación pública para empresas propiedad de veteranas y veteranos.²⁴

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

Del examen del Proyecto del Senado 978, su Exposición de Motivos y los memoriales explicativos recibidos, se desprende que la medida responde a un objetivo legítimo de política pública dirigido a fortalecer el desarrollo económico de Puerto Rico mediante la promoción del empresarismo entre la población veterana. La Comisión reconoce que las mujeres y los hombres que han servido en las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos representan un capital humano valioso que puede contribuir significativamente al desarrollo económico, la innovación y la generación de empleos en la Isla. En ese sentido, la creación de un marco de incentivos que facilite la transición de las personas veteranas hacia la actividad empresarial constituye un mecanismo razonable para promover su integración plena a la economía civil.

Los memoriales explicativos recibidos reflejan un reconocimiento generalizado sobre la importancia de fomentar el empresarismo entre la población veterana. En particular, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) reconoce que la medida persigue un objetivo loable al procurar promover la integración de los veteranos de las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos a la economía de Puerto Rico. A juicio de esta Comisión, dicho reconocimiento reviste particular importancia, pues confirma que el propósito fundamental de la medida se encuentra alineado con los objetivos de desarrollo económico y fortalecimiento del ecosistema empresarial de la Isla.

²⁴ Id.

α

En cuanto al señalamiento relativo al posible impacto fiscal de la medida y su compatibilidad con los parámetros establecidos en el Plan Fiscal certificado, particularmente a la luz de las disposiciones de la Ley PROMESA que requieren evaluar el efecto fiscal de la legislación propuesta, esta Comisión hace constar que, como parte del proceso ordinario de evaluación legislativa, solicitó oportunamente memoriales explicativos a las entidades con competencia directa en materia fiscal y presupuestaria. Entre estas se encuentran la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL), el Departamento de Hacienda y la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). No obstante, al momento de la redacción del presente informe, la Comisión no había recibido los memoriales correspondientes de dichas entidades.

De igual forma, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) expresó que el propósito de promover el empresarismo entre veteranas y veteranos resulta consistente con la política pública de desarrollo económico del Gobierno de Puerto Rico. En ese sentido, el DDEC reconoce que la medida procura facilitar la inserción de esta población en la actividad empresarial mediante instrumentos tales como incentivos contributivos, acceso a capital semilla, asistencia técnica y orientación empresarial. Para esta Comisión, dichos señalamientos reflejan que la medida se inserta dentro de las estrategias dirigidas a fortalecer el ecosistema de pequeñas y medianas empresas en Puerto Rico.

Por su parte, la Oficina del Procurador del Veterano (OVP) manifestó su respaldo expreso a la medida y destacó que promover el empresarismo entre la población veterana constituye una herramienta eficaz para facilitar su transición hacia la vida civil, fortalecer su autosuficiencia económica y promover su participación activa en el desarrollo económico de Puerto Rico. La OVP resaltó, además, que múltiples estudios han demostrado que las personas veteranas presentan una alta propensión al



emprendimiento debido a las destrezas adquiridas durante el servicio militar, tales como liderazgo, disciplina, capacidad organizacional y manejo de situaciones complejas. En ese contexto, la entidad entiende que la creación de incentivos dirigidos a este sector puede contribuir a aprovechar plenamente ese potencial empresarial.

En consecuencia, esta Comisión concluye que el Proyecto del Senado 978 constituye una iniciativa meritoria que reconoce el valor del servicio prestado por la población veterana y procura promover su integración al desarrollo económico de Puerto Rico mediante el fortalecimiento del empresarismo. La Comisión entiende que fomentar la creación de empresas propiedad de veteranas y veteranos no solo promueve su autosuficiencia económica, sino que también contribuye a diversificar la base empresarial de la Isla, estimular la inversión local y generar nuevas oportunidades de empleo.

Por todo lo anterior, la Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico entiende que el P. del S. 978 adelanta una política pública dirigida a reconocer el potencial económico de la población veterana y a promover su participación en el desarrollo productivo de Puerto Rico, por lo que recomienda favorablemente su aprobación.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con el Artículo 1.007 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como, "Código Municipal de Puerto Rico", la Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico, certifica que el P. del S. 978, no impone una obligación económica en el presupuesto de los gobiernos municipales.

J

CONCLUSIÓN

En consideración de lo anterior, y reconociendo la importancia de continuar fortaleciendo el desarrollo empresarial en Puerto Rico, la Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico entiende que la aprobación del **P. del S. 978** constituye una herramienta legislativa adecuada para fomentar la creación de empresas, promover la generación de empleos y reconocer de manera concreta la aportación de las veteranas y los veteranos al desarrollo económico de la Isla.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración, recomienda a este Honorable Cuerpo la aprobación del **P. del S. 978, sin enmiendas**.

RESPETUOSAMENTE SOMETIDO,



Thomas Rivera Schatz
Presidente
Comisión de Innovación, Reforma y Nombramientos
Senado de Puerto Rico