



GOBIERNO DE PUERTO RICO
OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

Director | Orlando C. Rivera Berríos

VÍA CORREO ELECTRÓNICO
comhacienda@camara.pr.gov

27 de febrero de 2026

Hon. Eddie Charbonier Chinae
Presidente
Comisión de Hacienda
Cámara de Representantes

Estimado señor presidente:

Re: Proyecto de la Cámara 1134

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 la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, conocida como el “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011”, a los fines de añadir un nuevo Artículo 1052.18A al Subtítulo A, para crear un crédito contributivo reembolsable a favor de contribuyentes que tengan bajo su responsabilidad legal a un miembro del hogar cuya condición de salud lo mantenga discapacitado; disponer que el crédito será equivalente a las cantidades efectivamente pagadas por concepto de servicios de cuidador o enfermero en un centro de cuidado diurno o en el hogar; establecer límites, requisitos y penalidades; y para otros fines relacionados.

I.

La Exposición de Motivos argumenta en torno al aumento sostenido de condiciones crónicas que requieren cuidado continuo en el hogar o en centros especializados, lo que impone una carga económica considerable sobre las familias responsables. Se plantea que muchos contribuyentes deben escoger entre permanecer en la fuerza laboral o asumir el cuidado directo de un familiar con discapacidad, mientras enfrentan gastos recurrentes significativos en servicios de cuidadores, enfermería domiciliaria o centros de cuidado diurno.

En respuesta a esa situación, el proyecto propone crear un crédito contributivo reembolsable para contribuyentes que tengan bajo su responsabilidad legal a una persona con discapacidad. Este crédito se propone como equivalente a los gastos efectivamente pagados por servicios de cuidado cualificados, con un tope anual y requisitos de evidencia, certificación médica y cumplimiento contributivo del proveedor, delegando al Secretario de Hacienda la reglamentación, validación y fiscalización del beneficio.

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.

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, por lo que nuestra Oficina debe otorgar deferencia a los comentarios que oportunamente emita dicha entidad gubernamental. Entre estas se encuentra la medida referencia.

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 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 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 social 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.

En síntesis, esta medida tiene dos ópticas: desde el componente social y el económico. Dentro del aspecto social, reconocemos la importancia de lo que permea en la discusión. No obstante, nos concentraremos desde el punto de vista económico y presupuestario, a tenor con nuestro deber ministerial.

El proyecto propone añadir una nueva Sección 1052.18A a la Ley 1-2011, según enmendado, conocida como Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011 ("Código"), para crear un crédito contributivo reembolsable a favor de contribuyentes que tengan bajo su responsabilidad legal a un miembro del hogar cuya condición de salud lo mantenga discapacitado. Sobre ello, esta medida tiene dos ópticas: desde el componente social y el económico. Dentro del aspecto social, reconocemos la importancia de lo que permea en la discusión y somos empáticos. El Plan de Gobierno de la Administración de la Gobernadora, Hon. Jenniffer González Colón, reconoce la importancia de atender la salud de nuestros ciudadanos, y continúa identificando medidas para mejorar su calidad de vida.

De hecho, la Ley 82-2023 establece, por primera vez de forma estructurada, la política pública sobre el cuidado informal, reconociendo al cuidador informal como un componente esencial del sistema de salud y del cuidado prolongado, creando una Carta de Derechos, un Registro de Cuidadores adscrito al Departamento de la Familia, mecanismos de capacitación, oportunidades de respiro, coordinación interagencial y protecciones laborales como la flexibilización de itinerarios de trabajo, todo ello en respuesta al envejecimiento poblacional, la insuficiencia del cuidado formal y el impacto social y económico que asumen miles de cuidadores no remunerados. La implementación se articula mediante responsabilidades directas al Departamento de la Familia, la reglamentación del registro, acuerdos colaborativos, informes anuales, capacitación continua, coordinación con agencias de salud y la integración obligatoria de esta política pública en reglamentos y procedimientos gubernamentales, incluyendo la facultad de solicitar fondos y alianzas para su ejecución.

A tenor con ello, y bajo esta Administración, se enmendó dicha ley mediante las Leyes. 147-2025 y 151-2025 con el fin de fortalecer la política pública, alineándola con modelos federales de apoyo al cuidador, incorporar planificación futura, servicios de respiro más robustos, inclusión del cuidador en los procesos de atención y planes de emergencia, y reconocer al cuidador informal como primera alternativa de contratación cuando se asignen fondos públicos para el cuidado de adultos mayores, lo que evidencia una evolución legislativa hacia la formalización progresiva del rol del cuidador, su integración al ecosistema de servicios sociales y el reconocimiento de su impacto fiscal, social y programático dentro del aparato gubernamental.

A tenor con nuestro deber ministerial, nos concentraremos desde el punto de vista económico y presupuestario. Desde este enfoque, debemos evaluar las implicaciones fiscales y administrativas de la medida. Todo crédito tiene un efecto de reducción en recaudos dólar por dólar de la contribución con un impacto directo del Fondo General. Esa reducción puede parecer modesta cuando se observa el costo individual, pero adquiere otra dimensión cuando se proyecta a nivel agregado. En términos presupuestarios, cada crédito reduce la base contributiva de la contribución sobre ingresos, un impuesto que constituye una de las fuentes principales de ingresos operacionales del gobierno.

En otras palabras, la creación de créditos contributivos reembolsables conlleva un impacto directo sobre el Erario, particularmente porque, a diferencia de las deducciones, éstos generan desembolsos aun cuando el contribuyente no tenga responsabilidad contributiva suficiente. En términos prácticos, esto convierte el crédito en un mecanismo de gasto público administrado a través del sistema contributivo, lo cual requiere una planificación fiscal cuidadosa y estimaciones actuariales robustas.

De hecho, desde el punto de vista de técnica legislativa, el proyecto se refiere al texto que pretende incorporar como Artículo, cuando el Código nombra a sus divisiones iniciales como Sección. De igual modo, el Código está estructurado de forma tal que sus adiciones sean nombradas en números subsiguientes y no con letras dentro de la codificación de la sección. Por ejemplo, no sería correcto nombrar una sección como Sección 1052.18A, sino que lo correcto es identificar una sección subsiguiente disponible. De hecho, desconocemos cómo se llegó a recomendar la sección como Sección 1052.18A ya que, dentro de las secciones que comienzan como 1052, sólo existen 4 subdivisiones, la Sección 1052.01, 1052.02, 1052.03 y 1052.04. En todo caso, ésta sería la Sección 1052.05.

Por otro lado, desde la perspectiva de la gestión fiscal, los beneficios contributivos deben reconocerse como gastos fiscales. Éstos 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, un beneficio contributivo 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, recalamos 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.

IV.

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 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 la Gobernadora, 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. Además, 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.

Además, recordamos que, de aprobarse la medida en cuestión, la JSAF pudiera requerir que se provean 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. Por lo cual, correspondería a la JSAF brindar su consentimiento a cualquier iniciativa encaminada a cubrir las posibles deficiencias en los recaudos del fisco.

V.

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, no se recomienda aprobar la medida en su forma actual. No obstante, esta Oficina expresa su disposición para colaborar en el análisis de alternativas que permitan adelantar el propósito social de la iniciativa mediante mecanismos fiscalmente responsables y sostenibles.

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 a esta Honorable Comisión durante el proceso legislativo y la consideración de la medida.

Cordialmente,



Orlando C. Rivera Berríos