



**GOBIERNO DE PUERTO RICO**  
**OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO**

Director | Orlando C. Rivera Berríos

**VÍA CORREO ELECTRÓNICO**

5 de marzo de 2026

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

Estimado señor presidente:

**Re: Proyecto de la Cámara 1085**

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

Para enmendar la Sección 1081.01 de la Ley 1-2011, según enmendada conocida como “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011”; y para otros fines relacionados.

**I.**

La Exposición de Motivos reconoce un cambio demográfico y económico en Puerto Rico donde se ve un envejecimiento progresivo y una creciente preocupación sobre la capacidad de los trabajadores para sostener su seguridad financiera al momento del retiro. En ese contexto, se argumenta que los planes de retiro cualificados constituyen uno de los instrumentos más efectivos para fomentar el ahorro sistemático, particularmente cuando los incentivos contributivos permiten que tanto empleados como patronos participen activamente en la acumulación de fondos para el futuro. Se plantea que los límites actuales de aportación han permanecido rezagados frente al aumento en el costo de vida y frente a los estándares federales, lo que limita la capacidad de ahorro y reduce el atractivo de estos mecanismos.

Asimismo, la medida propone armonizar los límites locales de aportación con aquellos aplicables a nivel federal, entendiendo que esa alineación promueve equidad contributiva, fortalece la competitividad económica y fomenta una cultura de autosuficiencia financiera a largo plazo. La exposición de motivos también reconoce la

necesidad de evaluar el impacto fiscal de la medida mediante informes periódicos del Departamento de Hacienda, con el propósito de mantener un balance entre el incentivo contributivo y la sostenibilidad fiscal del gobierno.

## 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 de 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 es legítimos de política pública, implica una reducción en los 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 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 federal, Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act (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.

Esta medida tiene dos ópticas: la social y la económica. desde la perspectiva social, reconocemos la importancia de los planteamientos que surgen en la discusión. No obstante, nos concentraremos desde el punto de vista económico y presupuestario, a tenor con nuestro deber ministerial.

Resulta necesario señalar que el aumento en los límites de aportación a planes cualificados tiene un efecto contributivo inmediato sobre los recaudos al Fondo General. Al permitir mayores aportaciones diferidas, se reduce la base contributiva sujeta a tributación en el año corriente. Esto implica, en términos prácticos, una disminución en los recaudos del Fondo General durante los años iniciales de implantación. La experiencia demuestra que este tipo de incentivo produce un desplazamiento temporal del ingreso tributable, no necesariamente una pérdida permanente, pero sí una reducción significativa en el flujo de ingresos disponibles en el corto y mediano plazo.

La Asamblea Legislativa se encuentra simultáneamente evaluando cambios estructurales al sistema contributivo, incluyendo propuestas de reducción de tasas, ampliación de beneficios contributivos y ajustes a deducciones existentes. Cada una de estas iniciativas, analizada de forma individual, puede resultar razonable. No obstante, cuando se consideran en conjunto, la acumulación de impactos fiscales concurrentes puede afectar la estabilidad de las proyecciones de recaudos. El efecto combinado puede erosionar la base de recaudos más allá de lo anticipado, limitando la capacidad del gobierno para sostener servicios esenciales o responder a contingencias económicas futuras.

De otra parte, es importante reconocer que el beneficio inmediato de esta medida tiende a concentrarse en contribuyentes con mayor capacidad contributiva, quienes poseen el ingreso disponible necesario para maximizar aportaciones a planes de retiro. Esto no invalida el propósito de la legislación, pero sí plantea una consideración de equidad. Mientras el incentivo promueve el ahorro individual, el costo fiscal se distribuye entre la

totalidad de los contribuyentes en el presente, mediante una reducción en los ingresos públicos disponibles para financiar servicios colectivos.

Asimismo, la armonización con límites federales, aunque deseable desde el punto de vista de competitividad y simplificación administrativa, no necesariamente refleja las particularidades fiscales locales. Las estructuras contributivas y las necesidades presupuestarias responden a realidades distintas. Adoptar parámetros externos sin un análisis gradual puede generar presiones fiscales que no se evidencian inmediatamente, pero que se manifiestan con el paso del tiempo, especialmente cuando coinciden con ciclos económicos adversos.

Por otro lado, la OGP reconoce que fomentar el ahorro privado puede generar beneficios indirectos a largo plazo. Trabajadores con mayor seguridad económica al momento del retiro tienden a depender menos de programas públicos, lo que eventualmente podría aliviar presiones presupuestarias futuras. Sin embargo, ese beneficio se materializa en horizontes largos y depende de múltiples variables económicas y demográficas que escapan al control inmediato del diseño contributivo. El impacto fiscal negativo, en cambio, ocurre desde el primer año contributivo. Esa asimetría temporal obliga a un análisis prudente.

En síntesis, la política pública persigue un fin social legítimo, apoyar a nuestros adultos mayores. Sin embargo, desde la óptica presupuestaria, no podemos concluir que el mismo es fiscalmente neutral. La medida representa una expansión del gasto tributario con beneficios potenciales a largo plazo, pero con costos inmediatos que deben medirse con rigor.

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 deducciones, exenciones y otros beneficios contributivos 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 deducciones o 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 6-2026. 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 podría representar una reducción adicional en los recursos del Fondo General no contemplada en las proyecciones presupuestarias vigentes.

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 conocida como la "Ley para Ponerle Fin a la Quiebra de Puerto Rico", recomendamos que se obtenga el insumo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAP) de Puerto Rico. La Ley 2-2017 conocida como la "Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico" estableció a la AAFAP como el ente gubernamental encargado de la colaboración, comunicación y cooperación entre el Gobierno de Puerto Rico y la JSAF, así como de asesorar y supervisar la política fiscal del Gobierno con el fin de asegurar que las decisiones financieras y presupuestarias sean sostenibles y que cumplan con los requisitos establecidos en el Plan Fiscal certificado. En ese sentido, esta Oficina, otorga deferencia a la evaluación que dicha entidad pueda realizar sobre el impacto fiscal que puede tener el Proyecto.

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. 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.

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, se recomienda no 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