



GOBIERNO DE PUERTO RICO OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

Director | Orlando C. Rivera Berríos

VÍA CORREO ELECTRÓNICO

10 de marzo de 2026

Hon. Ángel A. Toledo López
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes

Estimado señor presidente:

Re: Proyecto del Senado 1065

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

Para establecer una plataforma de crowdfunding para proyectos específicos del Gobierno de Puerto fuco; permitir que visitantes, ciudadanos, turistas y residentes aporten voluntariamente a iniciativas en áreas como educación, salud, envejecientes y otros temas de interés público; promover la participación ciudadana en el financiamiento colectivo sin costos adicionales al erario ni obligaciones mandatorias; y para otros fines relacionados.

I.

La Exposición de Motivos argumenta que las limitaciones presupuestarias estructurales del Gobierno imponen la necesidad de explorar mecanismos innovadores de financiamiento que no impliquen nuevas cargas contributivas. Ante ello, se presenta el “crowdfunding” como una herramienta moderna, voluntaria y alineada con tendencias globales de participación ciudadana, capaz de canalizar pequeñas aportaciones hacia proyectos específicos en áreas sensibles como educación, salud, envejecientes y cultura, fortaleciendo el sentido de pertenencia y corresponsabilidad social. La medida indica que no se trata solo de recaudar dinero, sino de involucrar emocionalmente a la comunidad, residentes y visitantes, en el sostenimiento de iniciativas públicas concretas. Asimismo, se sostiene que la plataforma utilizaría infraestructura digital existente, lo que permitiría su implementación sin costos adicionales al Erario, a la vez que generaría transparencia, trazabilidad y posibles deducciones contributivas para los donantes bajo

la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011”.

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 de 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 Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU) a 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.

En particular, la medida propone establecer una plataforma de “crowdfunding” para proyectos específicos del Gobierno de Puerto Rico con el fin de permitir que visitantes, ciudadanos, turistas y residentes aporten voluntariamente a iniciativas en áreas como educación, salud, envejecientes y otros temas de interés público. El Artículo 5 de la medida establece que los donantes recibirán certificados de contribución y posibles deducciones fiscales.

La Exposición de Motivos alega que la medida es fiscalmente neutral. Sobre ello, debemos indicar que no concurrimos con esa aseveración. La misma medida indica que los donantes pueden tener disponibles deducciones fiscales, cuyo efecto redundaría en reducir la responsabilidad contributiva de aquéllos que tengan la responsabilidad de cumplimentar una planilla de contribución sobre ingresos. Estas reducciones en recaudo tendrán un efecto sobre los esfuerzos del gobierno en lograr la Reforma Contributiva que se está trabajando.

Ahora bien, la medida puede inducir a error a aquellos turistas y visitantes que realizan una donación, pero no tienen la responsabilidad de llenar planillas en Puerto Rico, ya que le da un beneficio del cual no puede disfrutarse. Más aún, la medida habla del ofrecimiento de “posibles deducciones fiscales”. Como es conocido, la Rama Legislativa aprueba las leyes y la Rama Ejecutiva ejecuta las mismas. La Rama Ejecutiva no puede proveer una deducción fiscal que no haya sido aprobada por la Rama Legislativa. Por lo tanto, induce a error el hablar de ofrecer posibles deducciones fiscales que no se han legislado, ya que la Rama Ejecutiva no puede ofrecer lo que no conste por legislación.

La medida propone la creación de una plataforma de “crowdfunding” gubernamental administrada por el Departamento de Hacienda, en coordinación con el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio y la propia OGP. Este solo elemento tiene relevancia presupuestaria ya que, aunque el texto insiste en que se utilizará infraestructura digital existente y que no habrá costos adicionales al Erario, esa afirmación, en términos administrativos, no es absoluta.

El desarrollo, integración, mantenimiento, ciberseguridad, monitoreo, auditorías, campañas de promoción y servicio al donante conllevan costos operacionales, aunque sean marginales o absorbidos dentro de estructuras existentes. Desde la perspectiva de la OGP, todo nuevo sistema digital gubernamental implica al menos costos de adaptación, personal técnico, cumplimiento regulatorio y supervisión interagencial. Desde el plano administrativo, se impacta el marco funcional del Departamento de Hacienda, que asumiría nuevas responsabilidades reglamentarias, operacionales y de fiscalización, lo cual tiene implicaciones de carga institucional y uso de recursos humanos.

De otra parte, la medida crea implícitamente una nueva categoría de ingreso no tributario para el Gobierno, donaciones voluntarias dirigidas a proyectos específicos. Esto, en principio, podría parecer positivo para el Erario, porque diversifica fuentes de financiamiento sin aumentar impuestos. Sin embargo, desde el análisis presupuestario responsable, hay que reconocer que estos ingresos serían altamente variables, no recurrentes y difíciles de proyectar con precisión. A diferencia de los recaudos contributivos o asignaciones federales, el “crowdfunding” depende de factores emocionales. Un proyecto puede recaudar mucho un año y puede que no recaude nada el siguiente. Esa volatilidad limita su utilidad como fuente estructural de financiamiento público.

Además, el propio diseño de la medida establece que los fondos recaudados se destinarán exclusivamente al proyecto seleccionado. Esto significa que no nutrirían el Fondo General, sino que funcionarían como fondos restringidos. Desde la óptica de planificación fiscal, esto reduce su capacidad real para atender presiones presupuestarias globales del Gobierno. En otras palabras, podría financiar un programa específico, pero no necesariamente aliviar déficits operacionales de agencias ni compromisos recurrentes de gasto.

Por otro lado, existen marcos legales que ya promueven beneficios similares en términos de financiamiento indirecto de proyectos públicos, aunque por vías distintas. Por ejemplo, los incentivos contributivos bajo diversas leyes de incentivos económicos permiten donaciones a entidades sin fines de lucro con impacto social. Asimismo, las asignaciones legislativas dirigidas, las subvenciones federales y las alianzas público-privadas ya operan como mecanismos alternos de financiamiento de proyectos específicos.

Desde la perspectiva del Plan Fiscal certificado y el contexto de supervisión fiscal, la medida, aunque plantea que no generará costos adicionales al Erario, el mandato de crear, reglamentar, monitorear y auditar la plataforma sugiere responsabilidades administrativas adicionales. Incluso si se absorben con recursos existentes, ello implica reasignación de capacidades institucionales, lo cual es, en esencia, un costo de oportunidad. Recursos humanos y tecnológicos que se destinen a la plataforma no estarán disponibles para otras funciones críticas de recaudación, fiscalización o planificación presupuestaria.

También debe considerarse el riesgo de sustitución presupuestaria. Existe la posibilidad de que agencias comiencen a depender de donaciones voluntarias para financiar proyectos que tradicionalmente requerirían asignaciones presupuestarias formales. Esto puede generar inequidades territoriales o programáticas, donde proyectos con mayor visibilidad o atractivo emocional recauden más fondos, mientras otros, igualmente necesarios, pero menos mediáticos, queden rezagados. Desde la óptica presupuestaria, esto introduce un componente de financiamiento desigual que no necesariamente responde a prioridades estratégicas del Gobierno.

En términos contributivos, debido a que las donaciones cualifican como deducibles bajo el Código de Rentas Internas, el impacto dependerá del volumen de donaciones y del perfil contributivo de los donantes. En particular, la medida no incluye una proyección oficial de ingresos esperados ni un estudio de viabilidad económica que estime el comportamiento de los donantes o el costo administrativo del sistema.

Para propósitos ilustrativos, debemos indicar que, en un escenario de participación moderada, si 100,000 personas donaran un promedio de \$20 anuales, el recaudo bruto sería de \$2,000,000. Si la mitad de los donantes reclamara deducción contributiva y su tasa marginal promedio fuese 22%, el impacto potencial en recaudos podría aproximarse a \$220,000.

En un escenario de participación baja, si 25,000 personas donaran \$15 en promedio, el recaudo sería de \$375,000 anuales. En este caso, los costos administrativos podrían representar una proporción significativa del total recaudado si no se controla eficientemente la operación. Ahora bien, en un escenario de participación alta vinculada al turismo, si 500,000 visitantes aportaran \$5 voluntariamente, el recaudo podría ascender a \$2,500,000 anuales. Este escenario dependería de integración efectiva con campañas turísticas y facilidad tecnológica de aportación.

Esta medida no puede evaluarse esta medida en aislamiento. El proyecto de reforma contributiva vigente ya incorpora mecanismos que reducen la carga contributiva, con efecto directo en los recaudos. Si la medida de referencia se aprueba, ello implicará menores recaudos, que afectarán las proyecciones de la Reforma Contributiva. Ante el argumento que el impacto es inferior a los recaudos porque es en proporción a las donaciones, debemos recordar que las donaciones no ingresarán al Fondo General, sino para proyectos en particular.

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, recalcamos 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 (AAFAF) 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 AAFAF 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