

Espacios Abiertos
PO Box 9024270
San Juan, PR 00902-4270
T(787)622-1123
www.espaciosabiertos.org



22 de abril de 2019

Hon. Migdalia Padilla Alvelo
Presidenta
Comisión de Hacienda
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
P.O. Box 9023431
San Juan, P.R. 00902-3431

VIA CORREO ELECTRONICO

Estimada Senadora Padilla:

Agradecemos nuevamente la oportunidad de poder presentarle nuestras recomendaciones sobre el P. del S. 1013 para adoptar el “Código de Incentivos de Puerto Rico” (Código) y otros fines. A continuación, Espacios Abiertos (EA) comparte las enmiendas sugeridas para que el Código incorpore un informe público de gastos fiscales en Puerto Rico. Aclaramos, sin embargo, que EA no se compromete a apoyar la aprobación de la medida, independientemente de que se acojan todas o parte de nuestras enmiendas, hasta tanto tengamos la oportunidad de examinar la medida en toda su extensión.

Las recomendaciones y enmiendas iniciales son las siguientes:

1. Página 1 - En el nombre de la ley donde dice "Para adoptar el “Código de Incentivos de Puerto Rico”; consolidar las decenas de decretos, incentivos, subsidios, estímulos monetarios, reembolsos, o beneficios contributivos o financieros existentes; [...] debe cambiarse esta última oración para que lea como sigue: *crear un informe público de gastos fiscales; consolidar las decenas de exclusiones, exenciones, deducciones, tasas preferenciales,*

diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos, estímulos monetarios, subsidios y cualquier otro incentivo contributivo que representante una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.

2. Página 7 de la Exposición de Motivos - añadir un inciso (f) para que se definan los siguientes conceptos según detalle incluido en el Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico (Ley Núm.1 de 31 de enero de 2011, según enmendada al 23 de agosto de 2017) : *exclusiones, exenciones (incluyendo pero sin limitarse a las exenciones municipales), deducciones (incluyendo pero sin limitarse a las deducciones especiales), tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos y cualquier otro incentivo contributivo que representante una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.*
3. Página 8 de la Exposición de Motivos -
 - a. En el primer párrafo, cambiar la oración que dice: El resultado de dicho esfuerzo es este Código de Incentivos, a través del cual por vez primera en nuestra historia, Puerto Rico ahora cuenta con un documento que desglosa todos los programas de estímulos económicos disponibles en Puerto Rico [...] para que lea como sigue: *El resultado de dicho esfuerzo es este Código de Incentivos, a través del cual por vez primera en nuestra historia, Puerto Rico ahora cuenta con un documento que cuantifica, desglosa, evalúa y hace público el gasto fiscal de la totalidad de leyes o programas, presentes y futuros, de incentivos contributivos que existen en Puerto Rico y representan una pérdida de ingresos para el Gobierno y que incluyen, pero no se limitan a, las 76 leyes o programas de incentivos contributivos evaluados por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico (DDEC).*
 - b. En el segundo párrafo, cambiar la oración que dice: Es por ello que proponemos un Código de Incentivos que racionalice y consolide las decenas de decretos, incentivos, subsidios, reembolsos, y beneficios contributivos o financieros que Puerto Rico ofrece, y que atemperemos o limitemos dicha oferta a solamente los que podamos demostrar fáctica y económicamente que van a tener un impacto macroeconómico favorable sobre la Isla [...] para que diga lo siguiente: *Es por ello que proponemos un Código de Incentivos que, respetando la información de índole confidencial de cualquier contribuyente, cuantifique, desglose, evalúe y haga público el total de gastos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico producto de la otorgación de exclusiones, exenciones, deducciones, tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos, estímulos monetarios, subsidios y cualquier otro incentivo contributivo que representante una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico del*

total de, pero sin limitarse a, las 76 leyes o programas de incentivos contributivos que detalla el DDEC en el presente Código. Todo ello incluyendo, pero no limitándose a, las 58 leyes o programas que estimulan la actividad económica, las 18 leyes o programas que atienden necesidades sociales que evaluó el DDEC en el presente Código y cualquier otra ley o programa presente o futuro de incentivos contributivos o gastos fiscales que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.

4. Página 11 de la Exposición de Motivos - cambiar la oración que dice: El Código de Incentivos define e impone la responsabilidad de fiscalizar el programa de incentivos y de rendir cuentas al requerir que el DDEC publique informes anuales con datos sobre los gastos y beneficios de todos los programas de incentivos [...] para que lea como sigue: *El Código de Incentivos define e impone la responsabilidad de fiscalizar el programa de incentivos y de rendir cuentas al requerir que el Departamento de Hacienda, el DDEC, los municipios (a través del CRIM) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que otorgue incentivos contributivos haga públicos en su portales de internet anualmente el informe de gastos fiscales, el detalle exhaustivo de la metodología utilizada en su análisis costo-beneficio y el resto de informes contemplados en este Código (como por ejemplo pero sin limitarse a, el Informe Anual de Efectividad de Incentivos y al Presupuestario de Incentivos Económicos) con datos sobre los gastos fiscales y sus beneficios sobre todas las leyes y los programas de incentivos contributivos o gastos fiscales que existen en Puerto Rico.*

5. Página 13 de la Exposición de Motivos - la oración que dice: El Código de Incentivos también elimina prospectivamente el mecanismo de créditos contributivos y lo reemplaza con estímulos monetarios los cuales serán distribuidos por el Secretario del DDEC para maximizar el rendimiento de los incentivos presupuestados sujeto a parámetros de sana administración establecidos mediante reglamento. [...] cambiarla para que diga lo siguiente: *El Código de Incentivos también elimina prospectivamente el mecanismo de créditos contributivos y lo reemplaza con estímulos monetarios los cuales serán distribuidos por el Secretario del DDEC para maximizar el rendimiento de los incentivos presupuestados sujeto a parámetros de sana administración establecidos mediante reglamento. El presente Código incorporará también un informe público de gastos fiscales que evalúe todas las leyes o programas de incentivos contributivos del Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico (DDEC), los municipios (a través del CRIM) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que otorgue incentivos contributivos y que adjudique exclusiones, deducciones, exenciones, tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos y cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos para el Gobierno de Puerto Rico empezando por, pero no limitándose a, el total de 76 leyes y programas de incentivos contributivos enumerados por el DDEC en el presente Código.*

6. Página 14 - En la Sección 1000.02 titulada "Clasificación de las Disposiciones" añadir un Subtítulo (G) que se titule "Creación de un informe público de gastos fiscales". (Ver borrador de proyecto de ley anejado y cuyo completo detalle se debe incluir en esta sección).

7. Página 14 - Sección 1000.03- Principios Rectores del Código de Incentivos -
 - a. En la disposición (b) sobre Informe Anual de Efectividad de Incentivos- cambiar la oración para que lea como sigue: *El Departamento de Hacienda, el DDEC, los municipios (a través del CRIM) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que otorgue incentivos contributivos cuantificará, desglosará, analizará y divulgará públicamente todo el detalle de la metodología utilizada para evaluar el gasto fiscal y la efectividad de cualquier incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos al fisco del Gobierno de Puerto Rico y que se hayan utilizado durante el año fiscal previo, y someterán copia de tal informe antes de 1 de abril de cada año calendario al Gobernador de Puerto Rico. Además, presentará copia del referido informe ante la Secretaría de ambos cuerpos de la Asamblea Legislativa. Este documento será público el mismo 1 de abril.*

 - b. En la disposición (c) sobre Reporte Presupuestario de Incentivos Económicos- añadir a la siguiente oración: *El Secretario del DDEC, el Secretario de Hacienda, los alcaldes o sus representantes públicos municipales (a través del CRIM) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que otorgue incentivos contributivos someterán a la Legislatura, como parte del proceso de preparación de presupuesto, sus recomendaciones al proceso presupuestario, y sobre el más sabio uso de las herramientas de desarrollo económico para el próximo Año Fiscal del Gobierno de Puerto Rico. El documento será público el mismo 1 de abril.*

 - c. En la disposición (f) sobre Información Pública- añadir a la oración: *La existencia de un Decreto u otro beneficio provisto por este Código, el nombre de un Negocio Exento y la naturaleza de los beneficios otorgados por este Código se considera información pública. También será información pública el Informe Anual de Efectividad; el Reporte Presupuestario de Incentivos Económicos; y, respetando la información de índole confidencial de cualquier contribuyente, también será público el informe de gastos fiscales del Departamento de Hacienda, el DDEC, los municipios (a través del CRIM) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que otorgue incentivos contributivos que incluya cualquier exclusión, exención, deducción, tasa preferencial, diferimiento de obligación contributiva, acuerdo final, decreto contributivo, estímulo monetarios, subsidio y cualquier otro incentivo contributivo que*

represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico del total de 76 leyes o programas que promueven la inversión mediante la concesión de incentivos contributivos, incluyendo pero no limitándose a las 58 leyes o programas que estimulan la actividad económica y las 18 leyes o programas que atienden necesidades sociales.

8. Página 19 del SUBTÍTULO A- DISPOSICIONES GENERALES - CAPÍTULO 1- DECLARACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA - Sección 1010.01- Declaración de Política Pública –

- a. Cambiar el Inciso (d) (1) para que lea como sigue - Este Código se regirá por los siguientes principios guías: *Maximizar la transparencia, mediante la publicación de un informe que recoja todos los gastos fiscales del Gobierno de Puerto Rico incluyendo, pero no limitándose a, cualquier exclusión, exención, deducción, tasa preferencial, diferimiento de obligación contributiva, acuerdo final, decreto contributivo, estímulo monetario, subsidio y cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico del total de 76 leyes o programas de incentivos contributivos detallado por el DDEC, incluyendo pero no limitándose a las 58 leyes o programas que estimulan la actividad económica y las 18 leyes o programas que atienden necesidades sociales.*
- b. Cambiar el inciso (d) (2) para que lea como sigue - *Minimizar el riesgo para el Gobierno, presupuestando y haciendo público anualmente todos los gastos fiscales o incentivos contributivos que se otorgarán.*
- c. Cambiar el inciso (d) (3) para que lea como sigue - Tomar las decisiones de política pública económica basadas en hechos y supuestos informados. *Se deberá divulgar anualmente la metodología utilizada para el cálculo de cualquier gasto fiscal que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.*

9. Página 22 del CAPÍTULO 2- DEFINICIONES - Sección 1020.01- Definiciones Generales

- a. Añadir en esta sección las siguientes definiciones según figura en el Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico (Ley Núm.1 de 31 de enero de 2011, según enmendada al 23 de agosto de 2017) http://www.hacienda.pr.gov/sites/default/files/codigo_de_rentas_internas_pr_2011_enmendado_hasta_la_ley_108-2017.pdf - *Incluir las definiciones de las siguientes 10 categorías: exclusiones, exenciones, deducciones, tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos, estímulos monetarios, subsidios y cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.*

- b. *Añadir en esta sección la definición de Gasto fiscal: cualquier provisión especial reflejada en el Código de Rentas Internas -o cualquier otra ley o programa que otorgue gastos fiscales en Puerto Rico- que privilegia a un tipo de contribuyente, ya sea éste persona física o jurídica. Se identifican como gastos por ser, en esencia, una pérdida de ingresos por parte del Gobierno. Existen las siguientes categorías de gastos fiscales: exclusiones, exenciones, deducciones, tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, acuerdos finales, decretos contributivos, estímulos monetarios, subsidios y cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico.*

- c. *Añadir en esta sección la definición de Informe de gastos fiscales: informe anual público en el que se divulgue cualquier incentivo contributivo o gasto fiscal del Gobierno de Puerto Rico.*

Respetuosamente sometido,
Daniel Santamaría Ots
Analista Senior de Política Pública
Espacios Abiertos

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

5^a Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S.

de abril de 2019

Presentado por

Referido a

LEY

Para adoptar la "Ley del Informe Público Oficial de Gastos Fiscales", a los fines de crear un informe público oficial de gastos fiscales del Gobierno de Puerto Rico y elaborar un informe anual de gastos fiscales que permita identificar y evaluar el costo-beneficio de todo tipo de incentivo contributivo o gasto fiscal.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En medio de la crisis económica, existe un gasto no visible: los gastos fiscales, mejor conocidos como incentivos contributivos. Aunque sabemos que se eleva a miles de millones de dólares, nadie sabe exactamente cuánto es ni dónde está. ¿Se puede tomar una decisión responsable sobre el impacto real de reducir millones durante los próximos años sin un informe de gastos fiscales que nos ayude a vislumbrar cuánto y en qué se gasta?

El origen del concepto de gastos fiscales se inicia en el año 1960 en los Estados Unidos cuando el Secretario Auxiliar del Tesoro Stanley Surrey se percató de que muchos tratos contributivos preferenciales eran en realidad gastos realizados por el gobierno. Esta observación dio lugar a que en 1974 el Congreso de los Estados Unidos ordenara que dichos

gastos fiscales fueran debatidos de manera paralela al escrutinio del presupuesto federal anual.

En cuanto a su definición, los gastos fiscales son programas similares a los de gasto público gubernamental; es decir, son catalogados como un gasto de gobierno realizado a través de su código de impuestos y, a su vez, son definidos como: “la pérdida estimada de ingresos por parte de un gobierno que resulta de dar exclusiones, exenciones, deducciones, créditos contributivos, tasas preferenciales, diferimientos de obligaciones contributivas, estímulos monetarios, subsidios, decretos de exención contributiva, acuerdos finales y cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de ingresos fiscales para el Gobierno de Puerto Rico que sea otorgado a una determinada categoría de contribuyentes o actividad empresarial”. Esta pérdida de ingresos es equivalente a un mayor gasto público: “Un gasto fiscal representa un compromiso de recursos tributarios tan válido como cualquier otro componente de gasto público, y como tal debe reconocerse en las cuentas tributarias”. Este se calcula como la diferencia entre el hipotético impuesto que el contribuyente hubiera pagado sin la ventaja contributiva menos la cantidad que efectivamente pagó.

Por otro lado, los gastos fiscales suelen abordar distintas áreas y objetivos de política pública: en primer lugar tratan de modificar el comportamiento de ciertos grupos sociales a través de lo que se conoce como programas de bienestar social como –entre otros– el crédito por trabajo (EITC, por sus siglas en inglés); en segundo lugar, también fomentan programas de bienestar corporativo que tratan de incentivar el desarrollo económico de ciertas industrias como lo sería –entre muchas otras– la industria de energías renovables. En último lugar, y particularmente utilizado en la historia de Puerto Rico, están los incentivos para atraer capital e inversión extranjera que persiguen el desarrollo económico local.

En términos generales, un incentivo contributivo es una categoría que figura dentro del código de impuestos de cada país y que está diseñado para estimular determinada actividad económica o para modificar el comportamiento de cierto grupo social. En ese sentido, el concepto de incentivo contributivo y gasto fiscal significan lo mismo. Como se desprende de

lo anterior, el concepto de incentivo contributivo evoluciona al de gasto fiscal por la necesidad de clasificarlo como gasto de gobierno.

Existen diferentes categorías de gastos fiscales. Entre las anteriormente mencionadas figuran:

- Exclusiones: eliminan los ingresos que de otro modo constituirían parte del ingreso bruto de un contribuyente. (por ejemplo, las contribuciones del patrono al empleado en el pago de su plan médico)
- Exenciones: reducen los ingresos brutos a los contribuyentes debido a determinado estado o circunstancias. (por ejemplo, los ingresos que percibe un jubilado o un desempleado)
- Deducciones: reducen los ingresos brutos debido a gastos incurridos por el contribuyente. (por ejemplo, el pago de los intereses de una hipoteca)
- Créditos contributivos: reducen la deuda fiscal dólar por dólar. Además, algunos créditos son reembolsables, esto significa que el contribuyente podría cualificar para un reembolso en efectivo si el crédito excede la deuda contributiva. (por ejemplo, el crédito por trabajo para familias de escasos recursos)
- Reembolsos y subsidios: es el efectivo que se otorga por actividades de estímulo económico, tales como la creación de empleos, la inversión en infraestructura y los pagos de utilidades.
- Estímulos monetarios: aportación de dinero en efectivo a un negocio exento o una persona elegible para promover su desarrollo empresarial, sujeto a los límites y términos establecidos en el Código y el Reglamento de Incentivos de Puerto Rico y que se otorga mediante un contrato de incentivos.
- Tasas impositivas preferenciales: reducen las tasas impositivas para determinadas formas de ingresos. (por ejemplo, las ganancias netas de capital de largo plazo como lo sería la venta de un inmueble con más de 6 meses de antigüedad)

- Diferimientos contributivos: retrasan el reconocimiento de ingresos o aceleran algunas deducciones atribuibles a años futuros. (por ejemplo, las cuentas de retiro individual)
- Decreto de exención contributiva: contrato entre el Gobierno de Puerto Rico, el negocio exento y sus accionistas en el que se otorga una condición tributaria preferente durante determinado periodo de tiempo y que representará una pérdida de ingresos tributarios para el fisco.
- Acuerdo final: acuerdo por escrito entre el Secretario de Hacienda o cualquier otro funcionario público en representación del Gobierno de Puerto Rico con cualquier persona física o jurídica en relación a su responsabilidad contributiva para cualquier periodo contributivo por concepto de cualquier contribución impuesta por el Gobierno de Puerto Rico y que representará una pérdida de ingresos tributarios para el fisco.

Para llevar a cabo iniciativas de gasto público, los gobiernos se suelen enfrentar a severos escrutinios presupuestarios para llevarlas hacia adelante y cumplir con sus objetivos de política pública. Sin embargo, la aprobación de gastos fiscales es mucho más laxa, suele tener carácter permanente y, los gobiernos, en muchos de los casos, no suelen documentar su efectividad ni tampoco suelen llevar mecanismos de medición sobre su éxito o fracaso. Esto crea un problema serio en el control de gasto y en la medición de la eficiencia de dichos incentivos, y de ahí la necesidad de tener un informe oficial y un informe anual de gastos fiscales en Puerto Rico.

En un momento de crisis fiscal como el que Puerto Rico está viviendo en la actualidad, la importancia de impulsar un informe oficial o presupuesto de gastos fiscales se hace evidente. Un informe oficial o presupuesto de gastos fiscales será capaz de mejorar la transparencia, favorecerá la rendición de cuentas a la ciudadanía y ahorrará dinero al fisco al hacer visibles posibles beneficios que no justifiquen sus costos.

- **Transparencia:** el informe anual o presupuesto de gastos fiscales permite tener visibilidad sobre cómo el Gobierno está gastando su dinero. En una situación de crisis fiscal como la actual en Puerto Rico, más allá de los gastos aprobados en el presupuesto, la ciudadanía no sabe con certeza ni cuánto ni en qué se está gastando la totalidad de su dinero.
- **Rendición de cuentas:** el informe anual permitirá evaluar los resultados de los gastos fiscales en vigor para, de esa manera, valorar si les dan continuidad o si, por el contrario, los eliminan.
- **Ahorro de dinero:** el continuo monitoreo de los costos permite observar si se cumple el costo esperado. En el caso de que los beneficios sociales no justifiquen sus costos, se abre la posibilidad de suspenderlo para el próximo año fiscal.

A principios de la década de los años setenta únicamente Estados Unidos y Alemania los publicaban. En 1983, Australia, Canadá, Francia y España ya los identificaban e informaban de manera regular. En la actualidad, la mayoría de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tiene un informe oficial o presupuesto de gastos fiscales. Debemos añadir que, en los Estados Unidos, a nivel local, 49 de los 50 estados emiten un informe anual de gastos fiscales. De estos 49, Oregon, Minnesota y Washington, D.C. son los que mejor reportan sus gastos.

En términos de la normativa federal aplicable, el GASB (Governmental Accounting Standards Board) establece los estándares de información contable y financiera para los estados y gobiernos locales de los Estados Unidos que sigan los GAAP (Generally Accepted Accounting Principles). A partir del 15 diciembre de 2015 entró en vigor el cumplimiento con el GASB 77. La medida obliga a reportar y cuantificar sus gastos fiscales. Los gobiernos locales cuyo año fiscal se inicia el 1 de julio –como ocurre en Puerto Rico– deberán reportar su primer informe en los estados auditados del año fiscal 2017. De esta manera, el informe deberá ser publicado en el Comprehensive Annual Financial Report (CAFR) del año fiscal (AF) 2017. En la actualidad, la versión más reciente disponible para el Gobierno de Puerto Rico es

la del AF-2015. Debemos mencionar también que en los estados auditados de 2014 los propios auditores de KPMG señalan que el déficit fiscal de Puerto Rico es más grande de lo inicialmente pensado, entre otros factores, por la falta de visibilidad de los extensos gastos fiscales otorgados en forma de créditos contributivos y exenciones.

Por otro lado, el Center on Budget and Policy Priorities ha elaborado unas guías de buenas prácticas para la divulgación de gastos fiscales. A tales efectos, el informe de gastos fiscales debería ser:

- accesible (público, disponible en internet e incorporarse en el proceso de elaboración del presupuesto gubernamental);
- amplio (debe reflejar el mayor número de gastos fiscales y su relación con los correspondientes impuestos);
- detallado (con alto nivel de desglose de los datos estadísticos); y
- analítico (debe incorporar clasificación y relación con gastos directos).

Al comparar el nivel de medición de los gastos fiscales entre Puerto Rico y los Estados Unidos se desprende que cuarenta y nueve (49) de los cincuenta (50) estados norteamericanos publican un informe anual sobre gastos fiscales que les permiten llevar un control sobre su política pública de gasto gubernamental total. En cambio, en Puerto Rico no se realiza ningún tipo de informe al respecto y ello conlleva una nula visibilidad sobre los niveles reales de gasto público. Por tal motivo, se hace prescindible que el actual Gobierno adopte una ley para la creación de un repositorio público –informe público oficial o presupuesto de gastos fiscales– en el que se publique un informe anual sobre gastos fiscales que permita medir sus niveles de gasto real y que ayude a poder evaluar la efectividad o fracaso de sus objetivos iniciales.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.- Política Pública

1 Se declara como política pública del Gobierno de Puerto Rico la necesidad de crear un
2 Informe Público Oficial de Gastos Fiscales para tomar decisiones fiscales responsables y
3 efectivas que mejoren el uso y desempeño del gasto público. Cónsono con este objetivo,
4 será política pública del Gobierno de Puerto Rico la siguiente política pública:

5 a) Para lograr la transparencia y rendición de cuentas presupuestaria el Departamento
6 de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) y cualquier
7 otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que se considere
8 necesaria adoptará mecanismos que permitan evaluar los gastos fiscales y su impacto en
9 el fondo general, de acuerdo a las condiciones de rendimiento y cumplimiento acordadas.

10 b) La crisis fiscal exige mayor rendición de cuentas y requiere una reevaluación de la
11 equidad y eficiencia de todas las deducciones, exclusiones, exenciones, diferimientos,
12 tasas preferenciales, subsidios, estímulos monetarios, créditos contributivos, decretos de
13 exención contributiva, acuerdos finales y cualquier otro incentivo contributivo otorgados
14 por el Gobierno al día de hoy.

15 c) Estos tipos de gastos tributarios son similares a los gastos directos del gobierno, ya
16 que proporcionan beneficios especiales a individuos o empresas, lo que conlleva mayores
17 impuestos para el resto de las personas.

18 d) Además, se reconoce que el total de gastos fiscales o incentivos contributivos
19 ascienden a millones de dólares cada año, por lo que un Presupuesto Gubernamental
20 confiable y que rinda cuentas a la ciudadanía debe reflejar los costos reales de estos gastos

1 fiscales y solo debe costear aquellos gastos fiscales que demuestren el uso efectivo y
2 eficiente del dinero recaudado a través de los impuestos.

3 e) En el mejor interés del gobierno, se elaborará un Informe Público Anual de Gastos
4 Fiscales que permita a la ciudadanía en general y a los creadores de política pública
5 identificar y analizar los gastos fiscales y así poder tomar decisiones periódicas basadas
6 en criterios confiables en relación al costo-beneficio de los mismos. El informe de gastos
7 fiscales permitirá que estos gastos sean debatidos en conjunto con el Presupuesto y
8 resultará en la eliminación de gastos fiscales ineficientes e inapropiados. Del mismo
9 modo, se reconoce que el Informe propiciará mayor transparencia y rendición de cuentas
10 gubernamental y la reducción de la carga tributaria para todos los contribuyentes.

11 Artículo 2.-Definiciones

12 A fines de esta Ley, las siguientes palabras y frases tendrán el significado que a
13 continuación se indican:

14 (1) "Fecha de expiración total del gasto fiscal" ("Full Sunset Date") - Significa
15 cualquier disposición que elimina completamente un gasto fiscal existente en
16 una fecha determinada.

17 (2) "Fecha de expiración parcial del gasto fiscal" ("partial Sunset Date") - Significa
18 cualquier disposición que reduce la cantidad de un gasto fiscal existente o que
19 altera los requisitos de elegibilidad para el gasto fiscal en una fecha
20 determinada.

1 (3) "Gastos fiscales" - Significa la pérdida estimada de ingresos por parte de un
2 gobierno que resulta de dar exclusiones, exenciones, deducciones, créditos
3 contributivos, estímulos monetarios, subsidios, tasas preferenciales,
4 diferimientos de obligaciones contributivas, decretos contributivos, acuerdos
5 finales o cualquier otro incentivo contributivo que represente una pérdida de
6 ingresos para el fisco y que son otorgados a una determinada categoría de
7 contribuyentes o actividad empresarial.

8 (4) "Informe Anual de Gastos Fiscales" - Significa el informe elaborado por el
9 Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico y
10 Comercio (DDEC) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad
11 pública de Puerto Rico que se considere necesaria y presentado a la
12 Legislatura y al Ejecutivo con recomendaciones para la revisión periódica de
13 los gastos fiscales y la integración del análisis del costo-beneficio de los gastos
14 fiscales en el proceso presupuestario, según dispuesto por esta Ley.

15 (5) "Informe Público Oficial de Gastos Fiscales" - Significa la base de datos
16 electrónica en formato de datos abiertos en la que se registrarán e
17 identificarán todos los gastos fiscales.

18 (6) "Presupuesto Gubernamental" – Significa el Presupuesto General de Ingresos
19 y Gastos del Gobierno del Gobierno de Puerto Rico.

20 Artículo 3.- Creación del Informe Público Oficial de Gastos Fiscales en formato de datos
21 abiertos.

1 El Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio
2 (DDEC) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico
3 que se considere necesaria crearán un Informe Público Oficial de Gastos Fiscales en el que
4 se registrarán e identificarán todos los gastos fiscales. Dicha base de datos será de carácter
5 público y deberá cumplir con los estándares de datos abiertos; entiéndase, que la
6 información y documentación de los gastos fiscales incluya la disponibilidad de la tecnología
7 y de los avances necesarios para hacer valer el derecho de la ciudadanía a acceder a dicha
8 información pública de forma oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y
9 disponible en formatos accesibles, invocables e íntegros.

10 Artículo 4.- Elaboración y entrega del Informe Anual de Gastos Fiscales

11 En o antes del 15 de marzo de cada año, el Departamento de Hacienda, el
12 Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) y cualquier otra agencia,
13 corporación o instrumentalidad pública de Puerto Rico que se considere necesaria
14 someterá al Gobernador de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa, un informe completo
15 y detallado de gastos fiscales que será utilizado como referencia en el proceso de
16 elaboración del Presupuesto Gubernamental.

17 Artículo 5.- Contenido del Informe Anual de Gastos Fiscales

18 Dicho informe deberá tener el siguiente contenido:

19 (a) Enumerar cada gasto fiscal;

20 (b) Identificar la autoridad estatutaria para cada gasto fiscal y el año en que fue
21 promulgada;

- 1 (c) Describir el propósito de cada gasto fiscal;
- 2 (d) Estimar la cantidad de pérdida de ingresos ocasionada por cada gasto fiscal
- 3 para el próximo año;
- 4 (e) Identificar la cantidad real de pérdida de ingresos durante el año anterior
- 5 por cada gasto fiscal o un estimado si la cantidad real no puede ser
- 6 determinada;
- 7 (f) Determinar si cada gasto fiscal es el medio más efectivo, desde el punto de
- 8 vista fiscal, para lograr su propósito;
- 9 (g) Determinar si cada gasto fiscal ha logrado con éxito el propósito para el que
- 10 se promulgó, incluyendo un análisis sobre las personas y empresas que se
- 11 benefician de dicho gasto fiscal; y
- 12 (h) Categorizar cada gasto fiscal, según los programas o funciones que cada
- 13 gasto fiscal promueve.

14 Además, el Informe de gastos fiscales deberá ser:

- 15 (a) Accesible, público, disponible en internet en formato de datos abiertos e
- 16 incorporarse en el proceso de elaboración del Presupuesto Gubernamental;
- 17 (b) Amplio en reflejar el mayor número de gastos fiscales y su relación con los
- 18 correspondientes impuestos; entiéndase:
- 19 i. todos los gastos fiscales relacionados a todos los impuestos;
- 20 ii. todos los gastos fiscales incluyendo aquellos con menor costo o con
- 21 poco beneficio;

- 1 iii. gastos fiscales explícitos e implícitos; y
- 2 iv. gastos fiscales aprobados por el Gobierno de Puerto Rico, que afectan
- 3 al gobierno local;
- 4 (c) Detallado, con un alto nivel de desglose de los datos estadísticos;
- 5 particularmente:
- 6 i. el costo de los gastos fiscales utilizando datos actualizados;
- 7 ii. el costo para años futuros para comparar con otros gastos propuestos;
- 8 iii. una descripción de gastos fiscales;
- 9 iv. las disposiciones legales pertinentes y fechas de aprobación de las
- 10 mismas;
- 11 v. las personas que pagan impuestos y que son beneficiadas por los gastos
- 12 fiscales; y
- 13 vi. un informe separado para las pérdidas; y
- 14 (d) Analítico. Debe incorporar la clasificación y relación con gastos directos;
- 15 específicamente:
- 16 i. clasificar los gastos fiscales utilizando las mismas categorías como gasto
- 17 directo;
- 18 ii. explicar el propósito de cada gasto fiscal;
- 19 iii. evaluar en qué medida dicho propósito ha sido logrado; y
- 20 iv. analizar la distribución de beneficios por nivel de ingreso y tamaño de
- 21 negocio.

1 Artículo 6.- Confidencialidad de cierta información contributiva.

2 El Informe Público Oficial de Gastos Fiscales no podrá contener información que
3 vulnere aspectos de confidencialidad en conformidad con las leyes que regulan los
4 decretos contributivos ni la Ley 243-2006 mejor conocida como la “Ley de política pública
5 sobre el uso del seguro social para verificar identidad y su restricción”.

6 Artículo 7.- Evaluación preliminar del Informe Anual de Gastos Fiscales.

7 El Gobernador de Puerto Rico, durante el período de preparación del Presupuesto
8 Gubernamental, y antes de su radicación ante la Asamblea Legislativa, deberá:

9 (a) Examinar el Informe Anual de Gastos Fiscales rendido por el Departamento
10 de Hacienda, el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio
11 (DDEC) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad pública de
12 Puerto Rico que se considere necesaria para realizar los cambios o
13 revisiones necesarios en programas, políticas públicas y en detalles
14 específicos del Informe de gastos fiscales, que estimen necesario;

15 (b) Identificar cada gasto fiscal que tenga una fecha de expiración total o
16 parcial que, si entrara en efecto, tendría un impacto fiscal en el gobierno el
17 próximo año, y preparar una recomendación sobre cada gasto fiscal
18 identificado bajo este inciso, que explique la opinión del Gobernador y la
19 Legislatura sobre si debe surtir efecto la expiración total o parcial
20 programada del gasto fiscal o debería ser revisada a otra fecha.

1 Artículo 8.- Resumen de las recomendaciones del Gobernador sobre el Informe de

2 Gastos Fiscales:

3 Como parte de su comparecencia en torno a las medidas radicadas del Presupuesto
4 Gubernamental, el Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo
5 Económico y Comercio (DDEC) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad
6 pública de Puerto Rico que se considere necesaria deberá presentar un resumen de las
7 recomendaciones del Gobernador ante la Asamblea Legislativa, en relación a la
8 evaluación preliminar del Informe Anual de Gastos Fiscales mencionada en el Artículo 7
9 de esta Ley, y un estimado de la pérdida de ingresos ocasionada por cada gasto fiscal.

10 La Asamblea Legislativa utilizará el Informe Anual de Gastos Fiscales y las
11 recomendaciones del Departamento de Hacienda, el Departamento de Desarrollo
12 Económico y Comercio (DDEC) y cualquier otra agencia, corporación o instrumentalidad
13 pública de Puerto Rico que se considere necesaria en el proceso de aprobación del
14 Presupuesto Gubernamental.

15 Artículo 9.- Supremacía

16 Esta Ley tendrá supremacía sobre cualquier otra disposición que contravenga los
17 propósitos de la misma.

18 Artículo 10.- Separabilidad

19 Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición,
20 sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada
21 o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no

1 afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia
2 quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo,
3 disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la misma
4 que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona
5 o a una circunstancia de cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración palabra, letra,
6 artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de
7 esta Ley fuera invalidada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia
8 a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a
9 aquellas personas o circunstancias en que se pueda aplicar válidamente. Es la voluntad
10 expresa e inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los tribunales hagan cumplir las
11 disposiciones y la aplicación de esta ley en la mayor medida posible, aunque se deje sin
12 efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de sus partes, o
13 aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna
14 persona o circunstancia. Esta Asamblea Legislativa hubiera aprobado esta Ley sin
15 importar la determinación de separabilidad que el Tribunal pueda hacer.

16 Artículo 11.- Vigencia

17 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.