

Los privilegios contributivos: análisis del informe más reciente de gastos fiscales del gobierno central y mirada a los gastos fiscales de los municipios

Marzo 2024

espaciosabiertos.org



Página dejada en blanco intencionalmente.

**LOS PRIVILEGIOS CONTRIBUTIVOS: ANÁLISIS DEL
INFORME MÁS RECIENTE DE GASTOS FISCALES DEL
GOBIERNO CENTRAL Y MIRADA A LOS GASTOS FISCALES
DE LOS MUNICIPIOS**

Este estudio fue realizado por la analista de política pública de Espacios Abiertos (EA) Wilmarí de Jesús Álvarez y el Analista de Datos José Miguel Zavala González. Agradecemos especialmente a las personas, organizaciones y donantes que con su auspicio y apoyo hacen posible nuestro trabajo. A su vez a Daniel Santamaría Ots y Cecille Blondet Passalacqua por sus sugerencias y comentarios durante la elaboración de este escrito. EA es una organización sin fines de lucro independiente que promueve una sociedad más abierta en Puerto Rico. Creemos que un gobierno más transparente, más participativo y con más rendición de cuentas será más justo y equitativo para todas y todos los habitantes de la isla.

Los privilegios contributivos: análisis del informe más reciente de gastos fiscales del gobierno central y mirada a los gastos fiscales de los municipios

Marzo 2024

Introducción

Al transparentar los gastos fiscales visualizamos mejor el gasto público anual real. Según mejoremos la visibilidad del gasto público total, podremos realizar toma de decisiones informadas y mejor análisis. Esa visibilidad del gasto a su vez abona a lograr una mejor inversión de los recursos disponibles y a garantizar la consecución de los objetivos trazados. Este reporte tiene como objetivo evaluar los cambios y el estado de la otorgación e impacto de los gastos fiscales, también conocidos como gastos tributarios, en la isla. La primera parte de este escrito actualiza el informe de Espacios Abiertos publicado en 2022 titulado *Gastos Fiscales en Puerto Rico: Desafíos internos y perspectiva mundial*¹. Mientras que en la segunda parte, por primera vez se analizan los gastos tributarios reportados por los municipios. Esta última no es información que surge del Puerto Rico Tax Expenditure Report sino del estudio que ha realizado Espacios Abiertos de los estados auditados de los municipios que cumplen con GASB 77², según se explica más adelante.

Los gastos fiscales ("tax expenditures") se definen en la ley de presupuesto federal de 1974 como las pérdidas de ingresos que tiene el gobierno como resultado de disposiciones de ley que tienen el efecto de reducir o hasta eliminar la responsabilidad contributiva normal o habitual de un grupo de contribuyentes o de alguna actividad económica definida.³ Este trato preferencial puede tomar la forma de exclusiones, exenciones o deducciones especiales que reducen los ingresos sujetos a contribución o bien pueden ser créditos,

¹ Espacios Abiertos (2022). Gastos Fiscales en Puerto Rico: Desafíos internos y perspectiva mundial. Recuperado el 19 de noviembre de 2023: <https://drive.google.com/file/d/1r9Ma0uTHvvoeK0fdcDOgp8OZIKLgrS9/view>

² Creado en 1984, el Governmental Accounting Standards Board es la organización independiente que establece las normas de contabilidad e información financiera para las administraciones estatales y locales de Estados Unidos que siguen los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (GAAP por sus siglas en inglés). Recuperado el 2 de noviembre en: <https://www.gasb.org/about>

³ *Ibid.*

decretos, diferimientos y tasas contributivas especiales dispuestas por ley. Al causar la reducción de los ingresos gubernamentales se designan como “gastos” bajo el supuesto de que un dólar que se deje de ingresar al fisco es económicamente equivalente a un dólar de gasto público.⁴

Desde 2017 Espacios Abiertos ha insistido en la necesidad de que se publique un informe de gastos fiscales en Puerto Rico. En 2018 y 2019 llevó un caso que llegó hasta el Tribunal Supremo. Finalmente, en septiembre de 2019 el gobierno de Puerto Rico⁵ publicó por primera vez en la historia un informe de gastos tributarios. Desde entonces el gobierno de Puerto Rico ha publicado cuatro informes de gastos fiscales también conocidos como “Puerto Rico Tax Expenditure Reports” (PRTER).

A raíz del análisis de los informes publicados y de las mejores prácticas en otras jurisdicciones de Estados Unidos, Espacios Abiertos ha recomendado aspectos para robustecer y mejorar el informe que el gobierno publica. La principal recomendación es a los efectos de que el informe de gastos tributarios cuente con datos actualizados que permitan la evaluación minuciosa y análisis del costo-beneficio de cada uno de los créditos, exenciones e incentivos otorgados. Incluyendo particularmente el análisis del gasto fiscal que supone la ley 154 de 2010, que establece la Regla de Fuente de Ingresos Modificada para corporaciones foráneas, ausente en los reportes (PRTER) (incluido el más reciente) y que representa alrededor de 20% de los ingresos del fondo general.⁶ Otra de las recomendaciones de Espacios Abiertos en su reporte de 2022 es que el PRTER se presente en un formato de datos abiertos que permita el análisis de estas medidas con datos completos, confiables y de fácil procesamiento.

⁴ *Ibid.*

⁵ Espacios Abiertos (2017) Los privilegios contributivos y el presupuesto oculto: dónde está nuestro dinero? Recuperado el 8 de enero de 2024 en: <https://espaciosabiertos.org/wp-content/uploads/Los-privilegios-contributivos-y-el-presupuesto-oculto-1.pdf>.

⁶ Departamento de Hacienda de Puerto Rico. “Ingresos netos al fondo general,” años fiscales 2017-2018, 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021. Recuperado el 10 de enero de 2024 en <https://hacienda.pr.gov/inversionistas/estadisticas-y-recaudos-statistics-and-revenues/ingresos-netos-al-fondo-general-general-fund-net-revenues>

Primera parte: Análisis del *Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024*

- a. La publicación del informe debe ser oportuna y a tiempo para que sirva el propósito de informar el proceso de discusión, análisis y aprobación del presupuesto general.

La Junta de Supervisión Fiscal (FOMB) establece como parámetro y fecha límite de publicación del informe anual de gastos fiscales, el 31 de diciembre siguiente al año fiscal concluido y seis meses antes de la aprobación del siguiente presupuesto. Para 2022 el gobierno de Puerto Rico publicó el 1ro de abril el PRTER 2023, y aún resultando fuera de la fecha establecida por la FOMB, la publicación del tercer informe de gastos fiscales se realizó previo a culminar el ejercicio de análisis presupuestario 2022-2023. Este año 2023 el informe de gastos tributarios (cuarto PRTER y el más reciente) fue publicado el 30 de junio de 2023, un día después de la aprobación del presupuesto 2023-2024 por la Asamblea Legislativa⁷ y 6 meses después del plazo establecido por la Junta en el Plan Fiscal Certificado para el Gobierno de Puerto Rico.⁸ La publicación del informe una vez culminada la discusión y análisis del presupuesto supone ser una entrega tardía que impide a la legislatura, el ejecutivo y otras instrumentalidades gubernamentales a tomar decisiones informadas y certeras relacionadas con los ingresos y gastos y el presupuesto del país.

- b. El informe de gastos tributarios deberá contener las proyecciones a 5 años con la actualización del año corriente del informe.

La transparencia de los gastos tributarios es otro de los puntos medulares que la Junta ha señalado en los últimos dos planes fiscales que el gobierno debe trabajar. La FOMB en repetidas ocasiones ha solicitado al Gobierno de Puerto Rico que incluya en el informe de gastos tributarios las proyecciones a 5 años de los gastos fiscales en la isla y la actualización de los datos al año fiscal corriente.⁹ No obstante, observamos en el último PRTER que el

⁷ El Nuevo Día, 29 de abril de 2023. Asamblea Legislativa aprueba presupuesto para el próximo año fiscal 2023-2024. Recuperado el 13 de julio de 2023 en : <https://www.elnuevodia.com/noticias/legislatura/notas/asamblea-legislativa-aprueba-presupuesto-para-el-proximo-ano-fiscal-2023-2024/>

⁸ Junta de Supervisión y Administración Financiera (2023). Plan Fiscal Certificado 2023 (en inglés). Recuperado el 13 de julio de 2023 en: <https://oversightboard.pr.gov/fiscal-plans-2/>

⁹ Junta de Supervisión y Administración Financiera (2023). Plan Fiscal Certificado 2023 (en inglés). Recuperado el 13 de julio de 2023 en: <https://oversightboard.pr.gov/fiscal-plans-2/>

estado continúa omitiendo esta información. En este caso, el Informe de gastos tributarios de Puerto Rico 2024 (PRTER 2024)¹⁰ comprende el análisis para los años 2020 al 2026. Para la realización del PRTER 2024 se utilizan como base las declaraciones de impuestos correspondientes al año fiscal 2021,¹¹ cuando debió utilizarse los datos correspondientes al año contributivo 2022. Esto dificulta la evaluación del impacto de los créditos otorgados y el impacto en la política fiscal futura.

Tabla 1: Cumplimiento del PRTER con mejores prácticas¹²

Categoría	Subcategoría	Cumplimiento				Evaluación de cumplimiento
		2017	2018	2017-2023	2020-2026	
Accesible	El informe se publica por lo menos una vez cada dos años	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcial
	Los datos del informe están disponibles en el momento del debate presupuestario	No	No	Sí	No	
	Los informes están disponibles en internet	Sí	Sí	Sí	Sí	
Amplio	El informe cubre todos los impuestos	No	No	No	No	Parcial
	El informe incluye los programas de bajo costo o que beneficien pocos contribuyentes	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	

¹⁰Departamento de Hacienda de Puerto Rico (2022) Puerto Rico Tax Expenditure Report for tax year 2023. Recuperado el 31 de octubre de 2023: https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/ter23_version_final_5-abril-2022.pdf

¹¹Departamento de Hacienda de Puerto Rico (2023) Puerto Rico Tax Expenditure Report for tax year 2024. Recuperado el 31 de octubre de 2023:

https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/pr_tax_expenditure_report_for_tax_year_v_section_iii_d_06.28.23_f_copy_1.pdf

¹² Michael Leachman, Dylan Grundman, and Nicholas Johnson, Center on Budget and Policy Priorities (CBPP), mayo de 2011. "Promoting State Budget Accountability Through Tax Expenditure Reporting".

<https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/5-11-11sfp.pdf>

	El informe incluye gastos fiscales explícitos e implícitos	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	
Detallado	El informe presenta el costo del gasto fiscal, utilizando datos corrientes	No	No	Parcial	No	Parcial
	El informe presenta estimaciones futuras (permitiendo comparación con gastos propuestos)	No	No	Sí	Sí	
	El informe presenta una descripción de cada gasto fiscal	Sí	Sí	Sí	Sí	
	El informe incluye citas legales relevantes y año de promulgación	Sí	Sí	Sí	Sí	
	El informe detalla a los contribuyentes que se benefician	No	No	No	No	
Analítico	Los gastos se clasifican utilizando las mismas categorías que los gastos directos (presupuesto)	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial
	El informe establece el propósito de cada programa	Parcial	Parcial	Parcial	Parcial	
	El informe evalúa la medida en la que el propósito del gasto se ha cumplido	No	No	No	No	

	El informe analiza la distribución de beneficios por nivel de ingresos y tamaño de negocio	No	No	No	No	
--	--	----	----	----	----	--

Fuente: Análisis Espacios Abiertos; Center for Budget and Policy Priorities, Promoting State Budget Accountability Through Tax Expenditure Reporting (2011); Puerto Rico Tax Expenditure Report 2017; Puerto Rico Tax Expenditure Report 2018; Puerto Rico Tax Expenditure Report 2023; Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024

- c. La estimación de los créditos a nivel individual y corporativo en este informe es más actualizada que en el anterior, sin embargo 41% de los gastos tributarios continúan sin detallarse.

El nuevo reporte (PRTER 2024) incluye 431 gastos fiscales. Los datos utilizados para la estimación del impuesto al consumo y al impuesto a las ventas y uso corresponden a los recaudos de 2021. Para los gastos tributarios a individuos se utiliza como punto de partida las planillas de 2020. Por último, para corporaciones regulares se utiliza información de 2019, para corporaciones incentivadas información correspondiente de 2017 y para sociedades información de 2015. El pasado informe de gastos tributarios (PRTER 2023) utilizaba como base para su estimación datos correspondientes a 2019 para los impuestos al ingreso individual, el impuesto sobre ventas y uso e impuesto al consumo, mientras que para las corporaciones regulares y sociedades se utilizaba como año base el 2016. Para las corporaciones incentivadas se utilizó 2017.

En el proceso de revisión preliminar del PRTER 2024 publicado por el Departamento de Hacienda, Espacios Abiertos se percató de ciertas anomalías.¹³¹⁴ Pese a que el Departamento de Hacienda publicó el 28 de junio de 2023 una fe de errata donde reconocen los errores señalados en la comunicación de EA, el contenido del informe permanece igual. El equipo

¹³ Carta de Espacios Abiertos al Departamento de Hacienda del 12 de junio de 2023 referente a duplicados en el PRTER 2024: https://drive.google.com/file/d/1JvICZDW2iVG535TD0J_c_cFeqTw3Sfl/view?usp=share_link

¹⁴ En la carta cursada al secretario Parés el 12 de junio de 2023 EA expone que: *Aunque el TER 2023 (PRTER 2023) abarca desde el año 2017 hasta 2023 y el TER 2024 (PRTER 2024) comprende desde el año 2021 hasta 2026, las cantidades en dólares reportadas y proyectadas para el "Sales and Use Tax" y el "Excise Tax" son duplicados exactos. Esto implica que aproximadamente una quinta parte del importe total del informe TER 2024, o el equivalente de \$4,800 millones de gastos tributarios, puede conducir a error a los que lo utilizan para formular política pública como, por ejemplo, la Rama Ejecutiva, la Asamblea Legislativa y la Junta de Control Fiscal.*

de EA ha compartido esta preocupación con el equipo del Departamento de Hacienda y se nos ha indicado que las correcciones fueron realizadas. Los datos utilizados para este estudio son aquellos presentados por el Departamento de Hacienda en su informe oficial.

Para efectos de nuestro análisis, utilizaremos la *Tabla 4-A Gastos Tributarios por categoría presupuestaria* del PRTER 2024. Esta tabla presenta la misma información que la tabla 4 (utilizada en nuestros informes pasados) pero dividida por partida presupuestaria. Estas categorías presupuestarias son las 20 categorías utilizadas y establecidas en el presupuesto general de Puerto Rico.¹⁵

El PRTER 2024 no deja claro cuántos gastos tributarios han sido derogados bajo las leyes tributarias de 2021. En la página 3 del informe aseguran que el mismo cuenta con 431 gastos tributarios vigentes, 25 derogados y un total de 463 gastos tributarios presentados en el informe. Sin embargo, en la página 4 del informe se identifican 431 gastos tributarios vigentes y totales, 9 derogados y ninguno añadido. Del análisis de Espacios Abiertos se lograron identificar 410 gastos tributarios únicos en total. De estos solo 4 se identifican como derogados, 19 sin reclamar, 135 sin estimados y 252 con estimados.

d. ¿Cómo compara el informe de Puerto Rico con lo que informan otras jurisdicciones?

El nivel de divulgación contrasta con aquel de otros países que reportan gastos tributarios de forma oficial. Utilizando los datos recopilados por el Global Tax Expenditure Database (GTED) en su más reciente informe anual¹⁶, podemos comparar la proporción de aquellos gastos tributarios que contienen estimados de su impacto a las arcas fiscales de los países. De los últimos datos recopilados podemos observar una mejoría en función de la proporción de gastos tributarios para los cuales se presentaron estimados en el PRTER 2023 (53.7%). En el PRTER 2024 se presentan estimados para 61.46% de los gastos identificados por el Departamento de Hacienda. Al comparar esta proporción con otros 33 países del mundo que reportan estos gastos de manera oficial observamos que Puerto Rico se sitúa

¹⁵ Departamento de Hacienda de Puerto Rico (2023) Puerto Rico Tax Expenditure Report for tax year 2024. Recuperado el 31 de octubre de 2023:

https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/pr_tax_expenditure_report_for_tax_year_v_section_iii_d_06.28.23_f_copy_1.pdf

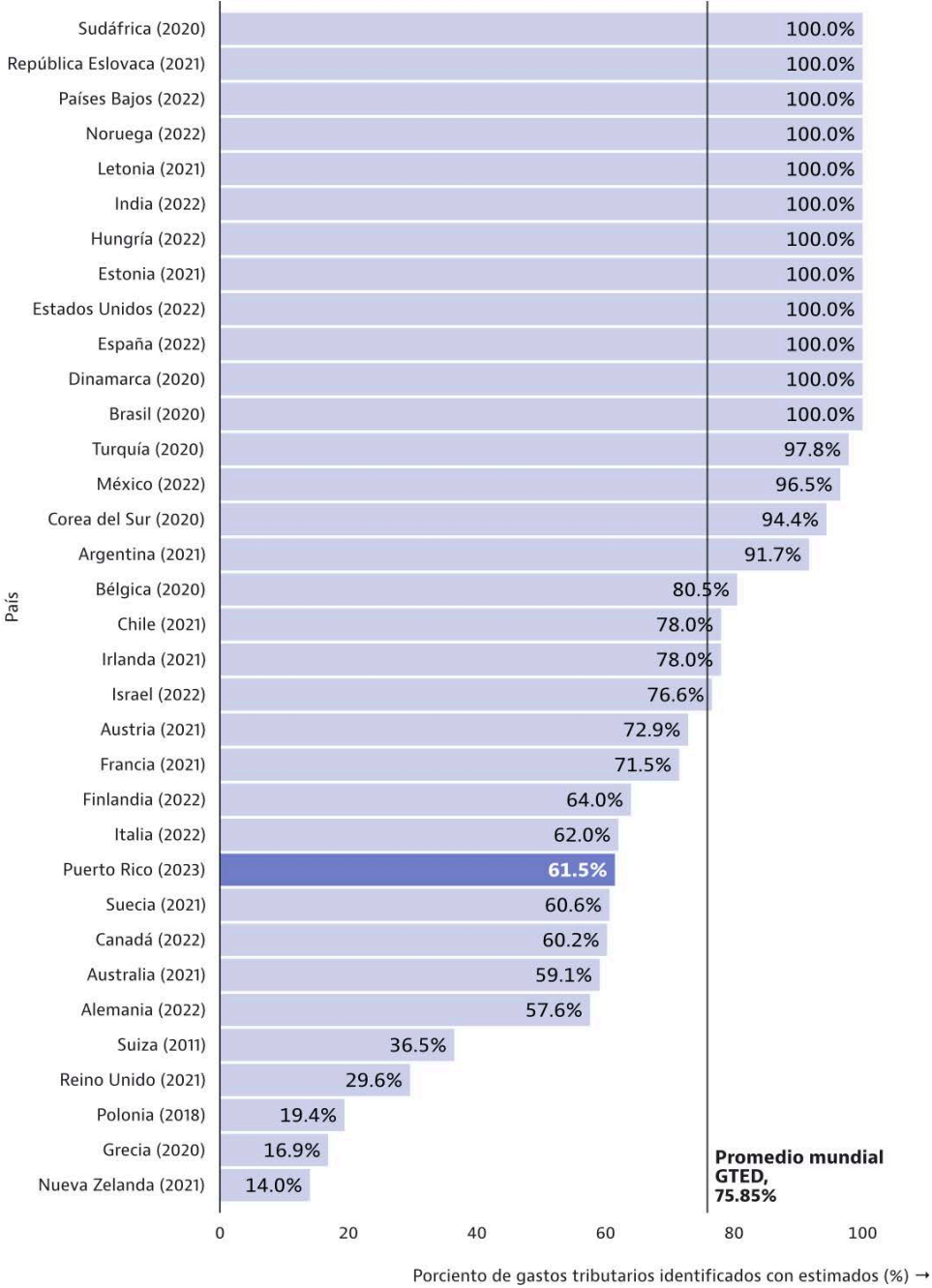
¹⁶ Von Haldenwang C., Redonda A. Flurium A. (2023) Tax Expenditures in an era of transformative change. GTED Flagship Report 2023. Recuperado 31 de octubre de 2023: <https://www.idos-research.de/buchveroeffentlichungen/article/tax-expenditures-in-an-era-of-transformative-change-gted-flagship-report-2023/>

en la posición número 25 con apenas un 61.46% de sus gastos tributarios con estimaciones. Aunque este porcentaje no es tan bajo como otros países que reportan como Nueva Zelanda (14%) o Grecia (16.86%), si se encuentra por muy debajo de la mediana mundial observada de 75.85% (Gráfica 2).

Sin lugar a duda, Puerto Rico se encuentra en un aparente proceso de mejoría. No obstante, deberíamos considerar como meta para los próximos cinco años alcanzar niveles de reportes comparados con países como Estados Unidos, España, Luxemburgo, Argentina y Dinamarca que reportan estimados para la totalidad (100%) de sus gastos tributarios identificados. Un panorama amplio del alcance de estas medidas permite realizar evaluaciones periódicas, analizar duplicados, redundancias, hacer ajustes de las políticas públicas sobre gastos tributarios y maximizar la transparencia fiscal en el país.

Esta sección fue dejada en blanco adrede

Gráfica 1: Porcentaje de gastos fiscales reportados con impacto fiscal estimado al último año de reporte disponible alrededor del mundo



Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024 y Global Tax Expenditure Database.

e. Gastos fiscales y austeridad fiscal

El PRTER 2024 mantiene el nivel de detalle observado en reportes anteriores, donde se ofrece la descripción y cita legal de todos los gastos listados. Además, aumenta la estimación de gastos tributarios a futuro de un año a dos años. Aún lejos de los 5 años solicitados por la Junta de Supervisión y Administración Financiera. Sin embargo, continúa fallando en incluir datos corrientes y en incluir información sobre beneficiarios (tipo y cantidad), elementos importantes para maximizar la utilidad del informe en el proceso de diseño, evaluación y aprobación del presupuesto para el país.

Puerto Rico se encuentra todavía inmerso en las etapas finales de un complejo proceso de reestructuración fiscal que ha estado en marcha desde 2017. Este proceso se ha caracterizado por la implementación de políticas de austeridad promovidas por la Junta. Estas políticas de austeridad han tenido un impacto significativo en la economía y la calidad de vida en la isla.

Uno de los cambios más destacados ha sido la contracción del gasto público para determinados servicios esenciales. Por ejemplo, la Universidad de Puerto Rico ha experimentado recortes significativos en su financiamiento, lo que ha afectado su capacidad para ofrecer una educación de calidad. Tras la aprobación de la Ley PROMESA¹⁷ en 2016, la FOMB ha recortado aproximadamente \$434.416 millones la aportación anual del Estado Libre Asociado al presupuesto universitario entre 2018 y 2023. Previa a la implementación del Plan Fiscal de la UPR, la Universidad recibía del Fondo General un total de 934.418 millones de dólares (2017). Luego de la implementación de las medidas contenidas en el Plan Fiscal la Universidad recibió 733.099 millones de dólares (2018).¹⁸ El objetivo final de la Junta es reducir la aportación total del fondo general a la Universidad a 25% del total del presupuesto de la institución. Entre las medidas propuestas e implementadas por la Junta se encuentra el aumento del costo de matrícula subgraduada de \$57 (2017) por crédito a \$157 (2023)¹⁹ y el costo de matrícula promedio graduado de \$3,699 a \$7,209 anuales. Medidas

¹⁷ Act No. 114-187 of 2016, Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act or PROMESA; <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2328>

¹⁸ UPR, Basic Financial Statements and Required Supplementary Information (With Independent Auditors' Report Thereon) , 2018; <https://www.upr.edu/estados-financieros-upr/>

¹⁹UPR Fiscal Plans, 2021, page 6; <https://oversightboard.pr.gov/fiscal-plans-2/>

adicionales propuestas incluyen la reducción en exenciones de matrículas, aumento en cuotas y cargos por servicio, el aumento de fondos federales, el ajuste de beneficios marginales de empleados como la reducción en el beneficio del seguro médico y la eliminación del bono de navidad. Otras medidas son la reforma al plan de pensiones de retirados de la UPR, el aumento en patentes y contratos interagenciales con el gobierno de Puerto Rico.²⁰ Actualmente la Universidad recibe como parte de la aportación del Fondo General 500 millones de dólares más aquello por concepto de asignaciones especiales (2023). El último año de Estados Financieros disponible, 2022, coloca esta cifra total en 522.635 millones de dólares.^{21 22}

f. Los municipios y sus desafíos presupuestarios

Del mismo modo, los municipios de la isla han enfrentado desafíos financieros debido a la disminución de los recursos disponibles. Entre los más marcados está la eliminación del fondo de equiparación municipal. Anteriormente, este fondo era considerado un ingreso recurrente en las arcas municipales. Sin embargo, la FOMB, con el propósito de eliminarlo completamente, lo ha reducido de 228 millones en 2016 a 44 millones en 2024 desapareciendo completamente en 2025.²³ Los municipios han expresado claramente que la eliminación de este fondo afectará la calidad de los servicios esenciales a la población.²⁴

Al realizar un análisis más profundo podemos observar que para el año 2022 el fondo de equiparación representa más del 30% del presupuesto en 17 de 78 municipios (21.8% de los municipios) en 2023 este número disminuyó a 5 municipios o 6.4%.²⁵²⁶ Aún en 2024, último

²⁰UPR Fiscal Plans, 2021, Exhibit 8: Implementation Status of Measures, page 19; <https://oversightboard.pr.gov/fiscal-plans-2/>

²¹ UPR, Basic Financial Statements and Required Supplementary Information (With Independent Auditors' Report Thereon) , 2022; <https://www.upr.edu/estados-financieros-upr/>

²² Commonwealth of Puerto Rico, Certified Fiscal Plan 2022, page 67; <https://drive.google.com/file/d/1IU93BMBHkLVFb-5PgPTA6FAz86bRAByl/view>

²³ FOMB (2022) *Fiscal Plan for the Municipal Revenue Collection Center: Improving Property Tax Collections*. Page 36 [FOMB - Certified CRIM 2022 Fiscal Plan - May 20 2022.pdf](https://www.fomb.com/fiscal-plan-2022/fiscal-plan-may-20-2022.pdf)

²⁴El Nuevo Día (2023) Municipios ajustan sus finanzas tras la inminente eliminación del Fondo de Equiparación. Recuperado el 15 de noviembre de 2023 en: <https://www.elnuevodia.com/noticias/locales/notas/municipios-ajustan-sus-finanzas-tras-la-inminente-eliminacion-del-fondo-de-equiparacion/?r=91808>

²⁵ Los datos utilizados en esta sección se obtuvieron del Observatorio Fiscal de Puerto Rico de Espacios Abiertos, puede acceder los datos en la sección de presupuesto vía observatoriofiscalpr.com

²⁶ Puede acceder a un tablero interactivo de presupuestos municipales vía: <https://observablehq.com/d/2e16aa46aab5cf74>

año de este fondo, 3 de 78 municipios (3.98%) continúan dependiendo de este fondo para sufragar una tercera parte del presupuesto municipal. En 2022 esta lista era encabezada por el municipio de Adjuntas con 52.4% de su presupuesto proveniente del fondo de equiparación. A este municipio, le siguen Maunabo (51.3%), Florida (50.6%), Loíza (48.2%) y Comerío (47.1%). En 2023, la lista es encabezada por Comerío con 39.7% de su presupuesto proveniente del fondo de equiparación. Los siguientes municipios son Maunabo (34.3%), Orocovis (34.0%), Florida (32.2) y Loíza con (30.1%). En 2024 los municipios que continúan dependiendo del fondo de equiparación son Comerío (42.6%), Orocovis (32.5%) y Loíza (32.4%). A estos le siguen muy de cerca Florida, Maricao y Maunabo con 29.3%, 28% y 27.,3% respectivamente. Contrario al panorama anterior, en 2024, para los municipios de Arecibo, Humacao, Mayagüez, Cabo Rojo, Utuado, Trujillo Alto, San Juan, Dorado, Bayamón, Ponce, Caguas y Guaynabo este fondo representa menos del 0.5% del presupuesto municipal. Cabe destacar que 7 de estos municipios son centros urbanos regionales, tienen una mayor densidad poblacional y un mayor presupuesto operacional.

Muchos municipios han optado por utilizar fondos no recurrentes para subsanar la eliminación del fondo de equiparación y continuar la operación municipal. En 2024, 25 municipios reportan tener partidas dentro de sus presupuestos de ingresos no recurrentes mayores del 50% del total presupuestado. Vieques y Utuado encabezan la lista con un 76.9% y 76.5% de sus ingresos reportados. Municipios como Utuado, Vieques, Las Marías, Maricao, Maunabo, Yabucoa, Florida, Guayama, Yauco, Villaba, Canóvana, Adjuntas, Culebra, Camuy, Ceiba, Lajas, Gurabo, Arroyo, Patillas, Ciales, Rio Grande, San Sebastián, Sabana Grande y Arecibo aumentaron entre 16.3% (Yabucoa) y 51% (Utuado) la partida de fondos no recurrentes en un periodo de 7 años (2017-2024). En todos los casos, esta partida de fondos no recurrentes en 2024 representa sobre el 50% del presupuesto municipal. En el caso particular de Utuado, la partida de fondos no recurrentes es sobre 3 veces mayor en 2024 que al inicio del periodo en 2017. La partida de fondos no recurrentes aumentó debido a los arbitrios de construcción que representan el 35.5% de los ingresos totales de esta partida.

Frente a los cercanos déficits proyectados por la Junta de Control Fiscal en Puerto Rico, es crucial que la isla busque fuentes alternativas de financiamiento para asegurar la prestación de servicios esenciales a sus ciudadanos. Al analizar la distribución de gastos directos, es decir, aquellos incluidos en el presupuesto, y la distribución de gastos indirectos, que comprenden los gastos fiscales o tributarios, se hace evidente que los gastos indirectos

superan significativamente a los directos.

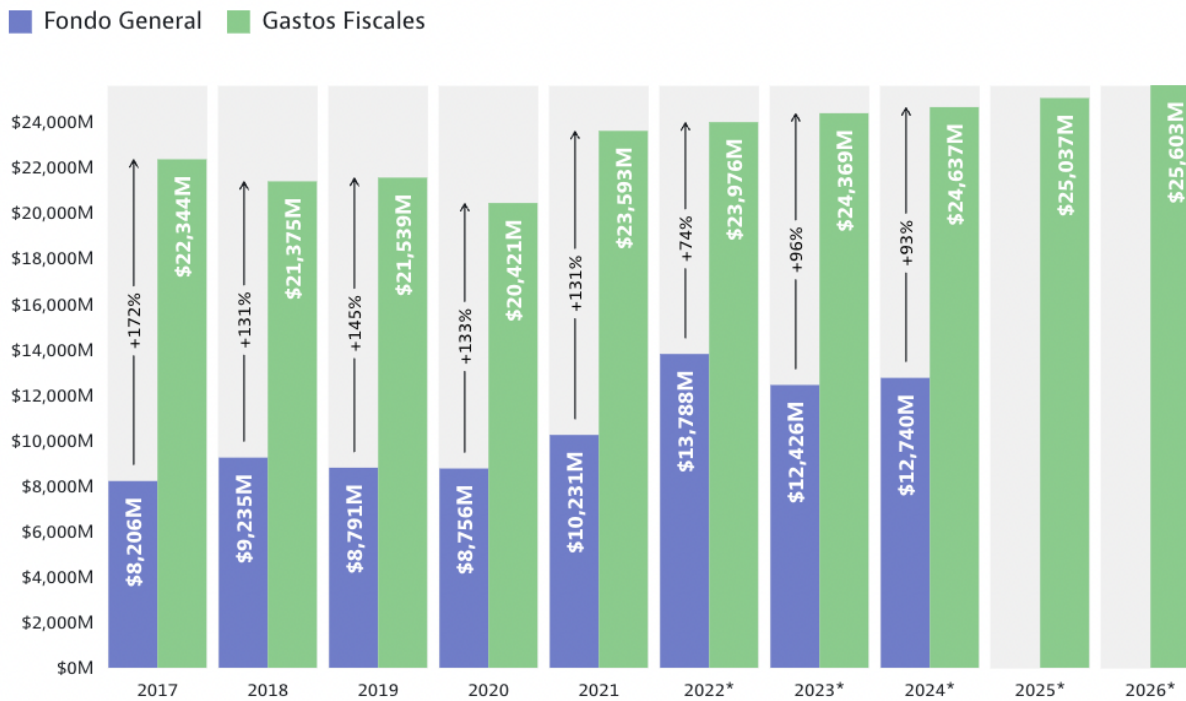
En este contexto, se hace imperativo llevar a cabo una evaluación constante y oportuna del costo-beneficio de los gastos tributarios que han sido aprobados en Puerto Rico. Esto implica examinar detenidamente los incentivos fiscales, exenciones y deducciones que se han otorgado en el pasado y que actualmente están en vigor. La finalidad de esta evaluación es asegurar que estos gastos fiscales están generando un impacto positivo y sostenible en la economía y el bienestar de la isla. En informes anteriores²⁷ Espacios Abiertos ha señalado que:

Esto no significa que debemos eliminar todos los gastos fiscales, ni tampoco que el 100% del ingreso no devengado por un gasto fiscal se puede capturar con su eliminación pues hay otros factores que se tienen que considerar, como por ejemplo el comportamiento de los beneficiarios de la concesión ante una posible eliminación parcial o total del gasto tributario y las interacciones entre diferentes gastos fiscales. Sin embargo, el análisis de cada gasto tributario puede ayudar a maximizar su beneficio económico.

Dado que los gastos fiscales representan una porción significativa de los recursos públicos, su eficacia y eficiencia deben ser objeto de un escrutinio constante. Esto no solo implica evaluar su impacto en la recaudación de impuestos, sino también en la promoción del crecimiento económico, la creación de empleo y la mejora de la calidad de vida de los residentes de Puerto Rico. En un momento en que la isla busca fortalecer su posición financiera, la revisión de los gastos fiscales se convierte en una herramienta esencial para garantizar la sostenibilidad de los servicios esenciales y el bienestar de la población.

²⁷ Espacios Abiertos (2022). Gastos Fiscales en Puerto Rico: Desafíos internos y perspectiva mundial. Recuperado el 19 de noviembre de 2023: https://drive.google.com/file/d/1r9Ma0uTHvvoeK0fdcDOgp8OZIKLqrS9_/view

Gráfica 2: Comparativa entre el presupuesto del fondo general y gastos fiscales, 2017-2026²⁸



*Datos de gastos tributarios proyectados por el Departamento de Hacienda

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024 y Oficina de Gerencia y presupuesto de Puerto Rico (OGP)

g. ¿Cómo se distribuyen los \$24 mil millones anuales de gastos tributarios?

En este informe, nos centraremos en el examen de los cálculos correspondientes al ejercicio fiscal del año 2021²⁹, empleando las veinte categorías identificadas tanto en el presupuesto general como en el PRTER 2024. Para la tabla completa de las estimaciones de los años fiscales 2017 al 2026 refiérase al Apéndice.

²⁸ Para efectos de este análisis se ha retirado para el año 2022 del total presupuestario proveniente del fondo general \$9,069,674 mil millones por representar el pago a la deuda del país. Este pago a la deuda pública aumenta artificialmente los gastos del fondo general a \$22,857,451 mil millones.

²⁹ Se utiliza el año fiscal 2021 por ser el año base utilizado por el Departamento de Hacienda de Puerto Rico en el PRTER 2024.

Según surge del PRTER 2024 con respecto al año 2021, se ha proyectado un gasto fiscal total de \$24,538.60 millones. De esta cifra, un 67.28%, equivalentes a \$16,510.50 millones, están destinados al área de desarrollo económico (Tabla 2). Históricamente ésta ha sido el área gubernamental que más ingresos deja de devengar el fisco anualmente por concepto de gastos tributarios. (Gráfica 4). Se vuelve esencial tener accesible la información y hacer uso de ésta para examinar la asignación de estos recursos y analizar el cumplimiento de los objetivos o retorno de inversión, según sea el caso. Paralelamente, se requiere identificar las áreas en las que el erario público no está generando los ingresos presupuestados y proponer soluciones para optimizar la generación de recursos públicos que garanticen mejor gestión y servicios de gobierno.

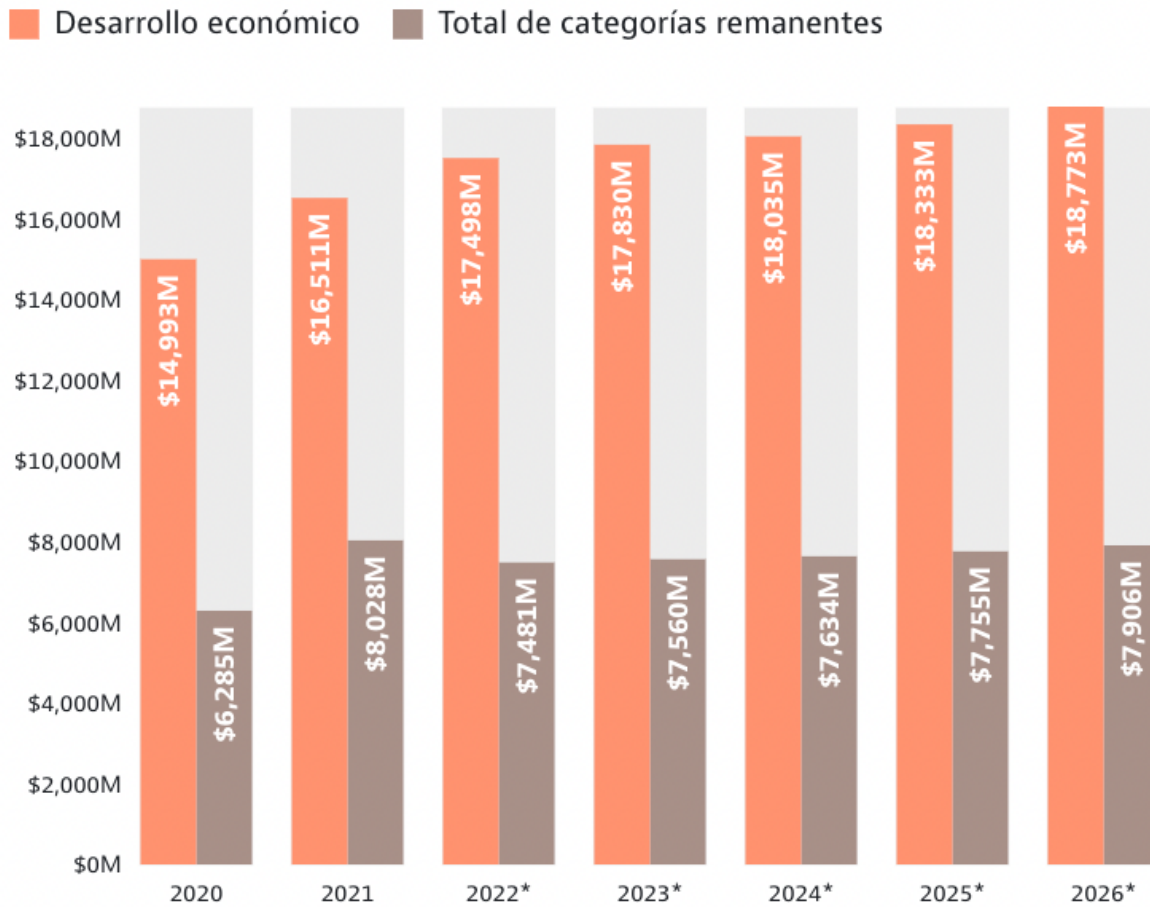
Esta sección fue dejada en blanco adrede

Tabla 2: Gastos fiscales o ingresos no devengados por categoría presupuestaria

Categoría presupuestaria	2021	
	(\$ millones)	(%)
Desarrollo económico	\$16,510.50	67.28%
Negocios - Otros	\$1,563.50	6.37%
Otros	\$1,058.70	4.31%
Educación	\$990.90	4.04%
Salud	\$876.70	3.57%
Negocios - Pequeños negocios	\$734.50	2.99%
Social	\$577.50	2.35%
Acuerdos intergubernamentales	\$543.60	2.22%
Vivienda	\$368.30	1.50%
Ahorro e inversión	\$299.50	1.22%
Empleo	\$169.20	0.69%
Donaciones	\$168.90	0.69%
Retiro	\$144.20	0.59%
Negocios - Agricultura y Pesca	\$128.70	0.52%
Internacional	\$121.70	0.50%
Arte, Cultura, Recreación y Deportes	\$101.30	0.41%
Ambiente	\$59.10	0.24%
Negocios - Investigación y desarrollo	\$58.10	0.24%
Familias y hogares	\$41.70	0.17%
Apoyo a los ingresos	\$22.00	0.09%
Total	\$24,538.60	100.00%

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Gráfica 3: Comparativa de ingresos no devengados. Desarrollo económico y otras categorías 2017-2026.

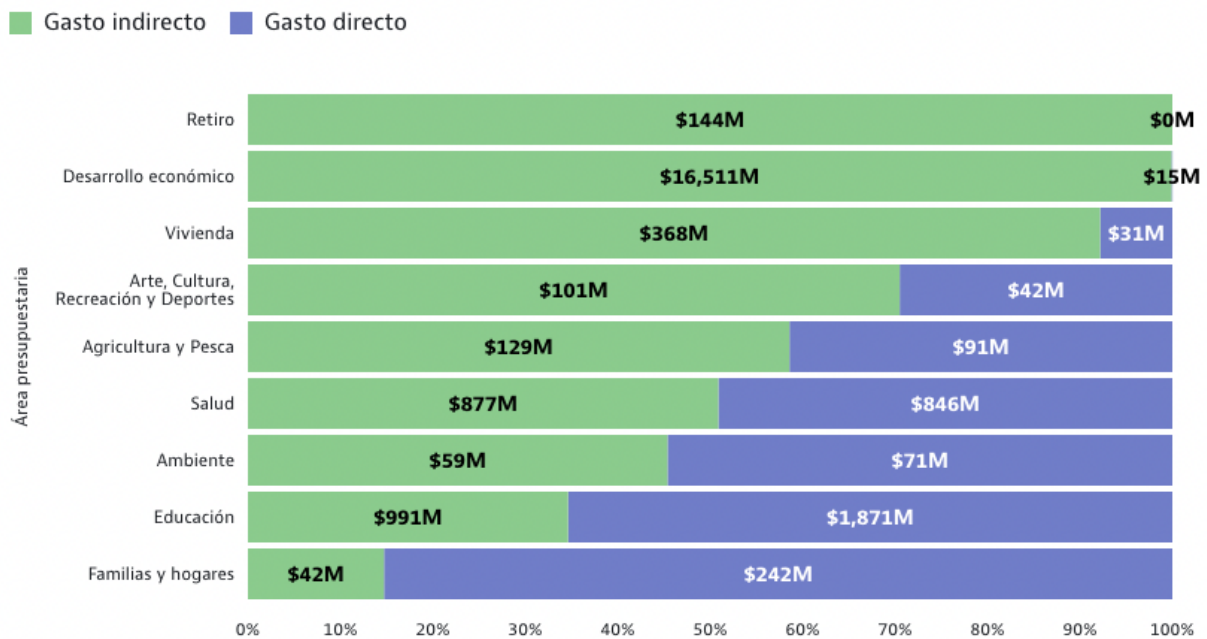


*Datos de gastos tributarios proyectados por el Departamento de Hacienda

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Al comparar las categorías presupuestarias del PRTER 2024 (gastos indirectos) con las áreas presupuestarias del presupuesto del fondo general (gasto directo) se observa qué tipo de gasto es utilizado para promover sectores específicos. En términos generales, en 2021 el gobierno de Puerto Rico apuesta a la utilización de gastos indirectos o tributarios sobre los gastos directos. Al observar las principales categorías se identifica que en las categorías correspondientes a desarrollo económico, retiro y vivienda se apuesta a la utilización de gasto indirecto. Por el contrario, en la categoría de familias y hogares vemos una relación inversa donde el gobierno apuesta a los gastos directos como estrategia para el desarrollo.

Gráfica 4: Distribución de gastos directos (presupuesto del fondo general) e indirectos (gastos fiscales o tributarios) por área presupuestaria seleccionada, 2021³⁰

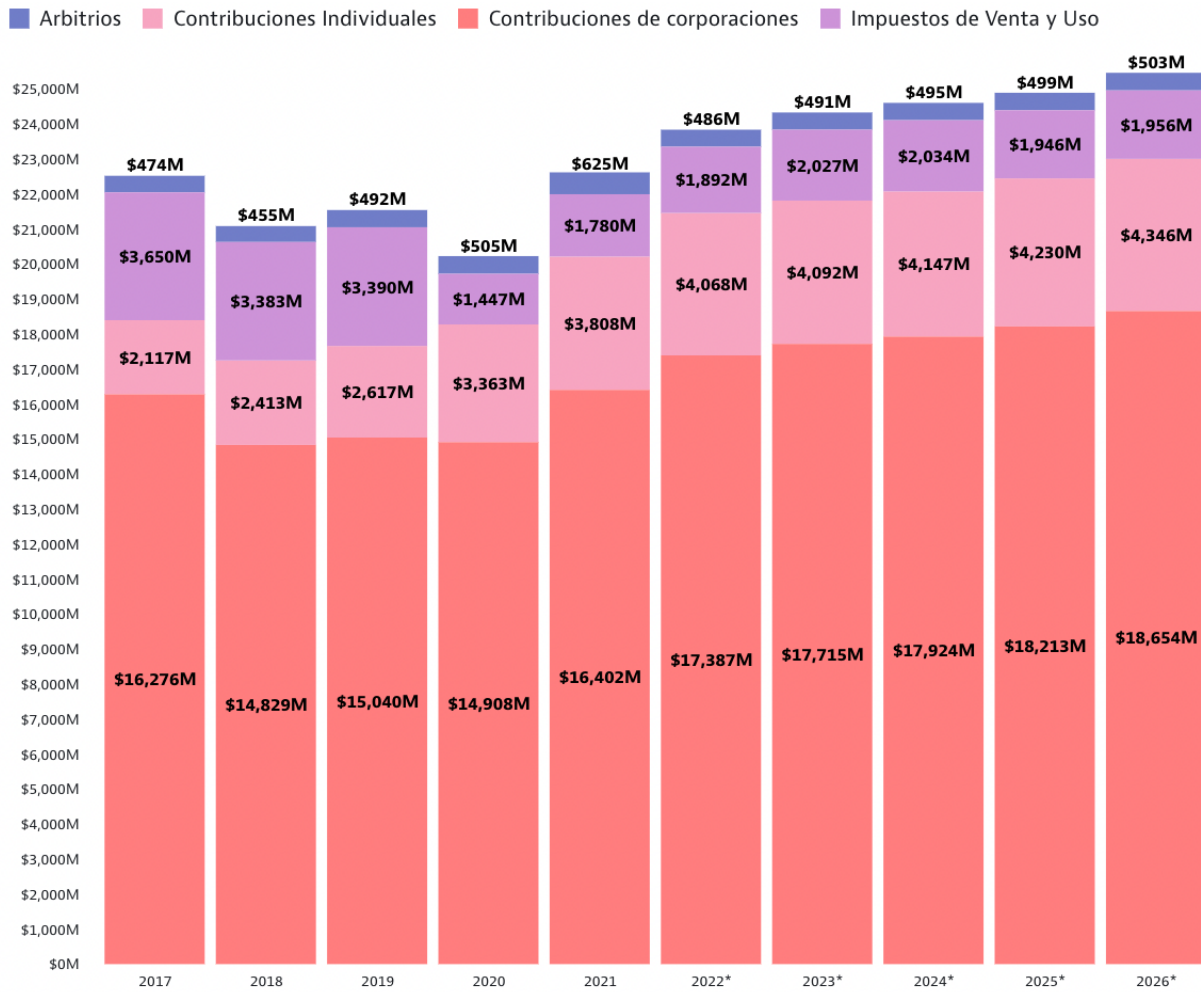


Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, Observatorio Fiscal (observatoriofiscal.com) y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Al analizar la fuente tributaria impactada por estos ingresos no devengados se observa que el 72.52% (\$22,222.80 millones) de estos corresponden a contribuciones de corporaciones en 2021. Históricamente este renglón se ha mantenido como la fuente tributaria más impactada. Por su parte, en 2021 le siguen las categorías de Contribuciones de individuos, Impuestos de Venta y Uso y los Arbitrios con 17.07%, 7.68% y 1.98% respectivamente. Históricamente esta tendencia se mantiene con excepción de 2017, 2018 y 2019 donde los ingresos no devengados por concepto del impuesto de venta y uso supera a los ingresos no devengados por concepto de contribuciones individuales.

³⁰Para efecto de este trabajo se ha utilizado las categorías presentadas por el PRTER 2024 y aquellas en el Observatorio Fiscal de Puerto Rico (observatoriofiscalpr.com) correspondientes al presupuesto según la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP).

Gráfica 5: Distribución de gasto tributario por fuente tributaria 2017-2026.



*Datos de gastos tributarios proyectados por el Departamento de Hacienda

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

II. Segunda parte: Primera mirada a los gastos tributarios municipales

Si bien a nivel estatal desde 2019 contamos con la publicación de un informe de gastos tributarios, actualmente no existe un informe que ofrezca visibilidad completa o centralizada sobre estos gastos a nivel municipal. Con los recortes impuestos por la Junta de Supervisión y Administración Financiera a los municipios, se torna imperativo para éstos identificar ingresos no devengados y fuentes alternas de financiamiento que aseguren la continuidad de los servicios que ofrecen los municipios a la ciudadanía. Con el propósito de dar visibilidad a los gastos fiscales a nivel municipal, el equipo de Espacios Abiertos se dio a

la tarea de estudiar los Estados Auditados municipales para cuantificar la cantidad de ingresos netos que dejan de devengar las arcas municipales por concepto de gastos tributarios. Nótese que los gastos tributarios municipales son gastos tributarios adicionales a los estatales.

- a. GASB 77 ofrece una oportunidad de transparentar los gastos fiscales a todos los niveles de gobierno

El *Governmental Accounting Standards Board*³¹ (GASB) aprobó en agosto de 2015 la declaración número 77³² en la cual requiere a los gobiernos -de todos los niveles- que tengan políticas de gastos tributarios en vigor, a incluir en sus estados auditados los estimados por cada acuerdo. Este estándar conocido como GASB 77, requiere que los gobiernos publiquen lo siguiente sobre sus gastos tributarios:

- (1) Una breve información descriptiva sobre el impuesto que se reduce, la autoridad en virtud de la cual se conceden las reducciones fiscales, los criterios de elegibilidad, el mecanismo por el cual se reducen los impuestos, las disposiciones para recuperar los impuestos reducidos y los tipos de compromisos asumidos por los beneficiarios de las reducciones fiscales;
- (2) El importe bruto en dólares de los impuestos reducidos durante el periodo; y
- (3) Los compromisos asumidos por un gobierno, distintos de la reducción de impuestos, en el marco de un acuerdo de reducción fiscal.

La información contenida en esta parte de nuestro informe es el resultado de la recolección y estudio de los estados auditados de los años fiscales más recientes publicados por los municipios.³³ Para contar con la información más actualizada disponible, nos hemos enfocado en los estados correspondientes a los años fiscales 2021 y 2022. Bajo estos

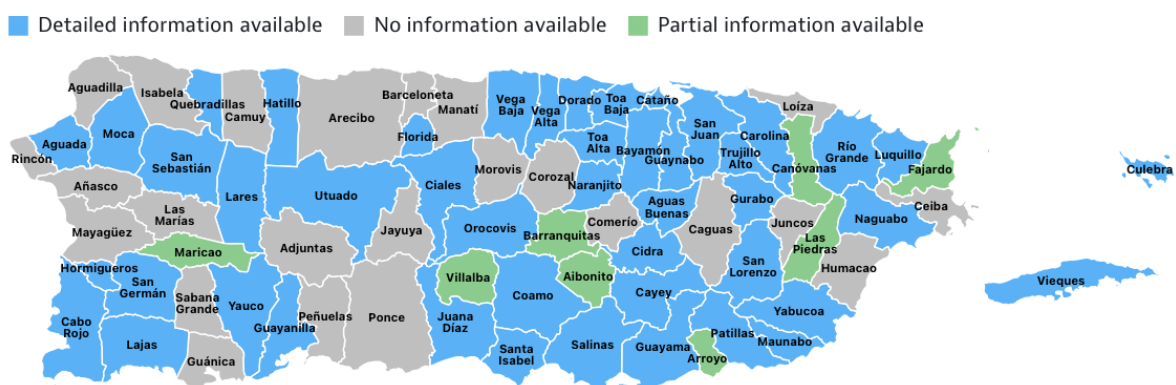
³¹Creado en 1984, el GASB es la organización independiente que establece las normas de contabilidad e información financiera para las administraciones estatales y locales de Estados Unidos que siguen los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (GAAP por sus siglas en inglés). Recuperado el 2 de noviembre en: <https://www.gasb.org/about>

³² Governmental Accounting Standards Series (Agosto 2015) Statement No. 77 of the Governmental Accounting Standards Board. Tax Abatement Disclosures. Recuperado el 2 de noviembre de 2023 en: https://www.gasb.org/document/blob?fileName=gasbs77_final-%20Cropped.pdf

³³ Estos estados financieros auditados fueron obtenidos mediante el portal Federal Audit Clearing House (<https://facdissem.census.gov/Main.aspx>) entre agosto 15 y 21 de 2023.

parámetros, de los 78 municipios en Puerto Rico solo 61 han presentado estados auditados correspondientes a 2021 ó 2022.³⁴ Por su parte, de estos 61 solo 54 municipios incluyen estimados completos o parciales de los gastos tributarios municipales (16 correspondientes a 2021 y 38 a 2022).³⁵ Los restantes municipios (7 en total) tienen estados auditados para los años 2021 o 2022 pero no incluyen el detalle de los impuestos no devengados en el municipio por concepto de gastos tributarios (Figura 1).

Figura 1: Nivel de detalle disponible de gastos tributarios por municipio.



Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados municipales.

b. A nivel municipal en Puerto Rico se estiman gastos tributarios que sobrepasan los \$539 millones y en su mayoría los viabiliza o imponen entes externos al gobierno municipal.

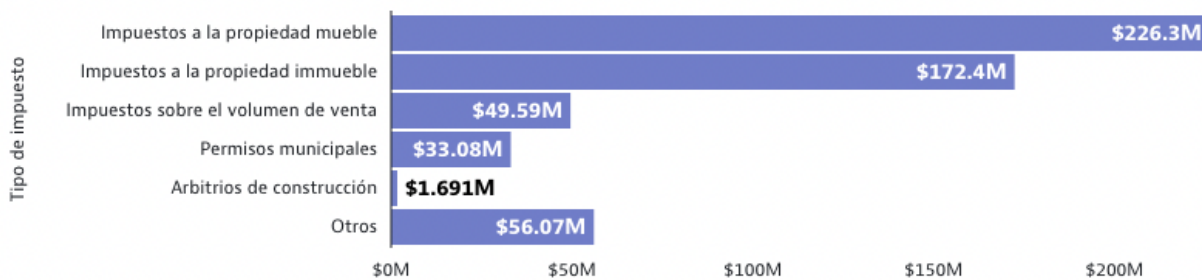
De este ejercicio se identificó que a nivel municipal se deja de devengar por concepto de gastos tributarios al menos \$539,163,263. Hay que tomar en consideración que este número se encuentra subestimado ya que no está disponible la información del universo de municipios. Los gastos tributarios municipales se dividen en 5 categorías principales de impuestos (impuestos a la propiedad mueble, impuestos a la propiedad inmueble, permisos municipales, impuestos sobre el volumen de venta y arbitrios de construcción). Debido a la falta de estandarización al reportar, hay ocasiones donde los municipios agrupan dos o más de las mismas categorías al reportar. Si bien son la minoría, esta situación nos imposibilita

³⁴ Los restantes 17 municipios no tienen estados auditados disponibles para los años 2021 ó 2022.

³⁵ Para una lista completa de los municipios y el detalle del reporte véase el Apéndice de este informe .

identificar el desglose por categoría de 56.1 millones de dólares aproximadamente. Del total de 539.1 millones de dólares, al menos \$226.3 millones (41.98%) corresponden a los impuestos a la propiedad mueble (*Personal Property Tax*) seguido de los impuestos a la propiedad inmueble (*Real Property Tax*) con 172.4 millones de dólares (31.9%) (Gráfica 7). Las otras tres categorías se distribuyen en 49.59 millones de dólares por concepto de impuestos sobre el volumen de venta, \$33.1 millones en impuestos municipales y \$1.69 millones por arbitrios de construcción. Esto equivale a 9.20%, 6.14% y 0.31% respectivamente.

Gráfica 6: Distribución de gastos tributarios municipales por categoría de gasto.

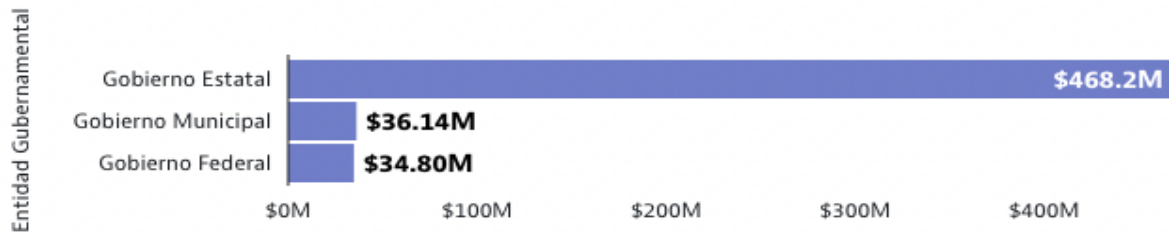


Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados municipales.

Este ejercicio de análisis ha permitido identificar las leyes principales que respaldan los gastos tributarios a nivel municipal. Durante el proceso, hemos delineado tres mecanismos fundamentales que autorizan dichos gastos. Estos incluyen las ordenanzas municipales, las leyes estatales y las leyes federales. Es importante destacar que, de estos mecanismos, las leyes estatales desempeñan un papel dominante al habilitar el 86.84% del total, lo que equivale a \$468,228,427 en ingresos no devengados para las arcas de los municipios.

Estos hallazgos ponen de manifiesto que tanto el gobierno federal como los gobiernos municipales desempeñan un papel comparativamente reducido en habilitar los gastos tributarios municipales, contribuyendo con tan solo un 6.45% y un 6.70% del total, respectivamente. Esto subraya la preponderancia de las leyes estatales en la autorización y regulación de los gastos tributarios a nivel municipal, resaltando la necesidad de un examen más detenido de la interacción entre las distintas esferas gubernamentales de la competencia y jurisdicción en el ámbito tributario.

Gráfica 7: Distribución de gastos tributarios municipales por mecanismo habilitador.

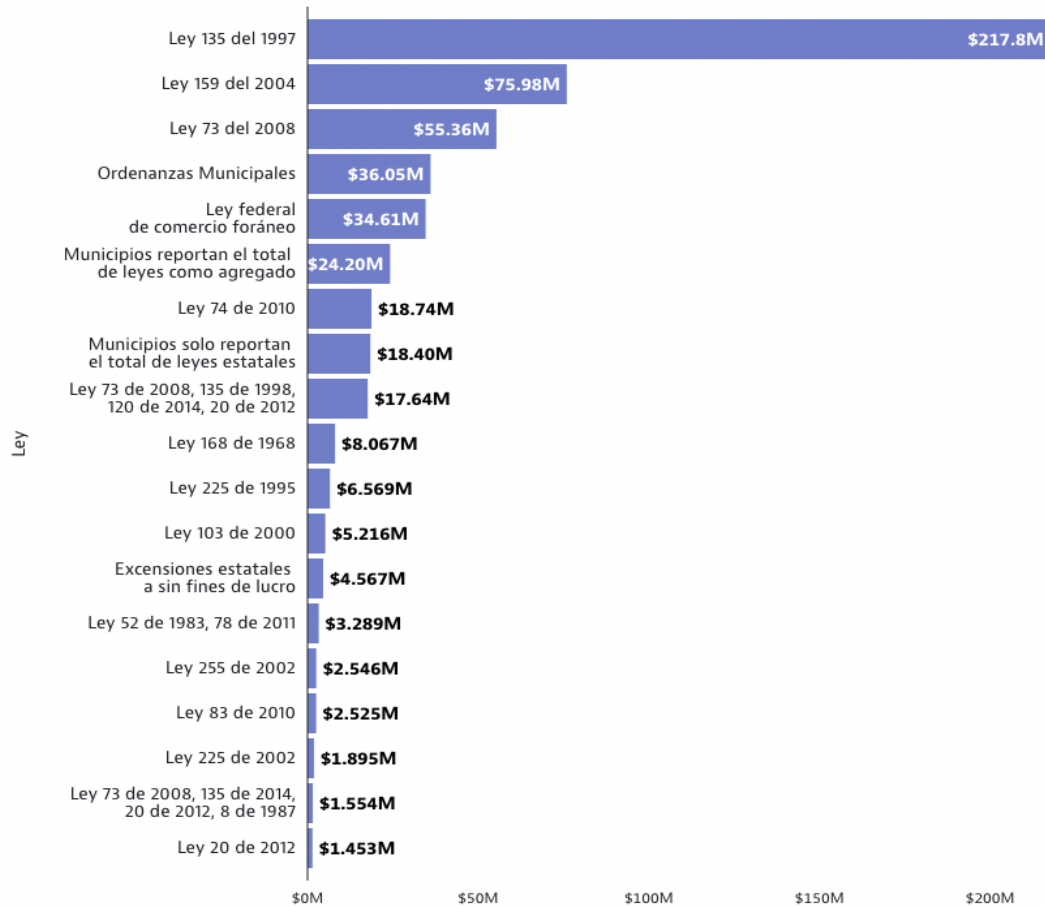


Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados municipales.

A pesar de la falta de estandarización encontrada en el transcurso de esta investigación, hemos logrado identificar algunas de las principales leyes que habilitan los gastos tributarios municipales. Entre estas leyes identificadas se encuentran la Ley 135 de 1997, *Ley de Incentivos Contributivos de 1998*, la Ley 159 de 2004, *Ley para enmendar el artículo 5.01 de la Ley 83 de 1991: Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991* y la Ley 73 de 2008, *Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico*. Estas tres leyes representan el 64.75% (equivalente a \$349,084,638) de todos los gastos tributarios municipales. Estas leyes abarcan un sin número de medidas bajo la sombrilla de desarrollo económico en el país. Le sigue el universo de ordenanzas municipales y exenciones con concepto de la ley federal de comercio foráneo. La mayoría de estas leyes habilitadoras corresponden a leyes estatales. En el apéndice de este escrito puede acceder a una tabla con todas las leyes habilitadoras identificadas.

Esta sección fue dejada en blanco adrede

Gráfica 8: Distribución de gastos tributarios municipales por ley habilitadora.

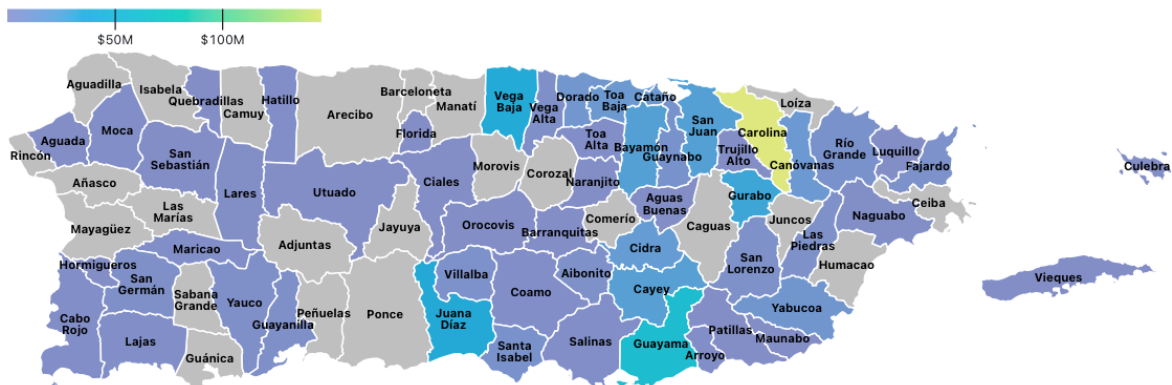


Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados municipales.

En el análisis de los datos que surgen de los estados auditados de municipios que cumplen con GASB 77, se observa una variación significativa en la suma de los gastos fiscales municipales ("tax abatements") entre los municipios de Puerto Rico. Esta variabilidad puede ser resultado de varios factores, entre ellos la calidad del reporte de estos gastos por parte de los municipios. El reporte parcial de los gastos tributarios municipales afectará el universo de ingresos no devengados para cada municipio. En el extremo superior de la escala, el municipio de Carolina lidera con una cifra de \$146,266,526 en ingresos no devengados por concepto de trato contributivo especial, seguido por Guayama con \$59,580,476 y Vega Baja con \$36,601,553. Estos municipios muestran una alta proporción de exenciones fiscales que impactan la recaudación. Por otro lado, en el extremo inferior, Culebra presenta la menor suma, \$16,837 en ingresos no devengados por el mismo concepto,

seguido por Barranquitas con \$35,219 y Maunabo con \$96,176. Estos datos resaltan la diversidad en las políticas fiscales y la recaudación de ingresos en los distintos municipios de Puerto Rico, lo que subraya la importancia de hacer un análisis detallado para comprender el panorama fiscal real total de la isla. (Figura 2)

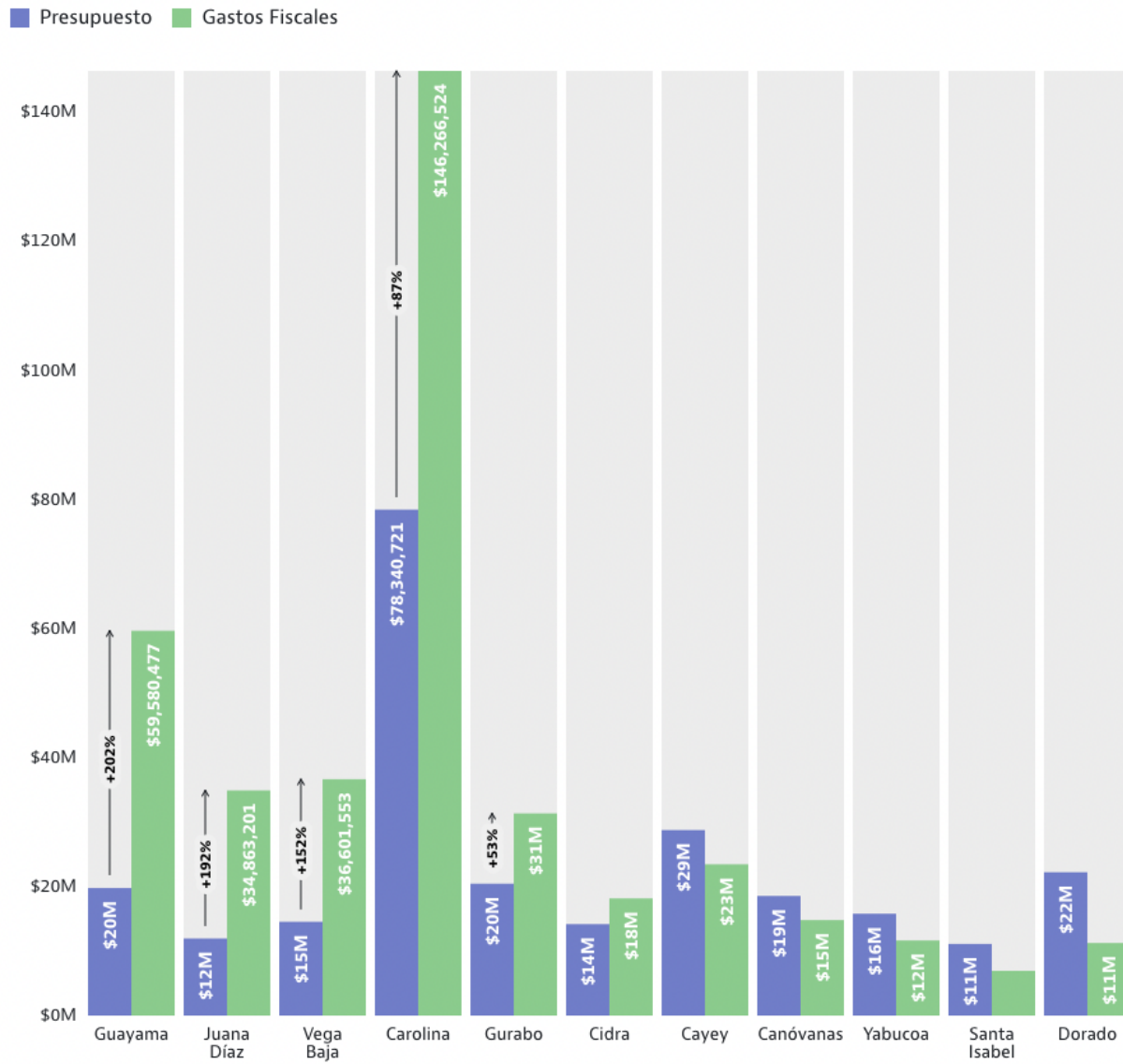
Figura 2: Distribución de gastos tributarios municipales.



Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados municipales.

Al analizar los gastos tributarios municipales de los 54 municipios disponibles contra sus presupuestos, observamos que en 6 casos (Guayama, Juana Díaz, Vega Baja, Carolina, Gurabo y Cidra) los gastos tributarios superan su presupuesto municipal. En 11 de los casos (Guayama, Juana Díaz, Vega Baja, Carolina, Gurabo, Cidra, Cayey, Canóvanas, Yabucoa, Santa Isabel y Dorado) los gastos tributarios sobrepasan el 50% del presupuesto municipal. (Gráfica 10) En el caso de Guayama los gastos tributarios municipales (60 millones) son tres veces el presupuesto anual (20 millones) del municipio.

Gráfica 9: Comparativa de presupuesto vis a vis el gasto tributario municipal



Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, Observatorio Fiscal (observatoriofiscalpr.com) y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

III. Legislación y órdenes administrativas que aumentan la transparencia fiscal

- a. El P del S. 802 y P. del S. 830 respectivamente proponen crear la Ley del Presupuesto de Gasto Tributario de Puerto Rico y la Ley del Gasto Tributario Municipal

Desde el último informe publicado por Espacios Abiertos³⁶, dos proyectos fueron radicados con el objetivo final de lograr la publicación de un informe robusto y completo de gastos fiscales o tributarios en Puerto Rico. El primero radicado en marzo de 2022 es el P. del S. 802 que sustituye el P. del S. 206 que fue vetado anteriormente por el gobernador³⁷. Este nuevo proyecto busca "... establecer la nueva "Ley del Presupuesto de Gasto Tributario de Puerto Rico", a los fines de crear el Informe Anual del Gasto Tributario del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el Registro Público Oficial de Gastos Tributarios y el Análisis de Retorno de Inversión y Rendimiento Fiscal para identificar y evaluar todo tipo de privilegio, incentivo contributivo o gasto tributario en el proceso de elaboración del Presupuesto General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico."³⁸ El P. del S. 802 aparece por primera vez para consideración del Senado en marzo 2022 e inmediatamente referido a la Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal. En mayo del mismo año, la comisión remite un informe positivo para aprobación, pero desde entonces ha quedado en suspenso.

Entre las consideraciones para la aprobación del P. del S. 802 se encuentra la ponencia que solicitara la Comisión de Hacienda del Senado a Espacios Abiertos para el proyecto anterior³⁹. En esta ponencia se citan tres pilares por los cuales esta medida debe ser aprobada: la transparencia que este informe traerá sobre los gastos tributarios otorgados en Puerto Rico, la rendición de cuentas sobre qué efectos tienen estos gastos tributarios sobre el erario público y el ahorro del dinero público que la evaluación de efectividad de estos gastos

³⁶ Espacios Abiertos (2022). Gastos Fiscales en Puerto Rico: Desafíos internos y perspectiva mundial. Recuperado el 13 de noviembre de 2023 en: [Descarga el informe de política pública «Gastos fiscales en Puerto Rico: desafíos internos y perspectiva mundial» \(2022\)](#)

³⁷SUTRA (2023) Veto expreso al Proyecto del Senado 206. Recuperado el 13 de noviembre de 2023 en: [https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/138024/ps0206%20\(veto%20expreso\).pdf](https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/138024/ps0206%20(veto%20expreso).pdf)

³⁸ SUTRA (2023) P del S 802 del 10 de marzo de 2022. Ley del Presupuesto de Gasto Tributario de Puerto Rico. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/140827/ps0802-22.pdf> .

³⁹ Espacios Abiertos (2021). Ponencia sobre el P. del S. 206 ante la Comisión de Hacienda del Senado de Puerto Rico. Recuperado el 13 de noviembre de 2023 en: <https://drive.google.com/file/d/1QnaPe6dPCZC-r9s3qC21qnit6sudJQlq/view>

públicos genera. Entre las entidades que apoyaron la medida se encuentran: el Colegio de Contadores Públicos Autorizados y el Departamento de Hacienda de Puerto Rico. En este informe la Comisión de Hacienda suscribe:

El país no puede continuar otorgando incentivos para los cuales no recibe ningún beneficio, ya que la razón de otorgar los mismos es precisamente que el costo de estos es menor al beneficio que el país recibe por ellos. Seguir otorgando beneficios, exenciones o incentivos, sin estudiar el costo o el beneficio económico y/o social, sería continuar gobernando de la misma manera que nos trajo a la crisis fiscal que actualmente vivimos. Es momento de hacer los cambios que nos ayuden a tomar decisiones responsablemente, es lo que el país nos exige y a lo que esta Comisión se ha comprometido.⁴⁰

Finalmente, el proyecto fue aprobado con enmiendas en sala con votación de 18 votos a favor, 3 votos en contra, 6 abstendidos y 0 senadores ausentes⁴¹. El proyecto fue enviado a la consideración del otro cuerpo en mayo y posteriormente referido a la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes. En enero de 2023 la Comisión radicó un informe positivo⁴² sin enmiendas para la aprobación de la medida en el pleno de la Cámara. El proyecto fue aprobado en la Cámara de Representantes el 7 de noviembre de 2023 con 29 votos a favor, 13 votos en contra, 0 abstendidos y 9 ausentes⁴³. La medida fue firmada el 30 de noviembre de 2023 por el presidente del senado y enviada al gobernador para su firma o veto el 9 de enero de 2024. El 19 de enero de 2024 el gobernador emitió un veto expreso a la medida. En el mismo indica que los señalamientos que se le hizo al P. del S. 206 no fueron atendidos con el P. del S. 802 y que este proyecto no es necesario para poder lograr el sano ejercicio de administración gubernamental. Este veto se da pese al apoyo del Departamento de Hacienda al proyecto mediante ponencia a la comisión de

⁴⁰ SUTRA (2023) P. del S. 802 del 10 de marzo de 2022. Informe Positivo del Senado. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/esutra/medidareg.aspx?rid=140827>.

⁴¹ SUTRA (2023) Votación en el Senado sobre el P. del S. 802 del 10 de marzo de 2022. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/140827/20220509-6.pdf>

⁴² SUTRA (2023) P. del S. 802 del 10 de marzo de 2022. Informe Positivo de la Cámara. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/esutra/medidareg.aspx?rid=140827>.

⁴³ SUTRA (2023) Votación de la Cámara de Representantes sobre el P. del S. 802 del 10 de marzo de 2022. Recuperado el 13 de noviembre de 2023 en: <https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/140827/ps0802.pdf>

Hacienda del Senado de Puerto Rico.⁴⁴

El segundo proyecto, es el P. del S. 830 que, fue radicado poco después del P. del S. 802. Sin embargo, este proyecto se enfoca en "... establecer la nueva "Ley del Gasto Tributario Municipal de Puerto Rico", a los fines de crear el Informe del Gasto Tributario Municipal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, el Registro Público Oficial de Gastos Tributarios Municipales y evaluar la magnitud del Gasto Tributario legislado en perjuicio de los municipios con el fin de tomarlo en consideración para el cálculo de las cantidades que deben ser asignadas al Fondo de Equiparación en el proceso de elaboración del Presupuesto General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico."⁴⁵ En abril de 2022 el P. del S. 830 aparece en primera lectura del Senado y referido a la Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal del Senado y a la Comisión de Asuntos Municipales y de Vivienda del Senado. La Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal presentó en octubre de 2022 un informe positivo recomendando al cuerpo su aprobación sin ninguna enmienda. En el mismo se incluye recomendaciones positivas por parte del director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto y el Director Ejecutivo de la Federación de Alcaldes de Puerto Rico. En este informe la comisión expresa: "La ejecución de este tipo de informes redundante en un mejor manejo de los fondos públicos y fomenta la transparencia, la rendición de cuentas y el ahorro del dinero público. Estos factores son determinantes para salir de la actual crisis fiscal que enfrenta el país y evitar que nuestros gobernantes continúen tomando decisiones a ciegas y de la manera irresponsable a la que nos han tenido acostumbrados."⁴⁶ El P. del S. 830 fue aprobado por el Senado el 24 de octubre de 2022 con enmiendas en sala. La distribución de la votación final incluye, 18 votos a favor de la aprobación de la medida, 7 votos en contra, 0 abstentidos y 2 senadores ausentes⁴⁷. Posteriormente fue enviado a la Cámara para su evaluación. En noviembre de 2022, el proyecto aparece para primera lectura en el cuerpo y enviado a la Comisión de

⁴⁴ SUTRA (2024) Veto Expreso al P. del S. 802 del 10 de marzo de 2022. Recuperado el 12 de marzo de 2024 en: <https://sutra.oslpr.org/osl/esutra/medidareg.aspx?rid=140827>

⁴⁵ SUTRA (2023) P. del S. 830 del 10 de marzo de 2022. Ley del Gasto Tributario Municipal de Puerto Rico. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/esutra/medidareg.aspx?rid=141000>.

⁴⁶ SUTRA (2023) P. del S. 830 del 10 de marzo de 2022. Informe Positivo del Senado. Recuperado el 18 de julio de 2023 en <https://sutra.oslpr.org/osl/esutra/medidareg.aspx?rid=141000>.

⁴⁷ SUTRA (2023) Votación en el Senado sobre el P. del S. 830 del 10 de marzo de 2022. Recuperado el 13 de noviembre de 2023 en: <https://sutra.oslpr.org/osl/sutra/anejos/141000/20221024-7.pdf>

Hacienda y Presupuesto y a la Comisión de Autonomía Municipal, Descentralización y Regionalización. Actualmente el proyecto continúa en las comisiones y no se han anunciado ni se han celebrado vistas públicas.

La aprobación de estos proyectos representaría un paso en dirección a un Puerto Rico más transparente. Las medidas aseguran que la rendición de cuentas se lleve a cabo y que la toma de decisiones sobre política pública esté basada en datos actualizados. Los informes requeridos bajo estos proyectos permitirían a los funcionarios electos, funcionarios públicos, comunidad académica, tercer sector y sector privada, en fin a toda la sociedad civil replicar y realizar análisis que le permitan asegurar el mejor uso de los recursos públicos y una distribución transparente y justa de la carga y responsabilidad contributiva en Puerto Rico.

b. Plataforma electrónica de Hacienda para manejo de créditos contributivos supone un avance en el reporte de gastos tributarios de corporaciones

Por su parte, el pasado 17 de enero de 2023, el Secretario de Hacienda anunció el requerimiento a todas las corporaciones que reciben créditos contributivos a rendir electrónicamente al Departamento de Hacienda (Hacienda).⁴⁸ El nuevo manejador de créditos contributivos (MCC) busca fiscalizar la otorgación, venta y reclamación de estos créditos. En conferencia de prensa el Secretario estimó que con esta nueva herramienta tecnológica se podría allegar al fisco entre \$60 y \$70 millones en créditos mal reclamados anualmente.⁴⁹ Con esta acción se pretende centralizar el reporte y administración de los créditos contributivos bajo Hacienda. Previo a la implementación del MCC estos créditos eran administrados por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, la Compañía de Turismo y Hacienda.

No obstante, el MCC solo administra créditos por inversión, y no incluyen incentivos reclamados por individuos en las planillas.⁵⁰ Si bien esta nueva herramienta representa un avance en la dirección correcta, esperamos que a su vez éstas resulten en informes

⁴⁸ El Nuevo Día (17 de enero de 2023). Hacienda fiscalizará la venta y reclamación de créditos contributivos. Recuperado el 13 de julio de 2023 en: <https://www.elnuevodia.com/negocios/economia/notas/hacienda-fiscalizara-la-venta-y-reclamacion-de-creditos-contributivos/?r=78133>

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

actualizados, abiertos al público y útiles para la redacción de política pública que fomente el crecimiento económico del país.

Reflexiones finales

Como parte de este análisis, se presentan recomendaciones para mejorar la administración y el control de los recursos fiscales, y el trato contributivo especial a individuos y corporaciones tanto a nivel estatal como municipal en Puerto Rico. Estas recomendaciones tienen como objetivo promover mayor transparencia y rendición de cuentas respecto a todos los gastos del estado.

1. Establecer por ley la publicación y parámetros de los Informes de gastos tributarios:

Es necesario aprobar legislación que garantice informes anuales detallados sobre los gastos tributarios, abarcando tanto el ámbito estatal como el municipal. Estos informes, para cumplir con los estándares y mejores prácticas de otras jurisdicciones, deben incluir información específica acerca de las exenciones fiscales concedidas, las leyes que las respaldan y las cifras correspondientes a ingresos no devengados. Esta medida no solo fortalecerá la transparencia, sino también permitirá una evaluación más precisa de los impactos de las exenciones fiscales en la recaudación de fondos.

2. Importancia de utilizar datos oportunos:

La disponibilidad de información precisa y puntual resulta esencial para que los legisladores, funcionarios gubernamentales y ciudadanos puedan tomar decisiones informadas y oportunas. Esto asegura que los efectos de las leyes de exención fiscal se evalúen adecuadamente y que los recursos públicos se administren de manera efectiva y eficiente.

3. Inclusión de informes detallados sobre gastos tributarios en el proceso de aprobación del presupuesto:

La presentación de informes detallados sobre los gastos fiscales debe constituir parte integral del proceso de evaluación y aprobación del presupuesto del gobierno de Puerto Rico. Estos informes deben ser entregados oportunamente con antelación a la revisión presupuestaria y deben ofrecer un panorama completo de las exenciones fiscales tanto a nivel estatal como municipal, junto con los datos relativos a los ingresos no devengados. Esta medida garantiza que los legisladores y funcionarios gubernamentales cuenten con información sólida para tomar decisiones sobre

la asignación de recursos y la continuidad de las exenciones fiscales, promoviendo así la transparencia y una gestión fiscal efectiva.

4. Utilización de datos actualizados en la estimación de gastos fiscales: La estimación de gastos fiscales requiere la utilización de datos recientes y actualizados. La precisión de la información respalda la efectividad real de las proyecciones y a su vez las decisiones basadas en estas estimaciones. Esto facilitará una toma de decisiones basada en datos que resultaría en una gestión productiva y más efectiva de los recursos públicos en Puerto Rico.

5. La incorporación de los gastos tributarios municipales en todos los estados auditados municipales: En acuerdo con lo establecido en el *Governmental Accounting Standard Board*⁷⁷ debemos asegurar que los municipios están reportando la totalidad y con el mayor nivel de detalle posible los ingresos no devengados. Contar con información detallada sobre los gastos tributarios permite evaluar la efectividad de las políticas fiscales y realizar ajustes según sea necesario.

Apéndice

Leyes habilitadores de gastos tributarios municipales

Las leyes contenidas en esta tabla fueron identificadas en los estados auditados municipales. Para identificar el documento de cada ley estatal se utilizó la base de datos de Microjuris Puerto Rico. Estas leyes fueron descargadas entre el 27 de noviembre de 2023 y el 11 de diciembre de 2023.

Ley Habilitadora	Título
Ley 1 de 2001, Art. 1101.01	Código de Rentas Internas: Exenciones estatales a sin fines de lucro
Ley 103 de 2000	Ley de Contribuciones Municipales sobre la Propiedad
Ley 120 de 2014	Ley de Incentivos para la Generación y Retención de Empleos en PyMEs
Ley 135 del 1997	Ley de Incentivos Contributivos de 1998
Ley 159 de 2004	Enmienda Art. 5.01 de la Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991
Ley 168 de 1968	Ley para Exenciones a Facilidades Hospitalarias
Ley 20 de 2012	Ley para fomentar la Exportación de Servicios
Ley 225 de 1995	Ley de Incentivos Agrícolas de Puerto Rico
Ley 225 de 2002	Enmiendas a la Ley de Incentivos Contributivos de 1998
Ley 255 de 2002	Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito de 2002
Ley 52 de 1983	Ley de Incentivos Contributivos de 1983
Ley 73 de 2008	Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico
Ley 74 de 2010	Ley de Desarrollo Turístico de Puerto Rico de 2010
Ley 78 de 2011	Código Electoral de 2011
Ley 8 de 1987	Enmienda Art.1 de la Ley para el Cobro de Deudas Contributivas
Ley 83 de 2010	Ley de Incentivos de Energía Verde de Puerto Rico
Ley 240 de 2004	Enmienda a la Sección 1 de la Ley de Exenciones de Transporte
Ley 81 de 1991	Ley de Municipios Autónomos
Ley 82 de 1991	Enmiendas a la Ley de Patentes Municipales
Ley 131 de 1999	Adición del apartado 31 a la Ley de Patentes Municipales
Ley 135 de 2014	Ley de incentivos y financiamiento para jóvenes empresarios
104-104, 47 section 602	Telecommunications Act of 1996
Section 221 (d)(3) or 236 of the US Department of Housing and Urban Development	National Housing Act

Porcentaje de gastos fiscales reportados con impacto fiscal calculado/estimado al último año de reporte disponible

País	Total de gastos tributarios identificados	Total de gastos tributarios con estimados	Porcentaje de gastos tributarios identificados con estimados
Brasil (2020)	230	230	100.00%
Dinamarca (2020)	127	127	100.00%
Estonia (2021)	24	24	100.00%
Hungría (2022)	58	58	100.00%
India (2022)	82	82	100.00%
Letonia (2021)	70	70	100.00%
Países Bajos (2022)	108	108	100.00%
Noruega (2022)	94	94	100.00%
República Eslovaca (2021)	70	70	100.00%
Sudáfrica (2020)	35	35	100.00%
España (2022)	118	118	100.00%
Estados Unidos (2022)	226	226	100.00%
Turquía (2020)	230	225	97.83%
México (2022)	115	111	96.52%
Corea del Sur (2020)	373	352	94.37%
Argentina (2021)	72	66	91.67%
Bélgica (2020)	164	132	80.49%
Chile (2021)	159	124	77.99%
Irlanda (2021)	59	46	77.97%
Israel (2022)	64	49	76.56%
Austria (2021)	70	51	72.86%
Francia (2021)	466	333	71.46%
Finlandia (2022)	197	126	63.96%
Italia (2022)	592	367	61.99%
Suecia (2021)	165	100	60.61%
Canadá (2022)	249	150	60.24%
Australia (2021)	225	133	59.11%
Puerto Rico (2023)	431	252	58.47%
Alemania (2022)	158	91	57.59%

Suiza (2011)	192	70	36.46%
Reino Unido (2021)	338	100	29.59%
Polonia (2018)	480	93	19.38%
Grecia (2020)	967	163	16.86%
Nueva Zelanda (2021)	50	7	14.00%

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos, Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024 y Global Tax Expenditure Database.

Presupuestos Municipales

Municipios	Presupuesto	Ingresos No Recurrentes	Otros Ingresos Intergubernamentales (Fondo de Equiparación)
Adjuntas	\$7,469,215	\$4,035,968	\$1,862,654
Aguada	\$10,164,622	\$3,314,894	\$1,622,912
Aguadilla	\$23,198,037	\$6,867,746	\$363,044
Aguas Buenas	\$7,406,742	\$3,082,480	\$1,902,717
Aibonito	\$9,191,239	\$3,743,430	\$1,557,530
Añasco	\$11,445,606	\$4,675,418	\$1,298,463
Arecibo	\$52,700,000	\$32,346,591	\$255,613
Arroyo	\$9,435,331	\$4,902,765	\$1,683,717
Barceloneta	\$32,095,592	\$6,271,532	\$1,129,026
Barranquitas	\$8,760,837	\$3,803,068	\$2,309,715
Bayamón	\$140,011,553	\$57,451,053	\$0
Cabo Rojo	\$18,714,771	\$7,613,085	\$7,146
Caguas	\$100,535,892	\$45,143,139	\$356,541
Camuy	\$13,249,593	\$7,721,222	\$1,840,194
Canóvanas	\$26,504,505	\$15,621,371	\$1,207,450
Carolina	\$81,287,326	\$11,261,846	\$548,302
Cataño	\$41,290,078	\$17,680,677	\$1,911,974
Cayey	\$31,091,343	\$14,313,483	\$317,702
Ceiba	\$8,271,784	\$4,962,969	\$1,446,556
Ciales	\$8,317,808	\$5,143,360	\$1,605,938
Cidra	\$15,824,647	\$1,187,923	\$972,031
Coamo	\$10,095,994	\$4,405,000	\$1,653,493

Comerío	\$5,722,616	\$2,022,748	\$2,438,495
Corozal	\$8,918,336	\$3,440,058	\$2,161,221
Culebra	\$3,692,453	\$2,197,058	\$680,377
Dorado	\$26,810,656	\$9,435,532	\$0
Fajardo	\$21,356,459	\$8,272,500	\$569,719
Florida	\$6,228,875	\$3,510,169	\$1,824,539
Guánica	\$7,184,959	\$3,913,803	\$1,713,435
Guayama	\$21,265,112	\$9,058,721	\$363,847
Guayanilla	\$5,715,387	\$1,643,215	\$1,473,115
Guaynabo	\$131,563,269	\$31,926,625	\$212,210
Gurabo	\$26,373,203	\$15,670,389	\$798,349
Hatillo	\$24,217,176	\$10,235,049	\$834,699
Hormigueros	\$8,239,975	\$3,349,661	\$1,062,832
Humacao	\$45,193,522	\$15,303,796	\$32,949
Isabela	\$18,707,291	\$9,070,359	\$1,120,563
Jayuya	\$6,506,189	\$3,205,459	\$1,542,762
Juana Díaz	\$13,699,316	\$6,495,408	\$1,175,508
Juncos	\$28,671,562	\$7,040,160	\$1,237,513
Lajas	\$10,018,956	\$5,363,575	\$1,438,242
Lares	\$9,943,571	\$4,860,310	\$2,016,227
Las Marías	\$7,712,477	\$5,297,378	\$1,728,155
Las Piedras	\$14,199,464	\$5,953,428	\$923,465
Loíza	\$6,769,623	\$2,535,952	\$2,190,217
Luquillo	\$9,064,868	\$3,875,817	\$948,623
Manatí	\$32,312,463	\$11,608,990	\$909,583
Maricao	\$4,862,098	\$2,885,392	\$1,362,423
Maunabo	\$6,691,376	\$3,919,128	\$1,824,055
Mayagüez	\$62,710,739	\$33,428,305	\$233,333
Moca	\$10,187,007	\$4,138,736	\$1,658,194
Morovis	\$8,473,959	\$4,038,955	\$2,197,517
Naguabo	\$9,141,211	\$4,421,643	\$1,486,273
Naranjito	\$8,748,521	\$2,986,977	\$2,258,860
Orocovis	\$7,266,483	\$2,926,884	\$2,360,307
Patillas	\$8,378,604	\$5,150,668	\$1,704,457
Peñuelas	\$15,922,728	\$5,601,632	\$1,206,224

Ponce	\$96,495,610	\$45,741,809	\$358,912
Quebradillas	\$7,759,147	\$3,040,700	\$1,605,187
Rincón	\$7,860,000	\$3,250,593	\$1,305,284
Río Grande	\$22,629,774	\$11,708,745	\$373,100
Sabana Grande	\$8,332,157	\$4,246,579	\$1,557,438
Salinas	\$9,693,525	\$4,745,589	\$1,611,415
San Germán	\$13,506,842	\$5,922,356	\$1,231,205
San Juan	\$530,075,715	\$250,642,993	\$0
San Lorenzo	\$14,511,573	\$6,742,621	\$1,634,018
San Sebastián	\$17,569,730	\$9,257,552	\$1,398,459
Santa Isabel	\$11,672,933	\$5,661,122	\$1,232,028
Toa Alta	\$14,017,545	\$5,354,765	\$1,283,111
Toa Baja	\$41,800,708	\$19,566,339	\$317,544
Trujillo Alto	\$24,420,803	\$12,650,456	\$0
Utua	\$9,857,583	\$7,537,297	\$0
Vega Alta	\$13,442,292	\$5,123,710	\$1,171,114
Vega Baja	\$21,694,212	\$9,688,512	\$747,555
Vieques	\$13,834,284	\$10,634,079	\$1,207,846
Villalba	\$14,514,348	\$9,343,264	\$2,216,901
Yabucoa	\$15,151,066	\$9,131,349	\$1,757,469
Yauco	\$14,641,690	\$7,358,267	\$1,411,194

Fuente: Observatorio Fiscal (observatoriofiscalpr.com)

Gastos Tributarios Municipales

Municipio	Año Fiscal	Detalle	Gasto Tributario Reportado
Adjuntas	2021	Información no disponible	
Aguada	2022	Información detallada disponible	\$289,411.00
Aguadilla		Información no disponible	
Aguas Buenas	2022	Información detallada disponible	\$413,220.00
Aibonito	2022	Información parcial disponible	\$4,000,000.00
Añasco		Información no disponible	
Arecibo		Información no disponible	
Arroyo	2022	Información parcial disponible	\$1,470,205.00
Barceloneta	2021	Información no disponible	
Barranquitas	2022	Información parcial disponible	\$35,219.00
Bayamón	2022	Información detallada disponible	\$24,338,818.00
Cabo Rojo	2021	Información detallada disponible	\$1,399,267.00
Caguas		Información no disponible	
Camuy	2021	Información no disponible	
Canóvanas	2021	Información parcial disponible	\$14,793,482.00
Carolina	2022	Información detallada disponible	\$146,266,526.00
Cataño	2022	Información detallada disponible	\$14,212,720.00
Cayey	2022	Información detallada disponible	\$23,429,409.00
Ceiba	2021	Información no disponible	
Ciales	2021	Información detallada disponible	\$288,882.00
Cidra	2022	Información detallada disponible	\$18,139,006.00
Coamo	2022	Información detallada disponible	\$1,434,866.00
Comerio	2021	Información no disponible	
Corozal		Información no disponible	
Culebra	2022	Información detallada disponible	\$16,837.00
Dorado	2022	Información detallada disponible	\$11,234,733.00
Fajardo	2022	Información parcial disponible	\$4,842,949.00

Florida	2022	Información detallada disponible	\$233,135.00
Guánica		Información no disponible	
Guayama	2022	Información detallada disponible	\$59,580,476.00
Guayanilla	2021	Información detallada disponible	\$2,984,271.00
Guaynabo	2021	Información detallada disponible	\$7,880,168.00
Gurabo	2021	Información detallada disponible	\$31,304,842.00
Hatillo	2022	Información detallada disponible	\$1,116,462.00
Hormigueros	2022	Información detallada disponible	\$164,172.00
Humacao		Información no disponible	
Isabela		Información no disponible	
Jayuya	2022	Información no disponible	
Juana Díaz	2021	Información detallada disponible	\$34,863,201.00
Juncos		Información no disponible	
Lajas	2021	Información detallada disponible	\$1,701,343.00
Lares	2022	Información detallada disponible	\$1,301,657.00
Las Marías	2021	Información no disponible	
Las Piedras	2021	Información parcial disponible	\$3,900,000.00
Loíza		Información no disponible	
Luquillo	2022	Información detallada disponible	\$146,236.00
Manatí		Información no disponible	
Maricao	2022	Información parcial disponible	\$1,076,369.00
Maunabo	2021	Información detallada disponible	\$96,176.00
Mayagüez		Información no disponible	
Moca	2022	Información detallada disponible	\$964,369.00
Morovis		Información no disponible	
Naguabo	2022	Información detallada disponible	\$1,321,253.00
Naranjito	2022	Información detallada disponible	\$454,546.00
Orocovis	2022	Información detallada disponible	\$365,600.00
Patillas	2022	Información detallada disponible	\$236,054.00

Peñuelas		Información no disponible	
Ponce		Información no disponible	
Quebradillas	2022	Información detallada disponible	\$462,744.00
Rincón		Información no disponible	
Río Grande	2022	Información detallada disponible	\$6,336,972.00
Sabana Grande		Información no disponible	
Salinas	2021	Información detallada disponible	\$2,051,323.00
San Germán	2022	Información detallada disponible	\$3,150,696.16
San Juan	2022	Información detallada disponible	\$24,400,000.00
San Lorenzo	2021	Información detallada disponible	\$3,961,993.00
San Sebastián	2022	Información detallada disponible	\$594,780.00
Santa Isabel	2021	Información detallada disponible	\$6,924,569.00
Toa Alta	2022	Información detallada disponible	\$927,437.00
Toa Baja	2022	Información detallada disponible	\$14,222,926.00
Trujillo Alto	2022	Información detallada disponible	\$701,344.00
Utuado	2021	Información detallada disponible	\$378,376.00
Vega Alta	2022	Información detallada disponible	\$2,936,396.00
Vega Baja	2022	Información detallada disponible	\$36,601,553.00
Vieques	2021	Información detallada disponible	\$241,863.00
Villalba	2021	Información parcial disponible	\$4,535,329.00
Yabucoa	2022	Información detallada disponible	\$11,624,777.00
Yauco	2022	Información detallada disponible	\$2,814,305.00

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Estados Auditados Municipales 2021, 2022

Distribución de ingresos no devengados por categoría presupuestaria 2017-2019.

Categoría presupuestaria	2017		2018		2019	
	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)
Arte, Cultura, Recreación y Deportes	\$1.90	0.01%	\$2.10	0.01%	\$2.60	0.01%
Negocios - Agricultura y Pesca	\$4.90	0.02%	\$18.80	0.09%	\$18.30	0.09%
Negocios - Investigación y desarrollo	\$56.50	0.25%	\$78.10	0.38%	\$55.50	0.26%
Negocios - Pequeños negocios	\$720.60	3.24%	\$733.00	3.53%	\$733.00	3.43%
Negocios - Otros	\$843.30	3.79%	\$1,032.20	4.97%	\$1,236.00	5.79%
Donaciones	\$44.00	0.20%	\$47.90	0.23%	\$57.10	0.27%
Desarrollo económico	\$16,124.40	72.48%	\$14,626.10	70.46%	\$14,782.90	69.22%
Educación	\$24.50	0.11%	\$25.70	0.12%	\$28.10	0.13%
Empleo	\$7.10	0.03%	\$6.50	0.03%	\$7.10	0.03%
Ambiente	\$30.00	0.13%	\$35.80	0.17%	\$32.30	0.15%
Familias y hogares	\$919.40	4.13%	\$742.40	3.58%	\$754.20	3.53%
Salud	\$1,349.70	6.07%	\$1,153.00	5.55%	\$1,233.50	5.78%
Vivienda	\$225.80	1.01%	\$230.80	1.11%	\$237.20	1.11%
Apoyo a los ingresos	\$21.90	0.10%	\$27.90	0.13%	\$11.60	0.05%
Arreglos intergubernamentales	\$417.30	1.88%	\$396.80	1.91%	\$434.10	2.03%
Internacional	\$9.00	0.04%	\$13.10	0.06%	\$38.10	0.18%
Otros	\$494.00	2.22%	\$441.70	2.13%	\$664.40	3.11%
Retiro	\$162.40	0.73%	\$167.60	0.81%	\$113.50	0.53%
Ahorro e inversión	\$368.50	1.66%	\$461.00	2.22%	\$436.00	2.04%
Social	\$421.50	1.89%	\$516.30	2.49%	\$482.10	2.26%
Total	\$22,246.70	100.00%	\$20,756.80	100.00%	\$21,357.60	100.00%

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Distribución de ingresos no devengados por categoría presupuestaria 2020-2022.

Categoría presupuestaria	2020		2021		2022	
	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)
Arte, Cultura, Recreación y Deportes	\$92.00	0.43%	\$101.30	0.41%	\$107.40	0.43%
Negocios - Agricultura y Pesca	\$113.10	0.53%	\$128.70	0.52%	\$133.30	0.53%
Negocios - Investigación y desarrollo	\$53.50	0.25%	\$58.10	0.24%	\$62.50	0.25%
Negocios - Pequeños negocios	\$519.90	2.44%	\$734.50	2.99%	\$923.90	3.70%
Negocios - Otros	\$1,411.10	6.63%	\$1,563.50	6.37%	\$1,625.80	6.51%
Donaciones	\$152.30	0.72%	\$168.90	0.69%	\$179.70	0.72%
Desarrollo económico	\$14,992.80	70.46%	\$16,510.50	67.28%	\$17,498.10	70.05%
Educación	\$212.20	1.00%	\$990.90	4.04%	\$160.10	0.64%
Empleo	\$102.90	0.48%	\$169.20	0.69%	\$182.00	0.73%
Ambiente	\$45.10	0.21%	\$59.10	0.24%	\$83.40	0.33%
Familias y hogares	\$38.70	0.18%	\$41.70	0.17%	\$33.20	0.13%
Salud	\$749.80	3.52%	\$876.70	3.57%	\$815.40	3.26%
Vivienda	\$329.80	1.55%	\$368.30	1.50%	\$393.80	1.58%
Apoyo a los ingresos	\$18.50	0.09%	\$22.00	0.09%	\$24.20	0.10%
Arreglos intergubernamentales	\$434.60	2.04%	\$543.60	2.22%	\$403.40	1.61%
Internacional	\$109.90	0.52%	\$121.70	0.50%	\$129.40	0.52%
Otros	\$953.00	4.48%	\$1,058.70	4.31%	\$1,120.30	4.49%
Retiro	\$124.80	0.59%	\$144.20	0.59%	\$157.30	0.63%
Ahorro e inversión	\$270.30	1.27%	\$299.50	1.22%	\$318.30	1.27%
Social	\$553.50	2.60%	\$577.50	2.35%	\$627.10	2.51%
Total	\$21,277.80	100.00%	\$24,538.60	100.00%	\$24,978.60	100.00%

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Distribución de ingresos no devengados por categoría presupuestaria 2023- 2026.

Categoría presupuestaria	2023		2024		2025		2026	
	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)	(\$ millones)	(%)
Arte, Cultura, Recreación y Deportes	\$109.50	0.43%	\$109.50	0.43%	\$112.60	0.43%	\$115.30	0.43%
Negocios - Agricultura y Pesca	\$135.90	0.54%	\$137.50	0.54%	\$139.80	0.54%	\$143.10	0.54%
Negocios - Investigación y desarrollo	\$63.80	0.25%	\$64.40	0.25%	\$65.50	0.25%	\$66.90	0.25%
Negocios - Pequeños negocios	\$940.90	3.71%	\$945.80	3.68%	\$955.30	3.66%	\$963.60	3.61%
Negocios - Otros	\$1,656.20	6.52%	\$1,672.20	6.51%	\$1,697.50	6.51%	\$1,731.30	6.49%
Donaciones	\$183.40	0.72%	\$185.70	0.72%	\$188.80	0.72%	\$193.70	0.73%
Desarrollo económico	\$17,830.30	70.22%	\$18,034.90	70.26%	\$18,332.90	70.27%	\$18,773.40	70.37%
Educación	\$162.80	0.64%	\$163.60	0.64%	\$165.00	0.63%	\$166.20	0.62%
Empleo	\$122.30	0.48%	\$123.80	0.48%	\$125.80	0.48%	\$128.80	0.48%
Ambiente	\$84.60	0.33%	\$84.90	0.33%	\$85.50	0.33%	\$85.90	0.32%
Familias y hogares	\$33.70	0.13%	\$33.80	0.13%	\$34.10	0.13%	\$34.30	0.13%
Salud	\$830.90	3.27%	\$837.40	3.26%	\$848.40	3.25%	\$860.90	3.23%
Vivienda	\$402.30	1.58%	\$407.80	1.59%	\$415.50	1.59%	\$427.10	1.60%
Apoyo a los ingresos	\$24.90	0.10%	\$25.40	0.10%	\$27.80	0.11%	\$28.80	0.11%
Arreglos intergubernamentales	\$407.60	1.61%	\$411.20	1.60%	\$414.80	1.59%	\$418.50	1.57%
Internacional	\$131.80	0.52%	\$133.50	0.52%	\$135.70	0.52%	\$139.10	0.52%
Otros	\$1,141.30	4.49%	\$1,154.60	4.50%	\$1,178.00	4.52%	\$1,205.80	4.52%
Retiro	\$161.90	0.64%	\$164.80	0.64%	\$168.90	0.65%	\$175.00	0.66%
Ahorro e inversión	\$324.70	1.28%	\$328.70	1.28%	\$334.50	1.28%	\$343.10	1.29%
Social	\$641.80	2.53%	\$649.70	2.53%	\$661.80	2.54%	\$678.50	2.54%
Total	\$25,390.60	100.00%	\$25,669.20	100.00%	\$26,088.20	100.00%	\$26,679.30	100.00%

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

Ingresos no devengados por fuente tributaria impactada, 2017 a 2023.

<i>En Millones de dólares</i>	Año									
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Arbitrios	474	455	492	505	625	486	491	495	499	503
Contribuciones Individuales	2,117	2,413	2,617	3,363	3,808	4,068	4,092	4,147	4,230	4,346
Impuestos de Venta y Uso	3,650	3,383	3,390	1,447	1,780	1,892	2,027	2,034	1,946	1,956
Contribuciones de corporaciones	16,276	14,829	15,040	14,908	16,402	17,387	17,715	17,924	18,213	18,654
Total	22,517	21,080	21,539	20,223	22,615	23,833	24,325	24,599	24,888	25,458

Fuente: Análisis de Espacios Abiertos y Puerto Rico Tax Expenditure Report 2024.

867 Ave. Muñoz Rivera
Suite D 101, San Juan
Puerto Rico 00925-2127

espaciosabiertos.org

