

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 252

Propone eximir del pago de IVU a los medicamentos sin receta.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



EFECTO FISCAL ESTIMADO:

	Estimado original				
	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal estatal (En millones \$)	-\$326.6	-\$335.3	-\$343.0	-\$351.2	-\$359.6
Efecto fiscal municipal (En millones \$)	-\$31.1	-\$31.9	-\$32.7	-\$33.4	-\$34.2

	Estimado en apéndice				
	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal estatal (En millones \$)	\$174.4	\$179.1	\$183.1	\$190.4	\$195.0
Efecto fiscal municipal (En millones \$)	\$16.6	\$17.1	\$17.4	\$18.1	\$18.6

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del efecto fiscal del del P. del S. 252.

MODIFICA UNA DISPOSICIÓN EXISTENTE

Sí

RÉGIMEN CONTRIBUTIVO

Impuesto sobre Ventas y Uso

GASTO TRIBUTARIO

Exención

POLÍTICA PÚBLICA

Salud

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	2
IV. Datos	3
V. Supuestos y Metodología	4
VI. Resultados y Proyecciones	5

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) ¹ estimó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 252 (P. del S. 252). La medida propone eximir del pago del Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU) a los medicamentos sin receta.

De aprobarse el P. del S. 252, se espera que para el año fiscal 2026 el efecto fiscal sea de \$326.6 millones para el Fondo General y de \$31.1 millones para los municipios.

II. Introducción

El Informe 2025-143 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta el estimado de efecto fiscal del Proyecto del Senado 252 (P. del S. 252).² El cual tiene la intención de ajustar eximir del pago de IVU a los medicamentos sin receta.

¹ La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2025). Informe del Efecto Fiscal Proyecto del Senado 252 (20^o Asamblea Legislativa) que propone eximir del pago de impuesto sobre ventas y uso (IVU) a los medicamentos sin receta. Disponible en: www.opal.pr.gov

³ Véase la medida del P. del S. 252 disponible en <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/153054/ps0252-25.doc>

Este Informe presenta los estimados de efecto fiscal, describe las principales disposiciones de los Proyectos, se presentan datos, los supuestos junto a la metodología, y por último, los resultados y proyecciones.

III. Descripción del Proyecto³

El decrétase del P. del S. 252 enmienda la Sección 4030.12 de la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, estableciendo lo siguiente:

“Sección 4030.12. — Exención de Medicamentos Recetados y Medicamentos Sin Receta.”

Artículo 2.-Se añade un sub inciso (6) al inciso (b) de la Sección 4030.12 de la Ley 1-2011, según enmendada para que se lea como sigue:

(a) ...

(b) Estarán también exentos de los impuestos sobre ventas y uso

dispuestos por este Subtítulo, los siguientes artículos:

“Ley de Farmacia de Puerto Rico”, según enmendada.

- (1) agujas hipodérmicas, jeringuillas hipodérmicas, compuestos químicos usados para el tratamiento de enfermedades, padecimientos o lesiones de seres humanos generalmente vendidos para uso interno o externo en la curación, mitigación, tratamiento o prevención de enfermedades o padecimientos en seres humanos;*
- (2) prótesis;*
- (3) insulina; y*
- (4) oxígeno; y*
- (5) cualquier equipo para tratamiento médico que cualifique para reembolso total o parcial por “Medicare”, “Medicaid”, la tarjeta de seguro de salud del Gobierno de Puerto Rico o bajo un contrato o póliza de seguro médico emitida por una persona autorizada a suscribir seguros o contratos de servicios de salud en Puerto Rico;*
- (6) todo medicamento sin receta comprado o despachado en un establecimiento autorizado y registrado para vender según lo dispuesto en la Ley 247- 2004,*

En síntesis, la legislación propuesta establece una exención del cobro del IVU a los medicamentos sin recetas.

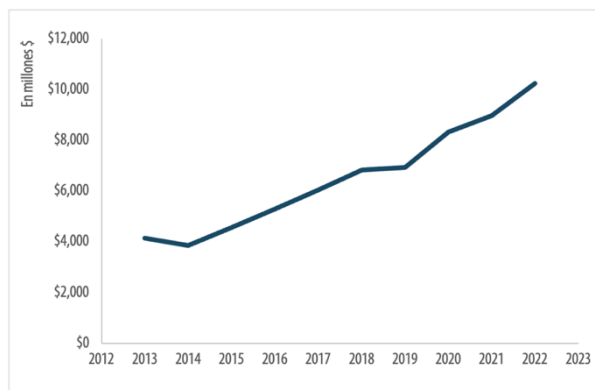
Cabe destacar que, si bien reconocemos que la Exposición de Motivos del P. del S. 252 hace alusión a que la exención propuesta se diseñó para las personas de más de 65 años o más, notamos que el texto dispositivo de la medida establece una exención de IVU general en base a medicamentos sin receta, pero sin condicionar su aplicabilidad a la edad del individuo. Por consiguiente, interpretamos que la exención de IVU sería aplicable a todo individuo en base al producto que se adquiriera y no a su edad, por lo que el estimado de efecto fiscal en este Informe se hizo eximiendo todo el gasto reportado en medicamentos no recetados independientemente de la edad de los consumidores.

IV. Datos

La Junta de Planificación (2022) reporta en la publicación de Ingreso-Producto que para el año fiscal 2021 el Gasto de Consumo Personal (GCP) en productos farmacéuticos fue de \$8,976 millones y para el año fiscal 2022 fue de \$10,237

millones.⁴ En la Gráfica 1 se presenta el comportamiento del GCP en productos farmacéuticos para el periodo 2013-2022⁵.

Gráfica 1. Gasto de consumo personal en productos farmacéuticos.
Periodo 2013-2022.



Fuente: Elaborado por la OPAL mediante datos de la Junta de Planificación (2022).

V. Supuestos y Metodología

Para llevar a cabo el estimado de efecto fiscal se utilizaron los siguientes supuestos:

- a- Se asume que, el 27% del GCP en productos farmacéuticos es correspondiente a los

medicamentos sin recetas, también conocidos como *over-the-counter*. El parámetro antes mencionado proviene de un análisis cuantitativo realizado por la OPAL en donde se halló que cerca del 27% de los productos farmacéuticos son productos *over-the-counter*.⁶

- b- Se asume que el GCP es el total de la base tributaria.
- c- El estimado en este Informe, como se mencionó antes, es para el total de la demanda en productos *over-the-counter*.
- d- El análisis parte del hecho de que los medicamentos *over-the-counter* pagan una tasa del IVU de 11.5%
- e- El estimado de efecto fiscal se hizo mediante un **análisis estático** y no se considera cambios en expectativas ni en el patrón de consumo.
- f- Dado que el estimado se hizo en año base 2022, se debe proyectar para ver el efecto fiscal para los periodos 2026-2030. En ese

⁴ Junta de Planificación. (2022). Ingreso y Producto 2022. Disponible en <https://jp.pr.gov/wp-content/uploads/2023/07/Ingreso-y-Producto-2022.pdf>

⁵ Existe una publicación más reciente de estos datos, sin embargo, por asuntos de definición se optó por utilizar la publicación del 2022.

⁶ La OPAL realizó un análisis cuantitativo sobre la relación entre el gasto de consumo tributable sujeto al IVU y las distintas tasas impositivas.

sentido, se utilizaron las tasas de crecimiento realizadas del Producto Nacional Bruto nominal para los periodos 2023-2024⁷ y las proyectadas en el Plan Fiscal para el periodo 2025-2028.⁸ Para proyectar los años fiscales 2029 y 2030 se utilizó Moody's Analytics (*Baseline Scenario, Vintage de marzo de 2025*).

$$EF_t = IVU(MNR_t) \quad (2)$$

El efecto fiscal en el periodo t es denotado por EF_t . La constante 0.115 es el IVU correspondiente de 10.5% al Fondo General en el caso del Gobierno Central y 1% en el caso de los municipios.

El estimado de efecto fiscal está dado por las siguientes ecuaciones:

$$MNR_t = 0.27(GF_t) \quad (1)$$

Donde MNR_t es el gasto de consumo personal en medicamentos no recetados en el periodo t . La constante 0.27 es el parámetro y GF_t es el gasto de consumo personal en productos farmacéuticos t .

VI. Resultados y Proyecciones⁹

En la Tabla 1 se presenta el estimado de efecto fiscal de ser aprobada la medida.

⁷Junta de Planificación. (2024). Informe económico al gobernador 2024. Disponibles en <https://jp.pr.gov/apendice-estadistico-del-informe-economico-a-la-gobernador/>

⁸ Junta de Supervisión y Administración Fiscal. (2024). Plan Fiscal para el Gobierno de Puerto Rico – Certificado el 5 de junio de 2024. Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1IRGr9fVr15ouYHwP-m0aKJYi4JvDk-K1/view>

⁹ Los estimados de efecto fiscal preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del efecto fiscal de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

Tabla 1: Efecto Fiscal para los años fiscales 2026-2030

	Efecto fiscal estatal (En millones \$)	Efecto fiscal municipal (En millones \$)
2026	-\$326.6	-\$31.1
2027	-\$335.3	-\$31.9
2028	-\$343.0	-\$32.7
2029	-\$351.2	-\$33.4
2030	-\$359.6	-\$34.2

Fuente: Elaborado por la OPAL.
Cifras redondeadas.

Para el año fiscal 2026, el efecto fiscal de aprobarse el Proyecto del Senado 252 es de \$326.6 millones para el Fondo General y \$31.1 para los municipios. Es decir, al eximir del pago del IVU a los medicamentos sin receta, entonces para el año fiscal 2026 el Fondo General estaría dejando de recibir \$326.6 millones y los municipios \$31.1 millones. Se incluye proyección de impacto en recaudos hasta el 2030.

Por otro lado, debido a que esta exención del IVU no está vinculada a una declaración presidencial de emergencia, su implementación podría incidir con lo dispuesto en la Sección 7.08 del Acuerdo sobre los Instrumentos de Valor Contingente (IVC), suscrito entre el Gobierno de Puerto Rico y el Banco de New York Mellon el 15 de marzo de

2022.¹⁰ De ser ese el caso, la Sección 7.08(c) del Acuerdo requiere considerar las cuantías dejadas de percibir por motivo de la exención para propósitos del rendimiento de los IVC.

VII. Apéndice

Luego de la publicación del Informe 2025-143, la Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado se comunicó con la OPAL para aclarar que, en efecto y según mencionado por la OPAL en la Sección III de su Informe, la intención legislativa del P. del S. 252 es eximir del pago de IVU los medicamentos *over-the-counter* adquiridos por personas de 65 años o más. Atendiendo esta aclaración, la Comisión solicitó evaluar un escenario que reflejara esa intención, por lo que la OPAL revisó el Informe e incorporó una sección de Apéndice adicional para dicho análisis.

Basado en lo anterior, utilizando datos del *Health Expenditure by Age and Sex* publicado por *Centers for Medicare & Medicaid* para el año 2020, último dato disponible, se encontró que el 53% del consumo en productos *over-the-counter*, mediante compra directa por parte de los consumidores, corresponde a la población de 65 años o más.¹¹ Se reconoce que

¹⁰ Acuerdo para los Instrumentos de Valor Contingente entre el Gobierno de Puerto Rico y el Banco New York Mellon fechado el 15 de marzo de 2022. Para más detalles, véase: [GO-CVIs-Clawback.5VpMXHEAc.pdf](#)

¹¹ Centers for Medicare & Medicaid Services. (2020). Health Expenditures by Age and Sex. Disponible en <https://www.cms.gov/data-research/statistics-trends-and-reports/national-health-expenditure-data/age-and-sex>

aplicar directamente dicha proporción para hacer inferencias de los patrones de consumo en Puerto Rico pudiera reducir la especificidad del estimador, sin embargo, se pudiera extrapolar dado que la tendencia en los patrones de consumo entre las economías de EE. UU. y Puerto Rico sugieren tendencias similares.

Para realizar el estimado conforme a la intención de la medida, se le aplicó a la ecuación (1) la proporción del 53%. El resultado obtenido fue sustituido en la ecuación (2); a partir de ello se procede con el análisis.

En síntesis, se estimó que el efecto fiscal esperado al Fondo General sería de \$174.4 millones, mientras que para los municipios sería de \$16.6 millones por concepto de una reducción en recaudos del IVU.

En la Tabla A1 se presenta la proyección del estimado.

Tabla A1. Efecto fiscal conforme a la solicitud aclaratoria de la intención legislativa del P. del S. 252

	Efecto fiscal estatal (En millones \$)	Efecto fiscal municipal (En millones \$)
2026	\$174.4	\$16.6
2027	\$179.1	\$17.1
2028	\$183.1	\$17.4
2029	\$190.4	\$18.1
2030	\$195.0	\$18.6

Fuente: Elaborado por la OPAL.
Cifras redondeadas.

Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez
Director Ejecutivo
Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa