

INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 939

Propone crear un incentivo contributivo municipal dirigido a consultorios o *clusters* médicos especializados.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFFECTO FISCAL ESTIMADO:

De aprobarse el P. del S. 939, se estima que los municipios dejarían de recibir entre **\$1.4 millones y \$71.3 millones** en ingresos por concepto de patentes municipales durante el año fiscal 2026.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del efecto fiscal del P. del S. 939

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	4
V. Supuestos y Metodología	8
VI. Resultados	9

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el Proyecto del Senado 939 (P. del S. 939), que propone enmendar la Sección 2032.01 del Capítulo 2 de la Ley Núm. 60-2019, mejor conocida como el Código de Incentivos de Puerto Rico, para añadir un nuevo inciso (h) que crea un incentivo contributivo municipal dirigido a consultorios o *clusters* médicos especializados.

De aprobarse el P. del S. 939, se estima que los municipios dejarían de recibir entre \$1.4 millones y \$71.3 millones en ingresos por concepto de patentes municipales durante el año fiscal 2026, dependiendo de la cantidad de beneficiarios que se acojan a la exención. Se reconoce que la medida propone mecanismos para compensar este efecto fiscal en su Artículo 2, no obstante, la OPAL señala que su efectividad dependerá de diversos factores, tales como el cumplimiento de los contribuyentes con la cláusula de retracto, la disponibilidad y recurrencia de fondos

federales, la eventual materialización de Alianzas Público-Privadas y la naturaleza de los recaudos indirectos considerados, los cuales provienen de actividad económica ya existente.

II. Introducción

El Informe 2026-421 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación del P. del S. 939², que propone enmendar la Sección 2032.01 del Capítulo 2 de la Ley Núm. 60-2019, mejor conocida como el Código de Incentivos de Puerto Rico, para añadir un nuevo inciso (h) que crea un incentivo contributivo municipal dirigido a consultorios o *clusters* médicos especializados.

Este Informe describe las principales disposiciones del Proyecto de Ley, proporciona datos que aportan contexto, los supuestos y metodología para realizar el estimado y, finalmente, expone los resultados de la evaluación realizada.

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 (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 939 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone enmendar la Ley Núm. 60-2019 para crear un incentivo contributivo municipal dirigido a consultorios o clusters médicos especializados. Disponible en: <https://www.opal.pr.gov/>

III. Descripción del Proyecto³

El decretase del P. del S. 939 establece lo siguiente:

Artículo 1.- Se enmienda la Sección 2032.01 del Capítulo 2 de la Ley Núm. 60-2019, según enmendada, para añadir un nuevo inciso (h) que lea como sigue:

"(h) Exención en Patentes Municipales para Consultorios o Clusters Médicos con Servicios Comunitarios.

Se declara elegible para exenciones municipales cualquier consultorio o cluster médico especializado (definido como instalaciones con al menos tres (3) especialidades médicas integradas), con el propósito de descentralizar servicios alrededor de la isla. Los incentivos incluirán:

- 1. Exención total o parcial (hasta el 100%) en patentes municipales por un término de hasta diez (10) años, condicionada al intercambio de:*
 - Ofrecer servicios comunitarios gratuitos o de bajo costo (clínicas mensuales abiertas al público vulnerable, con al menos 20 pacientes por mes).*
 - Contratar al menos el setenta por ciento (70%) de mano de obra local (residentes de Puerto*

Rico) durante la vigencia del incentivo.

- 2. El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC), en coordinación con los municipios afectados, emitirá decretos de incentivos bajo solicitud, verificando el cumplimiento mediante auditorías anuales y reportes de servicios comunitarios. El incumplimiento de las obligaciones resultará en la revocación retroactiva de la exención y el pago de penalidades equivalentes al doble del monto eximido.*
- 3. Prioridad en municipios rurales o subdesarrollados (e.g., fuera del área metropolitana de San Juan), con bonos adicionales de exención del 20% si el proyecto incluye telemedicina o servicios para poblaciones de bajos ingresos.*
- 4. El DDEC y los municipios adoptarán reglamentación conjunta para definir 'servicios comunitarios', procedimientos de verificación y criterios de elegibilidad, asegurando transparencia y equidad."*

Artículo 2. Financiamiento.

Para evitar impacto fiscal inicial significativo y cumplir con las restricciones de la Junta de Control

³ Véase el texto radicado del P. del S. 939, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/159712/ps0939-26.docx>

Fiscal, los incentivos se financiarán mediante mecanismos autofinanciados y no onerosos:

- a) Clausula de retracto obligatorio: Si el beneficiario incumple la retención del 70% de empleo local por tres años, se revoca el crédito y se recauda el monto con intereses, reinvertiendo en el programa.*
- b) Solicitud de fondos federales bajo programas como los del Health Resources and Services Administration (HRSA) para desarrollo de salud rural y creación de empleos en primeros respondedores y servicios médicos (millones asignados anualmente a Puerto Rico).*
- c) Alianzas público-privados (PPP) bajo la Ley 161-2009, ⁴ donde inversionistas privados cubren costos operativos a cambio de incentivos, asegurando contratación local mediante contratos vinculantes y auditorías independientes.*
- d) Reinversión de recaudos indirectos generados por el cluster (e.g., IVU en servicios médicos, patentes municipales y contribuciones sobre ingresos de empleados), creando un fondo rotatorio para expansión del programa.*

Artículo 3.- Reglamentación.

El Secretario del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) adoptará reglamentación para la implementación de esta ley dentro de los 90 días siguientes a su aprobación, incluyendo

En síntesis, el P. del S. 939 enmienda la Ley 60-2019 para crear una nueva categoría de incentivo que concede exención total o parcial de patentes municipales, por hasta diez años, a consultorios o *clusters* médicos con al menos tres especialidades, condicionada a que ofrezcan clínicas comunitarias mensuales gratuitas o de bajo costo y mantengan un mínimo de 70% de empleo local. El DDEC, en coordinación con los municipios, emitirá y fiscalizará los decretos, estableciendo auditorías y penalidades por incumplimiento.

IV. Datos

De acuerdo con datos de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP, 2025), para el año fiscal 2026 los municipios aprobaron presupuestos que totalizan \$2,462.7 millones, de los cuales \$678.5 millones, equivalentes al 27.6%, corresponden a ingresos estimados por concepto de patentes municipales. En comparación, durante el año fiscal 2024-2025 los presupuestos aprobados

⁴ Aunque se cita la Ley Núm. 161-2009, "Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico", según enmendada, nos parece que se refiere a la Ley Núm. 29-2009, "Ley de Alianzas Público-Privadas", según enmendada.

ascendieron a \$2,353.2 millones, con \$629.8 millones (26.8%) proyectados por patentes municipales. En conjunto, estos datos reflejan un aumento tanto en el nivel total de los presupuestos municipales como en la proporción y cuantía de los ingresos estimados por concepto de patentes municipales.

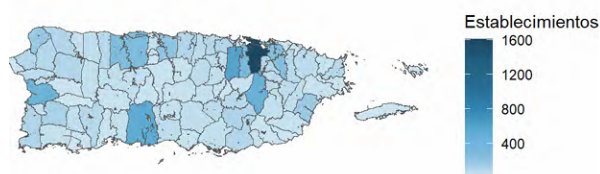
La OPAL publicó el *Informe sobre el Gasto en Salud de Puerto Rico* (OPAL, 2024), en el cual el Mapa 1 presenta la distribución de los establecimientos privados de salud por municipio. Según se señala en dicho informe, la mayor concentración de establecimientos se ubica en la zona metropolitana. Por su parte, fuera del área metropolitana, estos tienden a concentrarse en los municipios cabecera de distrito, particularmente en aquellos donde históricamente se localizaban los hospitales regionales.

El Censo Económico⁵ de Puerto Rico 2022, publicado por la Oficina del Censo, se desprende que las ventas de los establecimientos del Sector de NAICS 621 que se compone de los Servicios de Cuidado de Salud Ambulatorio, ascendieron a \$6,534.4 millones.

En la Tabla 1 se presentan los datos sobre la cantidad de establecimientos, el valor total de las ventas o ingresos generados, así como la nómina pagada anualmente para el 2022.

Favor continuar en la página 6.

Mapa 1: Establecimientos Privados
por Municipios (NAICS 62)



Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Departamento del Trabajo de los EE. UU. Estimados Trimestrales de Empleo y Salarios (QCEW, por sus siglas en inglés).

⁵ El Censo Económico se publica los años que culminan con 2 y 7. Actualmente, la Oficina del Censo de los Estados Unidos se prepara para publicar el Censo Económico para el año 2027.

Tabla 1: Establecimientos Privados NAICS 62

NAICS	Establecimientos	Valor total de las ventas o ingresos generados (en miles \$)	Nómina Anual	Porcentaje de Nómina
Servicios de Cuidado Ambulatorio	6,916	\$6,534,424	\$1,482,347	22.7%
Hospitales	151	\$3,283,866	\$930,269	28.3%
Establecimientos de enfermería y centros de cuidado residencial	555	\$238,311	\$91,915	38.6%

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Censo Económico (2022).

Los servicios de cuidado ambulatorio incluyen las oficinas médicas, centros de diagnóstico y laboratorios, centros de cirugía ambulatoria, servicios de atención médica al hogar y servicios de ambulancia. Para el año 2022, había 6,916 establecimientos de servicios de cuidado ambulatorio con ingresos reportados ascendentes a \$6,534 millones y una nómina de \$1,482 millones. La nómina representaba el 22.7% de los ingresos generados.

En la Tabla 2 se presentan los datos de la cantidad de establecimientos y nómina según publicados por el la Oficina del Censo en la encuesta económica *County Business Pattern*. A su vez, para propósitos de este informe, se extrapolaron los valores que representaba la nómina con respecto a las ventas o ingresos del 2022, para estimar el valor total de las ventas o ingresos generados del 2023.

Favor continuar en la página 7.

Tabla 2: Establecimientos Privados NAICS 62 para el año 2023 con extrapolación de valor total de las ventas o ingresos generados

NAICS	Establecimientos	Valor total de las ventas o ingresos generados (en miles \$)	Nómina Anual
Servicios de Cuidado Ambulatorio	6,862	\$7,207,343	\$1,635,000
Hospitales	72	\$3,048,774	\$863,671
Establecimientos de enfermería y centros de cuidado residencial	629	\$374,061	\$144,273

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Encuestas Económicas: County Business Patterns (2023), extrapolación de valor total de ventas o ingresos generados por la OPAL.

Según se observa, la cantidad de establecimientos tuvo una reducción de 54 establecimientos. Mientras, la nómina observa un aumento de \$165 millones.

Por otro lado, de acuerdo con la recopilación de Tipos Contributivos de Patentes Municipales para Negocios Financieros y para Otros Negocios para el año fiscal 2026 publicado por el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico⁶, el tipo contributivo para Otros Negocios fluctúa entre 0.03% (en el caso del Municipio de Hatillo para negocios con volumen de negocio entre \$5,001 a \$250,000) y 0.5%. Para Negocios Financieros, la tasa es de 1.50% para todos los municipios.

Mencionamos que, la OPAL se comunicó con la oficina de la autora del P. del S. 939 con el propósito de clarificar la definición

de “consultorio o *cluster* médicos especializados (definido como instalaciones con al menos tres (3) especialidades médicas integradas)”. Para fines de este Informe, se adopta dicha definición para la identificación de los posibles beneficiarios.

Ante las limitaciones de información disponible, la OPAL propone utilizar como aproximación los establecimientos clasificados bajo el NAICS 621 (Servicios de Cuidado de Salud Ambulatorio) que emplean más de cinco personas y cuya organización legal corresponde a corporaciones privadas. A estos efectos, se excluyen las entidades sin fines de lucro y aquellas con estructuras organizacionales no corporativas. Los datos utilizados provienen del *County Business Patterns* y se presentan en la Tabla 3.

⁶ Para más detalles, véase: <https://www.colegiocpa.com/wp-content/uploads/2025/03/Tipos-Contributivos-de-Patentes-Municipales-2025-2026.pdf>

Tabla 3: Establecimientos Privados NAICS 621 – Servicios de Cuidados de Salud Ambulatoria para el año 2023 con extrapolación de valor total de las ventas o ingresos generados

Servicios de Cuidado de Salud Ambulatorio	Núm. de Establecimientos	Nómina Anual (en miles \$)	Núm. de Empleados	Estimado de Valor total de las ventas o ingresos generados (en miles \$)
5 a 9 empleados	1,473	\$308,964	9,545	\$1,361,963
10 a 19 empleados	484	\$216,039	6,282	\$952,335
20 a 49 empleados	213	\$223,029	6,458	\$983,148
50 a 99 empleados	54	\$124,253	3,533	\$547,727
100 a 249 empleados	8	\$62,338	1,238	\$274,796
250 a 499 empleados	5	\$59,294	1,677	\$261,377
Total	2,237	\$993,917	28,733	\$4,381,346

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Encuestas Económicas: County Business Patterns (2023), extrapolación de valor total de ventas o ingresos generados por la OPAL.

Datos que los datos corresponden al año 2023, se deben extrapolar al año 2025. A tales efectos, se utilizaron las tasas de crecimiento del Producto Nacional Bruto nominal (PNB) realizadas para los años 2024 y 2025 de acuerdo con la Junta de Planificación en el Apéndice Estadístico a la Gobernadora.⁷

V. Supuestos y Metodología

Para estimar el efecto fiscal de aprobarse el P. del S. 939 se utilizaron los siguientes supuestos:

- Se presume que los establecimientos privados del subsector de servicios de cuidados ambulatorio con más de 5 empleados pudieran beneficiarse. No obstante, se reconoce que esta aproximación podría resultar en una sobreestimación.
- Para estimar el volumen de negocio se presume el valor total de las ventas o ingresos generados estimados presentados en la Tabla 3.

⁷ Junta de Planificación (JP, 2025). Apéndice Estadístico del informe Económico a la Gobernadora y a la Asamblea Legislativa 2025. Disponible en: <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fjp.pr.gov%2Fwp-content%2Fuploads%2F2026%2F02%2FAPENDICE-ESTADISTICO-2025-rev6feb2026.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK>

- c) Se presume un rango de entre 0.03% y 1.5% en los tipos contributivos para el año contributivo 2026 para las patentes municipales.
- d) Los datos corresponden a año natural 2023, por lo cual se asume que aproximan el año fiscal 2024. En ese sentido, se debe estimar el crecimiento experimentado para el periodo 2025-2030. Para llevar a cabo las proyecciones del efecto fiscal, se utilizaron las tasas de crecimiento realizadas del Producto Nacional Bruto nominal para los periodos 2023-2025⁸ y los proyectados en el Plan Fiscal para el periodo 2026-2028.⁹ Para proyectar los años fiscales 2029 y 2030 se utilizó Moody's Analytics.

El estimado de efecto fiscal estará dado por la siguiente ecuación:

$$EF = \bar{V} * pm_t$$

Donde el efecto fiscal (EF) estará dado por el volumen estimado de negocios ($\bar{V}$) para el subsector de servicios de cuidado de salud ambulatorio multiplicado por el rango de tipo contributivo (pm_t) para propósitos de la patente municipal en el periodo t.

VI. Resultados¹⁰

De aprobarse el P. del S. 939, se estima que durante el año fiscal 2026 los municipios dejarían de recibir entre \$1.4 millones y \$71.3 millones por concepto de ingresos de patentes municipales. En la Tabla 4 se presenta el estimado de efecto

⁸ Junta de Planificación. (2025). Apéndice Estadístico del Informe Económico a la Gobernadora y la Asamblea Legislativa 2025. Disponible en <https://jp.pr.gov/apendice-estadistico-del-informe-economico-a-la-gobernador/>

⁹ Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico. (2025). Plan Fiscal Revisado para el Gobierno de Puerto Rico – Certificado el 6 de junio de 2025. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1S9UNeV9qN1jIFcTIKMJBnr2Q6vjrW2FO/view?usp=sharing>

¹⁰ Los estimados de costo 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 costo de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

fiscal para el periodo de año fiscal 2027-2030.

Tabla 4: Proyección de Efecto Fiscal para los años fiscales 2026-2030
(en millones \$)

Efecto Fiscal	2026	2027	2028	2029	2030
Mínimo: Otros Negocios (0.03%)	\$1.4	\$1.5	\$1.5	\$1.5	\$1.6
Máximo: Negocios Financieros (1.5%)	\$71.3	\$73.2	\$74.9	\$76.6	\$78.4

Fuente: Elaborado por la OPAL. Cifras redondeadas.

Es importante mencionar que el efecto fiscal estará dado por la cantidad de beneficiarios que se acojan de la exención de patentes en su día y correspondiente a los tipos contributivos del Municipio donde operen. Este Informe considera la tasa mínima de 0.03% identificada para otros negocios como el mínimo de efecto fiscal.

Se reconoce que la medida, en su Artículo 2, propone diversas alternativas para financiar el efecto fiscal derivado de su aprobación. No obstante, la OPAL señala que, en cuanto a la cláusula de retracto obligatorio en el Artículo 2(a), se presume la buena fe de los contribuyentes y, por consiguiente, el cumplimiento con los requisitos establecidos para acceder a los beneficios. Asimismo, la obtención de fondos federales mediante programas específicos dependerá de factores como su disponibilidad, aprobación, desembolso y recurrencia.

Por último, respecto al Artículo 2(d), que contempla la reinversión de recaudos indirectos generados, es importante señalar que estos provienen de actividad económica que actualmente se está generando, independiente de la pieza legislativa bajo análisis. Por consiguiente, al momento, estos recaudos no necesariamente se consideran como una fuente directa de financiamiento para la legislación propuesta, dado que están asociados a actividad económica ya existente y no representan ingresos marginales adicionales, sino que responden a dinámicas propias de la economía local.



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