

INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 938

Propone un crédito contributivo reembolsable para aquellas entidades que operen un clúster médico o consultorio especializado.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFFECTO FISCAL ESTIMADO:

	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal	\$205.9	\$211.4	\$216.2	\$221.1	\$226.3

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del P. del S. 938

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	2
IV. Datos	4
V. Supuestos y Metodología	5
VI. Resultados y Proyecciones	6

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ estimó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 938 (P. del S. 938) que propone un crédito contributivo reembolsable para aquellas entidades que operen un clúster médico o consultorio especializado. El crédito sería equivalente al 20% de la nómina pagada a empleados locales.

Se estima que, de aprobarse el P. del S. 938 el crédito contributivo representaría un efecto fiscal al Fondo General de \$211.4 millones para el año fiscal 2027. Se espera que el estima ascienda a \$226.3 millones para el año fiscal 2030.

II. Introducción

El Informe 2026-422 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) presenta el estimado de efecto fiscal del Proyecto del Senado 938 (P. del S. 938)² que propone

establecer un crédito contributivo reembolsable a las entidades que operen clúster médicos equivalente al 20% de la nómina pagada a los empleados locales. En el caso de que la entidad opere fuera del área metropolitana, el crédito sería de 10% adicional.

En este Informe se describen las principales disposiciones del Proyecto de Ley, se presentan los datos, los supuestos junto a la metodología y, por último, los resultados y proyecciones.

III. Descripción del Proyecto³

El decretase del P. del S. 938 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 (g), que lea como sigue:

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 938 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone un crédito contributivo reembolsable para aquellas entidades que operen un clúster médico o consultorio especializado. Disponible en: www.opal.pr.gov

³ Véase la medida del P. del S. 938 disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/159711/ps0938-26.docx>

"(g) Crédito Contributivo por Contratación Local en el Sector de Salud.

Se declara elegible para un crédito contributivo cualquier negocio o entidad que opere un cluster médico o consultorio especializado (definido como instalaciones con al menos tres (3) especialidades médicas integradas), con el propósito de descentralizar servicios alrededor de la isla.

El crédito será del veinte por ciento (20%) sobre la nómina pagada a empleados locales (residentes de Puerto Rico con al menos un año de residencia previa), hasta un máximo de diez mil dólares (\$10,000) por empleado anual, condicionado a:

- 1. Retención mínima del setenta por ciento (70%) de la nómina local por un término de tres (3) años posteriores a la concesión del incentivo.*
- 2. Prioridad en regiones subdesarrolladas o rurales (e.g., municipios fuera del área metropolitana de San Juan), con un bono adicional del diez por ciento (10%) si el proyecto genera al menos quince (15) empleos permanentes locales.*
- 3. El Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC) emitirá decretos de incentivos bajo solicitud, verificando el cumplimiento mediante auditorías*

anuales y reportes de nómina. El incumplimiento de la obligación de retención resultará en la revocación del crédito y el pago de penalidades equivalentes al doble del monto reclamado.

- 4. El crédito será reembolsable en caso de exceso sobre la contribución adeudada, y aplicable contra la contribución sobre ingresos del negocio o entidad.*
- 5. El DDEC adoptará reglamentación para definir 'empleados locales', procedimientos de verificación y criterios de elegibilidad, en coordinación con el Departamento de Hacienda y los municipios afectados."*

Artículo 2. Financiamiento.

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

En síntesis, la legislación propuesta dispone un crédito contributivo reembolsable a las entidades anteriormente mencionadas. El crédito sería el 20% de la nómina pagada a los empleados locales de las entidades que operen clústeres médicos o consultorios especializados.

IV. Datos

Cabe destacar que la legislación vigente en la Ley Núm. 168-1968 concede varios incentivos contributivos para las personas naturales y jurídicas que operen hospitales. Entre los incentivos, se encuentra un crédito contributivo de hasta 15% del total de gastos de nóminas de las

unidades hospitalarias, dispuesto en el inciso (a), Artículo 1 de la Ley Núm. 168-1968. Dado que dicha legislación define unidad hospitalaria como hospitales generales, casas de enfermeras y médicos residentes, así como clínicas y casas de convalecencia para enfermos; algunos establecimientos relacionados a servicios de salud no cualifican para los incentivos dispuestos en la mencionada Ley. En ese sentido, el P. del S. 938 propone el incentivo del crédito para los clúster médicos de más de 3 especialidades.

A los fines de cuantificar los establecimientos que pudieran ser beneficiados, 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 similar 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 individuos y cuya organización legal no corresponda a entidades gubernamentales ni a organizaciones sin fines de lucro. Los datos utilizados provienen de la encuesta del *County Business Patterns* de la Oficina del Censo de EE. UU. Lo anterior se resume en la Tabla 1.

Tabla 1. Establecimientos privados NAICS 621- Servicios de Cuidados de Salud Ambulatoria para el año 2023

Establecimientos por plantilla de empleados	Núm. de establecimientos	Nómina Anual (En miles \$)	Cantidad de empleados
5 a 9 empleados	1,473	\$308,964	9,545
10 a 19 empleados	484	\$216,039	6,282
20 a 49 empleados	213	\$223,029	6,458
50 a 99 empleados	54	\$124,253	3,533
100 a 249 empleados	8	\$62,338	1,238
250 a 499 empleados	5	\$59,294	1,677
Total	2,237	\$993,917	28,733

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la Oficina del Censo de EE. UU.⁴

V. Supuestos y Metodología

Para estimar el efecto fiscal del P. del S. 938 se utilizaron los siguientes supuestos:

- a- 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.
- b- Se reconoce que la medida hace una distinción entre los establecimientos en el municipio de San Juan y el resto de los

municipios en cuanto al valor del crédito. Es decir, la pieza legislativa establece que si el establecimiento se encuentra en el municipio de San Juan y crea más de 15 empleos permanentes locales, entonces el valor del crédito sea de 30%, de lo contrario permanecería en 20%. Dado que no obtuvo el mismo nivel de detalle para todos los municipios, entonces se optó por estimar el crédito con el 20% de la nómina.

- c- 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

⁴ U.S. Census Bureau. (2025). All Sectors: County Business Patterns, including ZIP Code Business Patterns, by Legal Form of Organization and Employment Size Class for the U.S., States, and Selected Geographies: 2023. Economic Surveys, ECNSVY Business Patterns County Business Patterns, Table CB2300CBP. Disponible en <https://data.census.gov/table/CBP2023.CB2300CBP?g=040XX00US72&d=ECNSVY+Business+Patterns+County+Business+Patterns&codeset=naics~621>.

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 2023-2025⁵ y los proyectados en el Plan Fiscal para el periodo 2026-2028.⁶ Para proyectar los años fiscales 2029 y 2030 se utilizó Moody's Analytics.

El efecto fiscal del P. del S. 938 pudiera ser representado por la siguiente ecuación:

$$EF_t = .20(N_t) \tag{1}$$

Donde EF_t es el efecto fiscal de la legislación propuesta en el periodo t , la constante representa el porciento del crédito propuesto, mientras N_t es la nómina en el periodo t .

VI. Resultados y Proyecciones⁷

El efecto fiscal del P. del S. 938 se estimó en \$211.4 millones para el año fiscal 2027. En la Tabla 2 se resume el efecto fiscal esperado para los años subsiguientes.

Tabla 2. Efecto fiscal del P. del S. 938 para el periodo 2026-2030.
(En millones \$)

	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal	\$205.9	\$211.4	\$216.2	\$221.1	\$226.3

Fuente: Elaborado por la OPAL.
Cifras redondeadas.

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

⁵ Junta de Planificación. (2025). Apéndice estadístico 2025. Disponible en <https://jp.pr.gov/apendice-estadistico-del-informe-economico-a-la-gobernador/>

⁶ 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>

⁷ 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.

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. De igual manera, la propuesta contenida en el Artículo 2(c), relacionada con el establecimiento de Alianzas Público-Privadas, estará sujeta a que dichas alianzas se materialicen en el futuro.

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