

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 987

Propone que el beneficio de no retención en la distribución de cuentas IRA para la adquisición de residencia principal, no se limite exclusivamente a la primera residencia principal.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal	\$696,053	\$696,053	\$696,053	\$696,053	\$696,053

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca del costo fiscal del P. del S. 987

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 987 (P. del S. 987). La medida propone extender el beneficio de no retención en la distribución de cuentas de retiro individual (IRA, por sus siglas en inglés) para la adquisición de residencia principal, para que no se limite exclusivamente a la primera residencia principal.

De aprobarse el P. del S. 987 se estima un efecto fiscal potencial de \$696,053 para los años fiscales subsiguientes.

II. Introducción

El Informe 2026-425 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) presenta el análisis del Proyecto del Senado 987 (P. del S. 987)² que tiene la intención de extender el beneficio de no retención de la penalidad en la distribución de activos de cuentas IRA para la adquisición o construcción de

primera residencia principal, independientemente de si el individuo hubiera disfrutado de este beneficios previamente, salvo en los casos en que el individuo posea residencia principal en el momento de llevar a cabo la distribución.

En este Informe se describe el Proyecto de Ley, se presentan datos, los supuestos junto a la metodología y, por último, los resultados y proyecciones.

III. Descripción del Proyecto³

El decretase del P. del S. 987 dispone lo siguiente:

Artículo 1.- Se enmienda el inciso (6) del apartado (d) y el subinciso (C) del inciso (2) del apartado (g) de la Sección 1081.02 de la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico de 2011”, para que lea como sigue:

¹La Ley 1 de 2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa considerada por 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 P. del S. 987 que propone el beneficio de no retención en la distribución de cuentas IRA para la adquisición de residencia principal, no se limite exclusivamente a la primera residencia principal.

³ Véase la medida del P. del S. 987, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160084/ps0987-26.pdf>

“Sección 1081.02. — Cuenta de Retiro Individual.

(a) ...

(b) ...

(d) Distribución de Activos de Cuentas de Retiro Individual. —

(1) ...

(2) ...

*(6) Distribución para adquisición o construcción de residencia. — Las disposiciones del párrafo (1) no serán de aplicación a cualquier cantidad distribuida de una cuenta de retiro individual que se utilice para la adquisición o construcción de una propiedad que sea utilizada como la **[primera]** residencia principal del contribuyente, sujeto a las siguientes condiciones:*

*(A) El contribuyente certificará al fiduciario de la cuenta de retiro individual que la cantidad que se distribuya se utilizará para la adquisición o construcción de su **[primera]** residencia principal y que **[antes de]** a la fecha de la distribución dicho individuo no **[ha sido]** es dueño de una propiedad residencial que **[haya utilizado]** utilice como su residencia principal;*

(B) La cantidad total recibida se usará para ese propósito no más tarde de quince (15) días después de haber recibido dicha distribución; y

(C) En la escritura de compraventa se hará constar la parte del precio de compra de la residencia que ha sido pagado con fondos provenientes de la cuenta de retiro individual, así como el número de dicha cuenta.

La cantidad distribuida conforme a este párrafo no se considerará como una distribución sujeta a tributación en el año en que se reciba sino que su tributación se difiere. En tal caso, la distribución cuyo reconocimiento como ingreso ha sido diferido, se reconocerá como ingreso ordinario en la venta u otra disposición de la residencia así adquirida o construida independientemente de que la disposición de la residencia resulte en ganancia o pérdida y de las disposiciones de las Secciones 1031.02(a)(16) y 1031.02(m).

*Para fines de este párrafo, el término “**[primera]** residencia principal” significa la **[primera]** propiedad poseída por un individuo que sea utilizada por él como su residencia principal.*

(e) ...

(g) ...

(1) ...

(2) ...

(A) ...

(C) *En aquellos casos en que el contribuyente retire fondos para la adquisición o construcción de **[la primera]** residencia principal, sujeto a las disposiciones del apartado (d)(6) de esta sección.*

(D) ...

...”

En síntesis, la medida propone permitir el retiro de fondos de cuentas IRA para la adquisición o construcción de vivienda principal, independientemente de si el individuo hubiera utilizado previamente este beneficio en la primera compra de su primera residencia. Para ello, dispone la exención de penalidades sobre la distribución de dichos fondos cuando se utilicen para fines antes descritos. Lo anterior, siempre y cuando el individuo no posea una residencia principal al momento de reclamar el beneficio.

Cabe destacar que la OPAL, en su Informe 2026-121⁴ evaluó el Proyecto de la Cámara 460, el cual propone una legislación similar al eximir de penalidad la distribución de cuentas IRA en los casos que se utilicen para la adquisición de una propiedad con fines exclusivamente agrícolas. En consecuencia, este Informe hace referencia a gran parte del Informe 2026-121.

IV. Datos

De acuerdo con el Departamento de Hacienda (2020), para el año contributivo 2020 se radicaron 16,932 planillas reclamando la deducción por aportaciones a Cuentas IRA.⁵

Para propósitos del Informe 2026-121, la OPAL realizó una solicitud de información al Departamento de Hacienda para conocer las distribuciones de los fondos en cuentas IRA y el monto de sus respectivas penalidades. De acuerdo con los datos provistos para el análisis del Proyecto de la Cámara 460, durante el año contributivo 2020 se retuvieron \$1,308,306 por concepto de penalidades por distribución prematura de Cuentas IRA correspondientes a 1,538 unidades

⁴ Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2025). Informe sobre el P. de la C. 460 que propone que se exima de la penalidad la cantidad distribuida con anterioridad a los 60 años que sea para la adquisición de una propiedad inmueble con fines exclusivamente agrícola. Disponible en https://cdn.prod.website-files.com/6494534de813e5b9fe60bda2/68c44e04b928acab6dcee02f_OPAL%20Informe%202026-121_PC%20460.pdf

⁵ Departamento de Hacienda. (2020). Estadísticas de contribución sobre ingresos de individuos según radicado en planilla. Disponible en <http://hacqlvcomex1.hacienda.gobierno.pr/estadisticas/estadisticas.aspx>

contributivas. En la Tabla 1 se presenta la información provista por el Departamento de Hacienda.

Tabla 1. Recaudos por concepto de distribuciones prematuras de cuentas IRA

Periodo Contributivo	Penalidad Retenida	Unidades contributivas	Penalidad promedio por planilla
2014	\$4,675,284	5,514	\$848
2015	\$4,936,776	5,771	\$855
2016	\$3,845,455	4,974	\$773
2017	\$3,607,905	4,440	\$813
2018	\$2,331,254	3,029	\$770
2019	\$2,754,272	3,499	\$787
2020	\$1,308,306	1,538	\$851
2021	\$2,035,486	2,204	\$924
2022	\$2,079,091	2,292	\$907
2023	\$2,339,835	2,544	\$920
2024	\$2,784,211	2,805	\$993

Fuente: Elaborado por la OPAL (2025) basado en datos provistos por el Departamento de Hacienda.

Según se observa, para el año contributivo 2024 los recaudos por concepto de la penalidad aumentaron a \$2,784,211 pertenecientes a 2,805 planillas. Asimismo, el monto total aproximado de los retiros ascendió a \$27.8 millones.

V. Supuestos y Metodología

Para estimar el efecto fiscal del P. del S. 987 se utilizaron los siguientes supuestos:

- a- Dado que la OPAL no cuenta con la información de cuánto de las distribuciones se utilizan en la actualidad para la compra de primera residencia principal, se presume arbitrariamente que el 25% de las unidades contributivas del 2024 a las cuales se le retuvo penalidad utilizarían la distribución para la compra de residencia principal. Es decir, que el 25% de los contribuyentes a los cuales se le retuvo penalidad por la distribución de cuentas IRA, previamente hicieron uso del beneficio para la compra del primer hogar y realizarán dicha distribución nuevamente para la compra de residencia principal. Se reconoce que el no tener la información directa sugiere ser una limitación, sin embargo, el supuesto pudiera ser razonable para un estimado de potencial efecto fiscal. Lo anterior, ya que los individuos suelen distribuir los fondos de las cuentas IRA para diversos propósitos.
- b- Se presume que la penalidad no retenida por virtud del P. del S. 987 sería equivalente a la penalidad promedio por planilla.

Favor continuar en la página 6.

- c- Se utilizó de base el año contributivo 2024, y se presume que corresponde al año fiscal 2025.
- d- Dado que se percibe una tendencia decreciente en la distribución de las cuentas IRA, no se utilizó la tasa de crecimiento del Producto Nacional Bruto nominal como es lo usual, sino que se presume que la distribución será constante para los periodos subsiguientes.

En la Sección 1081.02(g) de la Ley Núm. 1-2011 se establece que el retiro que no cumpla con las exenciones dispuestas se le aplicaría la penalidad contributiva del 10% sobre la cantidad distribuida y además debe tributar para el año contributivo correspondiente. En consecuencia, el efecto fiscal del P. del S. 987 estaría dado por las penalidades que no se cobrarían por ser destinadas a la compra de un hogar principal, por individuos que ya hubiesen disfrutado previamente del beneficio y que, bajo la legislación vigente, pagarían la penalidad correspondiente.

Ante lo anterior expuesto, el efecto fiscal del P. del S. 987 se pudiera representar por la siguiente ecuación:

$$EF = .25(CPr)PP \quad (1)$$

Donde EF es el efecto fiscal y el .25 representa la proporción de contribuyentes que utilizarían la distribución para la compra de residencia principal, según el supuesto a. Se denota por CPr la cantidad de contribuyentes a los cuales se les retuvo penalidad y por PP la penalidad promedio por planilla.

VI. Resultados y Proyecciones⁶

En la Tabla 2 se presenta el estimado de efecto fiscal del P. del S. 987.

Favor continuar en la página 7.

⁶ 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 2. Efecto fiscal del P. del S. 987.
(En millones \$)

	2026	2027	2028	2029	2030
Efecto fiscal	\$696,053	\$696,053	\$696,053	\$696,053	\$696,053

Fuente: Elaborado por la OPAL.

Según se presenta en la Tabla 2, la aprobación de la legislación propuesta implicaría una reducción potencial en las penalidades por cerca de \$696,053 al permitir la distribución sin penalidad para la compra de una residencia principal.



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