

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DE LA CÁMARA 1083

Propone establecer la “Ley para la Protección de la Juventud y Control del Consumo de Bebidas Alcohólicas en Puerto Rico”, a los fines de prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

Prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años a partir del año fiscal 2029 podría representar **una pérdida en ingresos equivalente a \$12.2 millones para el erario**. Por otra parte, elevar la edad mínima para el consumo de bebidas alcohólicas, podría ubicar a Puerto Rico en cumplimiento con la *National Minimum Drinking Age Act*, 23 U.S.C. sec. 158, lo que, a su vez, podría representar una oportunidad de nuevos fondos federales por aproximadamente \$13.8 millones, compensando la pérdida en ingresos.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca de la evaluación del efecto fiscal del P. de la C. 1083

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	4
V. Supuestos y Metodología	6
VI. Resultados	10

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ estimó el efecto fiscal del Proyecto de la Cámara (P. de la C. 1083), que propone prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años.

De aprobarse el P. de la C. 1083, se estima una reducción en ingresos del Fondo General de aproximadamente \$12.2 millones para el año fiscal 2029, compuesta principalmente por menores recaudos de arbitrios sobre bebidas alcohólicas e IVU. No obstante, el impacto fiscal estatal podría verse compensado por la disponibilidad de fondos federales adicionales asociados a la eliminación de la penalidad federal por no establecer la edad mínima de 21 años para el consumo de bebidas alcohólicas.

Por otra parte, elevar la edad mínima para el consumo de bebidas alcohólicas, podría ubicar a Puerto Rico en cumplimiento con la *National Minimum Drinking Age Act*, 23 U.S.C. sec. 158, lo que, a su vez, podría

representar una oportunidad de nuevos fondos federales por aproximadamente \$13.8 millones, compensando la pérdida en ingresos.

II. Introducción

El Informe 2026-528 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta la evaluación del efecto fiscal del Proyecto de la Cámara 1083 (P. de la C 1083)². La medida propone prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años.

En este informe se describen las principales disposiciones del proyecto de ley, se presentan datos económicos, fiscales y demográficos relevantes para su análisis y, por último, se exponen los estimados y resultados.

Favor continuar en la página 3.

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 de la Cámara 1083 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de 21 años. Disponible en: www.opal.pr.gov

III. Descripción del Proyecto³

El decretase del P. de la C. 1083 establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1 - TÍTULO

Esta ley se conocerá como la “Ley para la Protección de la Juventud y Control del Consumo de Bebidas Alcohólicas en Puerto Rico”.

ARTÍCULO 2 - PROPÓSITO

El propósito de esta ley es prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años en el territorio de Puerto Rico, estableciendo sanciones para su incumplimiento.

ARTÍCULO 3 - DEFINICIONES

Para efectos de esta ley, los siguientes términos tendrán el significado que se indica a continuación:

- a) *Bebidas alcohólicas: Toda bebida que contenga más de 0.5% de alcohol por volumen.*
- b) *Menor de edad: Persona que no ha alcanzado los veintiún (21) años.*

c) *Expendedor: Cualquier persona natural o jurídica que venda o distribuya bebidas alcohólicas.*

d) *Consumo: La ingesta voluntaria de bebidas alcohólicas en cualquier establecimiento público o privado.*

ARTÍCULO 4 - PROHIBICIÓN Y RESTRICCIONES

a) *Se prohíbe la venta, expendio, distribución y suministro de bebidas alcohólicas a menores de veintiún (21) años.*

b) *Se prohíbe el consumo de bebidas alcohólicas por parte de menores de veintiún (21) años en cualquier lugar público o privado, con excepción de ceremonias religiosas bajo supervisión de un líder eclesiástico.*

c) *Se prohíbe la compra de bebidas alcohólicas por parte de un tercero con el propósito de proveerlas a un menor de edad.*

ARTÍCULO 5 - SANCIONES

Toda persona, establecimiento o entidad que viole las disposiciones de esta ley podrá ser sancionada por la Policía de Puerto Rico con:

³ Véase la medida del P. de la C. 1083, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160168/PC1083.docx>.

- a) *Una multa de \$2,500 por la primera infracción.*
- b) *Una multa de \$5,000 por la segunda infracción y subsiguientes.*

En el caso de establecimientos comerciales, colmados, cafetines, restaurantes o cualquier otro lugar donde se vendan bebidas alcohólicas que sean multados en más de dos ocasiones, el Tribunal podrá determinar que se revoque permanente de la licencia de expendio de bebidas alcohólicas.

ARTÍCULO 6 - RESPONSABILIDAD DE LOS EXPENDEDORES

Los expendedores de bebidas alcohólicas deberán requerir identificación válida con foto según reconocidas por ley, para verificar la edad de los consumidores. El incumplimiento de este requisito conllevará las sanciones descritas en el artículo anterior de esta ley.

Bajo ningún concepto, lo dispuesto en esta ley se interpretará como una limitación para los jóvenes que, dentro de los parámetros legales, laboren en comercios donde se vendan o se consuman bebidas alcohólicas.

ARTÍCULO 7 - PROGRAMAS EDUCATIVOS Y DE PREVENCIÓN

La Comisión Para Seguridad en el Transito, en conjunto al Departamento de Educación, desarrollarán campañas educativas sobre los efectos del consumo de alcohol en menores de edad, incluyendo, pero sin limitarse a, orientación sobre lo dispuesto en esta ley, así como programas de concienciación en escuelas, universidades y medios de comunicación masiva.

ARTÍCULO 8 - DEROGACIÓN

Toda ley o disposición legal en conflicto con la presente ley queda derogada en la medida en que sea incompatible con esta.

ARTÍCULO 10 - VIGENCIA

Esta ley entrará en vigor el primero (1ro) de enero del dos mil veintinueve (2029), con el fin de permitir la difusión de información y ajustes en las normativas del Gobierno de Puerto Rico y los comercios, entre otros.

Este periodo de transición comenzará inmediatamente después de su aprobación.

IV. Datos

El P. de la C. 1083 propone prohibir la venta, distribución y consumo de bebidas alcohólicas a personas menores de veintiún (21) años. La legislación vigente

en Puerto Rico prohíbe la venta o suministro de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho (18) años, lo que establece, en la práctica, que la edad mínima legal para la compra y consumo es 18 años.

La población total de Puerto Rico ha mostrado una tendencia decreciente desde el año 2004, impulsada principalmente por una migración neta negativa y una reducción sostenida en la tasa de natalidad.⁴ Como resultado, la Isla experimenta un proceso de envejecimiento poblacional, reflejado en un aumento relativo de la población de mayor edad en comparación con los grupos más jóvenes.

En la Tabla 1 se presentan los datos demográficos correspondientes a la población total y por cohortes de edad para los años 2020 y 2025, según datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos, así como una proyección al año 2029 de acuerdo con los estimados del Plan Fiscal Certificado (2024, revisado) por la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF).⁵

Favor continuar en la página 6.

⁴ Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL), Análisis del efecto económico y fiscal de la migración neta del 2008–2022 (Informe especial, 12 de abril de 2024), disponible en: <https://www.opal.pr.gov/informe-especial/migracion>

⁵ Para 2029, la población total (3,180,000) se basa en la trayectoria poblacional proyectada en el Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión Fiscal en junio de 2025. Las cohortes de 0 a 17 años y de 18 a 20 años se estimaron aplicando la tasa anual promedio de cambio observada entre 2020 y 2025 a los valores de 2029. La población de 21 años o más se determinó como residuo, de manera que la suma de las cohortes coincida con la población total proyectada.

Tabla 1 Población de Puerto Rico y distribución por cohortes de edad de acuerdo con datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos y Proyecciones de la JSAF

Año	Grupo de Edad						
	0-17	%	18-20	%	21+	%	Total
2020 (Censo)	560,971	17.1%	129,893	4.0%	2,595,010	79.0%	3,285,874
2025 (Vintage)	451,746	14.2%	113,073	3.6%	2,620,016	82.3%	3,184,835
2029 (JSAF)	361,000	11.4%	101,000	3.2%	2,718,000	85.5%	3,180,000

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (Censo 2020; Population Estimates Program, Vintage 2025); Instituto de Estadísticas de Puerto Rico y JSAF.

Nota: La proyección para 2029 se deriva de la trayectoria poblacional del Plan Fiscal certificado por la JSAF y se distribuye por cohortes utilizando la estructura de edad más reciente.

Según se desprende de los datos, Puerto Rico continúa experimentando una tendencia sostenida de contracción y envejecimiento poblacional. En particular, el grupo de edad entre 18 y 20 años, directamente relevante para el análisis del P. de la C. 1083, refleja una reducción tanto en términos absolutos como relativos, al disminuir de 129,893 personas, equivalentes al 4.0% de la población en 2020, a una proyección de 101,000 personas, o 3.2% de la población, para el año 2029. Mientras, la población de 21 años o más aumentaría de 79.0% a 85.5% durante el mismo periodo.

En términos de consumo, la Junta de Planificación de Puerto Rico (JP) estimó que el gasto personal en bebidas alcohólicas ascendió a \$1,448.4 millones durante el año fiscal 2025. Por su parte, los recaudos por concepto de arbitrios sobre bebidas alcohólicas totalizaron \$283.8 millones en ese mismo periodo. Dichos recaudos se concentraron principalmente en tres categorías:

cervezas (\$163.6 millones), espíritus destilados (\$66.7 millones) y vinos y otras bebidas (\$53.5 millones).

V. Supuestos y Metodología

Para estimar el efecto fiscal del P. de la C. 1083, es importante mencionar que el gobierno recibe ingresos asociados al consumo de bebidas alcohólicas a través de varias fuentes directas. Estas incluyen los arbitrios sobre bebidas alcohólicas, el Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU), las licencias para la operación de negocios dedicados a su venta y las multas por incumplimiento de las disposiciones aplicables. Además, se generan ingresos indirectos como resultado de la actividad económica vinculada a la producción, distribución y venta de estos productos.

Para propósitos de este Informe, se considerará el efecto en el consumo a través de los arbitrios y en el IVU.

En Puerto Rico, no existe una fuente pública que identifique directamente el consumo de alcohol por grupos de edad. Para estimar el efecto fiscal de aumentar la edad de consumo de bebidas alcohólicas de 18 años a 21 años, como propone la medida, se consideró como indicador de consumo el estimado de los arbitrios per cápita de bebidas alcohólicas.

El arbitrio per cápita implícito se define en la siguiente ecuación:

$$\text{Arbitrio per cápita} = \frac{\text{arbitrio}_{ba}}{\text{Población}_{18+}}$$

Donde el arbitrio per cápita está dado por la cantidad total del arbitrio de bebidas alcohólicas entre la población mayor de 18 años.

El arbitrio per cápita implícito se estimó en \$103.69, reflejando el recaudo promedio por adulto, incluyendo tanto consumidores como no consumidores. No obstante, resulta razonable asumir que la población entre 18 y 20 años genera un menor nivel de recaudo asociado al consumo de bebidas alcohólicas, debido a diferencias en ingreso disponible y patrones de consumo. Por tal razón, se aplicó un factor de ajuste de 0.8, estimándose un arbitrio promedio de aproximadamente \$82.95 por persona dentro de dicho grupo poblacional.

El efecto fiscal para el año 2029 se obtiene a partir de la siguiente ecuación:

$$EF_{arb} = \overline{P}_{18-20} * A$$

Donde el efecto fiscal por concepto del arbitrio (EF_{arb}) está dado por el producto del estimado de la población de 18 a 20 años (\overline{P}_{18-20}) y el arbitrio per cápita implícito (A). Es importante mencionar que el arbitrio per cápita implícito se asume constante a través del tiempo y no toma en consideración cambios en patrones de consumo.

En la Tabla 2 se presenta el estimado para el año fiscal 2029.

Tabla 2: Efecto Fiscal estimado por concepto de los arbitrios de bebidas alcohólicas de la población de 18 a 20 años

Variable	Estimado
Población 18-20 (Año Fiscal 2029)	101,000
Arbitrio per cápita ajustado	\$82.95
Estimado efecto fiscal (en millones \$)	\$8.4

Fuente: Elaborado por la OPAL. Cifras redondeadas.

Para estimar el efecto fiscal por concepto de los recaudos del IVU se consideró el valor monetario del gasto de consumo personal en bebidas alcohólicas. Para obtener la base contributiva al gasto personal se descontó los arbitrios y el IVU.

Para estimar el efecto atribuible a la población de 18 a 20 años, se utilizó la siguiente ecuación.

$$EF_{IVU} = \frac{(GCP_{ba} - AT_{ba})}{IVU} * \%P_{18-20}$$

Donde el efecto atribuible a la población de 18 a 20 años por concepto del IVU (EF_{IVU}) estará dado por la base

contributiva del gasto personal sujeto al IVU $\left(\frac{GCP_{ba}-AT_{ba}}{IVU}\right)$ dado por el valor monetario del gasto de consumo personal en bebidas alcohólicas menos la cantidad de arbitrios de bebidas alcohólicas pagados entre la tasa del IVU; por la participación del grupo de 18 a 20 años en el total de arbitrios sobre bebidas alcohólicas $(\%P_{18-20})$, la cual se calculó en 3.0%.

En la Tabla 3 se presenta el cálculo del efecto fiscal en el IVU.

Variable	Estimado
Gasto de consumo personal en bebidas alcohólicas	\$1,448.4
Menos Arbitrios sobre bebidas alcohólicas	\$283.8
Gasto de Consumo Personal Neto	\$1,164.6
Factor de ajuste a base contributiva (1 + IVU)	1.115
Base contributiva IVU	\$1,044.5
Recaudos de IVU por la venta de bebidas alcohólicas	\$120.1
Participación estimada de la población de 18 a 20 años	3.0%
Efecto Fiscal por concepto de recaudos del IVU atribuible a la población de 18 a 20 años	
AF 2025	\$3.6
AF 2029	\$3.8

El efecto fiscal en el IVU se estimó en \$3.8 millones.

Por otro lado, además de los efectos fiscales directos a nivel local relacionados con los arbitrios y el IVU, el análisis del P. de la C. 1083 requiere considerar las posibles implicaciones sobre fondos federales vinculados a la política pública establecida por el Congreso de los Estados Unidos respecto a la edad mínima legal para el consumo de bebidas alcohólicas.

La legislación federal aplicable, *National Minimum Drinking Age Act*, 23 U.S.C. sec. 158, ⁶ establece un mecanismo de penalidad mediante el cual las jurisdicciones que no adopten una edad mínima de 21 años para la compra o posesión pública de bebidas alcohólicas podrían estar sujetas a la retención de una porción de los fondos federales destinados a carreteras. Dicho mecanismo no concede incentivos adicionales por cumplimiento, sino que condiciona el acceso completo a esos fondos a la adopción de dicha política pública.

En el caso de Puerto Rico, documentación reciente del Federal Highway Administration (FHWA) indica que la jurisdicción ha estado sujeta a penalidades bajo 23 U.S.C. § 158 en años

⁶ Cornell Law School. (s.f.). National Minimum Drinking Age Act. Disponible en <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/23/158>

recientes⁷. En particular, el documento establece lo siguiente:

“Puerto Rico has been subject to the following penalties in recent years: 23 U.S.C. 158 – National Minimum Drinking Age”

...

“the penalty funds for 23 U.S.C. 158 are withheld and not made available for allocation to Puerto Rico”.

Lo anterior implica que los fondos correspondientes a dicha penalidad son retenidos y no están disponibles para uso de Puerto Rico.

Tomando como referencia los niveles de financiamiento del *Puerto Rico Highway Program* (PRHP), los cuales han fluctuado entre aproximadamente \$173 millones en 2022 y \$187 millones en 2026, y considerando que la penalidad dispuesta en 23 U.S.C. § 158(a)(1)(B) puede representar hasta el 8% de los fondos elegibles, el monto potencial de fondos federales sujetos a retención se estima entre aproximadamente \$13.8 millones y \$15.0 millones anuales. Este cálculo es de carácter ilustrativo para propósitos de un estimado potencial del efecto fiscal asociado a dicha penalidad federal.

En el contexto de aprobarse el P. de la C. 1083, una modificación en la edad mínima de consumo de bebidas alcohólicas de 18 a 21 años podría conllevar la eliminación de dicha penalidad, lo que, pudiera sugerir el acceso a la totalidad de los fondos federales asignados en su momento. No obstante, es importante mencionar que la magnitud efectiva de este impacto está sujeta a varias consideraciones:

- (i) la determinación anual del gobierno federal sobre la aplicación de penalidades;
- (ii) la base específica de fondos a la cual se aplica la penalidad;
- (iii) posibles interacciones con otras penalidades bajo el Título 23;
- (iv) cambios en los niveles de asignaciones federales.

Por tanto, el análisis del efecto fiscal del P. de la C. 1083 debe considerar no solo la posible reducción en recaudos locales por concepto de arbitrios e IVU, sino también el posible efecto asociado a la eliminación de penalidades federales relacionadas con la edad mínima para el consumo de bebidas alcohólicas. A la luz de los estimados disponibles, y sujeto a los supuestos y limitaciones discutidos previamente, se proyecta un efecto fiscal neto positivo, particularmente

⁷ U.S. Department of Transportation, Federal Highway Administration. (April 1, 2026). Implementation guidance for the Puerto Rico Highway Program as revised by the Infrastructure Investment and Jobs Act. Véase: <https://www.fhwa.dot.gov/specialfunding/prhp/260330.pdf>. (última visita el 20 de mayo de 2026).

condicionado al nivel de fondos federales aplicables en su momento.

VI. Resultados⁸

De aprobarse el P. de la C. 1083, el efecto fiscal estimado para el año fiscal 2029 sería una reducción en ingresos del Fondo General de aproximadamente \$12.2 millones, compuesta por una disminución de \$8.4 millones en recaudos por arbitrios sobre bebidas alcohólicas y de cerca de \$3.8 millones por concepto del IVU.

Con respecto a los recaudos del IVU, se estima que aproximadamente \$3.3 millones corresponderían a la porción estatal del 10.0%, mientras que cerca de \$0.5 millones estarían asociados a la porción municipal del 1.5%.

La medida entraría en vigor en enero de 2029, por lo que su efecto fiscal en ese año se reflejaría de manera parcial, correspondiente a aproximadamente seis meses del año fiscal 2029.

Mencionamos que el costo fiscal a nivel estatal podría verse compensado por la disponibilidad de fondos federales

adicionales asignados a la Autoridad de Carreteras y Transportación, en la medida en que se elimine la penalidad relacionada con el incumplimiento del requisito federal que establece una edad mínima de 21 años para el consumo de bebidas alcohólicas. Aunque la decisión de asignar fondos no corresponde a las autoridades locales, el cese de la penalidad impuesta por el *National Minimum Drinking Age Act*, podría representar una oportunidad de nuevos fondos federales por aproximadamente \$13.8 millones, compensando la pérdida en ingresos del fisco.



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

⁸ 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.