

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18va. Asamblea
Legislativa

3ra. Sesión
Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P. de la C. 1365

INFORME POSITIVO

4 de abril de 2018

A LA CAMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO:

La Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía; previo estudio y consideración del P. de la C. 1365, recomienda su aprobación, con las enmiendas consignadas en el entirillado electrónico.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El Proyecto de la Cámara 1365 tiene como objetivo el enmendar los incisos (i) y (ii) del apartado (a) del Artículo 5 de la Ley 20-2012, según enmendada, conocida como "Ley para Fomentar la Exportación de Servicios" ("Ley Núm. 20"), a los fines de equiparar los beneficios sobre la contribución mueble e inmueble para todos los negocios elegibles bajo dicha ley.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

Para el cabal análisis del Proyecto de la Cámara número 1365, la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía, tuvo la oportunidad de estudiar los memoriales explicativos recibidos de las siguientes agencias: el Departamento de Desarrollo Económico ("DDEC") - quien presentó sus comentarios de manera conjunta con la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico ("PRIDCO") - por sus siglas en inglés); el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales ("CRIM"); el Departamento de Hacienda; la Oficina de Gerencia y Presupuesto ("OGP"); y, la Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico.

La Comisión solicitó, además, a la OGP, que proveyera la declaración de impacto fiscal de este proyecto y, a la Oficina de Exención Contributiva Industrial, memorial explicativo, los cuales no recibió.

Sobre el impacto fiscal del proyecto, la OGP expresa en su memorial, y citamos, que “En el caso particular de la medida ante nuestra consideración, hemos analizado la misma y entendemos que ésta no dispone de asignaciones presupuestarias ni asuntos de naturaleza gerencial, tecnológica o de asesoramiento municipal que corresponda al área de competencia de nuestra Oficina”.

No obstante, la Comisión solicitó a la Oficina de Servicios Legislativos de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OSL), evaluar el impacto fiscal que tendrá esta medida. Dicho estudio, realizado por el señor Nelson A. Aristud González, MBA, de la Oficina de Análisis Presupuestario y, refrendado por su director, el señor Orlando Pagán Ramírez, contiene un análisis de impacto fiscal positivo del P. de la C. número 1365, objeto de este informe y, comentarios.

El **DDEC** y **PRIDCO** exponen que la Ley 20-2012 persigue fomentar que empresas locales comiencen a exportar sus servicios desde Puerto Rico hacia el exterior, así como incentivar el establecimiento de compañías extranjeras que quieran localizarse en la Isla para proveer servicios al exterior, todo redundando en crecimiento económico y creación de empleos. De esta manera, se fomenta en que estas compañías locales o extranjeras puedan expandir su capacidad de exportar servicios a otras jurisdicciones, ayudando a Puerto Rico a ser un jugador de importancia en la economía global.

Al momento de evaluar cualquier enmienda a la Ley 20-2012 es preciso tener en mente la inversión y los beneficios que ha generado dicho estatuto desde su aprobación. Actualmente, existen alrededor de 800 decretos bajo la Ley Núm. 20-2012. Desde el mes de enero de 2017, hasta el día de hoy, se han aprobado un total de 180 decretos bajo la Ley 20-2012. Conforme a un estudio preparado por la empresa Estudios Técnicos, Inc., publicado el 18 de diciembre de 2015, se estima que la Ley 20-2012, ha generado sobre 7,000 empleos directos e indirectos, sobre \$165 millones en salarios y más de \$40 millones en contribuciones a nivel corporativo, así como \$330 millones de inversión de capital en bienes raíces.

Por otro lado, cuando la Ley 20-2012 habla de servicios de distribución comercial y mercantil de productos manufacturados en Puerto Rico para jurisdicciones fuera de Puerto Rico, se refiere a servicios brindados por compañías que se dedican a ofrecer el servicio de distribuir productos hacia el exterior, entiéndase la coordinación y ofrecimiento de todos los servicios necesarios para asegurar la compra de productos manufacturados en la Isla por parte de personas o entidades que se encuentran ubicadas en otras jurisdicciones. Por otro lado, cuando hablamos de compañías dedicadas al tráfico comercial internacional o *trading companies*, se refiere a compañías que se dedican a ofrecer el servicio de la compra de productos -ya sean manufacturados en o fuera de Puerto Rico -con el propósito de revenderlo a personas o entidades en otras jurisdicciones.

Tanto los servicios de distribución comercial y mercantil, como los servicios brindados por las *trading companies*, guardan un elemento común de que la propiedad mueble que poseen, consiste en artículos o productos que temporeramente pudieran ubicar en propiedad inmueble, específicamente almacenes, con el único propósito de almacenar los mismos previo a su eventual exportación y salida de Puerto Rico. En este sentido, las empresas ya establecidas o futuras, que lleven a cabo estos servicios elegibles bajo la Ley 20-2012, se beneficiarían por el P. de la C. 1365. PRIDCO aclara que, en la medida en que se haga la Ley 20-2012 más atractiva como herramienta para atraer inversión de capital a Puerto Rico, ello representa dinero nuevo. Ello aumentaría nuestra base contributiva y generaría beneficios al fisco, a pesar de la extensión de la exención relacionada a la contribución sobre la propiedad mueble e inmueble que propone la medida.

PRIDCO hace mención a la evaluación que se encuentra realizando el DDEC para adoptar el Código de Incentivos, y la necesidad de consultar a la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal, en tanto la misma pudiera tener un impacto sobre el plan fiscal que gestiona esta agencia ante la Junta de Supervisión Fiscal.

El CRIM indicó que, siendo la entidad responsable del cobro de contribuciones sobre la propiedad, en representación de los setenta y ocho (78) municipios, identifica los incentivos propuestos como una reducción en los recaudos de contribuciones sobre la propiedad que tan seriamente se han visto afectados en los meses más recientes. La presente medida le resta a los municipios una fuente de ingreso adicional a sus recursos ya limitados, los cuales son necesarios para cumplir con sus deberes ministeriales y servir a la ciudadanía. Más aún, luego del paso de los huracanes Irma y María, cuando las fuentes de ingresos de los municipios han sido severamente impactadas.

Aunque el CRIM entiende el fin loable de la medida y el impulso que persigue obtener para la economía de Puerto Rico, el CRIM no cuenta con un análisis que demuestre cómo estos incentivos resultarán en beneficios económicos futuros para los municipios. Tampoco cuenta con un informe que pueda identificar qué contribuyentes se pueden considerar como un negocio elegible, a tenor con el presente proyecto, para evaluar la magnitud del impacto en los recaudos.

El **Departamento de Hacienda**, expresa que las contribuciones sobre la propiedad son contribuciones de naturaleza municipal y no se encuentran dentro de las materias inherentes al departamento. Por lo tanto, otorgan deferencia a los comentarios del DDEC y del CRIM, así como de toda aquella entidad que tenga dentro de su quehacer la implantación y administración de las contribuciones municipales aludidas en esta medida.

La **Compañía de Comercio y Exportación de Puerto Rico** (Compañía), expresa en su memorial que, “la Ley 20-2012 tiene como propósito el fomentar que empresas locales comiencen a exportar los servicios que ofrecen en Puerto Rico al exterior. De igual forma persigue el incentivar que compañías extranjeras que quieran localizarse en Puerto Rico para proveer sus servicios desde Puerto Rico hacia el exterior, puedan hacerlo, impactando el desarrollo económico de Puerto Rico a través de la creación de empleos en la Isla. Ciertamente el fomentar que compañías extranjeras como empresas locales puedan expandir y/o ampliar su capacidad de exportar sus servicios a otras jurisdicciones, posiciona a Puerto Rico como una

pieza clave en la economía global desde la región del Caribe. Además que “uno de los beneficios que ofrece la referida Ley 20-2012 lo son las exenciones contributivas. Particularmente la Ley ofrece exención en las contribuciones estatales y municipales sobre la propiedad mueble e inmueble a razón de un 90%, durante la vigencia del decreto de la exención contributiva.

Continúa indicando la Compañía que, a tenor con las disposiciones de la Ley 20, actualmente para dicho beneficio de exención contributiva, sólo se incluyen los siguientes servicios: las industrias creativas, los servicios gerenciales centralizados o “headquarters”; los centros de llamadas o “call centers”; y, los centros de servicios compartidos o “shared services”.

La Compañía indica y citamos que “el P. de la C. 1365 persigue enmendar el Artículo 5 de la Ley 20-2012, según enmendada, para incluir en los servicios que se pueden beneficiar de estas exenciones contributivas estatales y municipales sobre la propiedad mueble e inmueble. Estos servicios que se pretenden incluir son los siguientes: 1- Los servicios de compañías de distribución comercial y mercantil de productos manufacturados en Puerto Rico para jurisdicciones fuera de Puerto Rico; y 2. Los servicios de compañías dedicadas al tráfico comercial internacional o “trading companies”.

Como comentario final, la compañía vierte su criterio de que “procede eliminar del proyecto de ley P.C. 1365, toda referencia a la Sección 2 relacionada a la Separabilidad de la Ley ya que no se establece que se pretende enmendar el Artículo 17 de la ley 20-2012 que en la actualidad ya habla de la separabilidad y reglas de interpretación en caso de otras leyes conflictivas y, endosa la medida según radicada con las recomendaciones técnicas señaladas.

La OGP, luego de haber analizado el P. de la C. 1365, argumenta que el proyecto no dispone de asignaciones presupuestarias ni asuntos de naturaleza gerencial, tecnológica o de asesoramiento municipal que corresponda al área de competencia de su oficina. Sin embargo, la OGP destaca que, conforme al programa de gobierno de esta Administración, denominado “Plan para Puerto Rico”, un buen modelo de desarrollo económico descansa en varias premisas fiscales, entre las cuales se encuentra evaluar los incentivos y el trato contributivo a sectores como el turismo, la exportación de servicios y los inversionistas residentes. Ello, pues es importante que los incentivos redunden en beneficios tangibles para allegar fondos al fisco y promover el desarrollo económico de manera amplia, balanceada y diversificada.

La OGP hace referencia, al igual que PRIDCO, a que la adopción de un Código de Incentivos propuesto en el Plan de Gobierno, en el cual se sistematice y consolide las decenas de incentivos, subsidios y beneficios contributivos o financieros existentes. Ello permitirá su medición a base de la creación de empleos y riqueza, y servirá de herramienta promocional para la inversión de la Isla. Por lo tanto, la OGP recomienda que esta medida se incorpore a la discusión del referido Código de Incentivos.

La OSL analiza el impacto fiscal de la medida, y citamos:

“La Ley Número 20 del 17 de enero de 2012, según enmendada, conocida como “Ley para Fomentar la Exportación de Servicios”, tiene como propósito fomentar la exportación de

servicios, a los fines de proveer el ambiente y las oportunidades adecuadas para desarrollar a Puerto Rico como un centro de servicios internacional, promover la permanencia y regreso de profesionales locales y atraer capital extranjero, fomentando así el desarrollo económico y mejoramiento social de Puerto Rico; para añadir un nuevo Artículo 61.242 a la Ley Núm. 77 del 19 de junio de 1957, según enmendada, conocida como el “Código de Seguros de Puerto Rico”; y para otros fines.

Uno de los objetivos de la Ley Núm. 20 era incentivar la exportación de toda clase de servicios y convertir a Puerto Rico en una jurisdicción más competitiva como un centro de servicios internacional. No obstante, dicha legislación no contempló ciertos servicios que eran actividades elegibles bajo la Ley Núm. 73-2008 y que debían mantenerse como parte de la estructura de incentivos que permita lograr la política pública de la Ley Núm. 20-2012 y convertir a Puerto Rico en un verdadero centro internacional de exportación de servicios hacia el resto del hemisferio. Conforme con dichos planteamientos, resultó necesario ampliar las actividades y servicios elegibles para ofrecer beneficios adicionales competitivos al permitir el establecimiento de industrias pioneras de tecnología novedosa e innovadora. Sin embargo, dicha expansión no vino acompañada de equidad en cuanto a ciertos beneficios contributivos, los cuales actualmente están limitados a un número reducido de negocios elegibles bajo la Ley Núm. 20-2012.

Por consiguiente, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico entiende necesario enmendar la Ley Núm. 20-2012 de manera que todos los negocios elegibles que exportan productos, puedan gozar de los incentivos contributivos establecidos mediante esta Ley. De esta manera apoyar el desarrollo y crecimiento económico, eliminando restricciones obsoletas e innecesarias en nuestro ordenamiento que impiden la creación de nuevas industrias y nuevos empleos en Puerto Rico.

Impacto Fiscal / Beneficio Económico

Al evaluar la Ley Núm. 20-2012, según enmendada, encontramos que esta beneficia tanto a empresas locales como a las empresas extranjeras localizadas en Puerto Rico mediante exenciones contributivas a nivel estatal y municipal sobre la propiedad mueble e inmueble a razón de un 90%, durante la vigencia de dicha exención contributiva.

Actualmente, a tenor con las disposiciones de la Ley Núm. 20-2012, sólo se incluyen para dicho beneficio de exención contributiva los siguientes servicios: las industrias creativas, los servicios gerenciales centralizados, los centros de llamadas y los centros de Servicios compartidos. La enmienda propuesta a la referida Ley Núm. 20-2012, mediante el Proyecto de la Cámara 1365, pretende incluir en los servicios que se pueden beneficiar de estas exenciones contributivas estatales y municipales sobre la propiedad mueble e inmueble, los servicios siguientes: los servicios de compañías de distribución comercial y mercantil de productos manufacturados en Puerto Rico para jurisdicciones fuera de Puerto Rico y los servicios de las compañías dedicadas al tráfico comercial internacional. Al hablar sobre los servicios de

distribución comercial y mercantil de productos manufacturados en Puerto Rico para jurisdicciones fuera de Puerto Rico, se refiere a servicios brindados por compañías dedicadas a ofrecer al servicio de distribuir productos hacia el exterior, como lo es la coordinación y ofrecimiento de todos los servicios necesarios para asegurar la compra de productos manufacturados en la isla por parte de personas o entidades que se encuentran ubicadas en otras jurisdicciones.

Por otro lado, cuando se habla de compañías que se dedican al tráfico comercial internacional, se refiere a compañías que se dedican a ofrecer el servicio de la compra de productos ya sean manufacturados en o fuera de Puerto Rico con el propósito de revenderlo a personas o entidades en otras jurisdicciones. Ambos, los servicios de distribución comercial y mercantil, como los servicios brindados por las compañías dedicadas al tráfico comercial internacional, guardan un elemento común de que la propiedad mueble que poseen consiste en artículos o productos que temporariamente pudieran ubicar en propiedad inmueble, específicamente almacenes, con el único propósito de almacenar los mismos previo a su exportación. Las empresas ya establecidas en Puerto Rico o futuras que lleven a cabo estos servicios elegibles bajo la Ley Núm. 20-2012, se beneficiarán por la medida ante la consideración de la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía. De esta manera se fomenta el que las empresas locales o extranjeras puedan expandir su capacidad de exportar servicios a otras jurisdicciones, incrementado así la participación de Puerto Rico en la economía global.

Los incentivos adicionales propuestos podrían representar una reducción en los recaudos de contribuciones sobre la propiedad, pero por otro lado representan un aumento en otros reglones de nuestra economía tales como generación de empleos, generación de ingresos corporativos en la exportación de servicios, contribuciones corporativas y salarios. El aumento en los reglones antes mencionados hace que la medida sea más atractiva, ya que atraerá inversión de capital a Puerto Rico, lo que representa dinero adicional, lo cual aumentaría nuestra base contributiva y generaría beneficios al fisco, a pesar de la exención relacionada a la contribución sobre la propiedad mueble e inmueble que propone el P. de la C. 1365. Como parte de los beneficios que ha generado la Ley Núm. 20-2012 desde su aprobación, presentamos la cantidad de los decretos firmados bajo esta Ley:

Decretos firmados mediante la Ley Número 20-2017

Periodo	Cantidad
Decretos desde el mes de enero 2017 al presentes	180
Decretos firmados desde su creación	800

Nota: Información provista por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio

Conforme a un estudio preparado por la compañía de Estudios Técnicos Inc., publicado el 18 de diciembre de 2015, y actualizado en el año 2016 en el caso de la Ley Núm. 20-2012, se estima que ha generado sobre 7,000 empleos directos e indirectos, sobre \$165 millones en salario y más de \$40 millones en contribuciones a nivel corporativo e ingresos de \$1.4 billones. Se espera que el impacto económico total de la Ley Núm. 20-2012, según enmendada para el año 2025 será el siguiente:

Impacto Económico Total hasta el 2025 (por renglón)

Nuevos Empleos	Ingresos	Contribuciones "Tax"	Salarios
52, 471	\$29.5 billones	\$812 millones	Sobre \$3.5 billones

Finalmente, el aumento en los reglones antes mencionados hace que la medida sea más atractiva, ya que atraerá inversión de capital a Puerto Rico, lo que representa dinero adicional, lo cual aumentaría nuestra base contributiva y generaría beneficios al fisco, a pesar de la exención relacionada a la contribución sobre la propiedad mueble e inmueble que propone el P. de la C. 1365.

La enmienda propuesta a través del P. de la C. 1365, fortalece la Ley Núm. 20- 2012, como herramienta de inversión para Puerto Rico, contribuyendo al desarrollo de Puerto Rico como un centro de servicios internacional, promover la permanencia y regreso de profesionales locales y atraer capital extranjero, fomentando así el desarrollo económico y mejoramiento social de Puerto Rico. "

CONCLUSIÓN

De los memoriales explicativos estudiados, no existe información suficiente que nos lleve a concluir que la aprobación de esta medida tenga un impacto negativo.

La Ley 20-2012, según enmendada, se creó para fomentar que empresas locales comiencen a exportar sus servicios de Puerto Rico hacia el exterior, así como incentivar el establecimiento de compañías extranjeras que quieran localizarse en la Isla para proveer servicios al exterior, todo redundando en crecimiento económico y creación de empleos.

Actualmente, las compañías que se benefician de estos incentivos tienen que acogerse a un decreto en el cual se establecen los acuerdos que las partes envueltas deben cumplir. La medida ante nos incluye a la distribución comercial y mercantil de productos manufacturados en Puerto Rico para jurisdicciones fuera de Puerto Rico, y las compañías dedicadas al tráfico comercial internacional como negocio elegible a los fines de que les aplique un noventa (90)

por ciento de exención sobre las contribuciones municipales y estatales durante el periodo de exención establecido en el Artículo 9 de esta Ley.

Esta enmienda daría un atractivo adicional a empresas que estén considerando traer sus negocios a Puerto Rico para que tomen su decisión. Nuestra isla necesita promover y trabajar su desarrollo económico. Una medida que en estos momentos podría representar mayor creación de empleos e ingresos al fisco, debe ser impulsada por nuestro gobierno.

Por los fundamentos antes expuestos, la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía; previo estudio y consideración del P. de la C. 1365, recomienda su aprobación, con las enmiendas consignadas en el entirillado electrónico.

Respetuosamente sometido,

Víctor L. Pares-Otero
Presidente
Comisión de Desarrollo Económico,
Planificación, Telecomunicaciones,
Alianzas Público Privadas y Energía