



Mensaje del Presidente de la Fundación del Colegio de CPA

12 de mayo de 2008

El Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico (CCPA) es una institución sin fines de lucro que tiene como misión servir al colegiado y promover su excelencia profesional. En el 1997 el CCPA creó como una entidad sin fines de lucro independiente la Fundación del Colegio de CPA de Puerto Rico (Fundación) con el propósito de buscar soluciones en una forma objetiva a los asuntos económicos y sociales de nuestra isla. La misma está compuesta por CPA y personas del interés público al servicio de todo el país. La misión de la Fundación incluye, entre otras cosas, promover y analizar el comportamiento de los factores que afectan nuestra economía y presentar recomendaciones sobre los posibles modelos económicos e iniciativas de desarrollo de diversas medidas legislativas que afecten el desarrollo económico de Puerto Rico.

Durante los últimos años, la Fundación ha realizado dos estudios importantes que han aportado al desarrollo económico de nuestra isla: el Estudio sobre un Impuesto al Consumo para Puerto Rico y el Estudio sobre el Fraude Ocupacional en Puerto Rico, su impacto en la economía y las posibles medidas para evitarlo.

La Ley de Incentivos Contributivos de 1998, junto a sus predecesoras, ha sido durante los últimos 60 años la punta de lanza del desarrollo económico de nuestra isla. Esta Ley expiraba el 31 de diciembre de 2007 sin haberse diseñado una ley que la sustituyera. Gracias a los esfuerzos de la Coalición del Sector Privado, se logró el compromiso con la Legislatura de extender la ley de Incentivos hasta el 30 de junio de 2008. Reconociendo la valiosa contribución que puede hacer la Fundación del Colegio de CPA en este proceso, la Coalición nos solicitó validar el proceso del desarrollo de la propuesta, analizar el contenido de la misma y validarla empíricamente en la medida posible.

Nos complace presentar en este documento el análisis y la validación realizada por la Fundación sobre la propuesta presentada por la Coalición del Sector Privado para una nueva Ley de Incentivos y Desarrollo Económico para Puerto Rico.

Agradecemos a los patrocinadores principales de este proyecto: el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico y la Coalición del Sector Privado. Otros patrocinadores incluyen al Banco Popular de Puerto Rico, El Nuevo Día, MCS, Walmart, GE, y Cooper Vision.

Asimismo, deseo agradecer a los miembros del Comité Evaluador de la Fundación: Lcda. Margarita Serapion, Lcdo. Manuel Villalon, CPA Rafael Del Valle, a los asesores contratados los Economistas Carlos Soto-Santoni, Juan M. Rodríguez, Rosario Rivera del grupo Soto-Santoni & Asociados, al economista Félix Vázquez, a la CPA Agnes B. Suárez, presidenta del Colegio de CPA y a la Junta de Síndicos de la Fundación por su apoyo y colaboración en este proyecto.

CPA Rolando López
Presidente

Proyecto para una Nueva Ley de Incentivos y Desarrollo Económico de Puerto Rico

Proceso de Validación



Presentado por:
Fundación del Colegio de CPA

12 de mayo de 2008

Tabla de Contenido

I. Introducción	3
II. Puerto Rico en el Marco de la Competitividad Mundial	6
III. Proceso de Validación y su Metodología.....	25
IV. Propuestas Principales y Comentarios	39
V. Análisis Empírico – General.....	80
VI. Comentarios Finales.....	93

I. Introducción

Puerto Rico posee una de las economías más dinámicas de la región del Caribe. Particularmente, la manufactura ha tenido un rol de extrema importancia, destacándose la industria farmacéutica dentro de dicho sector. Durante las pasadas tres décadas, la manufactura ha aportado el 40% del ingreso doméstico bruto y las industrias farmacéuticas componen alrededor del 70% del valor añadido.

La fortaleza en este sector se justifica considerablemente por la implantación del “*Tax Reform Act del 1976*” que estableció el crédito contributivo federal conocido como Sección 936 del Código de Rentas Internas, la cual tuvo el objetivo de ayudar a las áreas insulares de los EEUU a obtener inversión que produjera empleos por parte de las corporaciones norteamericanas. Este crédito contributivo tuvo su punto más alto en el 1993 cuando el crédito reclamado ascendió a \$5.8 billones.¹ Posteriormente, se evaluó el mismo y su “generosidad” fue considerablemente limitada por entender el Congreso que sus resultados no eran satisfactorios, ya que se consideraba que el costo en términos de ingresos dejados de recibir por el fisco era muy alto en comparación con los empleos generados.² El incentivo fue totalmente eliminado a finales del año 2005.

Por más de 60 años en la Isla se han ofrecido incentivos que han promovido un notable desarrollo industrial y progreso. El sistema actual de incentivos está encabezado por la Ley Núm. 135 de 2 de diciembre de 1997, conocida como Ley de Incentivos Contributivos de Puerto Rico (Ley de Incentivos), que expira el 30 de junio de 2008.

¹ GAO, “Puerto Rico – Fiscal Relations with the Federal Government and economic trends during the Phaseout of the Possessions Tax Credit”, página 4.

² Idem, página 30.

En un esfuerzo conjunto entre el sector público y el sector privado, se organizó un grupo de trabajo al que se llamó Comité Timón para que trabajara en una propuesta para una Nueva Ley de Incentivos que mantuviera y reforzara la competitividad de Puerto Rico en los mercados internacionales y asista en el desarrollo económico de la Isla.

Este Comité Timón, conforme a su mandato de desarrollar una propuesta para una nueva Ley de Incentivos, nombró un Comité Técnico, el cual dio forma y estableció su plan de trabajo, lo que incluyó reuniones plenarias e individuales, organización de grupos de trabajo y análisis de propuestas presentadas por representantes de ambos sectores, público y privado. Estos trabajos concluyeron con la formulación de una serie de propuestas contenidas en el P. de la C. 4350.

Según se desprende de la Exposición de Motivos de la medida, "Puerto Rico enfrenta un momento histórico de grandes retos. Su posición competitiva frente a otras jurisdicciones en la atracción de inversión de capital se ha visto socavada por circunstancias externas e internas. Las economías emergentes son cada vez más agresivas y efectivas en sus esfuerzos de atracción de capital. Los avances en las áreas de tecnología, informática, comunicaciones, biotecnología, robótica y energía renovable, entre otras, han cambiado el interés de los inversionistas y las destrezas requeridas al capital humano. El aumento en los costos energéticos y los costos de hacer negocios en Puerto Rico, en general, perjudican nuestra competitividad."

Se establece, además, que la propuesta recoge las bondades de la Ley Núm. 135 y de propuestas como el P. de la C. 3798, y amplía la definición de negocio elegible para reconocer la importancia de la industria de servicios, basada cada vez más en conocimiento, e impulsar de esa manera a la industria local. Además, establece un sistema de tasas contributivas fijas, calibradas para

atender la permanencia y estabilidad de las empresas existentes, responder a la creciente competencia mundial, y proteger la base fiscal de Puerto Rico de manera equitativa. Por otro lado, incluye un ofrecimiento de alternativas contributivas para fomentar inversiones estratégicas y aumentar la aceleración de la economía y se proveen mecanismos para reducir la fricción innecesaria e incertidumbre entre los inversionistas y los municipios. Asimismo, la Nueva Ley establece el Fondo de Desarrollo y aumenta sus recursos para incrementar su impacto.

Con el propósito de efectuar un análisis de las propuestas para determinar y sustentar la validez y razonabilidad de las iniciativas principales, se encomendó a la Fundación del Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico a que interviniera en el proceso de validación. La Junta de Síndicos de la Fundación estableció un Comité Evaluador para trabajar con este asunto.

El Comité Evaluador estuvo compuesto por: el CPA Rolando López-Presidente, la Lcda. Margarita Serapión-Secretaria, el Lcdo. Manuel Villalón-Tesorero, el CPA Rafael del Valle-miembro de la Junta de Síndicos Ex Oficio y Presidente Electo al Colegio de CPA. Este Comité contó con la asistencia del CPA Pablo Morales, el Econ. Félix L. Vázquez y los economistas de la firma Soto Santoni & Associates: Econ. Rosario Rivera Negrón, Econ. Juan M. Rodríguez Santos y el Econ. Carlos Soto Santoni.

Aprovechamos la oportunidad para agradecer a la Compañía de Fomento Industrial, muy particularmente al Dr. Jorge Laboy y el Sr. Roy Acosta, por su colaboración en todo este proceso de validación.

Aspectos Novedosos del P. de la C. 4350

Como veremos más adelante en detalle, este proyecto de ley presenta varios aspectos contributivos novedosos con los que no contamos en leyes de incentivos anteriores. Entre los más significativos podemos mencionar los siguientes:

- Pretende atemperar las realidades contributivas de los inversionistas locales e internacionales.
- Provee incentivos particulares para las pequeñas y medianas empresas y el inversionista local.
- Introduce el concepto de proyectos estratégicos y empresas comunitarias.
- Introduce una serie de créditos contributivos nuevos para provocar inversión, crear nuevos empleos y hacer a Puerto Rico más competitivo en el gasto de energía
- Establece una contribución mínima combinada luego de créditos contributivos.
- Propone la auto-imposición de la contribución sobre propiedad inmueble por su destino

II. Puerto Rico en el Marco de la Competitividad Mundial

Desde su transformación industrial a mediados del Siglo XX, Puerto Rico ha ocupado lugares privilegiados ante el mundo en términos de competitividad y atractivo de actividad económica e industrial. Por años nos conocimos como la “Vitrina del Caribe”, sirviendo como modelo a seguir para un sinnúmero de

naciones que, emulando nuestro ejemplo, atravesaron significativas transformaciones económicas, políticas y sociales, a su vez pasaron a formar parte de un grupo selecto de economías competitivas y se convirtieron en nuestros principales competidores a la hora de atraer nueva inversión y actividad económica.

De acuerdo a la definición del Foro Económico Mundial, la competitividad es productividad; es el conjunto de instituciones y políticas que determinan el nivel de productividad. A su vez, la productividad es dos cosas distintas: (1) el nivel de bienestar, el nivel de ingreso que una economía o país puede sostener; y (2) la productividad determina el rendimiento de la inversión. Esto es, economías más productivas tienden a producir un rendimiento mayor a tipos de inversiones en particular. Esto significa que las economías más productivas y más competitivas tienden a poseer un potencial de crecimiento mayor, porque la habilidad de fomentar el rendimiento es la habilidad para crecer.

Por lo tanto, la competitividad, en la medida en que ésta refleja productividad, refleja tanto el nivel de bienestar que una economía puede obtener y el crecimiento potencial que una economía puede alcanzar. Según el informe sobre competitividad del Foro Económico Mundial, el cual incluye a Puerto Rico por la primera vez en el 2007, se analiza el impacto de estructuras, instituciones y políticas en el crecimiento económico de un país. La metodología del estudio incluye once dimensiones de competitividad, a saber: ambiente macroeconómico, innovación y difusión de tecnología, tecnología de información y comunicaciones, infraestructura general, instituciones públicas (contratos y leyes, corrupción), competencia doméstica, desarrollo de conglomerados, operación y estrategia de empresas, y política ambiental. Los principales hallazgos del informe respecto a Puerto Rico fueron los siguientes:

- PR se coloca en la posición #36 como país más competitivo entre 131

países

- PR se posiciona como el 2do. país más competitivo en América Latina siguiendo a Chile
- PR se posiciona como el 4to más competitivo en la región americana siguiendo a Estados Unidos, Canadá y Chile

Tabla 1: Posición entre los más competitivos:

	País	Posición
1	Singapur	7
2	Corea	11
3	Malasia	21
4	Irlanda	22
5	China	34
6	Puerto Rico	36
7	India	48

Fuente: Reporte de Competitividad, Foro Económico Mundial, 2006

A la luz del desarrollo de estas nuevas economías competidoras y competitivas, y ante el escenario de diseñar una nueva Ley de Incentivos Industriales, Puerto Rico se encuentra necesariamente obligado a llevar a cabo un análisis exhaustivo y comparativo entre nuestra situación actual frente a la posición de nuestros principales competidores mundiales: Irlanda, Singapur, Polonia, Hungría, China e India, entre otros.

Ante la dinámica de la globalización, entendida como la *tendencia de los mercados y de las empresas a extenderse, alcanzando una dimensión mundial que sobrepasa las fronteras* nacionales, es necesario enmarcar el análisis desde el punto de vista de los desarrollos recientes en los mercados emergentes (Mercados financieros de países en vías de desarrollo, usualmente pequeños y de historia operacional corta) y los mercados que reflejan mayor desarrollo y potencial para atraer industrias. La manufactura se ha establecido y consolidado ya a un nivel global, dejando de ser privilegio de algunas jurisdicciones. Actualmente, jurisdicciones como Europa Central y Asia se posicionan como los mercados de mayor crecimiento y competitividad. Los costos de operación de estas jurisdicciones no sólo son menores sino que los gobiernos han dado prueba de su compromiso con la industria ofreciendo ventajas contributivas y otros beneficios no-contributivos para atraer mayor actividad industrial. De hecho, se espera que mercados como China dupliquen su crecimiento en la industria farmacéutica a \$25 billones para el año 2010, mientras que en India ha mostrada un crecimiento agresivo de 8% en dicha industria.

Como marco de referencia inicial para atender el tema de competitividad y dado el escenario local antes mencionado, se llevó a cabo un análisis de avalúo de los incentivos existentes en diversas jurisdicciones competidoras alrededor del mundo, y otras que están surgiendo como potencial competencia en atraer industrias diversas. Se estudiaron tendencias de los mercados emergentes tanto en Europa Central como en Asia y Suramérica, para determinar los mercados de mayor crecimiento y los incentivos que estos ofrecen actualmente. Adicionalmente, se estudiaron los procesos que llevan a cabo las empresas en la toma de decisiones respecto a inversión, estructura de operaciones y la importancia de los incentivos a la luz de otras consideraciones globales. Las jurisdicciones con las cuales se llevó a cabo el '*benchmarking*' fueron Irlanda, Singapur, India y China, quienes figuran como nuestros principales competidores en materia de incentivos económicos. También se incluye en el análisis algunos aspectos de países de Europa Central, como Hungría y Polonia.

Irlanda

- Vigencia de la tasa contributiva de 10% para 2011
- La prioridad del Gobierno es mantener bajas tasas impositivas a pesar de la presión por parte de la Unión Europea
- El enfoque es en calidad de la inversión versus cifras
 - Desarrollo de créditos contributivos y '*grants*' (concesiones) para Investigación y Desarrollo (I&D)
 - 20% de crédito contributivo por concepto de gasto incremental
- No existe intención de introducir reglas o políticas sobre precios de transferencia ('*transfer pricing*')

Hungría

- '*Cash grants*' valorados entre 8-15% de la inversión total
- Crédito contributivo de 50% por 10 años por concepto de creación de empleos (150-300 empleos)
- Crédito contributivo de 50% por 10 años por concepto de costos de inversión elegibles
- Doble deducción en I&D
- '*Cash grants*' en I&D
- Cero impuesto de transferencia o impuestos sobre capital
- No retención en intereses, dividendos y regalías

Polonia

- Paquetes de apoyo negociados individualmente para inversiones de gran escala (combinación de efectivo + incentivos)
- '*Cash grants*' por empleo de hasta 5,000 euros por cada nueva contratación
- '*Cash grants*' de 50%-75% de gastos de I&D elegibles
- '*Cash grants*' de 15-32.5% de gastos ambientales elegibles

- Zonas Económicas Especiales – Exenciones de ingreso y propiedad

Singapur






- Singapore Inc.
 - Continúa atrayendo actividades más sofisticadas en manufactura y biotecnología
 - Ofrece una visión de largo plazo y un ambiente estable que no está sujeto a cambios en el gobierno
- Singapur ha invertido en infraestructura para I&D
 - Se le ofrece a la industria talento experto en I&D
 - Biopolis
 - Concesiones por parte del Banco de Desarrollo Económico de Singapur (EDB)
 - Incentivo de 15 años a pioneras – exención total en impuestos corporativos
- Acuerdos comerciales con China y mayores sinergias con la región

China

- Nueva Reforma Contributiva efectiva en enero 2008
 - Tasa impositiva reducida de 25%
 - 10% o 5% disponible dependiendo de localización
 - Nuevos incentivos para proyectos de alta tecnología
 - Superdeducción por concepto de I&D
 - Importaciones libre de IVA son posibles
- Crecimiento en pruebas clínicas
- Ambiente favorecedor para capital de riesgo

La siguiente tabla informativa muestra las diferencias principales entre Puerto Rico y sus más cercanos competidores en la arena internacional:

Tabla 2: Principales competidores de Puerto Rico

	 Irlanda	 Singapur	 Puerto Rico	 India	 China
Tasa contributiva	10%-12.5%	0%-10%	0%-7%	0%-42.23%	25%
Impuesto sobre propiedad	0%	4% si el dueño la ocupa; 10% si no renta	90% exención	depende de la ubicación	1.2% en ganancia neta ó 12% del ingreso
Patentes municipales	no aplica	no aplica	60% exención	no aplica	no aplica
Depreciación acelerada	reglas especiales para ciertas áreas designadas	1-3 años	el mismo año	25% extra para el primer año	posible
Investigación/ Desarrollo	hasta un 32.5% del gasto	200% de deducción	200% de deducción	125%-150% deducción	deducción hasta 150% si se cumplen condiciones
Impuestos a regalías retenidas	0%-20%	10%	2%-15%	10%-20%	14.5% ó 10%
Impuestos de repatriación	0%	0%	0%	depende de la ubicación	no aplica
Arbitrios	0% en materia prima y equipos	0% en materia prima y equipos	0% en materia prima y equipo	0%-16.48%	no aplica
Impuesto a las ventas (IV)/ impuesto al valor añadido (IVA)	0%-21%	7%	7%; exenciones disponibles	IV 0%-3% VAT 0%-12.5%	mayormente 17%
Proceso de permisos	expedito	simplificado	trámite acelerado	simplificado	moviéndose para ser más ágil y simple
Donaciones para I&D y activos fijos	sí	sí	sí	sí condicionado	sí condicionado
Donaciones para adiestramientos	sí	no	sí	no	sí condicionado
Costos laborales	altos	medianos	medianos	bajos	bajos
Base para incentivos	inversión/industria	alta tecnología	# empleos creados	industria/ubicación/ actividad/export	industrias específicas

Fuente: Información provista por Ernst & Young, publicada en el periódico El Nuevo Día

Queda meridianamente claro que en las jurisdicciones evaluadas donde se promueve el desarrollo por medio de la atracción de industrias de manufactura, los incentivos básicos se componen principalmente de:

1. Tasas contributivas más bajas
2. Créditos por inversión y beneficios por creación de empleo
3. Créditos o deducciones adicionales por actividades de investigación y desarrollo (I&D)

Las jurisdicciones más sofisticadas, y con mayor tiempo compitiendo en el ámbito de los incentivos, se han enfocado en ser más selectivas en los ofrecimientos que le hacen a las industrias y no buscan exclusivamente la generación de empleos en gran volumen sino más bien por el tipo de industria que quieren promover y la calidad de la inversión. En todos estos casos, hay un compromiso abiertamente expresado por sus gobiernos de fomentar el desarrollo industrial concediendo incentivos a las empresas.

El caso de Irlanda

De todas las jurisdicciones competidoras, Irlanda tiende a ser con la que más se compara a Puerto Rico, pues tras experimentar una de las recuperaciones económicas más notables a nivel mundial, ésta sigue al frente como nuestro principal competidor en el área de manufactura de alta tecnología. Mucho se ha mencionado sobre cómo la nueva Ley de Incentivos Industriales de Puerto Rico debe ser estructurada como el modelo irlandés. Para que esta comparación sea válida, es pertinente poner en contexto la línea histórica de sucesos que llevaron a esa transformación económica en Irlanda.

En la década del '80, Irlanda enfrentó una crisis de desempleo rampante, una agobiante deuda pública que amenazaba las arcas del gobierno, y un éxodo masivo de profesionales. Irlanda contaba con grandes empresas multinacionales, pero en 1982 se desata una debacle en el sector de electrónica como resultado de la baja drástica que llevaron a cabo los japoneses en el costo de manufacturar memorias de computadoras.

Como resultado, esto eliminó del panorama prácticamente la mitad de los fabricantes estadounidenses que operaban en Irlanda. Esto, en conjunto con decisiones equívocas del Gobierno, una industria agrícola débil y una pobre atracción de nuevas empresas, provocó una gran crisis en Irlanda. La deuda

pública alcanzó un 130% del Producto Nacional Bruto, el desempleo estaba fuera de control y la infraestructura se encontraba en condiciones deplorables. Para 1987, el país se encontraba prácticamente en bancarrota.

Una vez electo el nuevo gobierno (de estructura de democracia parlamentaria), se tomaron decisiones drásticas para sacar el país de la grave crisis que atravesaba: se ejecutaron dramáticos recortes en el gasto público y se desarrollaron los llamados “Acuerdos Sociales”, una serie de acuerdos entre el sector privado, el Gobierno y las uniones obreras en vías a estabilizar la economía. Se limitaron las contrataciones, los aumentos de salarios que exigían las uniones, e inclusive se redujeron sustancialmente por periodos de tres años. A cambio, el Gobierno prometió que al mejorar las condiciones económicas rebajaría los impuestos personales. Esta serie de acuerdos y la influencia de la expansión económica de EEUU en los '90, propiciaron la rápida recuperación de la economía irlandesa. Actualmente, Irlanda cuenta con una de las tasas de desempleo más bajas en la Unión Europea y casi tres veces menor que la de Puerto Rico. Mejoras en la infraestructura de transportación, logística, distribución y un enfoque agresivo en la educación, entre otros factores, continúan garantizando el progreso en la isla irlandesa. Las alianzas entre la academia y el sector privado han surtido efecto en cuanto a la preparación del personal capacitado, haciendo de su fuerza laboral diestra su mayor activo, enfatizando en el hecho de que la tasa contributiva no es lo primordial a la hora de atraer nuevas actividades industriales y económicas.

Sin embargo, Irlanda enfrenta unos retos en el presente que pueden poner en peligro su sitio entre los primeros. Primero que todo, reconocen que no son una economía de bajo costo por lo que tendrían que moverse hacia la manufactura de alta tecnología. Por otro lado, la tasa contributiva de un 10% que ofrece Irlanda se acerca a su fin, pues tras un acuerdo con la Unión Europea el país accedió a elevarla a 12.5%. Lo cierto es que el país ha diseñado toda una

serie de incentivos y '*grants*' para disminuir la tasa efectiva que paguen las empresas.

Por otro lado, en marzo de 2007 la Comisión Europea ha solicitado formalmente a Irlanda que cambie de su ley contributiva la estipulación por la cual las regalías por concepto de patentes son exentas de impuestos sólo si la investigación que lleva a la patente se lleva a cabo en Irlanda. Según la Comisión, este artículo es incompatible con la libertad de establecimiento y el libre movimiento de servicios. Este caso aún está pendiente ante la Comisión Europea y se estaría presentando ante la Corte de Justicia Europea. Estas reglas discriminatorias han sido la fuerza motora detrás de la inversión por parte de las multinacionales farmacéuticas, especialmente de EEUU. Actualmente se encuentran en peligro a la luz de esta determinación.

Por último, el crecimiento de su economía se está viendo amenazado por varios factores preocupantes que han llevado a revisar las proyecciones de crecimiento del PNB para el 2008. La tasa de crecimiento promedio del PNB de Irlanda ha sido de 6.5% para el período de 1996-2006, para el 2008 se proyecta un tímido crecimiento de entre 1.6% a 2.0%, y para el 2009 se presume una modesta recuperación de 2.7%. Esto puede ser señal de enfriamiento de la economía irlandesa.

Entre los factores preocupantes, Irlanda comienza a enfrentar una leve pero persistente alza en el desempleo. Por otro lado, el pago por hora promedio para trabajadores de manufactura es más alto en Irlanda que en Estados Unidos, \$25.96 y \$23.82 respectivamente. Irlanda está enfrentando una mayor competencia por parte de destinos de bajo-costos como Polonia, cuyo salario por hora es de sólo \$4.99.

Principales multinacionales, como Amgen y Motorola, han estado recortando trabajos, cerrando plantas y posponiendo inversión. Las empresas alegan haber actuado basado en el ambiente de negocios global y no en el ambiente de negocios de Irlanda, pero el modelo de inversión extranjera de Irlanda pudiera estar bajo amenaza a medida que países en desarrollo replican el éxito de Irlanda y la Comisión Europea planifica armonizar las tasas contributivas en Europa.

La situación ha reventado una burbuja hipotecaria que se proyecta mayor en términos porcentuales que la de EEUU. Los precios de las viviendas han caído en un 7% en 2007 y se proyecta que caerá aún más este año.

Las exportaciones han ido disminuyendo a medida que el euro se ha fortalecido ante el dólar y la libra esterlina, divisas de dos de los principales socios comerciales de Irlanda. Las ganancias por productividad no han podido minimizar la pérdida de competitividad causado por el poderoso euro. Un problema para Irlanda es que precisamente su divisa es el euro, y su tasa de interés es fijada por el Banco Central Europeo. Ante este escenario, Irlanda no puede debilitar unilateralmente su divisa ni reducir sus tasas de interés para combatir una posible recesión, lo que pone en perspectiva la difícil decisión de restringir tanto el gasto público como el privado.

Ciertamente, Irlanda es un competidor peligroso para Puerto Rico pero debemos guardar cautela a la hora de 'emular' su ejemplo. Las circunstancias históricas, políticas y económicas difieren bastante de las nuestras, lo que no necesariamente implica que dejemos de evaluar sus estrategias. Ahora bien, en estos momentos y tal como lo indican claramente las teorías de ciclos económicos, la economía irlandesa puede estar acercándose a un enfriamiento y una detenida súbita, la otra cara de la moneda de la expansión económica. La marcada alza en el desempleo y el lento crecimiento en el mercado laboral

comienzan a afectar los niveles de gasto de consumo, enfatiza la debilidad del mercado de vivienda, y se suma a otras presiones económicas internacionales como los altos precios energéticos y de alimentos. Las preocupaciones sobre la confianza empresarial han ido aumentando de acuerdo a las incertidumbres que reinan sobre el panorama económico irlandés, lo que conjunto con la restricción crediticia actual amenazan la inversión, la construcción y el gasto capital. Esto trae serias preocupaciones adicionales al sector público referente al gasto gubernamental y las finanzas del gobierno.

Estas debilidades pueden representar una oportunidad importante para Puerto Rico en términos de atraer las industrias y las actividades que puedan representar un aumento en la propia actividad económica de la Isla. El peso más importante a la hora de fomentar la creación de riqueza propietaria de acuerdo a los últimos desarrollos en la economía internacional recae en las actividades de industrias pioneras y de investigación y desarrollo. Nuevamente, siendo Irlanda uno de nuestros principales rivales para atraer estas actividades a nuestra Isla, es necesario evaluar qué estrategias generales han llevado a cabo y cuál es el status de su situación, en especial en el área de I&D, energía y recaudos del fisco.

Investigación y Desarrollo (I&D):

Irlanda ofrece un crédito contributivo de 20% en gastos incrementales calculados con referencia al año base de 2003. Esto es en adición a cualquier deducción existente o impuesto de depreciación. Esto resulta en un beneficio efectivo de 32.5% basado en la tasa de impuesto sobre ingresos corporativos del 12.5%. Los gastos de capital para la investigación científica también pueden cualificar por separado para un estipendio inicial del 100%.

El funcionamiento del ambiente de innovación es vital para el desarrollo futuro. En el caso de Irlanda, como parte de la Estrategia Lisboa de la Unión Europea, el gobierno irlandés se ha fijado la meta de incrementar el gasto de I&D en un 2.5% del Producto Nacional Bruto (PNB) para el año 2013. Aún así, dentro de los estándares de la Comisión para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD, por sus siglas en inglés) el nivel actual de esta partida como por ciento del PNB en Irlanda se encuentra bajo el promedio de los países componentes de la OECD, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3: Gasto Bruto en I&D, como porcentaje del PNB y el PIB

**Gasto Bruto en I&D (GERD), como porcentaje del PNB y el PIB
Irlanda, UE 25 y OECD
1996-2006**

	1996	1998	2000	2002	2004	2006
OECD	2.10	2.15	2.23	2.24	2.25	2.26
U 25	1.68	1.7	1.77	1.79	1.77	1.77
GERD/PNB						
Irlanda	1.46	1.41	1.32	1.36	1.48	1.56
GERD/PIB						
Irlanda	1.29	1.24	1.12	1.11	1.25	1.34

Fuente: R&D Statistics. Forfás, Irlanda. 2006

El gasto de I&D por parte del sector privado ha sido bajo, y dos terceras partes de ese gasto lo llevan a cabo multinacionales extranjeras; por lo tanto, la intensidad del gasto de I&D de las empresas de origen/proiedad irlandesa se encuentra entre los más bajos de la OECD. En adición, después de años de abandono, las universidades apenas recientemente han adquirido los recursos para llevar a cabo investigación de alta calidad.

Aún cuando el financiamiento público de investigación incrementó dramáticamente en el Plan de Desarrollo Nacional 2000-06, éste no se ha movido al ritmo del crecimiento de la economía. Antes de proveer más dinero para el financiamiento de la investigación, el gobierno debe mejorar la estructura

científica. Mientras más desarrollada se encuentre dicha estructura, mejores serán las oportunidades de persuadir a empresas extranjeras a transferir parte de sus operaciones de investigación a territorio irlandés. Para asegurar que la I&D sea enfocado de manera más comercial, el apoyo del sector público a la actividad empresarial de I&D podría ser rebalanceado y redirigido lejos de las subvenciones directas ('grants') y más hacia medidas y/o mecanismos de mercado (créditos a la inversión, exenciones a impuestos de ventas y propiedad, créditos por costos de innovación, protección de patentes, iniciativas de costo-eficiencia, incentivos a costos de recursos/insumos, entre otros)^{3,4}.

La plétora de agencias de fondos disponibles presenta un riesgo para la eficiencia y coherencia del sistema, de forma que su estructura ha de ser revisada regularmente. La coordinación entre agencias deberá mejorar, y en particular la infraestructura de gasto debe estar más atada a otros flujos de fondos. Por ejemplo, es altamente probable que la investigación en las universidades de Irlanda haya estado subfinanciada por los pasados años, haciendo más difícil la atracción de alto talento internacional, aún cuando los presupuestos de 2006 y 2007 prevén un incremento de fondos para programas doctorales. Según estimados de la Forfás, el gasto en I&D en las instituciones universitarias es apenas del .40% del Producto Nacional Bruto, como muestra la Tabla 4.

³ Economic Survey of Ireland, 2006. OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)

⁴ Los mecanismos de mercado (market-driven mechanisms) responden a las necesidades futuras de los mercados, los cuales determinarían la actividad productiva futura de las empresas. Toman en cuenta las realidades de la innovación tecnológica, el impacto de la competencia, y las capacidades de los recursos humanos.

Tabla 4: Gasto en I&D, como porcentaje del PNB por sectores

Gasto en I&D, como porcentaje del PNB
Sector empresarial, gobierno e instituciones universitarias
1996-2006

	1996	1998	2000	2002	2004	2006
Sector empresarial	1.04	1.02	.95	.94	.97	1.05
Gobierno	.30	.30	.27	.30	.39	.40
Instituciones universitarias	.17	.10	.11	.12	.11	.11
% Total del PNB						1.56

Fuente: R&D Statistics. Forfás, Irlanda. 2006

Irlanda ha reconocido que atraer y crear la masa crítica de científicos e investigadores es la esencia para asegurar el continuo crecimiento y desarrollo económico que han venido disfrutando por décadas.

La situación de energía en Irlanda:

En la actualidad, la crisis energética y el alza récord en los precios del barril de petróleo han estado ejerciendo presiones en las estructuras de costos de las industrias, y por consiguiente en el desempeño económico de las empresas. En Irlanda, una de las industrias más impactadas por esta crisis ha sido el sector farmacéutico-químico (PharmaChem). Esta industria, que ha sido pilar en el crecimiento económico de Irlanda durante los pasados cuarenta años, ha levantado bandera respecto al impacto de dicha crisis en inversiones futuras significativas por parte de las empresas y en la estabilidad de los empleos existentes. El reclamo del sector de PharmaChem va dirigido a que el Gobierno establezca, de una vez y por todas, una estrategia clara para atender este

asunto. Ante la falta de dicha estrategia, las principales empresas del país y principales empleadores que mueven la economía del país se encuentran cada vez más preocupadas con la manera en que se pudiera estar atendiendo la crisis energética. El sector PharmaChem es responsable de la mayor parte de las contribuciones corporativas al fisco, aproximadamente una quinta parte de los ingresos del fisco por concepto de contribuciones corporativas (€5.5 billones). Sin la aportación de dicho sector, las tasas de contribución sobre ingresos tendrían que incrementar entre 6% a 48% para poder rescatar los ingresos. Se prevé que los precios del gas y de electricidad incrementen en 34% y 20%, respectivamente, lo que impone presiones adicionales a la gerencia de las empresas irlandesas a la hora de explicar a nivel de 'headquarters' los significativos incrementos en costos operaciones.

Entre las iniciativas que ha propuesto el sector con carácter "URGENTE", la industria PharmaChem propone lo siguiente:

Mediano Plazo

1. Promoción de competencia real en el mercado por parte de las agencias reguladoras promovida por:
 - a. Una política energética nacional amplia por parte del Gobierno que trace una ruta clara para la evolución futura del mercado de energía irlandés
 - b. Una estructura regulatoria por parte de la Comisión para la Regulación de Energía que promueva un clima de certeza, fomentando la inversión en el mercado e incrementando la competencia
2. Minimizar la excesiva dependencia en combustibles importadas desarrollando fuentes de energía renovable y promover una mayor eficiencia energética

Corto Plazo

3. Acción directa del Gobierno mediante:
 - a. Mejoras en el financiamiento a la red de gas y electricidad mediante el Nuevo Plan de Desarrollo 2007-2013 (actualmente los consumidores están pagando la “factura” de €10 billones)
 - b. Alivio en el pago de arbitrios
 - c. ‘Grants’ y ayudas al capital, créditos contributivos para inversiones que redunden en eficiencia energética

Ciertamente, esta problemática y las iniciativas del sector PharmaChem en Irlanda para atenderla validan lo que se ha planteado en la nueva ley de incentivos respecto a cómo Puerto Rico ya está tomando los pasos necesarios para paliar la crisis energética que azota a nivel mundial.

Contribuciones al fisco:

Teniendo en cuenta la alegada alta tasa nominal de 12.5% impuesta a Irlanda por la Unión Europea (y la vigente de 10%), en términos contributivos⁵, en el caso de Irlanda las empresas aportan al fisco un 11.15% mientras que en Puerto Rico esta aportación ronda por el 24.96%. En el caso de los individuos, en Irlanda se paga el doble de lo que contribuyen las empresas, un 27.25% del total de ingresos contributivos al fisco. En la Tabla 5 se presentan estas distribuciones con respecto al total.

⁵ Partidas de ingresos al fondo general provenientes de impuestos a corporaciones e individuos

Tabla 5: Ingresos contributivos corporativos al Fondo General
Ingresos contributivos al Fondo General por concepto de impuestos corporativos
Irlanda y Puerto Rico
Año 2005*

País	Ingreso contributivo total	Ingreso por concepto de impuestos corporativos	% del total
Puerto Rico	7,735.67	1,872.46	24.21
Irlanda	49,345.00	5,503.00	11.15

Fuentes: Revenue Statistics 1965-2006 (OECD), Departamento de Hacienda de PR

* - Dato más reciente respecto a Irlanda
Cifras de Puerto Rico en dólares, cifras de Irlanda en euros. El énfasis recae en la porción (%) que aportan las corporaciones al fisco

¿Cómo debemos ver este dato particular? La importancia de observar este dato general, por un lado, se evidencia al momento de evaluar el alegato constante de “emular la tasa contributiva de 12.5%” de Irlanda versus (por ejemplo) la tasa más alta en PR del 7%. Aún cuando la tasa nominal prevaleciente en Irlanda fuera la anterior tasa del 10% (en el 2005, vigente hasta 2010-11), la contribución al erario por parte de las corporaciones en Irlanda es considerablemente menor que en Puerto Rico. El “costo al erario” de la ley de incentivos no debe verse como un “costo”, sino una inversión a mediano y largo plazo que redundará en una mayor actividad productiva nueva y a retener y desarrollar la existente. Tenemos que recordar que los agentes económicos responden a incentivos que motivan o desmotivan un determinado comportamiento. En el caso de la inversión, ésta se desplazará donde su tasa de rendimiento sea mayor y dicha tasa estará determinada por una serie de incentivos cualitativos y cuantitativos que motivarán o no esa inversión. El costo al erario debe verse dentro de un todo y no como el último determinante de la efectividad de los incentivos otorgados. Si este fuera el caso, sería lógico asumir que el programa de atracción de empresas en Irlanda es inefectivo cuando la realidad histórica ha sido distinta al tener altas tasas nominales y un por ciento bajo de contribución al erario.

Conclusión

Se han comparado, en términos generales, las principales jurisdicciones de mayor competitividad y crecimiento que representan para Puerto Rico los competidores más cercanos, comprometidos y agresivos. También se han evaluado aspectos específicos de nuestro principal competidor, Irlanda, y el desarrollo de su estructura de atracción y retención de capital e inversión que promueva la actividad productiva, motor de la economía del país.

En términos generales, las tasas contributivas y el impacto contributivo de operar en una jurisdicción es uno de los criterios más importantes que las empresas consideran como parte del análisis de costos de operar en una jurisdicción. Puerto Rico no es una jurisdicción de bajos costos operacionales. Nuestro capital humano y costos energéticos, por ejemplo, son considerablemente altos en comparación con otras jurisdicciones, por lo cual el impacto contributivo para una empresa puede ser el factor determinante en la decisión de establecerse en o retener la operación en Puerto Rico. Por otro lado, la única jurisdicción entre las de mayor competitividad mencionadas en secciones anteriores que tiene un impuesto de la naturaleza de una patente municipal es Puerto Rico.

Jurisdicciones como Irlanda y Singapur han establecido tasas contributivas mayores que la tasa más alta de Puerto Rico de 7%, los beneficios que otorgan de caso a caso pueden lograr que la tasa efectiva baje a 0% en cada jurisdicción. Existe un compromiso abierto de Irlanda de mantener las tasas contributivas más bajas aún a pesar de la presión que recibe por parte de la Unión Europea. En el caso de Singapur, el compromiso del gobierno no sólo concede tasas efectivas más bajas sino que también ofrece la infraestructura necesaria para la industria así como el talento y los recursos humanos necesarios. Inclusive, este nuevo año 2008 comenzó para Singapur con una

baja en las tasas contributivas a corporaciones y bajos impuestos en general. Un detalle adicional sobre Singapur es que, en el aspecto de dirección del Estado, este país opera prácticamente bajo una dictadura *de facto*.

De acuerdo a las nuevas tendencias y recomendaciones a nivel mundial para promover el crecimiento económico con énfasis en mecanismos de mercado, con esta nueva ley de incentivos industriales Puerto Rico se repositona en la arena internacional como un competidor serio y comprometido en atraer nuevas y mejores actividades económicas y de producción. El costo al erario, si alguno, (lo que el fisco estatal ‘pudiera’ dejar de percibir en impuestos) ha de verse como una inversión a mediano y largo plazo para fomentar nueva actividad productiva que redunde en un efecto multiplicador a lo largo de todo el espectro económico. La clave de la competitividad es ofrecer toda una gama de incentivos contributivos y no-contributivos a tono con las necesidades de los mercados y las empresas de forma que podamos reactivar nuestra economía en todos los niveles y repositonar a Puerto Rico en una mejor y más competitiva posición estratégica.

III. Proceso de validación y su metodología

Como se mencionó previamente, los trabajos encomendados a la Fundación tienen como propósito primordial efectuar un análisis de las propuestas principales para determinar y sustentar, en la manera que sea posible, la validez y razonabilidad de éstas, mediante el análisis de datos empíricos, consultas y evaluación de otra información de referencia.

Para llevar a cabo lo anterior se estableció un proceso que podemos enmarcar dentro de tres gestiones:

- *Revisión de escritos y estudios que permitieran establecer el marco conceptual.*
- *Participación en reuniones de trabajo del Comité Timón, Comité Técnico, los subcomités, reuniones en diversas agencias del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y reuniones con grupos profesionales, entre otros.*
- *Identificación y evaluación de propuestas, y análisis del impacto de las mismas.*

Marco Conceptual

Como material de referencia se identificaron, entre varios documentos examinados, cinco estudios preparados por entidades reconocidas y que tratan la temática que nos compete. Particularmente, se consideraron: el estudio del Government Accountability Office (GAO)⁶ titulado "***Puerto Rico – Fiscal Relations with the Federal Government and Economic Trends during the Phaseout of the Possessions Tax Credit***"⁷, el **Estudio de la Situación Económica e Industrial de Puerto Rico** preparado por la Compañía de Fomento Industrial (conocida por sus siglas en inglés, PRIDCO)⁸, el estudio titulado "***Development Incentives for Puerto Rico***" preparado por Estudios Técnicos⁹, el estudio "***Restoring Growth in Puerto Rico***" preparado por el Instituto Brookings y el CNE¹⁰, y por último, el trabajo "***Competitive Alternatives***", Edición 2008, preparado por la firma KPMG.

⁶ Antes conocida como General Accounting Office.

⁷ Government Accountability Office (GAO), mayo 2006.

⁸ Fase I del estudio preparado por la Oficina de Planificación Estratégica y Análisis Económico de PRIDCO, septiembre de 2007.

⁹ Preparado para la Asociación de Industriales de Puerto Rico, agosto 2007, revisado en febrero de 2008.

¹⁰ Centro para la Nueva Economía (CNE), San Juan P.R.; Brookings Institution, Washington, D.C., 2006.

En la siguiente sección procedemos a describir muy brevemente el propósito de cada trabajo.

Estudio del GAO

Encomendado por el Congreso de los EEUU al GAO con el propósito de que se examinara el efecto en la economía de Puerto Rico al acercarse el final de los créditos contributivos concedidos en el Código de Rentas Internas Federal (Secciones 931 y posteriormente 936 y 30-A) y que fueran la base para el desarrollo industrial en la Isla. Ello, considerando que el 98% de dicho crédito (particularmente el otorgado por la Sección 936) fue reclamado en Puerto Rico. Como manera de obtener base para cualquier propuesta futura en torno a la economía de Puerto Rico, el Congreso encomendó al GAO que trabajara sobre los siguientes asuntos:

- Diferencias entre los sistemas contributivos de individuos y corporaciones en Puerto Rico y EEUU.
- Comparación entre Puerto Rico y EEUU de los principales indicadores económicos.
- Cambios en los estatus de las corporaciones que reclamaban el crédito contributivo desde 1993.
- Distribución de la actividad económica en Puerto Rico entre los sectores público y privado.
- Detallar el pago de contribuciones por individuos y las corporaciones en Puerto Rico, demás áreas insulares y los estados.
- Descripción del impacto y estructura de los principales programas de asistencia federal en Puerto Rico.

Resulta importante aclarar que este estudio no contiene ninguna recomendación, su intención era analizar el impacto y presentar información que sirviera de base para evaluar política pública sobre Puerto Rico.

Estudio de PRIDCO

El trabajo analiza resultados de la gestión promocional de PRIDCO a través del Programa de Incentivos Industriales; la situación industrial y económica de Puerto Rico; y los factores que influyen el desempeño de la economía de la Isla, poniendo especial atención en la actividad manufacturera.

Entre los objetivos del estudio se encuentran: analizar los problemas que afectan al sector manufacturero y la economía en general, proveer un marco de referencia para la recomendación de incentivos industriales, presentar perfiles de industrias acogidas a la Ley de Incentivos Industriales e Incentivos Especiales provistos por PRIDCO y analizar los incentivos que se otorgan en otros países y regiones para atraer inversión directa extranjera.

Adelantamos que una de las conclusiones principales que se pueden obtener de este estudio es que la conversión de las compañías antes cobijadas bajo la Sección 936, no ha compensado lo suficiente como para contrarrestar la pérdida de establecimientos y empleos manufactureros observada luego de comenzar el período de desfase o "phaseout" en el 1996..¹¹

Estudio efectuado por Estudios Técnicos

Este trabajo explora una serie de asuntos que impactan el futuro de la industria manufacturera en Puerto Rico y presenta un ejercicio comparativo con

¹¹ PRIDCO, página 17

una serie de países y estados de los EEUU, con el propósito de posicionar a la Isla en la estructura de la competencia global.

El trabajo de Estudios Técnicos destaca que la otrora dinámica economía de Puerto Rico se ha estado desempeñando pobremente por varios años, con bajas tasas de crecimiento y con la pérdida de empleos en sectores importantes. Los factores que han afectado la economía son: la eliminación de la Sección 936, alto costo de transacciones, gobierno ineficiente, deficiencias en la infraestructura, aumento en la competencia y la pérdida de ventajas competitivas tradicionales. El ejercicio comparativo (*benchmark*) sugiere que la actual Ley 135 provee incentivos atractivos comparado a otras jurisdicciones.¹²

Agradecemos la entrevista que nos concediera el Econ. José J. Villamil, Presidente de Estudios Técnicos, para dialogar sobre este trabajo.

Estudio del Centro de la Nueva Economía (CNE) y el Instituto Brookings

Este estudio tiene el objetivo de proveer respuesta a las siguientes dos interrogantes:

1. ¿Por qué se detuvo el progreso económico de Puerto Rico?
2. ¿Qué se puede hacer para restaurar el crecimiento?

Tomando esto como base el CNE y el Instituto Brookings efectuaron una labor conjunta de investigación con el propósito de examinar la economía de Puerto Rico y proponer estrategias para un crecimiento sostenido.

¹² Estudios Técnicos, página 3

Resulta crítico entender, según el CNE-Brookings, por qué una economía que posee lo que muchos economistas consideran como las características vitales para el crecimiento, no tiene un mejor desempeño. Mientras se da una mayor integración económica en Europa y otras regiones, es cada vez más importante entender qué estrategias de política pública todavía están disponibles para que no quede rezagada una economía abierta pero periferal como la de Puerto Rico.

Agradecemos la entrevista que nos concedieran los Lcdo. Miguel Soto y Sergio Marxuach del CNE para dialogar sobre este trabajo.

Como referencia, se incluye como anejos a este trabajo los resúmenes preparados sobre los cuatro estudios previamente mencionados.

Aspectos en Común entre los Estudios Anteriores

Examinados estos documentos pudimos establecer los aspectos principales en los cuales coinciden los estudios y que deben considerarse durante la evaluación y desarrollo de estrategias para preservar y promover la competitividad de Puerto Rico.

Durante unos cuarenta años Puerto Rico ha gozado de un crecimiento económico considerable ocupando una posición competitiva en la promoción y atracción de inversión directa extranjera. La manufactura ha sido el sector de mayor impacto, sin embargo ésta ha experimentado ciertas situaciones que han afectado su desempeño en años recientes.

Tanto en Puerto Rico como a nivel internacional se han experimentado cambios en la manufactura, provocados principalmente por los avances

tecnológicos y su impacto en la productividad, así como los efectos de la globalización de la economía. También, se han visto los efectos de los cambios en los modelos de producción, una mayor movilidad del capital, el surgimiento de jurisdicciones competidoras, la firma de varios tratados de libre comercio, entre otros. Además, la eliminación de los incentivos contributivos federales y el alto costo de operar un negocio en la Isla impactan particular y significativamente a Puerto Rico.

Los estudios destacan dentro de la importancia del sector manufacturero, la participación de la industria farmacéutica. En este contexto se identifican situaciones que afectan a dicho sector tales como cambios tecnológicos, expiración de patentes, aumento en los costos de investigación y desarrollo, y el movimiento hacia la biotecnología, entre varios aspectos.

Siendo el sector manufacturero tan vital para sostener el bienestar económico de Puerto Rico, deben dedicarse esfuerzos y recursos para no sólo conservar sino promover la actividad de dicho sector. Esta actividad va cada vez más vinculada a la actividad del sector de servicios.

Actualmente, y hasta el 30 de junio de 2008, Puerto Rico cuenta con los incentivos de la Ley Núm. 135 citada, sin embargo tales incentivos pueden ser mejorados, según se desprende de las recomendaciones de los estudios examinados.

Resulta necesario seguir incentivando la inversión directa extranjera y fomentar el desarrollo de más empresarios locales. La atracción de inversión directa extranjera depende de concesiones en el sistema contributivo, ayudas y subsidios, destrezas de la fuerza laboral y la política adecuada de inversión en la infraestructura. El estudio de CNE-Brookings añade que también es importante la transparencia en la gestión gubernamental. Coinciden al señalar que los

incentivos contributivos no son de por sí suficientes para atraer la inversión y se requiere de las mejoras en otras condiciones para operar en la Isla. Sin embargo, los incentivos contributivos siguen siendo un elemento de vital importancia en el proceso.

Hay una variedad de jurisdicciones que compiten con Puerto Rico, tanto internacionales como estados de los EEUU. En vista de la variedad en los ofrecimientos de dichas jurisdicciones (por ejemplo: Irlanda, China, Singapur, India y Malasia), Puerto Rico tiene que ofrecer un conjunto de incentivos que lo mantengan en el grupo de jurisdicciones a ser consideradas al momento de realizar una inversión.

Señalan los estudios que Puerto Rico seguirá dependiendo de los incentivos contributivos en vista de que por ciertas circunstancias Puerto Rico está en desventaja al realizar análisis de costo de operaciones en la Isla y la calidad del ambiente empresarial. Además, los estudios reconocen las limitaciones fiscales que enfrenta el Gobierno del ELA que le limitan ofrecer subsidios y ayudas en efectivo.

En términos generales, los estudios coinciden al recomendar que Puerto Rico debe establecer metas de desarrollo económico para incluir a la Isla en la economía global del conocimiento, diversificar su economía, promover la acumulación del capital local y la exportación, agilizar los procedimientos burocráticos y reducir la complejidad del sistema fiscal y del gobierno, modernizar la infraestructura, mejorar la capacitación del capital humano y reducir el costo de la energía, entre otros.

Estudio de KPMG

Por último, se examinó el trabajo más reciente, el Estudio efectuado por la firma KPMG, titulado "*Competitive Alternatives – KPMG's Guide to International Business Locations*", Edición 2008.¹³

El estudio presenta datos e información de utilidad a las diversas corporaciones que estén en búsqueda de lugares para localizar sus operaciones. En este trabajo se comparan 27 componentes significativos relacionados a los costos operacionales, y se examinan 17 operaciones industriales en 10 países (Australia, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, México, Holanda, Inglaterra y Estados Unidos). El estudio es desde la perspectiva de Estados Unidos y no de jurisdicciones identificadas como competidoras de Puerto Rico. La información contenida para Puerto Rico se limita a San Juan como una ciudad dentro de la jurisdicción de EEUU.

Para propósitos de evaluación, los asesores del Comité Técnico de la Fundación efectuaron un ejercicio bajo el renglón "*City Profiles*", comparando los costos de operaciones para San Juan, seis ciudades del Este de los EEUU (Baltimore, Filadelfia, Hartford, Nueva Cork, Raleigh y Tampa) y tres en Canadá (Montreal, Toronto y Ottawa).

Al identificar en términos generales el costo sensitivo para los últimos diez años, San Juan representa la ciudad de más bajo costo dentro del grupo de diez comparadas. La Ciudad de Nueva York tiene el costo más alto.

¹³ Accesible a través de la página en la Internet www.competitivealternatives.com

En cuanto a costos laborales, San Juan nuevamente refleja el nivel de costo más bajo de las ciudades examinadas. También es la ciudad con menos pago por concepto de contribuciones.

Por otro lado, en la comparación por costos de transportación y por las utilidades (electricidad y gas natural), San Juan resultó la del costo más alto dentro del grupo de diez ciudades. También, en costo de instalaciones (tierra y construcción) San Juan reflejó similar resultado.

El estudio, como notamos, se limita a San Juan y no hay forma de comparar con países que compiten por atracción de inversión directa extranjera (Irlanda, Singapur, etc.). Por ello, el resultado debe tomarse en ese contexto. No obstante, la fortaleza del euro sobre el dólar presenta un atractivo para promover la inversión europea.

Para el propósito que nos compete, el trabajo de KPMG sustenta la posición de que para Puerto Rico le resulta conveniente mantener un sistema de incentivos contributivos ventajoso para posicionarse en un lugar de competencia con otras jurisdicciones. Sin embargo, los altos costos de construcción, energía, telecomunicaciones, y transportación afectan las ventajas que representan otros incentivos.

Aspectos Metodológicos

Como parte del aspecto metodológico de este estudio, los miembros del Comité Evaluador de la Fundación y los consultores y economistas contratados participaron en un sinnúmero de reuniones de trabajo. Se destacan las reuniones con el Comité Timón, el Comité Técnico, cada subcomité correspondiente, con funcionarios de agencia como el Departamento de Hacienda, PRIDCO y con grupos y entidades profesionales. Las reuniones

tuvieron el propósito de advenir en conocimiento de las diversas propuestas bajo consideración y de solicitar y obtener información para poder descargar nuestra responsabilidad.

La metodología utilizada en la realización de la tarea consistió en estar presente en todas las reuniones plenarios y en la mayoría de las otras reuniones informativas o talleres de trabajo. En adición a la asistencia de tales reuniones, se recopilaron todos los trabajos, estudios, informes, recomendaciones de terceros y se incluyen copias de los distintos proyectos de ley presentados al igual que la copia de la ley vigente. También se participó activamente en las reuniones del comité de la Fundación del Colegio de Contadores Públicos Autorizados de PR, la cual está a cargo de la validación del proceso y la recomendación final al Comité Timón de la Coalición.¹⁴

Con el fin de optimizar el proceso de corroboración y validación del proceso deliberativo del Comité Técnico, la Fundación contó con los servicios de un Contador Público Autorizado asignado a participar en todas las reuniones.

¹⁴ Estas gestiones fueron realizadas por el CPA Pablo Morales quien está presentando un informe separado con el detalle de todas sus gestiones y que también forman parte del proceso de validación.

Consensos generales

Luego de la participación en las reuniones de trabajo, revisión de literatura, entrevistas con abogados, funcionarios gubernamentales, economistas, evaluación de datos empíricos, la revisión de distintos estudios y las reuniones con asesores privados y del gobierno, así como con representantes de la industria se puede preparar una lista de aspectos o recomendaciones donde existe un consenso general. Algunas de ellas son pertinentes al proyecto, otras deben tomarse en consideración para acciones posteriores:

Pertinencia directa en el proyecto de ley:

- Es pertinente y necesario efectuar un **programa agresivo** de promoción y mercadeo de la Ley de Incentivos Industriales y deben asignarse recursos para tal propósito.
- Cualquier consideración o propuestas deben contemplar el rendimiento de la inversión del exterior y la local, el impacto en el erario y el impacto general sobre la economía de Puerto Rico.
- Existe la necesidad de modernizar las tecnologías, herramientas de análisis e inteligencia económica necesaria para entender los desarrollos de la industria y poder ofrecer incentivos acorde a los cambios. Ello requiere establecer métodos efectivos de medición de resultados, con los debidos recursos.
- Los incentivos industriales que se mantengan o varíen deben estar en funciones de las metas de desarrollo económico de Puerto Rico por lo que debe formularse una estrategia de desarrollo multisectorial.
- Se debe ampliar la implantación del concepto económico de conglomerados o “clusters”.

- Hay que fomentar una economía basada en el conocimiento, promoviendo las actividades de investigación y desarrollo.
- Puerto Rico debe continuar atrayendo inversión directa del exterior en el sector manufacturero e industrias relacionadas, especialmente en aquellas de alta tecnología.
- Igualmente se debe fomentar la industria local e incentivar el establecimiento de compañías para mercadear y distribuir los productos manufacturados en la Isla.
- Fomentar las exportaciones e inversiones en el exterior de firmas de servicios especializados de origen local.
- Hay que crear instrumentos para incentivar la educación empresarial; proveer subsidios e incentivos para proyectos innovadores; fortalecer los enlaces entre empresas locales y la inversión directa extranjera; y crear un fondo de innovación empresarial.
- Vigencia ilimitada de la nueva Ley, pero incluir términos para los beneficios que se otorguen.
- Fomentar mediante incentivos la inversión en infraestructura.
- Traer a la Isla servicios que actualmente no se prestan.
- Acortar el término para obtener un decreto.
- La deducción por investigación y desarrollo debe ser enmendada para que sea un crédito contributivo el lugar de una deducción.
- Enmendar los usos del Fondo Especial para Desarrollo Económico para que estén más a tono con el plan de desarrollo económico que se establezca.
- En resumen, la Isla debe insertarse en la economía global del conocimiento; debe diversificar su economía; se debe promover la acumulación de capital local: se deben agilizar los procedimientos burocráticos; es necesario modernizar la infraestructura; y Puerto Rico tiene que reducir el costo de la energía y la dependencia del petróleo.

Otros planteamientos que se deben atenderse para un desarrollo integral a mediano y largo plazo:

- Es necesaria una reforma gubernamental que contenga un sistema contributivo más eficiente y equitativo con una base más amplia. Además el gobierno debe implantar un programa de gasto público más asertivo.
- Necesidad de la colaboración entre el Congreso de EEUU y el ELA de Puerto Rico lo que implica la necesidad de coordinar la política pública de incentivos industriales del Gobierno Estatal con la del Gobierno Federal.
- Debe revisarse el sistema educativo para hacer de éste un instrumento más efectivo de capacitación del recurso humano. Además, se debe fomentar para que las empresas promuevan el adiestramiento o readiestramiento de sus empleados conforme los cambios en la tecnología.
- Incentivar la comercialización de nuevos productos. Promover un sector privado más dinámico que pueda crear más oportunidades de empleo.

Política Pública

Otro elemento importante que se considera en el proceso de validación lo es el considerar los aspectos de la política pública que se pretende establecer, y determinar de manera razonable que las propuestas contenidas en el proyecto persiguen tales propósitos. La Nueva Ley de Incentivos contiene los siguientes elementos de política pública:

1. Proveer el ambiente y las oportunidades adecuadas para continuar desarrollando una industria local reconociendo que el empresario local es

- pedra angular en el desarrollo económico, presente y futuro de Puerto Rico. Es el interés dar una extensión prioritaria al empresario emergente, para apoyar su desarrollo y crecimiento que integre los eslabonamientos y cadenas de valor.
2. Ofrecer a las industrias de alta tecnología y alto valor añadido una propuesta contributiva atractiva para atraer inversión directa extranjera y estar a la par con las jurisdicciones más competitivas.
 3. Garantizar una relación entre la industria promovida y el gobierno de Puerto Rico y todas sus partes, que se fundamente en la estabilidad, certeza y credibilidad. Todos los componentes de nuestra sociedad deben ofrecer un apoyo férreo a este programa y al respeto y cumplimiento de los compromisos que forman parte del mismo, por el bien de Puerto Rico.
 4. Apoyar las iniciativas del sector privado, la academia, las empresas comunitarias, y los municipios, conducentes hacia el desarrollo económico de Puerto Rico a través de la innovación, la investigación y desarrollo, y la inversión en infraestructura necesaria para una mejor calidad de vida y eficiencia en las operaciones industriales.
 5. Atenuar los altos costos operacionales y flexibilizar las limitaciones reglamentarias que desalientan la posición competitiva de Puerto Rico.
 6. Tomar acción contundente para reducir los costos de energía, a través de las diferentes alternativas de fuentes renovables.

IV. Propuestas Principales y Comentarios

En esta sección se destacan las principales propuestas consideradas para la nueva Ley de Incentivos haciendo énfasis sobre lo que representan cambios fundamentales a la actual Ley 135. Se incluye la evaluación y resultados del proceso de validación en aquellos casos donde ha sido posible identificar la información que sustenta la medida, lo que incluye pero no se limita al análisis empírico y consideración de las propuestas conforme a las recomendaciones de

los diversos estudios examinados y el consenso de los grupos.

Debido a ciertos aspectos limitantes como el tiempo para llevar a cabo alguno de los trabajos de validación, dificultades en el proceso de obtención de información y los frecuentes cambios en las propuestas preliminares, el análisis y recomendaciones presentadas más adelante pretenden establecer y validar la razonabilidad de dichas propuestas. De igual manera, se evaluaron los fundamentos del proyecto en su totalidad y las medidas principales.

Definición de Negocio Elegible

Este Proyecto, distinto a la Ley 135 y anteriores leyes, define de manera amplia el negocio de manufactura elegible.

Básicamente, el proyecto simplifica la definición de al establecer que cualquier unidad industrial que se establezca con carácter permanente para la producción en escala comercial de algún producto manufacturado cualificaría sin referencia a que el producto haya estado o no en producción al 1947. Asimismo, y conforme con el propósito de simplificar, elimina el listado de productos designados. De igual manera, cualquier otra unidad industrial que de otra manera no cualificara y se establezca con carácter permanente para la producción en escala comercial de algún producto manufacturado disfrutará de los beneficios que dispone esta ley solamente en cuanto a sus actividades de exportación.

Entendemos que esta iniciativa ayudará a fortalecer los negocios existentes, principalmente locales, dedicados a la manufactura, o de apoyo a este sector.

En el caso de los servicios elegibles, la propuesta amplía la definición al establecer que cualquier oficina, negocio o establecimiento *bona fide* con su equipo y maquinaria, con la capacidad y pericia necesaria para llevar a cabo en escala comercial la prestación de un servicio designado para mercados fuera de Puerto Rico calificaría bajo la ley.

La prestación en escala comercial, en Puerto Rico, de un servicio designado, incluyendo mercados en los Estados Unidos, sujeto a que dentro de un término de tiempo razonable rinda en forma continua una cantidad sustancial de tal servicio, según determine mediante reglamento el Director Ejecutivo.

Se añade como negocio elegible la prestación en Puerto Rico de un servicio, mediante subcontratación, que sea fundamental para el proceso de producción de una unidad industrial de manufactura que pertenezca a los conglomerados (“clusters”) clasificados como de alto impacto económico por el Director Ejecutivo, en consulta con la Junta de Planificación, según establecido en la Propuesta de Planificación Promocional de la Compañía de Fomento Industrial. Los criterios para clasificar a un conglomerado como de alto impacto económico, serán establecidos mediante reglamentación por el Director Ejecutivo. **Este reglamento es importante ya que le daría certeza y transparencia al proceso de aprobación de actividades elegibles colocando a todos los interesados en igualdad de condiciones.**

Se añade además como negocio elegible, la prestación en Puerto Rico de servicios en escala comercial y de forma continua a un negocio exento como suplidor clave de dicho negocio exento. Se considera que un suplidor es clave si sus servicios permiten que el negocio exento concentre sus actividades en las áreas de su competencia medular, dando la oportunidad a la creación de nuevos negocios.

A estos fines se consideran como servicios de suplidor clave, entre otros, los siguientes:

- i. Almacenaje especializado.
- ii. Manejo de inventario de materia prima, material en proceso, producto terminado e inventario de piezas, incluyendo recibo, almacenaje e inspección.
- iii. Logística, en cuanto a la distribución de productos manufacturados y exportación de servicios.
- iv. Inserción y distribución de material impreso.
- v. Digitalización de documentos.
- vi. Esterilización de instrumentos, equipos y vestimenta de cuartos limpios.
- vii. Servicios de control de calidad y validación de procesos, equipos y sistemas.
- viii. Calificación de equipo, utilidades o facilidades, y calibración y mantenimiento de equipos.
- ix. Reparación y remanufactura de productos.
- x. Ingeniería de Proyectos.
- xi. Servicios de programación.
- xii. Adiestramiento técnico especializado.
- xiii. Desarrollo y reproducción de programas educativos.
- xiv. Logística relacionada a funciones de venta, y compra como aquellas relacionadas a órdenes y transportación.

En el caso de las unidades de servicios descritas arriba, no menos del ochenta por ciento (80%) de los empleados, técnicos y profesionales de la unidad de servicios serán residentes de Puerto Rico. En el caso de unidades de servicios que estén operando en Puerto Rico antes de someter su solicitud

estarán sujetas a las limitaciones establecidas para el cómputo de la contribución escalonadamente según se describe más adelante.

Recomendamos que se apruebe reglamentación al respecto y que se definan criterios específicos. Para medir el impacto económico, el Departamento de Hacienda y la Compañía de Fomento Industrial deben hacer un “*crossmatching*” y compartir sus bases de datos para estimular la actividad económica local.

En términos generales hay una considerable expansión sobre lo que se consideran como negocios elegibles. En cuanto a la manufactura se flexibiliza y amplía el alcance, particularmente se aclara lo referente a la subcontratación de fase o fases del proceso de manufactura, algo que es fundamental, y se añaden suplidores clave, entre otros aspectos noveles. Por otro lado, observamos que se eliminó la actividad de cine y producción que existía en la Ley 135.

Esta iniciativa pretende fortalecer el eslabonamiento de servicios afines con la manufactura, a la vez que debe generar nuevas oportunidades para el empresario local. Por entender que este es un aspecto positivo, endosamos esta iniciativa.

Servicios Designados Para Mercados del Exterior

En cuanto a los servicios de exportación, el Secretario de Desarrollo, previa recomendación favorable del Director Ejecutivo y del Secretario de Hacienda, podrá designar, mediante reglamento, otros servicios que ameriten ser incluidas bajo este proyecto de ley, cuando determine que tal designación será para los mejores intereses y el bienestar económico y social de Puerto Rico, en consideración de la demanda que pudiera existir por dichos servicios fuera de Puerto Rico, del total de empleos a ser creados, de la nómina y de la inversión

que la unidad de servicios haría en Puerto Rico, o cualquier otro factor adicional que merezca consideración especial. **Encomendar esta función al Secretario de Desarrollo según descrito, representa un cambio adecuado para agilizar los procesos.**

Pequeña o Mediana Empresa

Como una iniciativa novel de este proyecto, se proveen incentivos adicionales a las pequeñas y medianas empresas. Estas se definen como cualquier negocio exento, que posea un decreto otorgado bajo este proyecto de ley, que genere un ingreso bruto promedio de menos de diez millones de dólares (\$10, 000,000) durante los tres (3) años contributivos anteriores. Para determinar el ingreso bruto promedio anual, el cómputo incluirá todo tipo de ingresos, ya sea cubierto o no por un decreto de exención contributiva industrial. Esto atempera la definición de pequeña y mediana empresa a la realidad actual donde las mismas están siendo cada vez más intensas en capital que en mano de obra.

Negocio de Inversión Local

El proyecto también provee incentivos adicionales al negocio nativo en términos de su tasa impositiva. Esta se define como aquel que pertenezca directamente en al menos un cincuenta por ciento (50%) a individuos residentes de Puerto Rico. Esto provee una fuente de inversión adicional para los inversionistas puertorriqueños o propiamente descritos como residentes de la Isla.

Proyectos Estratégicos

Con el propósito de agilizar los proyectos de infraestructura del País, el proyecto de ley ofrece créditos contributivos por la inversión en lo que ha denominado proyectos estratégicos. Vale la pena mencionar las unidades participantes en consorcios público-privados que se considerarán proyectos estratégicos:

- (1) La limpieza, recuperación, conversión y restauración, de los vertederos que han sido cerrados en Puerto Rico, incluyendo, actividades de recuperación de metano y la limpieza de acuíferos;
- (2) La construcción de embalses y/o represas, incluyendo toda infraestructura necesaria para su funcionamiento, a los fines de aumentar el almacenamiento y las reservas, y salvaguardar el valor de producción de agua de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, y la producción de energía hidroeléctrica, y la construcción de plantas de tratamiento de aguas usadas;
- (3) La construcción de plantas para la producción de energía a bajo costo. Disponiéndose, que a partir del tercer año de la vigencia de esta ley, toda planta que solicite los beneficios de esta ley serán de fuentes renovables y que a partir del sexto año de vigencia de esta ley, las plantas que inicien operaciones a tenor con lo dispuesto en este párrafo tendrán que ser de fuentes renovables; y
- (4) La construcción de sistemas de transportación en masa, incluyendo, pero sin limitarse, a sistemas de transportación en masa de sistemas ferroviarios.

Empresas Comunitarias

En este proyecto de ley, se le provee expresamente financiamiento a las empresas comunitarias para el desarrollo e implementación de programas especiales de autoempleo o microempresas encaminados a contrarrestar los problemas de desempleo o rezago económico en sus respectivas comunidades. Esta iniciativa es novel y tiene la intención de integrarlos a las corrientes modernas del desarrollo socioeconómico.

En cuanto a las cuatro iniciativas anteriores, endosamos las mismas por entender que apoyan y fortalecen la industria local, sector al que no se había incentivado específicamente bajo esta ley en el pasado. Además, facilitan el financiamiento de proyectos estratégicos y comunitarios.

Contribución sobre Ingresos

El Proyecto de Ley establece que los negocios exentos estarán sujetos a una tasa fija de contribución sobre ingresos sobre su ingreso neto de desarrollo industrial de cuatro por ciento (4%). Los negocios exentos que hayan efectuado una elección para pagar una retención sobre el pago de regalías de dos por ciento (2%), estarán sujetos a una tasa fija de contribución sobre ingresos fija sobre su ingreso neto de desarrollo industrial de ocho por ciento (8%). **Esta medida atempera las realidades contributivas de distintos inversionistas, y ayuda al mercadeo de nuestra Isla tanto para la inversión nativa, como la estadounidense o la de cualquier otra parte del mundo. Además, ofrece certeza y transparencia al inversionista al establecer tasas fijas.**

La medida establece una protección a lo negocios existentes que hayan tenido operaciones exentas bajo la Ley Núm. 135 y hayan disfrutado de una tasa fija de contribución sobre ingresos no mayor de cuatro por ciento (4%), y no

menor de dos por ciento (2%), pudiendo disfrutar de una tasa fija sobre su ingreso neto de desarrollo industrial bajo este proyecto igual a la tasa impuesta bajo dicho decreto anterior, siempre que el Secretario de Desarrollo, previa recomendación favorable del Secretario de Hacienda y del Director Ejecutivo, determinen que dicha tasa redunda en beneficio de los mejores intereses económicos y sociales de Puerto Rico y el negocio exento se comprometa a mantener un nivel de empleo igual a o mayor de ochenta por ciento (80%) de su empleo promedio para los tres años anteriores a la fecha de solicitud de exención bajo este proyecto de ley. Para determinar qué constituye los mejores intereses de Puerto Rico se analizarán factores tales como: la naturaleza especial del negocio exento, la tecnología utilizada, el empleo sustancial que el mismo provea, localización del negocio, el impacto potencial de la contratación de suplidores locales, la conveniencia de tener abastos locales del producto o de cualquier otro beneficio o factor que amerite tal determinación.

Con esto se intenta mantener una base industrial manufacturera, lo cual resulta positivo. Es importante aclarar la aplicación o no de créditos contributivos ofrecidos bajo este proyecto a los negocios que se acojan a esta disposición, particularmente, al momento de establecer cuál sería la contribución mínima combinada en estos casos.

Actividad Novedosa Pionera

Según se establece en el proyecto de ley, la tasa fija de contribución sobre ingresos proveniente de estas actividades será de uno por ciento (1%), siempre y cuando el Secretario de Desarrollo Económico, previa recomendación favorable del Secretario de Hacienda y del Director Ejecutivo y su Junta de Directores, determinen que el negocio exento bajo esta ley llevará a cabo alguna actividad económica que no haya sido producida, ni llevada a cabo, o realizada en Puerto Rico con anterioridad a los doce (12) meses que terminan en la fecha

en que se solicita la exención para la actividad novedosa pionera, y que ésta posee características, atributos o cualidades especiales e impactantes para el beneficio del desarrollo socioeconómico de Puerto Rico.

Es importante señalar que lo propuesto en el proyecto se enmarca en un asunto de competitividad con otras localidades del mundo. Sin embargo, cuando hablamos de la tasa mínima, observamos un aparente problema de redacción. Según redactado, se podría interpretar que las industrias pioneras estarían sujetas a una tasa mínima combinada (ingresos y regalías) de 1%. De acuerdo a lo discutido con el Comité Técnico, entendemos que la intención es que esta tasa mínima combinada sea de 4% para todas las empresas. De ser esta la intención, entonces sugerimos que se enmiende el texto acorde a su intención.

De acuerdo a entrevistas con miembros de la industria farmacéutica y concededores de la misma, la probabilidad de que en el corto plazo se otorguen nuevas patentes es limitada. Sin embargo, entendemos que la inclusión de las industrias pioneras es una manera efectiva de extender nuevas concesiones a industrias como las farmacéuticas para atraer nuevos productos a Puerto Rico.

En la determinación de que una industria es pionera el estándar que se adopte debe ser claro y transparente por lo que recomendamos se establezca un reglamento que defina el estándar, más preciso, y reglamente aquellas situaciones en donde aplique la discreción.

Se confía que PRIDCO y Hacienda ejerzan su juicio y criterio para que no se abuse de la disposición del 1%. Esta disposición pionera lleva varios años de existencia en Puerto Rico y nos parece que ha sido ejecutada con discreción por parte del Estado.

Actividades Económicas Creadas o Desarrolladas en Puerto Rico como Propiedad Intangible

Se estipula que la tasa fija de contribución sobre ingresos será de cero por ciento (0%) en el caso de actividades novedosas pioneras para las cuales la propiedad intangible haya sido creada o desarrollada en Puerto Rico por el periodo del decreto.

Apoyamos esta iniciativa, en vista de que otras jurisdicciones ofrecen incentivos similares. Además, el desarrollo de capital intelectual se debería complementar con incentivos a los individuos y/o científicos. El poder atraer a estas personas a Puerto Rico ayudaría a provocar la transferencia de conocimiento a nuestra población.

Localización en Municipio de Bajo Desarrollo

El proyecto provee un estímulo a los municipios de bajo desarrollo al ofrecer incentivos adicionales a aquellos negocios que se radiquen allí. El negocio exento bajo este proyecto que esté localizado o localice sus operaciones en un municipio clasificado como zona de bajo desarrollo industrial, podrá reducir la tasa fija de contribución sobre ingresos por un punto cinco por ciento adicional (.5%). **Estamos de acuerdo con esta medida, ya que estimularía nueva actividad económica en dichos municipios.**

El negocio exento que esté localizado o localice sus operaciones en la zona de desarrollo especial constituida por los municipios de Vieques y Culebra estará totalmente exento del pago de contribuciones sobre ingresos sobre el ingreso de desarrollo industrial proveniente de dichas operaciones durante los primeros diez (10) años del período correspondiente y a partir de la fecha de comienzo de

operaciones. El remanente del período de exención de dicho negocio exento tributará a la tasa fija de contribución sobre ingresos de dos por ciento (2%) en lugar de cualquier otra contribución, si alguna.

Regalías, Rentas o Cánones ("*Royalties*") y Derechos de Licencia

Se propone un cambio significativo en este área al imponer tasas de retención fijas distinto al estado de derecho actual. Así, en el caso de pagos efectuados por negocios exentos a corporaciones, sociedades o personas no residentes, por concepto del uso o privilegio de uso en Puerto Rico de propiedad intangible (regalías), y sujeto a que dichos pagos sean considerados totalmente de fuentes dentro de Puerto Rico, se observarán las siguientes reglas:

Como regla general, se impondrá, cobrará y pagará para cada año sobre el monto de dichos pagos recibidos, o implícitamente recibidos, por toda corporación o sociedad extranjera no dedicada a industria o negocio en Puerto Rico, procedente exclusivamente de fuentes dentro de Puerto Rico, una contribución de doce por ciento (12%).

En el caso de personas que transfieran tecnología o intangibles a negocios exentos que hayan tenido operaciones exentas bajo la Ley 135, gozando de una tasa menor del doce por ciento (12%), el Secretario de Desarrollo, previa la recomendación favorable del Secretario de Hacienda y del Director Ejecutivo podrá autorizar la imposición de una tasa igual a la tasa impuesta bajo dicho decreto aprobado, siempre y cuando determine que dicha contribución reducida redunde en beneficio de los mejores intereses económicos y sociales de Puerto Rico.

Imposición Alternativa – Los negocios exentos podrán optar por una contribución de dos por ciento (2%) en lugar del 12% explicado anteriormente. Esta elección,

sin embargo, se tendrá que hacer de manera conjunta con la aplicación de una tasa de contribución sobre ingresos de 8%. La elección de un negocio exento de someterse a la imposición alterna será realizada previa al comienzo de la vigencia del decreto de exención contributiva y será irrevocable durante la vigencia de dicho decreto. La elección permite cierta flexibilidad al inversionista de acogerse a un modelo de imposición que se atempere a su realidad contributiva, un concepto novel que podría ser útil para la atracción de inversionistas fuera de los Estados Unidos.

Ingreso de Inversiones 2(j)

La expiración, revocación, renegociación o conversión del decreto u otra concesión de incentivos de la entidad inversionista o la entidad emisora, según sea el caso, no impedirá que el ingreso devengado en la inversión sea tratado como ingreso de inversiones elegibles bajo este nuevo proyecto. Esto se mantiene de la Ley anterior y es positivo para el fisco.

Distribuciones de Dividendos

Los accionistas, o socios de una corporación o sociedad que es un negocio exento no estarán sujetos a contribución sobre ingresos sobre distribuciones de dividendos o beneficios del ingreso de desarrollo industrial de dicho negocio exento, o **[y]** en el caso de negocios exentos que no sean corporaciones domésticas, sobre distribuciones de dividendos o beneficios del ingreso de fuentes fuera de Puerto Rico devengado por el negocio exento.

Sugerimos que se enmiende el texto propuesto para corregir la redacción y que quede claro que es toda distribución la que gozaría de exención. Recomendamos cambiar y (en el lugar señalado en el párrafo anterior – [y]) por o, como fue redactado en el proyecto.

Negocios Inelegibles Bajo Leyes Anteriores

Durante los primeros cuatro (4) años de efectividad de este proyecto de ley, en el caso de negocios elegibles dedicados a la producción de productos manufacturados o la prestación de servicios que no hayan sido elegibles para la concesión de incentivos bajo la Ley Núm. 135 o leyes de incentivos anteriores, las tasas fijas de contribución sobre ingresos dispuestas serán parcialmente de aplicación al ingreso de desarrollo industrial. En esencia, veinticinco por ciento (25%) del ingreso neto de desarrollo industrial generado en el primer año contributivo del negocio exento estará sujeto a la nueva tasa fija de contribución sobre ingreso aplicable y el remanente setenta y cinco por ciento (75%) del ingreso neto de desarrollo industrial estará sujeto a tributación conforme a las reglas y tasas aplicables bajo el Código de Rentas Internas de Puerto Rico. Esa proporción aumentará en 25% cada año hasta que en el cuarto año contributivo del negocio exento la totalidad de su ingreso neto de desarrollo industrial estará sujeto a la tasa fija de contribución sobre ingresos aplicable. **Luego de evaluada esta disposición, entendemos que su propósito es evitar que se establezcan ventajas a negocios nuevos sobre los existentes que no estaban exentos anteriormente. Avalamos que el beneficio a estas entidades sea gradual, pues permite que se pueda evaluar el impacto en el fisco, si alguno, de igual manera.**

Limitación de Beneficios a Negocios Existentes

Si a la fecha de su solicitud de incentivos conforme a las disposiciones de este proyecto, un negocio elegible estuviese dedicado a la actividad para la cual se conceden los beneficios, el negocio elegible podrá disfrutar de la tasa fija de contribución sobre ingreso de desarrollo industrial que se dispone únicamente en cuanto al incremento del ingreso neto de dicha actividad que genere sobre el

ingreso neto promedio de los últimos tres (3) años contributivos anteriores a la fecha de someter la solicitud, el cual se denomina como “ingreso de periodo base”. Sin embargo, el ingreso de período base será ajustado reduciendo dicha suma por un veinticinco por ciento (25%) anualmente hasta que sea reducido a cero (0) para el cuarto año contributivo de aplicación de los términos del decreto del negocio exento. **Como comentamos anteriormente, el propósito es no establecer ventajas a negocios nuevos sobre los existentes que no estaban exentos anteriormente.**

Deducción Especial por Inversión en Edificios, Estructuras, Maquinaria y Equipo

Se mantiene la elección existente bajo la Ley 135 de deducir en el año contributivo en que los incurra, en lugar de cualquier capitalización de gastos requerida por el Código de Rentas Internas de Puerto Rico, los gastos totales incurridos en la compra, adquisición o construcción de edificios, estructuras, maquinaria y equipo.

En términos generales, se reconoce que las deducciones no necesariamente representan un incentivo particular cuando las tasas son relativamente bajas. Sin embargo, en esta deducción en particular, la experiencia señala que la misma ha tenido un impacto positivo al estimular la inversión. **Por lo anterior, avalamos que se mantenga la mencionada deducción.**

Crédito por Compras de Productos Manufacturados en Puerto Rico

Se establece en el proyecto un crédito contra la contribución sobre ingresos de desarrollo industrial fija igual al veinticinco por ciento (25%) de las compras de tales productos, durante el año contributivo en que se tome el referido crédito, hasta un máximo de veinticinco por ciento (25%) de la referida contribución. En

el caso de que estos productos hayan sido hechos de materiales reciclados, o con materia prima de materiales reciclados por negocios exentos a los que se les haya concedido un decreto de exención, el crédito será igual al treinta y cinco por ciento (35%). El crédito no utilizado por el negocio exento en un año contributivo podrá ser arrastrado a años contributivos subsiguientes, hasta tanto se utilice.

Esta medida existía dentro de la Ley Núm. 135, excepto que dicho incentivo correspondía a un crédito sobre las compras incrementales del promedio de los últimos tres años. Ahora, en la Nueva Ley se constituye como un crédito sobre la base total de compras. Endosamos esta medida, para que se continúen estimulando las compras de productos de Puerto Rico y se simplifique el cómputo de este crédito.

Crédito por Creación de Empleo

El proyecto establece que todo negocio exento que inicie operaciones con posterioridad al 1 de julio de 2008, cualificará para un crédito por cada empleo creado durante el primer año de operaciones. El monto de este crédito dependerá de la zona de desarrollo industrial donde las operaciones de dicho negocio exento estén localizadas, según se dispone a continuación:

<u>Área</u>	<u>Crédito</u>
Vieques y Culebra	\$5,000
Zona de Bajo Desarrollo Industrial	\$2,500
Zona de Alto Desarrollo Industrial	\$1,000

El negocio exento podrá reclamar este crédito en la planilla de contribución sobre ingresos correspondiente a su primer año de operaciones. El crédito no utilizado durante el primer año de operaciones podrá ser arrastrado a años subsiguientes hasta tanto sea utilizado en su totalidad.

Este crédito presenta una oportunidad para ampliar la plantilla de empleados en los negocios, particularmente los que son intensivos en uso de mano de obra. Al ampliarse la plantilla de empleados se genera una serie de actividades económicas adicionales que debe redundar en beneficios para el fisco. Por lo anterior, favorecemos este crédito.

Crédito por Inversión en Investigación y Desarrollo, Pruebas Clínicas, Pruebas Toxicológicas, Infraestructura, Energía Renovable o Propiedad Intangible

Se establece en el proyecto que todo negocio exento que posea un decreto podrá reclamar un crédito por inversión igual al cincuenta por ciento (50%) de la inversión elegible especial hecha en Puerto Rico. Indica que dicho crédito podrá aplicarse, a opción del negocio exento, contra la contribución sobre ingresos de desarrollo industrial fija y/o contra los costos operacionales del negocio exento relacionados a energía eléctrica, agua y alcantarillado, o de los cánones de arrendamiento pagaderos a la Compañía de Fomento Industrial.

Según el proyecto, el crédito no utilizado en un año contributivo podrá ser arrastrado a años contributivos subsiguientes hasta tanto sea utilizado en su totalidad.

Por otra parte, este crédito podrá ser cedido, vendido o de cualquier modo traspasado por el negocio exento a cualquiera otra persona, en su totalidad o parcialmente.

Este tipo de crédito podría tener un impacto directo en el fisco. Sin embargo, las actividades que se pretenden estimular son altamente deseadas para el desarrollo del País. Estas actividades, a su vez, representan una oportunidad de reposicionar a Puerto Rico dentro del marco de competitividad mundial, lo que redundaría en nueva actividad económica, y ayudaría a bajar los costos operacionales, en el caso de proyectos de energía renovable.

Inversión en Maquinaria y Equipo para la Generación de Energía

El proyecto ofrece a todo negocio exento, que posea un decreto, reclamar un crédito de cincuenta por ciento (50%) de su inversión elegible en la adquisición de maquinaria y equipo para la generación de energía.

Este crédito, para generar energía para consumo propio, no excederá el veinticinco por ciento (25%) de la contribución sobre ingresos de este proyecto.

En el caso de una inversión elegible realizada por una unidad industrial de manufactura y alta tecnología, que tenga como objetivo principal la producción en escala comercial de energía, para establecer o realizar una expansión sustancial en su operación de generación de energía, la cantidad máxima de crédito a ser concedida exento será de ocho millones de dólares (\$8,000,000) por negocio exento, hasta un máximo agregado por año fiscal de veinte millones de dólares (\$20,000,000).

Consistente con el marco conceptual considerado para nuestro análisis de propuestas, endosamos este crédito ya que ayudará a las empresas a abaratar sus costos de energía, lo cual es una de las debilidades principales de Puerto Rico ante los inversionistas.

Crédito para Reducir el Costo de Energía

Otra iniciativa que se ofrece en el proyecto para reducir los costos de energía establece que cualquier negocio exento, que posea un decreto, podrá tomar un crédito de tres por ciento (3%) de los pagos efectuados a la Autoridad de Energía Eléctrica, por concepto de consumo neto de energía eléctrica, durante el año contributivo correspondiente.

Además, se concederán los siguientes créditos por concepto de consumo neto de energía eléctrica:

- (1) Cualquier negocio exento bajo esta ley que haya mantenido un promedio de veinticinco (25) empleados o más, durante el año contributivo, podrá tomar un crédito adicional de tres punto cinco por ciento (3.5%) de los pagos efectuados a la Autoridad de Energía Eléctrica.
- (2) Cualquier negocio exento bajo esta ley que haya mantenido una nómina promedio de quinientos mil dólares (\$500,000) o más, durante el año contributivo, podrá tomar un crédito adicional de tres punto cinco por ciento (3.5%) de los pagos efectuados a la Autoridad de Energía Eléctrica.
- (3) Cualquier negocio exento bajo esta ley que cumpla ambos requisitos, en un mismo año contributivo, podrá reclamar ambos créditos.

Los créditos dispuestos en este apartado, no serán transferibles. No obstante, el monto de los créditos por costo de energía no utilizado en el año contributivo en el cual se originó el mismo, podrá ser arrastrado a años contributivos subsiguientes, hasta tanto sea utilizado en su totalidad.

El Director Ejecutivo de la Autoridad de Energía Eléctrica emitirá una certificación indicando el monto total pagado a dicha agencia por concepto de consumo neto de energía eléctrica durante el año contributivo correspondiente.

Los créditos dispuestos en esta iniciativa tendrán una vigencia de diez (10) años a partir del 1 de julio de 2008. Durante los diez (10) años de vigencia de los créditos, los costos asociados a los mismos serán cubiertos por el Fondo General, de recaudos del presupuesto del Gobierno de Puerto Rico y la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, proporcionalmente.

El costo para la Autoridad de Energía Eléctrica será sufragado de reducciones en costos operacionales, incrementos en eficiencia, ingresos generados por "Wheeling" y reducciones en el costo de generación o compra de energía y no será sufragado por los clientes de la Autoridad de la Energía Eléctrica.

Este crédito tiene un impacto máximo total para el fisco durante el primer año de un diez por ciento (10%) del consumo de estas empresas exentas, pasándolas proporcionalmente a la Autoridad de Energía Eléctrica.

Lo anterior nos parece un esfuerzo genuino para hacer de Puerto Rico un lugar más competitivo en este renglón y, en cierta medida, forzar a la AEE a desarrollar iniciativas para la reducción de costos y convertirse en un ente más eficiente.

Crédito por Inversiones de Transferencia de Tecnología (Regalías)

El proyecto señala que todo negocio exento que posea un decreto podrá tomar un crédito contra la contribución sobre ingreso de desarrollo industrial fija, igual al doce por ciento (12%) de los pagos efectuados a corporaciones, sociedades o personas no residentes, por concepto del uso o privilegio de uso en Puerto Rico de propiedad intangible en su operación exenta (regalías). En el caso de negocios exentos que hayan optado por la imposición alterna el por ciento aplicable será dos por ciento (2%). El crédito contributivo establecido en este apartado no será transferible y tampoco podrá arrastrarse.

Este tipo de crédito tiene el objetivo de estimular la inversión en actividades de desarrollo manufacturero especializado y podría facilitar la planificación contributiva de los inversionistas foráneos.

Crédito por Inversión en Proyectos Estratégicos

El proyecto indica que todo negocio exento podrá reclamar un crédito por inversión igual al cien por ciento (100%) de la inversión elegible en proyectos estratégicos. Como mencionamos anteriormente, este crédito tiene como propósito principal estimular la agilización de los proyectos de infraestructura del País.

Todo crédito por inversión elegible o exceso del mismo no utilizado en un año contributivo, podrá ser arrastrado a años contributivos subsiguientes hasta tanto sea utilizado en su totalidad. Este crédito podrá ser cedido, vendido o de cualquier modo traspasado por el negocio exento a cualquier otra persona, en su totalidad o parcialmente.

Este tipo de crédito podría tener un impacto directo en el fisco. Sin embargo, las actividades que se pretenden estimular son altamente deseadas por los hacedores de la política económica del País. Estas actividades, a su vez, representan oportunidades que podrían redundar en nueva actividad económica.

Crédito por Inversión Industrial

Para los efectos de este crédito, se considerara inversión industrial:

1. La compra de la mayoría de las acciones o de los activos operacionales de un negocio exento que esté en proceso de cerrar operaciones en Puerto Rico, y/o el efectivo aportado a dicho negocio para la: (i) construcción o mejoras de las facilidades físicas y (ii) compra de maquinaria y equipo.
2. El efectivo utilizado en el establecimiento de un negocio exento considerado como una pequeña o mediana empresa.
3. La expansión sustancial de un negocio exento considerado como una pequeña o mediana empresa.

Todo inversionista podrá reclamar hasta cincuenta por ciento (50%) de su inversión industrial hecha.

La cantidad máxima de crédito por inversión industrial no excederá de ocho millones de dólares (\$8,000,000) por cada negocio exento. El Secretario de Hacienda autorizará los créditos por inversión reclamados por los inversionistas, hasta el límite de veinte millones de dólares (\$20,000,000) por año fiscal. El Director Ejecutivo de Fomento podrá solicitar al Secretario de Hacienda que

autorice una cantidad mayor de créditos durante un año fiscal. El crédito por inversión industrial no utilizado en un año contributivo podrá ser arrastrado a años contributivos subsiguientes, hasta tanto sea utilizado en su totalidad.

Todo inversionista deberá solicitar una Determinación Administrativa del Secretario de Hacienda antes de reclamar el crédito por inversión industrial. El crédito por inversión industrial podrá ser cedido, vendido o de cualquier modo traspasado, en su totalidad o parcialmente, por un inversionista, a cualquiera otra persona.

Este tipo de crédito podría tener un impacto directo en el fisco. Sin embargo, las actividades que se pretenden estimular son altamente deseadas por los hacedores de la política económica del País. Estas actividades, a su vez, representan oportunidades que podrían redundar en nueva actividad económica.

Aplicación de los Créditos (Contribución Mínima)

De entrada queremos dejar establecido que el establecimiento de una contribución mínima, además de ser novel, ayuda a crear una protección al fisco. Por ello apoyamos esta iniciativa.

A continuación veremos como se aplican los créditos contributivos y a las reglas que estarán sujetas:

1. El negocio exento computará inicialmente su obligación contributiva conforme a la tasa fija de contribución sobre ingresos aplicable.

2. El total de la suma en los créditos contributivos concedidos reclamados por el negocio exento será reducido de la obligación contributiva, según computada arriba.

3. La contribución determinada sobre ingreso de desarrollo industrial computada luego de aplicar los créditos, nunca será menor que aquella cantidad que, sumada al crédito máximo (por contribución retenida en pagos de regalías) resulte en:
 - a. en el caso de una pequeña o mediana empresa, uno por ciento (1%) del ingreso neto de desarrollo industrial del negocio exento;

 - b. en el caso de un negocio de inversión local, tres por ciento (3%) del ingreso neto de desarrollo industrial del negocio exento;

 - c. en los demás casos, la tasa fija de contribución sobre ingreso de este proyecto que le fuese aplicable al negocio exento.

Observamos que la tasa mínima se reduce en el caso de las PYMES y negocios locales a tasas inferiores a la nominal. Esto resulta efectivo para inducir a estas entidades a invertir en actividades que generan créditos contributivos y que a la vez están diseñadas para promover desarrollo económico. En el caso, sin embargo, de las demás empresas, dado que su tasa mínima es equivalente a su tasa nominal, esto pudiera limitar el uso de los créditos y por lo tanto no promover la actividad deseada (inversión y/o creación de empleos). Un aliciente es que algunos de estos créditos pueden ser cedidos o vendidos, o pueden utilizarse contra ciertos gastos. Por otro lado, los créditos que se pueden ceder o vender podrían tener un impacto contra el fisco, como es el caso de los de I&D, inversión industrial, maquinaria y equipo de generación de energía, y proyectos estratégicos.

Sin embargo, éstos en un plazo razonable, deben propiciar nueva actividad económica, por lo tanto, deben visualizarse más como una inversión del fisco que como ingresos dejados de recibir.

Contribuciones sobre la Propiedad Mueble e Inmueble

Se establece en el proyecto de ley que la propiedad mueble de un negocio exento gozará de exención total sobre las contribuciones municipales y estatales sobre la propiedad. La propiedad inmueble del negocio exento gozará de un noventa por ciento (90%) de exención sobre las contribuciones municipales y estatales sobre la propiedad.

La propiedad inmueble de un negocio exento descrito en la Sección 2(h)(12) – “*corporate headquarters*” - estará totalmente exenta de contribución sobre la propiedad durante los primeros cinco (5) años a partir del comienzo de operaciones.

La propiedad inmueble de un negocio exento estará totalmente exenta durante el periodo autorizado por el decreto para que se lleve a cabo la construcción o establecimiento de dicho negocio exento y durante el primer año fiscal del Gobierno en que el negocio exento hubiese estado sujeto a contribuciones sobre la propiedad por haber estado en operaciones al 1^o de enero anterior al comienzo de dicho año fiscal a no ser por la exención aquí provista. De igual manera, la propiedad inmueble de dicho negocio exento que esté directamente relacionada con cualquier expansión del negocio exento estará totalmente exenta de contribución sobre la propiedad durante el período que autorice el decreto para realizar la expansión.

Un negocio exento podrá optar por acogerse al método de auto-tasación. El método de auto-tasación se podrá utilizar exclusivamente para aquella

propiedad inmueble que por su destino sea utilizada en el desarrollo, organización, construcción, establecimiento u operación del negocio exento. Este método no podrá ser utilizado para tasar terrenos o estructuras.

El valor de tasación de la propiedad inmueble a ser tasada será igual al veinticinco por ciento (25%) del valor depreciado en los libros del negocio exento. Sin embargo, dicho valor tasado no será menor a determinado por ciento del costo, determinado a base de la vida útil de la propiedad, según se dispone a continuación:

<u>Vida útil</u>	<u>Costo</u>
2-5 años	25%
6-10 años	17%
11-15 años	15%
16 años o más	10%

Una vez la propiedad tasada bajo el método de auto-imposición sea tasada por el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM), el valor de la propiedad del negocio exento será el establecido por el CRIM en lugar del valor determinado bajo el método de auto-tasación. Sin embargo, la tasación realizada por el CRIM, tendrá efecto prospectivo únicamente.

El pasado 7 de mayo, miembros del Comité Evaluador de la Fundación se reunieron con el Director Ejecutivo del CRIM, el Lcdo. Norman Foy, para dialogar sobre lo propuesto en el proyecto de ley 4350 relacionado a contribuciones sobre la propiedad mueble e inmueble.

Según el Director Ejecutivo, el CRIM no está opuesto a la auto-imposición de propiedad inmueble. Al contrario, entiende que puede ser beneficiosa. En principio, muestran reservas sobre establecer un

tratamiento distinto para exentas y las tributables en cuanto a la definición y trato de propiedad mueble e inmueble. Además, no cree que sea buena política pública el que las entidades gubernamentales renuncien al derecho a revisar o auditar las determinaciones de los contribuyentes. Entiende que lo propuesto no es viable, según redactado, entre otras cosas, por el costo al fisco municipal. Se discutió sobre qué posibles alternativas se podrían establecer para cubrir las siguientes preocupaciones por parte de los inversionistas en actividades exentas:

- 1. El pago de una contribución por el mero hecho de poseer inventario o propiedad mueble no necesariamente productiva (escritorios, suministros, etc.) resulta desapacible, per se.**
- 2. Jurisdicciones competidoras con Puerto Rico en la atracción de capital industrial no tributan la propiedad mueble.**
- 3. El proceso actual de tasación de la propiedad inmueble resulta ineficiente y no abona a establecer certeza sobre los procedimientos y costos.**

Luego del proceso de discusión, el CRIM reconoció que la siguiente propuesta podía ser evaluada:

- 1. Definir como inmueble edificios, terrenos, maquinaria y equipo que por su uso destino lo sean, y toda otra maquinaria y equipo de producción**
- 2. Eximir de contribución toda propiedad mueble (inventario, muebles de oficina, suministros, etc.)**
- 3. Tasar la maquinaria y equipo a base de un porcentaje de su costo. Originalmente se estableció como punto de partida para evaluación el 56%, aunque estaría sujeto a evaluación.**

- 4. Establecer que el porcentaje de costo para determinar la base contributiva se reduzca de acuerdo a los años de uso de la propiedad. Es decir, por ejemplo, 50% los primeros 5 años, 40% los siguientes 5 años, 30% los siguientes 5 años y digamos 20% para propiedad con más de 15 años de uso. Estos porcentajes serían determinados luego de un proceso de análisis y validación.**
- 5. Los negocios exentos gozarían de 90% de exención.**
- 6. Ofrecer al contribuyente la alternativa de pagar la totalidad del impuesto con descuento o a plazos sin descuento. El CRIM está evaluando si la fecha de radicación de la planilla auto-impositiva debe ser 15 de mayo u otra fecha.**
- 7. En cuanto a las disposiciones propuestas que no entran en conflicto con lo arriba expuesto el CRIM no tiene objeción.**
- 8. No se discutió el que se pueda acortar el periodo de prescripción por el pago total al 15 de mayo según se propone para el caso de patente.**

Patentes Municipales y otros Impuestos Municipales

Según el proyecto de ley, se propone que los negocios exentos gozarán de un sesenta por ciento (60%) de exención sobre las patentes municipales, arbitrios municipales y otras contribuciones municipales impuestas por cualquier ordenanza municipal. No obstante, los siguientes negocios exentos gozarán de los por cientos de exención aquí dispuestos:

- (1) Negocios exentos que operen en la zona de desarrollo industrial especial constituida por los municipios de Vieques y Culebra.- Noventa por ciento (90%) de exención.

- (2) Negocios exentos que sean considerados como pequeñas y medianas empresas.- Setenta y cinco por ciento (75%) de exención
- (3) Negocios exentos que hayan sido cualificados por el Director Ejecutivo como compañías de exportación ("*trading companies*").- Ochenta por ciento (80%) de exención.
- (4) Negocios exentos descritos en el párrafo (12) del apartado (h) de la Sección 2 del proyecto de ley, corporativas centrales o regionales - Cien por ciento (100%) de exención durante un período de cinco (5) años a partir de la fecha de comienzo de la exención.

Se indica que todo negocio exento podrá renunciar al beneficio del descuento de cinco por ciento (5%) por pronto pago y realizar el pago total de su patente municipal en la fecha dispuesta por el proyecto en cuyo caso el período de prescripción para la tasación y cobro de la patente será de dieciocho (18) meses a partir de la fecha en que se rinda la Declaración sobre el Volumen de Negocios.

Declaraciones sobre el Volumen de Negocios de los negocios exentos no podrán ser auditadas o intervenidas por consultores contratados bajo contratos contingentes.

Opinamos que lo propuesto es apropiado, particularmente la eliminación de la contratación de consultores bajo contingencia, ya que esto se presta a un conflicto de intereses en la medida en que quien investigue sea juez y parte. El esquema de investigadores a contingencia ha sido objeto de crítica en muchas jurisdicciones que han optado por prohibirlo.

Arbitrios Estatales e Impuesto sobre Ventas y Uso

Bajo el proyecto de ley se otorgará básicamente exención total. La exención no cubrirá la maquinaria, aparatos, equipo, ni vehículos utilizados en todo o en parte, en la fase administrativa o comercial del negocio exento, excepto en aquellos casos en que éstos sean también utilizados en por lo menos, un noventa por ciento (90%) en el proceso de manufactura, o en la construcción o reparación de embarcaciones, en cuyo caso, se considerarán como utilizados exclusivamente en dicho proceso de manufactura.

Los siguientes artículos de uso y consumo usados por el negocio exento independientemente del área o predio donde se encuentren o de su uso, no se considerarán materia prima, maquinaria o equipo:

1. todo material de construcción y las edificaciones prefabricadas;
2. todo material eléctrico y los tubos de agua empotrados en las edificaciones;
3. los lubricantes, las grasas, las ceras y las pinturas no relacionados con el proceso de manufactura;
4. los postes de alumbrado y las luminarias instalados en áreas de aparcamiento; y
5. las plantas de tratamiento y las sub-estaciones eléctricas.

Entendemos que esto aclara el alcance y atempera la medida en consistencia con disposiciones del Código de Rentas Internas.

Periodos de Exención Contributiva

Se establece en el proyecto de ley que un negocio exento disfrutará de exención contributiva por un periodo de quince (15) años.

Un negocio exento podrá establecer unidades industriales adicionales como parte de las operaciones cubiertas por un decreto de exención vigente, en el mismo municipio donde está establecida la oficina principal, o en cualquier otro municipio de la Puerto Rico, sin tener que solicitar un nuevo decreto de exención, siempre y cuando notifique a la Oficina de Exención dentro de los treinta (30) días del comienzo de operaciones de la unidad industrial adicional. La unidad industrial adicional disfrutará de las exenciones y beneficios dispuestos por este proyecto por el remanente del periodo de exención del decreto vigente.

Actualmente, la mayoría de las áreas de alta incidencia industrial están en quince (15) años de exención.

Zonas de Desarrollo Industrial

El proyecto declara que el Secretario del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, clasificará a las distintas regiones o municipios de Puerto Rico bajo una de las siguientes zonas de desarrollo industrial:

Zona de Alto Desarrollo Industrial

Zona de Bajo Desarrollo Industrial

No obstante, los Municipios de Vieques y Culebra constituirán una Zona de Desarrollo Industrial Especial.

Opinamos que esta medida le da uniformidad al desarrollo de las regiones, conforme su actividad económica.

Informes Periódicos al Gobernador y a la Asamblea Legislativa

Se establece que anualmente, e independientemente de cualquier otro informe requerido por ley, el Secretario de Desarrollo, en consulta con el Secretario de Hacienda, el Director de la Oficina de Exención, el Director Ejecutivo, y la Junta de Planificación rendirá un informe al Gobernador y a la Asamblea Legislativa sobre el impacto económico y fiscal de este proyecto de ley, y la Ley 135. Dicho informe deberá ser sometido dentro de los ciento ochenta días (180) después del cierre de cada año fiscal.

Anualmente, e independientemente de cualquier otro informe requerido por ley, el Secretario de Hacienda deberá rendir un informe a la Asamblea Legislativa sobre las tendencias identificadas en cuanto al pago de contribuciones por los negocios exentos, con una comparación respecto del año anterior y una proyección de tal comportamiento para los próximos tres (3) años siguientes a aquél que corresponda el informe.

Aquí se sustituye el antiguo informe requerido a PRIDCO por un informe conjunto de PRIDCO, Hacienda y la Junta de Planificación a ser sometido dentro de los seis meses (180 días) siguientes luego de finalizado un año fiscal.

La Ley 135 incluía el requerimiento del informe anual al Gobernador preparado por PRIDCO, ahora bajo este proyecto se requerirá que el

mismo sea de coordinación interagencial y se extiende el período de presentación de 90 a 180 días. Es nuestra impresión que el período para someter el informe es muy extenso ya que habría que esperar seis meses para que el Ejecutivo y el Legislativo tengan información de cómo se desempeña el programa de incentivos. Sin embargo, entendemos que la ampliación de dicho período resulta en consideración al gran número de datos e información que se estará obteniendo, consolidando y analizando.

Si lo que se quiere es contar con métricas efectivas, además de ampliar la lista de información requerida, se debe establecer una infraestructura de información efectiva y otorgarle los recursos para la contratación de personal con el conocimiento para efectuar el trabajo.

Observamos que se deja fuera el Instituto de Estadísticas que a nuestro entender debería estar envuelto en este tipo de gestión. Por otro lado, es nuestra impresión que el mantenimiento y difusión de las cuentas sociales que son responsabilidad de la Junta de Planificación debe agilizarse para que la información esté disponible con mayor prontitud. En nuestro trabajo de análisis, particularmente en lo relacionado al impacto multiplicador de las propuestas, nos encontramos que la matriz de insumo-producto en Puerto Rico no se actualiza desde 1992. Es necesario que la Junta de Planificación trabaje sobre este asunto para que la información y métricas requeridas en el Proyecto de Ley reflejen impactos reales.

De igual forma, durante este proceso pudimos experimentar el pobre desempeño de Hacienda en proveer la información necesaria no sólo para evaluar el posible impacto de las medidas propuestas si no sobre la ejecutoria de la ley de incentivos vigente.

Por considerar que el desarrollo de métricas que permitan evaluar periódicamente los resultados de la implantación de esta Nueva Ley de Incentivos es altamente necesario y conveniente, entendemos resulta razonable lo propuesto por lo que se favorece su consideración.

Fondo Especial para el Desarrollo Económico

El proyecto de ley establece que el Secretario de Hacienda establecerá un fondo especial, denominado "Fondo Especial para el Desarrollo Económico", al cual ingresará durante los primeros cuatro (4) años de vigencia de esta nueva ley, el cinco por ciento (5%) de la contribución sobre ingresos que paguen los negocios exentos bajo esta nueva ley, comenzando con el quinto año de vigencia de esta nueva ley, ingresará al fondo el siete punto cinco por ciento (7.5%) de las partidas antes dispuestas en lugar del cinco por ciento (5%) dispuesto para el periodo inicial de cuatro (4) años. Disponiéndose además que comenzando con el noveno año de vigencia de esta nueva ley, ingresará al fondo el diez por ciento (10%) de las partidas antes dispuestas en lugar del siete punto cinco por ciento (7.5%) antes dispuesto.

Las actividades del Fondo se canalizan exclusivamente a actividades que promuevan actividad económica, desarrollo del conocimiento tecnológico, promoción de actividades de investigación, establecimiento de "incubadoras", etc.

Es pertinente señalar que las actividades son cónsonas con las recomendaciones presentadas en los diversos estudios revisados, considerados en el marco conceptual. Resulta favorable establecer las modificaciones al Fondo, en particular el prospecto de aumento en los recursos disponibles y la canalización a actividades potencialmente

productivas, por lo que lo propuesto resulta razonable y se recomienda su implantación.

Enmiendas al Código de Rentas Internas

Se establece en el proyecto de ley, la exención total sobre el ingreso por concepto de interés sobre préstamos de hasta doscientos cincuenta mil (\$250,000) dólares a negocios pequeños o medianos para su establecimiento o expansión; y el interés sobre préstamos hasta doscientos cincuenta mil (\$250,000) dólares otorgados a accionistas de negocios exentos para ser utilizados en la capitalización inicial o el subsiguiente requerimiento de capital de negocios exentos de pequeña y mediana empresa.

Estamos de acuerdo con esta enmienda pues favorece directamente al pequeño y mediano empresario.

Enmienda a la Ley Núm. 379 de 15 de mayo de 1948

Se señala en el proyecto que las disposiciones relacionadas a la compensación extraordinaria por horas extras diarias trabajadas en exceso de ocho (8) horas en un día, no aplicarán a los negocios exentos bajo la Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico o leyes de incentivos análogas anteriores, siempre y cuando el patrono y el empleado establezcan mediante acuerdo voluntario escrito un itinerario de trabajo semanal alterno, en el cual el empleado pueda completar una semana de trabajo no mayor de cuarenta (40) horas en la semana mediante horarios diarios que no excederán de diez (10) horas. En los casos donde el patrono se acoja a la jornada laboral presentada en el proyecto, deberá notificar al Secretario del Trabajo y Recursos Humanos no menos de quince (15) días después de entrar en el acuerdo. Sin embargo, si existiendo dicho itinerario de trabajo semanal alterno, el empleado

trabajó en exceso de diez (10) horas en un día, se le compensará dichas horas.

Esta iniciativa es probable que cuente con apoyo entre empleados que puedan favorecerse por su implantación, sin embargo, entendemos que el asunto debe ser evaluado con mayor detenimiento por asesores legales especializados en leyes laborales y aspectos constitucionales.

Procesamiento de Solicitudes de Exención Contributiva

Al igual que bajo leyes anteriores, el proceso comienza con la radicación de una solicitud debidamente juramentada ante la Oficina de Exención. Un cambio que ocurre es que la Oficina de Exención en lugar de estar adscrita al Secretario de Estado, está bajo el Secretario de Desarrollo.

Aquí recomendamos que se disponga en la misma Sección 12 (Oficina de Exención Contributiva Industrial) sobre la transferencia de personal, puestos, propiedades, equipo, expedientes y documentos, fondos disponibles y sobrantes, contratos, obligaciones, exenciones y privilegios, etc. de forma similar que se provee bajo el Artículo 3 con relación a la Administración de Asuntos Energéticos, si es que se determina hacer este cambio.

Por otro lado, tenemos que señalar que la función principal de la Oficina de Exención es de supervisión, mientras que la del Secretario de Desarrollo es de promoción.

Otro cambio favorable es que bajo la Sección 12(f) se le requiere a la Oficina de Exención que establezca los sistemas necesarios para facilitar la radicación y

transmisión electrónica de solicitudes de exención y documentos relacionados, de manera que se agilice el trámite interagencial de solicitudes de exención y los procesos en general.

Consideración Interagencial de las Solicitudes

El proyecto de ley establece que el período máximo para el trámite de la solicitud de exención se reduce de ciento diez (110) a sesenta (60) días después de la debida radicación de la solicitud de exención, como sigue:

- Dentro de un período de cinco (5) días de la radicación de la solicitud, el Director de la Oficina de Exención (“Director”) debe enviar copia de la misma al Secretario de Hacienda y al Director Ejecutivo para que éstos rindan un informe de elegibilidad sobre la actividad a ser llevada a cabo y otros hechos relacionados con la solicitud.
- Al evaluar la solicitud el Secretario de Hacienda verificará el cumplimiento de los accionistas o socios del negocio solicitantes con su responsabilidad contributiva bajo el Código de Rentas Internas de Puerto Rico. La falta de cumplimiento con dicha responsabilidad contributiva será base para que el Secretario de Hacienda no endose la solicitud de exención del negocio solicitante.
- Luego de que el Director Ejecutivo someta su Informe de Elegibilidad y recomendación, y dentro de cinco (5) días laborables de haber recibido la documentación necesaria para la tramitación del caso, el Director enviará copia del proyecto de decreto a las agencias concernidas, al municipio concerniente y al Centro de Recaudación de Impuestos Municipales (CRIM) para su evaluación y recomendación, de no haberse sometido alguna solicitud de oposición al mismo.

Cualquier recomendación desfavorable sobre el proyecto de decreto, tendrá que venir acompañada de las razones para ello.

- Dentro de veinte (20) días las agencias y municipios consultadas por el Director tendrán para someter su informe o recomendación al proyecto de decreto. Igual término aplica en el caso de enmiendas a decretos emitidos bajo la ley.

En caso de que la recomendación de la agencia o municipio no se reciba por la Oficina de Exención Contributiva durante el término de veinte (20) días, se estimará que dicho proyecto de decreto ha recibido una recomendación favorable.

En el caso de que el municipio levantara alguna objeción con relación al proyecto de decreto que le fuera referido, la Oficina de Exención Contributiva Industrial procederá a dar consideración de dicha objeción, según entienda necesario, por lo que la Oficina de Exención notificará a las partes y a las agencias correspondientes, para la acción administrativa o revisión del proyecto de decreto que se estime pertinente. Una vez dilucidada la controversia planteada, el Director hará la determinación que entienda procedente y someterá el caso al Secretario de Desarrollo, para su consideración final.

- En los siguientes cinco (5) días de haber recibido los informes (y dentro de cincuenta (50) días después de la debida radicación de la solicitud de exención), el Director deberá someter el proyecto de decreto y su recomendación, a la consideración del Secretario de Desarrollo.
- Dentro de un término no mayor de cinco (5) días desde la fecha de sometido el proyecto de decreto a su consideración, el Secretario de

Desarrollo deberá emitir una determinación final, por escrito.

El Secretario de Desarrollo, podrá delegar al Director las funciones que a su discreción estime convenientes, a fin de facilitar la administración de esta nueva ley, excepto la función de aprobar o denegar concesiones originales de exención contributiva, con excepción de las concesiones que se otorguen bajo la Sección 2(b) y 2(d)(1)(E) (sobre propiedad dedicada a desarrollo industrial).

Aunque el procesamiento de la solicitud se reduce a un término máximo de sesenta (60) días, no se especifica el término que tiene el Director Ejecutivo para emitir su informe de elegibilidad. Para que pueda enmarcarse dentro del término máximo de procesamiento de la solicitud, dicho término debe ser establecido en un máximo de veinte (20) días.

Renegociaciones y Conversiones

Para la renegociación de decretos vigentes, cualquier negocio exento que posea un decreto podrá solicitar del Secretario de Desarrollo que considere renegociar su decreto vigente.

Como para de los requisitos, el negocio exento debe demostrar que:

- (a) ha aumentado el empleo promedio que ha tenido durante los últimos tres (3) años contributivos anteriores a la fecha de la radicación de la solicitud en un veinticinco por ciento (25%) o más; ó,
- (b) que realizará una inversión sustancial en su operación existente que ayudará a mantener la estabilidad económica y laboral de la unidad industrial y que represente un aumento de veinticinco por

ciento (25%) o más en la inversión de propiedad dedicada a desarrollo industrial existente a la fecha de efectividad de esta ley.

- (c) El Secretario de Desarrollo, previa la recomendación favorable del Secretario de Hacienda y del Director Ejecutivo, y previa la recomendación de las agencias que rinden informes sobre exención contributiva, podrá en su discreción, considerar la renegociación tomando en cuenta cualquier otro factor o circunstancia que razonablemente demuestre que la renegociación de su decreto redundará en los mejores intereses sociales y económicos de Puerto Rico.

Empleo: Para estos propósitos se considerará el número de individuos residentes de Puerto Rico que trabajen por lo menos 20 horas por semana en el negocio exento prestando servicios como empleado, aunque no estén directamente en la nómina del negocio exento (tales como personas provistas por contrato de arrendamiento de personal, pero no incluirá personas tales como consultores ni contratistas independientes).

Inversión: La inversión existente del negocio exento se computará de acuerdo al valor en los libros de la propiedad dedicada a desarrollo industrial, computado con el beneficio de la depreciación admisible bajo el método de línea recta, en lugar de cualquier otra depreciación acelerada permitida por ley.

Por otra parte, el Secretario de Desarrollo establecerá los términos y condiciones que estime necesarios y convenientes a los mejores intereses de Puerto Rico, dentro de los límites dispuestos en esta nueva ley, y podrá en su discreción, previa recomendación de las agencias que rinden informes sobre exención contributiva, imponer requisitos especiales de empleo, limitar el período y el por ciento de exención, limitar las contribuciones a ser exentas, imponer una tasa fija de contribución sobre el ingreso de desarrollo industrial

mayor a la provista en la Sección 3(a), y requerir y disponer cualquier otro término o condición que sea necesario para los propósitos de desarrollo industrial y económico que propone esta ley.

Cuando el negocio exento no cumpla con los requisitos de aumento en empleo o inversión, el Secretario de Desarrollo podrá, previa la recomendación favorable del Secretario de Hacienda y del Director Ejecutivo, y de las agencias que rinden informes sobre exención contributiva, imponer una tasa fija de contribución sobre el ingreso de desarrollo industrial mayor a la impuesta en la Sección 3, hasta un máximo de siete por ciento (7%).

La tasa fija será aplicable solamente con respecto al ingreso de desarrollo industrial anual, computado bajo esta ley, excluyendo el ingreso proveniente de las inversiones descritas en el apartado (j) de la Sección 2 de esta nueva ley ("ingresos 2(j)"), que exceda el ingreso del período base. Una vez expire el período de exención bajo el decreto anterior, aplicará la tasa fija bajo esta ley a todo el ingreso de desarrollo industrial devengado por el negocio exento, excluyendo el ingreso 2(j), el cual estará totalmente exento de contribución.

Exentos de esta limitación están los negocios descritos en la Sección 3(a)(2) al (6) (negocios existentes que hayan disfrutado de una tasa fija bajo la Ley 135 de entre 2% y 4%, actividad novedosa pionera, negocio exento localizado en un municipio clasificado como zona de bajo desarrollo industrial, o en Vieques o Culebra).

Se permiten conversiones de negocios exentos bajo leyes anteriores en los siguientes casos limitados y sujeto a que el negocio exento demuestre que está cumpliendo con todas las disposiciones legales aplicables; y las exenciones cubiertas en los decretos convertidos no podrán ser mayores que las dispuestas bajo esta nueva ley.

La conversión podrá solicitarse dentro de treinta y seis (36) meses a partir de la fecha de aprobación de esta nueva ley y la efectividad de sus disposiciones podrá fijarse desde el primer día del año contributivo en que se solicitan los mismos, pero nunca antes del 1 de julio de 2008, y hasta el primer día del próximo año contributivo, a elección del negocio exento.

Esta área sufrió pocos cambios excepto que se eliminó la alternativa de extender los decretos bajo la nueva ley al cabo de la expiración de los mismos. Como regla general, los negocios operando bajo la Ley 135 no tienen derecho a convertirse, tendrán que negociar. Tal negociación tiene también sus particularidades. (Esto puede recoger aquellos que solicitaron a finales de año para caer en el nuevo estatuto). La renegociación es igual a la Ley 135. La renegociación como regla general requiere de unos compromisos adicionales (empleo, inversión). Sin los compromisos adicionales se aumentaría la tasa.

Existe una disposición en la nueva ley que permite a los negocios existentes que están entre 4 y 2 por ciento a que se puedan acoger a los mismos beneficios que tenían bajo su decreto. Ello puede llevar a suponer la posibilidad de que muchos de los establecimientos se mantendrán en sus decretos existentes por un periodo de tiempo, lo cual no tendría un impacto negativo en el fisco o a lo sumo podría tener un efecto neutral.

V. Análisis Empírico – General

Como parte del proceso de validación realizamos unos ejercicios empíricos con el propósito de identificar las áreas de posible impacto. Lo ideal hubiera sido crear un modelo econométrico que, efectivamente, pudiera estimar el impacto no sólo al fisco sino a la economía en general. Para ello era necesario, entre otras cosas, contar con una matriz actualizada de insumo-producto para tener los

multiplicadores de empleo e inversión al día, además de otras variables importantes.

En vista de que dicha información no esta disponible y dada las limitaciones de tiempo, nos limitamos a estudiar el comportamiento de una muestra de la información mas reciente. Ello nos ayuda a establecer entre otras cosas, la razonabilidad de las propuestas en cuanto a tasas se refiere e identificar las áreas que merecen un monitoreo más cercano de manera que se puedan ofrecer los incentivos necesarios para cumplir con los objetivos de mantener los empleos existentes, atraer nuevos inversionistas, crear nuevos empleos, fomentar el desarrollo del empresario local y fomentar las actividades que hacen de Puerto Rico una jurisdicción mas competitiva, mientras se protege la salud fiscal y se identifican las áreas donde el gobierno debe invertir.

Nuestro primer análisis se basa en información financiera que emana de 41 empresas que reportaron regalías para el año contributivo 2006. Estas 41 empresas representan aproximadamente el 40% de las compañías y el 80% del total de los recaudos de entidades exentas para ese año, según el Departamento de Hacienda. De acuerdo a esa muestra, las firmas acogidas a la Ley 135, tomadas en conjunto, tienen una tasa efectiva con relación a su ingreso neto de 4.84% cuando se combina la aportación al fisco por pagos en la contribución sobre ingresos y el pago de regalías. Los recaudos del Departamento de Hacienda para el año contributivo 2006 en esta muestra ascendieron a \$934.02 millones que se desglosan en \$289.15 por ingreso y \$644.87 millones por regalías pagadas.

La Tabla 1 presenta los detalles de la aportación de estas empresas por tipo de negocio para el año contributivo 2006.

TABLA 1
ESCENARIO ACTUAL - BAJO LEY 135
APORTACION CONTRIBUTIVA DE FIRMAS QUE PAGAN REGALIAS
 (Año Contributivo 2006 - Cantidades en millones de \$)

Tipo de negocio	NAICS	Ingreso Neto	Pago por ingreso	Pago por regalías	Aportación total (In. + Reg.)	Tasa efectiva contributiva total %
No clasificados	N/A	\$ 644.20	\$ 13.07	\$ 17.82	\$ 30.89	4.80
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 137.4	\$ 2.74	\$ 5.72	\$ 8.46	6.16
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 17,105.7	\$ 257.88	\$ 586.97	\$ 844.85	4.94
Productos químicos	3255	\$ 41.5	\$ 0.83	\$ 1.82	\$ 2.65	6.39
Computadoras	3344	\$ 473.2	\$ 0.11	\$ 0.06	\$ 0.17	0.04
Equipo eléctrico	3353	\$ 83.9	\$ -	\$ 0.06	\$ 0.06	0.07
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 662.8	\$ 12.06	\$ 31.25	\$ 43.31	6.53
Comercio al por mayor	4221	\$ 6.9	\$ 0.29	\$ -	\$ 0.29	4.21
Distribuidores	4234	\$ 135.7	\$ 2.17	\$ 1.17	\$ 3.34	2.46
Totales		\$ 19,291.1	\$ 289.15	\$ 644.87	\$ 934.02	4.84

Al examinar esta tabla, podemos establecer los siguientes hallazgos para la muestra bajo la actual Ley 135.

- El ingreso neto derivado de operaciones fue de \$19,291.1 millones
- Las contribuciones sobre ingreso (“income”) fueron de \$289.15 millones
- Las regalías (“royalties”) cobradas por Hacienda fueron de \$644.87 millones
- Recaudo de Hacienda de *income + royalties* = \$289.15 millones + \$644.87 millones = **\$934.02** millones
- Tasa efectiva de *income* = \$289.15 millones / \$19,291.1 millones = 1.5%
- Tasa efectiva de *royalties* (con respecto a ingreso neto) = \$644.87 / \$19,291.1 millones = 3.34%

- Tasa combinada de *income + royalties* = 1.5% + 3.34% =4.84%

Este resultado pone de manifiesto que las empresas que afectan la tasa efectiva más significativamente están más cerca del 2% en el pago de su contribución sobre ingresos, afectándose el mismo por la introducción de productos pioneros que actualmente tributan entre el 1% y el 0%.

Dado que el proyecto de ley presenta unas nuevas tasas tanto de contribución sobre ingresos como de retención sobre el pago de regalías, a la vez que establece una contribución mínima por negocio en función del pago total de estos impuestos, resulta relevante comparar la tasa efectiva de regalías bajo el esquema actual y el propuesto.

Bajo la Ley 135, los negocios exentos se sujetan a una tasa de contribución sobre ingresos de entre 2% y 7%, y a una tasa de retención sobre el pago de regalías que fluctúa entre el 2% y el 15%, según ambos se establezcan por decreto.

La Tabla 2 presenta la tasa efectiva a la que actualmente están sujetas las entidades exentas de la muestra sobre el pago de sus regalías.

TABLA 2
TASA EFECTIVA DE RETENCION SOBRE EL PAGO DE REGALIAS
 (Año Contributivo 2006 - Bajo Ley 135)

Tipo de negocio	NAICS	Valor regalías (Actual)	Aportación pagadas por regalías (Actual)	Tasa regalías pagadas / Valor regalías
No clasificados	N/A	\$ 178.25	\$ 17.82	10.00%
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 57.27	\$ 5.72	9.99%
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 8,750.89	\$ 586.97	6.71%
Productos químicos	3255	\$ 18.17	\$ 1.82	10.02%
Computadoras	3344	\$ 3.17	\$ 0.06	1.89%
Equipo eléctrico	3353	\$ 0.65	\$ 0.06	9.23%
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 271.10	\$ 31.25	11.53%
Comercio al por mayor	4221	\$ -	\$ -	
Distribuidores	4234	\$ 7.81	\$ 1.17	14.98%
Totales		\$ 9,287.31	\$ 644.87	6.94%

Según la información suministrada, aunque efectivamente las tasas fluctúan entre el 2% y el 15%, la tasa efectiva sobre el pago de regalías es de 6.94% para todas las empresas y 6.71% para la industria farmacéutica, la cual representa a su vez el 94% de los pagos totales de la muestra.

Nótese que el proyecto presenta como regla general que los nuevos concesionarios tendrán una tasa de contribución sobre ingresos de 4% junto a una tasa de retención sobre regalías de 12%. Ambas de las tasas propuestas son superiores las tasas efectivas que actualmente estos negocios pagan

individualmente sobre cada uno de estos renglones. Entiéndase, 1.5% y 6.95%, contribución sobre ingresos y regalías, respectivamente. Reconocemos, sin embargo, que bajo el proyecto de ley la tasa efectiva ha de reducirse mayormente por los créditos a los que los negocios se acojan. Es importante señalar que estos créditos se ofrecen para promover conducta deseada (inversión industrial, empleos nuevos, inversión en maquinaria y equipo energético, inversión en proyectos estratégicos, inversión en investigación y desarrollo) o para hacer a Puerto Rico mas costo competitivo (crédito por costo de energía). De manera que es de suponer que para que un negocio exento reduzca su tasa efectiva conjunta al mínimo en ley habrá de haber invertido en las nuevas actividades económicas que el proyecto pretende fomentar.

Por otro lado, es importante notar que los recaudos siempre pueden afectarse por razón de que los negocios reporten menos ingresos o menos pagos de regalías. Esto entendemos, sin embargo, no sería función del diseño de la ley. No obstante, debe monitorearse constantemente para reaccionar con agilidad a los cambios de patrones de comportamiento y/o desarrollo económico tanto a nivel local como internacional.

Simulación de Resultados Bajo la Nueva Ley (Basado en muestra de 2006)

Este ejercicio pretende demostrar cual sería el impacto si los negocios existentes tributaran, según los parámetros básicos del proyecto, basado en lo ocurrido en el 2006. La Tabla 3 muestra cuanto pagarían las industrias por regalías, cuanto por contribución sobre ingresos, cuanto sería su tasa efectiva combinada antes y después del crédito de regalías.

TABLA 3
SIMULACION DE RESULTADOS BAJO LA NUEVA LEY
(Basado en muestra de 2006)

Tipo de negocio	NAICS	Valor Regalías	Aportación pagadas por regalías @ 12%	Ingreso Neto	Contribucion Sobre Ingresos @ 4%	Contribucion Combinada Antes de Creditos	Tasa Efectiva Combinada Antes de Creditos	Credito Retencion Regalías Pagadas	Contribucion Combinada Despues de Credito Regalías	Tasa Efectiva Combinada Despues de Cr. Regalia	Cantidad Maxima Otros Creditos
No clasificados	N/A	\$ 178.25	\$ 21.39	\$ 644.20	\$ 25.77	\$ 47.16	7%	\$ 21.39	\$ 25.77	4%	\$ -
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 57.27	\$ 6.87	\$ 137.4	\$ 5.49	\$ 12.37	9%	\$ 5.49	\$ 6.87	5%	\$ 1.38
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 8,750.89	\$ 1,050.11	\$ 17,105.7	\$ 684.23	\$ 1,734.34	10%	\$ 684.23	\$ 1,050.11	6%	\$ 365.88
Productos químicos	3255	\$ 18.17	\$ 2.18	\$ 41.5	\$ 1.66	\$ 3.84	9%	\$ 1.66	\$ 2.18	5%	\$ 0.52
Computadoras	3344	\$ 3.17	\$ 0.38	\$ 473.2	\$ 18.93	\$ 19.31	4%	\$ 0.38	\$ 18.93	4%	\$ -
Equipo eléctrico	3353	\$ 0.65	\$ 0.08	\$ 83.9	\$ 3.35	\$ 3.43	4%	\$ 0.08	\$ 3.35	4%	\$ -
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 271.10	\$ 32.53	\$ 662.8	\$ 26.51	\$ 59.05	9%	\$ 26.51	\$ 32.53	5%	\$ 6.02
Comercio al por mayor	4221	\$ -	\$ -	\$ 6.9	\$ 0.28	\$ 0.28	4%	\$ -	\$ 0.28	4%	\$ -
Distribuidores	4234	\$ 7.81	\$ 0.94	\$ 135.7	\$ 5.43	\$ 6.36	5%	\$ 0.94	\$ 5.43	4%	\$ -
Totales		\$9,287.31	\$ 1,114.48	\$19,291.1	\$ 771.6	\$ 1,886.12	10%	\$ 740.68	\$ 1,145.44	6%	\$ 373.80

A continuación mencionamos las observaciones más sobresalientes:

1. La tasa efectiva antes del crédito por regalías es de 10%.
2. Luego de aplicar el crédito por regalías la contribución combinada es de \$1,145.44.
3. La tasa efectiva combinada luego de aplicar el crédito por regalías es de 6% lo cual es mayor a la mínima establecida en el proyecto de 4%.
4. Para que los negocios reduzcan su tasa efectiva de 6% al mínimo establecido en el proyecto de 4%, deben invertir en actividades que generen \$373.8 millones en créditos contributivos.

Según el análisis presentado por la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE) al Comité Técnico sus ingresos recibidos por parte del sector industrial en el ultimo año fueron de \$660 millones. El Departamento de Hacienda en reunión con los asesores de la Fundación estableció que el impacto total del crédito por costo de energía propuesto seria aproximadamente de \$45 millones. Al aplicar el 80% de ello, \$36 millones, a la muestra en este ejercicio implicaría que estos negocios

debían hacer las siguientes inversiones para generar \$337.8 millones de dólares en créditos contributivos: inversión en negocios industriales a punto de cerrar, nuevos empleos, inversión en maquinaria y equipo energético, inversión en proyectos estratégicos, inversión en investigación y desarrollo, entre otros. Estas inversiones llevarían a los negocios a llegar a la tasa mínima de 4% que establece la propuesta. Sin embargo, estas inversiones redundarían en un mayor beneficio para el desarrollo de Puerto Rico y la creación de empleos.

Debe notarse que para efectos del ejercicio toda la industria farmacéutica se considera pagando al 4% básico de contribución sobre ingresos sin considerar el efecto de las actividades novedosas pioneras que pagarían al 1% o 0%. Sin embargo, partiendo de que existe una tasa efectiva mínima combinada de 4% aplicable a todos los negocios, esto tendría el impacto de reducir el crédito de regalías. A su vez esto provocaría que para reducir su tasa efectiva los negocios deban invertir aún más en las actividades económicas ya mencionadas que producen créditos.

Para estimar el posible impacto en los recaudos del Departamento de Hacienda, elaboramos una serie de escenarios suponiendo ciertas condiciones. El primero de ellos fue suponer que todas las firmas se acojan a la nueva Ley y tomen todos los créditos contributivos posibles y suficientes como para llegar a la tasa mínima estatutaria del 4%.

De acuerdo a lo discutido anteriormente, entendemos que este escenario es poco probable para todos los casos. No obstante, es menester presentarlo como una posibilidad de la mayor inversión que habría de hacer el gobierno en este supuesto. Los resultados se resumen como sigue:

Escenario 1 (Tasa Mínima Combinada de 4 %)

El estimado de recaudo se calcularía en base a un ingreso neto de \$19,291.1 millones x 4% de la tasa mínima estatutaria para las firmas que paguen regalías, lo cual resultaría en un recaudo de \$771.64 millones. La reducción en el recaudo se estimaría como la diferencia entre \$934.02 millones aportados por las firmas para el año 2006 y el estimado se \$771.64 millones lo que equivale a \$162.38 millones. Los detalles de este escenario se presentan en la Tabla 4.

TABLA 4
ESCENARIO 1
APORTACION CONTRIBUTIVA A TASA ESTATUTARIA MINIMA DEL 4% (COMBINADO)
BAJO LA NUEVA LEY APLICADO A AÑO CONTRIBUTIVO 2006
 (Cantidades en millones de \$)

Tipo de negocio	NAICS	Ingreso Neto	Aportación al 4%	Aportación actual	Cambio
No clasificados	N/A	\$ 644.20	\$ 25.77	\$ 30.89	\$ (5.12)
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 137.4	\$ 5.49	\$ 8.46	\$ (2.97)
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 17,105.7	\$ 684.23	\$ 844.85	\$ (160.62)
Productos químicos	3255	\$ 41.5	\$ 1.66	\$ 2.65	\$ (0.99)
Computadoras	3344	\$ 473.2	\$ 18.93	\$ 0.17	\$ 18.76
Equipo eléctrico	3353	\$ 83.9	\$ 3.35	\$ 0.06	\$ 3.29
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 662.8	\$ 26.51	\$ 43.31	\$ (16.80)
Comercio al por mayor	4221	\$ 6.9	\$ 0.28	\$ 0.29	\$ (0.01)
Distribuidores	4234	\$ 135.7	\$ 5.43	\$ 3.34	\$ 2.09
Totales		\$ 19,291.1	\$ 771.64	\$ 934.02	\$ (162.38)

Recalcamos que para que se diera el escenario anterior, tendría que haberse producido una inversión que generara créditos contributivos de \$337.8 millones de parte de los negocios para reducir su tasa al 4%.

Escenarios 2 y 3 (Tasas Combinadas de 5 % y 6%)

Estos escenarios pretenden presentar cual sería el comportamiento de recaudos antes una tasa combinada mayor a la mínima en ley bajo el esquema propuesto a base de lo ocurrido en el 2006.

Al tomarse para este análisis tasas superiores a la tasa efectiva actual de 4.84% resulta obvio que los recaudos aumenten. Este planteamiento tiene mucho sentido porque a base del ejercicio de simulación anterior es razonable entender que la tasa efectiva se mantenga por encima del 4%. En el caso de un 5% los recaudos deberían aumentar en \$ 30.5 millones y en un 6% aumentarían en \$ 223.5 millones. Ver Tablas 5 y 6.

TABLA 5
ESCENARIO 2
APORTACION CONTRIBUTIVA A TASA ESTATUTARIA MINIMA DEL 5% (COMBINADO)
BAJO LA NUEVA LEY APLICADO A AÑO CONTRIBUTIVO 2006
 (Cantidades en millones de \$)

Tipo de negocio	NAICS	Ingreso Neto	Aportación al 5%	Aportación actual	Cambio
No clasificados	N/A	\$ 644.20	\$ 32.21	\$ 30.89	\$ 1.32
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 137.4	\$ 6.87	\$ 8.46	\$ (1.59)
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 17,105.7	\$ 855.29	\$ 844.85	\$ 10.44
Productos químicos	3255	\$ 41.5	\$ 2.07	\$ 2.65	\$ (0.58)
Computadoras	3344	\$ 473.2	\$ 23.66	\$ 0.17	\$ 23.49
Equipo eléctrico	3353	\$ 83.9	\$ 4.19	\$ 0.06	\$ 4.13
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 662.8	\$ 33.14	\$ 43.31	\$ (10.17)
Comercio al por mayor	4221	\$ 6.9	\$ 0.34	\$ 0.29	\$ 0.05
Distribuidores	4234	\$ 135.7	\$ 6.78	\$ 3.34	\$ 3.44
Totales		\$ 19,291.1	\$ 964.6	\$ 934.02	\$ 30.54

TABLA 6
ESCENARIO 3
APORTACION CONTRIBUTIVA A TASA ESTATUTARIA MINIMA DEL 6% (COMBINADO)
BAJO LA NUEVA LEY APLICADO A AÑO CONTRIBUTIVO 2006
 (Cantidades en millones de \$)

Tipo de negocio	NAICS	Ingreso Neto	Aportación al 6%	Aportación actual	Cambio
No clasificados	N/A	\$ 644.20	\$ 38.65	\$ 30.89	\$ 7.76
Productos químicos para agricultura	3253	\$ 137.4	\$ 8.24	\$ 8.46	\$ (0.22)
Farmacéuticas y medicinas	3254	\$ 17,105.7	\$ 1,026.34	\$ 844.85	\$ 181.49
Productos químicos	3255	\$ 41.5	\$ 2.49	\$ 2.65	\$ (0.16)
Computadoras	3344	\$ 473.2	\$ 28.39	\$ 0.17	\$ 28.22
Equipo eléctrico	3353	\$ 83.9	\$ 5.03	\$ 0.06	\$ 4.97
Equipos y materiales médicos	3391	\$ 662.8	\$ 39.77	\$ 43.31	\$ (3.54)
Comercio al por mayor	4221	\$ 6.9	\$ 0.41	\$ 0.29	\$ 0.12
Distribuidores	4234	\$ 135.7	\$ 8.14	\$ 3.34	\$ 4.80
Totales		\$ 19,291.1	\$ 1,157.5	\$ 934.02	\$ 223.45

Caso de las PYMES

Para este ejercicio se consideró el total de las empresas exentas que tuvieron menos de \$10 millones de ingreso neto para el año contributivo 2002. No se nos suministró información mas reciente. Es importante señalar que el proyecto define las PYMES como entidades cuyo ingreso bruto sea de hasta \$10 millones. Al ser este análisis basado en información sobre ingresos netos, el efecto debía ser menor. A continuación se presentan los siguientes hallazgos.

Escenario actual bajo la Ley 135

- \$279.8 millones de Ingreso Neto
- \$15.7 millones que pagaron
- Tasa efectiva de 5.6 %

Escenario bajo Nueva Ley

- A un **4%** pagarían \$11.2 millones - Reducción de **\$4.5 millones**
- A un **3%** pagarían \$ 8.4 millones - Reducción de **\$7.3 millones**
- A un **1%** pagarían \$2.8 millones - Reducción de **\$12.9 millones**

Caso de las empresas Locales

Se incluye a las empresas exentas consideradas como de capital local (que por lo menos un 50% de las acciones correspondan a residentes de Puerto Rico) y su ingreso neto para el año contributivo 2002.

Escenario actual bajo la Ley 135

- \$777.7 millones de Ingreso Neto
- \$35.5 millones que pagaron
- Tasa efectiva de 4.6 %

Escenario bajo Nueva Ley

- A un **4%** pagarían \$31.1 millones - Reducción de **\$4.4 millones**
- A un **3%** pagarían \$ 23.3 millones - Reducción de **\$12.2 millones**
- A un **1%** pagarían \$ 7.8 millones - Reducción de **\$27.7 millones**

Impacto de Ampliación de Definición de Negocio Elegible

Según señaláramos en nuestro informe, la propuesta expande la definición de negocio elegible significativamente. Esto hace que negocios existentes que hoy en día tributan a tasas normales, puedan acogerse a los beneficios de la Nueva Ley. Entendemos meritorio esta expansión, pues demuestra apoyo al sector manufacturero, lo cual se considera necesario por todos los estudios realizados, y crea oportunidades para el desarrollo del empresario local.

Sin embargo, no tenemos manera de estimar o hacer ejercicios de impacto debido a que no se nos suministró los datos básicos necesarios. No obstante, el impacto se diluye en 4 años.

VI. Comentarios Finales

Existe consenso al señalar que Puerto Rico seguirá dependiendo de los incentivos contributivos en vista de que por ciertas circunstancias la Isla está en desventaja al realizar análisis de costo de operaciones en la Isla y la calidad del ambiente empresarial. Además, los estudios y grupos consultados reconocen las limitaciones fiscales que cuenta el Gobierno del ELA que le limitan a su vez, ofrecer subsidios y ayudas en efectivo.

En términos generales, y considerando todo lo anterior, hay consenso para recomendar que la Isla debe establecer metas de desarrollo económico para incluir a la misma en la economía global del conocimiento, diversificar su economía, promover la acumulación del capital local y la exportación, agilizar los procedimientos burocráticos y reducir la complejidad del sistema fiscal y del gobierno, modernizar la infraestructura, mejorar la capacitación del capital humano y reducir el costo de la energía, entre otros.

El P. de la C. 4350 recoge estos elementos. Contamos con un proyecto novel que ofrece nuevos beneficios a las empresas locales, se definen con más precisión, se otorgan tasas contributivas competitivas, se definen proyectos estratégicos específicos, se otorgan créditos a la inversión y se ofrecen beneficios para reducir el costo de energía. Por otro lado, muchas actividades nuevas son de eslabonamiento y se identifican como oportunidades para el empresario local. Ello es novel ya que en el pasado no podían aprovecharse del beneficio. Al cualificar esas actividades se motiva a efectuar ciertas inversiones que reducen la carga contributiva. De igual manera, se protege al inversionista existente.

La Nueva Ley tiene suficientes elementos para atraer nuevas empresas, mantener las existentes y hacer que Puerto Rico mantenga y amplíe su competencia como un lugar atractivo para establecer operaciones. Esta Nueva Ley es flexible y provee más incentivos y beneficios. El impacto en el fisco entendemos que no debería ser significativo en el corto plazo, y en el mediano y largo plazo el fisco se verá beneficiado por la atracción de nueva actividad. Cualquier impacto a corto plazo de reducción en los recaudos, si alguno, debe entenderse como una inversión del gobierno para estimular el desarrollo integral de Puerto Rico en un marco de competitividad mundial. Por tal razón, endosamos esta iniciativa sujeto a las recomendaciones y aclaraciones expuestas en el informe.

Junta de Síndicos Fundación del Colegio de CPA de Puerto Rico

CPA ROLANDO LÓPEZ
Presidente Junta de Síndicos

CPA MARGARITA SERAPIÓN

CPA MANUEL VILLALÓN

CPA RAFAEL DEL VALLE

CPA PEDRO GALARZA

CPA JORGE TORRES

CPA RAÚL RODRÍGUEZ

SR. EDGARDO MARTÍNEZ

SR. FRANCISCO RODRÍGUEZ

CPA EDNA I. JIMÉNEZ

Directora Ejecutiva Colegio de CPA

