**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO**

19na. Asamblea 2da. Sesión

Legislativa Ordinaria

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**R. de la C. 296**

**INFORME FINAL**

26 DE OCTUBRE DE 2021

**A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO**:

La Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público-Privadas y Energía de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, previo estudio y consideración de la Resolución de la Cámara Núm. 296, tiene a bien someter el Informe Final, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones, solicitando su aprobación.

**ALCANCE DE LA MEDIDA**

La Resolución de la Cámara Núm. 296, le ordena a la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico realizar una investigación sobre la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Núm. 22 - 2012, según enmendada, conocida como Ley Para Incentivar el Traslado de Individuos Inversionistas a Puerto Rico, con el propósito de examinar el cumplimiento de sus objetivos, la cantidad de empleos creados en Puerto Rico, la inversión realizada por el Estado, los beneficios producidos al fisco y determinar si esta Ley debe continuar vigente o derogarse, y para otros fines.

**TRASFONDO HISTÓRICO**

La Ley Para Incentivar el Traslado de Individuos Inversionistas a Puerto Rico, (Ley Núm. 22 - 2012), se justificó arguyendo que desde el 2006, Puerto Rico atravesaba por una crisis económica que había perjudicado severamente a distintos sectores de la economía

local, por lo que la administración de entonces desarrolló el Modelo Estratégico para una Nueva Economía (MENE) para implantar varias iniciativas encaminadas a atender la mencionada crisis. Entre las iniciativas encaminadas se encuentra la Ley Núm. 22 - 2012, que tiene el propósito de promover que individuos que no eran residentes de Puerto Rico por al menos los últimos quince años antes de la aprobación de esta Ley, y que mantenían inversiones en o fuera de Estados Unidos, establecieran su residencia en Puerto Rico. Esto se lograría eximiendo totalmente del pago de contribuciones en Puerto Rico sobre el ingreso pasivo devengado por estos individuos con respecto a sus inversiones.

La Ley Núm. 22 - 2012, consideró que, aun cuando el ingreso de sus inversiones estuviera exento del pago de contribuciones sobre ingresos en Puerto Rico, existiría un beneficio ya que, mediante su presencia en la Isla, estos inversionistas aportarían a nuestra economía, y adquirirían bienes, productos, servicios, vivienda, entre otros. Más aún, el ingreso devengado por dichos individuos que no fuera producto de sus inversiones, por ejemplo, los ingresos de salarios o por concepto de servicios profesionales prestados, estaría sujeto al pago de contribuciones sobre ingresos en Puerto Rico.

Dicha ley, no otorgó esta exención contributiva mediante decretos por tiempo indefinido, sino que esta finaliza el 31 de diciembre de 2035. Por esto, a partir del 1 de enero de 2036, dichos individuos estarán sujetos al pago de contribuciones sobre ingresos en Puerto Rico, de la misma manera que cualquier otro contribuyente. Además, esta establece que, para tener derecho a reclamar la exención contributiva que se concede, el individuo deberá convertirse en residente de Puerto Rico, antes de que expire el beneficio concedido.

Por otro lado, la Ley Núm. 22 - 2012, según enmendada, fue enmendada mediante la Ley Núm. 60 - 2019, para disponer que se recibirán solicitudes de nuevos decretos hasta el 31 de diciembre de 2019, por lo tanto, la Ley Núm. 22 - 2012, ya no provee para otorgar nuevos decretos de incentivos.

No obstante, la Ley Núm. 60 - 2019, conocida como el Código de Incentivos, consolidó las decenas de decretos, incentivos, subsidios, reembolsos, y beneficios contributivos o financieros que Puerto Rico ofrece, y los atemperó limitando dicha oferta a solamente los que se pueda demostrar fáctica y económicamente que van a tener un impacto macroeconómico favorable sobre la Isla. El Código de Incentivos tiene el propósito de promover el ambiente, las oportunidades y las herramientas adecuadas para fomentar el desarrollo económico sostenible de Puerto Rico y establecer el marco legal y administrativo que regirá la solicitud, evaluación, concesión o denegación de incentivos

por el Gobierno de Puerto Rico; además, lograr dar estabilidad, certeza y credibilidad para todo tipo de inversión privada en Puerto Rico y servir de herramienta promocional para la inversión en la Isla.  Entre los incentivos que se incluyeron en el Código de Incentivos se encuentra el que se otorgaba previamente bajo la Ley Núm. 22 - 2012.

**ANÁLISIS DE LA MEDIDA**

Content2

1. **Reunión** **los días, 11 de marzo de 2021 y 17 de agosto de 2021:**

El representante Luis Raúl Torres Cruz y personal técnico de la Comisión, Lcdo. David Antonio Ramos, Asesor Legal y la Sra. Juanita Berríos Rivera, Directora de la Comisión, sostuvieron dos reuniones en las facilidades del Departamento de Desarrollo Económico de Puerto Rico, en adelante el DDEC, los días, 11 de marzo de 2021 a las 4:30pm y el 17 de agosto de 2021 a las 8:00am. Por parte del DDEC estuvieron presentes en ambas reuniones el Secretario, el Sr. Manuel Cidre Miranda, el Lcdo. Carlos Fontán Meléndez, Director de la Oficina de Incentivos para Negocios en Puerto Rico y el Ing. Humberto Mercader Pérez, Asesor. Entre otros temas de desarrollo económico, se conversó sobre la Resolución de la Cámara Núm. 296, y la posición del DDEC es que no se debe derogar ni enmendar la Ley Núm. 22 ‑ 2012, ya que esta garantiza el cumplimiento de los decretos ya otorgados y además, que debe enmendar la Ley Núm. 60 - 2019 para hacerla más efectiva, para aumentar la cuantía del requisito de inversión, y que dicha inversión sea limitada a actividades productivas, así como otras enmiendas según las recomendaciones de los análisis económicos realizados por los economistas Dr. José Joaquín Villamil y Dr. José Caraballo Cueto.

1. **Memoriales explicativos**

También se solicitaron memoriales explicativos a la Asociación de Economistas de Puerto Rico, Departamento de Hacienda de Puerto Rico, Asociación de Bancos de Puerto Rico, Asociación de Industriales de Puerto Rico, Cámara de Comercio de Puerto Rico, Colegio de Contadores Públicos Autorizados, Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico, Centro Unido de Detallistas, Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, Estudios Técnicos, Inc., (ETI) y el Dr. José Caraballo Cueto.

Se recibieron memoriales explicativos de la Asociación de Bancos de Puerto Rico, Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, Estudios Técnicos, Inc., (ETI) y del Dr. José Caraballo Cueto. A continuación, se resumen los memoriales recibidos:

1. **Asociación de Bancos de Puerto Rico**

La Asociación de Bancos de Puerto Rico se reservó el derecho de presentar comentarios en un futuro, sin incluir comentarios sobre la R. de la C. Núm. 296.

1. **Estudios Técnicos, Inc. (ETI)**

Estudios Técnicos, Inc., en adelante ETI, y en su representación el economista y doctor José Joaquín Villamil, detalló algunos datos relevantes tales como: que los beneficiarios de la Ley Núm. 22 - 2012 han adquirido propiedades residenciales, con impacto positivo en el sector de bienes raíces. Igualmente, se encontró que 35% de los beneficiarios han establecido empresas en Puerto Rico, mayormente en el sector de servicios. Además, se calculan en 4,400 los empleos creados; las compras de bienes raíces se estiman en $1,300 millones; los beneficiarios de la Ley contemplaban inversiones de poco menos de $700 millones en el 2019, pero hay impactos que no se reflejan en las cifras disponibles, tanto positivos como negativos. Entre los positivos, envía una señal a inversionistas del exterior de que Puerto Rico es un lugar que le da la bienvenida a la inversión externa. Un impacto potencialmente negativo es que, si los beneficiarios de la Ley invierten en actividades para las que también hay empresas locales, se crea una disparidad por el hecho de algunas tener beneficios contributivos y otras no. Eso no ha ocurrido debido a que las actividades han sido, con algunas excepciones, en servicios para exportación.

El Dr. JoséJoaquín Villamilindica que se han hecho recomendaciones para hacer más efectiva la Ley Núm. 22 - 2012 como, por ejemplo, aumentar e1 requisito de inversión, ya que actualmente, los requisitos son mínimos. El modelo para seguir podría ser el EB-5 federal, que ofrece la residencia a quienes inviertan más de una determinada cantidad que actualmente es de $1.0 millón. Otra recomendación es que esa inversión sea limitada a actividades productivas, tales como manufactura, agricultura, turismo, servicios avanzados o en actividades que tengan un beneficio importante en mejorar la capacidad competitiva de Puerto Rico, ya que tendrá que competir con varias economías en la región para la atracción de inversión debido a que, seguramente, la iniciativa federal de *re‑shoring* de la manufactura incluirá el *nearshoring* que permitiría que República Dominicana, Colombia, Costa Rica, México y otros se beneficien del programa. Eso significa que Puerto Rico competiría con economías en que los costos son muy inferiores a los nuestros.

El Dr. JoséJoaquín Villamil puntualizó que, se dice que el capital le teme a la incertidumbre y a los cambios inesperados, por lo que, aunque ante las críticas de la mayoría demócrata en el Congreso podrían obligar a que se hagan enmiendas a la Ley

Núm. 22 - 2012, Puerto Rico no debe tomar la iniciativa de derogarla, pues el mensaje que se enviaría es que en Puerto Rico no hay certeza en las reglas de juego.

1. **Dr. José Caraballo Cueto**

El Dr. José Caraballo Cueto señaló que un código de incentivos bien diseñado e implementado representa una de las herramientas de política económica más poderosa y es necesario bajo cualquier estatus político, pero en Puerto Rico a pesar de aumentar los incentivos a empresas y personas en los últimos años, la economía continuó en su gran depresión. Existen paraísos fiscales exitosos porque se enfocan en incentivar la manufactura, que es diferente a ser un paraíso fiscal para individuos y servicios. La manufactura es un sector que crea muchos empleos y mucha inversión que no compiten con otros empleos e inversión existentes (contrario a un comercio o restaurante que sí compite con empleos e inversiones existentes). Además, la manufactura extranjera provee la oportunidad de aumentar la innovación y el traslado de capacidades tecnológicas a sectores locales. Sin embargo, un paraíso fiscal para individuos que pudieran querer lavar dinero o disfrutar de los recursos naturales, sin hacer grandes inversiones locales o crear muchos empleos, como hace la manufactura, no genera la actividad económica suficiente que conlleve el éxito económico colectivo. Aun en el caso de la manufactura, sus beneficios máximos no van a lograrse a menos que el diseño del incentivo que realmente mueva a esos fabricantes extranjeros a comprar productos a nivel local, invertir en innovación y transferir conocimientos a la economía local.

Los estudios que deben realizarse para conocer el verdadero impacto de estas leyes deben ser estudios contrafactuales, que se enfoca en evaluar qué hubiese ocurrido si no se hubiese otorgado el incentivo. De acuerdo con un estudio contrafactual comisionado por el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, el impacto económico de las Leyes 20 y 22 de 2012 es positivo, pero moderado. El empírico total fue 3% mayor de su contrafactual (de lo que hubiese ocurrido sino se aprueban estas leyes) hasta agosto 2017. La actividad económica en general, en cambio, fue 2% mayor de su contra factual hasta agosto 2017. Ambos modelos estadísticos muestran resultados similares. Es decir, estos incentivos no le restan actividad económica a Puerto Rico, pero tienen un potencial mayor que se puede aprovechar.

Explicó, además, que si un inversionista no invierte ni crea empleos en Puerto Rico, el impacto económico sería similar a si no hubiese venido, por lo que la ley no aprovecha al máximo el mecanismo de incentivos. Además, el gobierno no calculó si para atraer a este tipo de inmigrantes tenía que ofrecer la exención total, en lugar de parcial. Aun así,

no recomienda la derogación de la Ley Núm. 22 - 2012, sino que se enmiende de acuerdo con las recomendaciones que se presentan más adelante.

De igual forma se analizó qué hubiese ocurrido si se eliminara la Ley Núm.  20 ‑ 2012 que reduce al 4% el pago de impuestos sobre ingresos de exportación de servicios. Es necesario evaluar si ese 4% es el óptimo que incentiva a los participantes a exportar, o si pudiera ser una tasa mayor, o quizás, algunos participantes hubiesen continuado exportando en ausencia de este incentivo. Es por esto por lo que, tampoco recomienda la eliminación de este incentivo.

El Dr. José Caraballo Cueto presentó las siguientes recomendaciones:

1. Utilizar los estudios económicos ya realizados para no cargar más el erario.
2. Reformar el Código de Incentivos para potenciar el impacto económico y se eliminen los aspectos no deseables de ambas leyes.
3. En el caso de la Ley Núm. 22 - 2012, sugiere que su reforma vaya dirigida a: exigir formulario 1040PR y 940PR anualmente, antes y después del incentivo para monitorear puntualmente el impacto de cada decreto; exigir un mínimo de cinco empleos; exigir un mínimo de inversión de $2 millones en activos locales o en inversiones fuera de los bienes raíces (para evitar burbujas inmobiliarias o desplazamientos de sectores locales) para participar de tasa reducida de 4% en ganancias de capital; hacer una revisión sobre posibles antecedentes penales a todos los solicitantes y exigirles que vivan al menos nueve meses del año en Puerto Rico. Si el participante no quiere invertir esa cantidad, la tasa de impuestos de ganancias de capital que le debe aplicar es del 12%: tres puntos menos de lo que pagan los residentes actuales de Puerto Rico y casi la mitad de lo que se paga en los Estados Unidos.
4. **Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC)**

En representación del DDEC, el Lcdo. Carlos Ríos Pierluisi, mediante memorial explicativo, estableció que desde el año 2015 hasta junio del 2019 se aprobaron un total de 2,202 de decretos bajo la Ley Núm. 22 - 2012. La aprobación de decretos bajo la Ley Núm. 22 - 2012 ha ido en relativo aumento desde el 2015. En el 2015 se aprobaron 309 decretos; 355 en el 2016; se aprobaron. En el año 2017, cuyo último trimestre fue trastocado por el impacto de los huracanes Irma y María, se aprobaron 374; 622 en el 2018. Este aumento considerable se debe en parte a que muchas solicitudes presentadas en el 2017 se

tramitaron y aceptaron durante el 2018 por el impacto de los huracanes Irma y María. De enero a junio del 2019 se aprobaron 287 decretos.

Según surge del Estudio del 2019, realizado por Estudios Técnicos, Inc., la mayoría de los individuos acogidos a los beneficios de la Ley Núm. 22 - 2012 provienen de Estados Unidos. De los 2,202 individuos cuyos decretos se examinaron, 1,233 dijeron provenir de Estados Unidos, lo cual representa un ochenta y cuatro por ciento (84%). Otros lugares con representación lo son: Colombia (7); Singapur (7); Venezuela (5); los Emiratos Árabes Unidos (4); México (4) Brasil (3); Canadá (3); Chile (3); España (3); el Reino Unido (3); Argentina (2); Bélgica (2); Costa Rica (2); Hong Kong (2); Sur África (2); Suiza (1); Ecuador (1); la Isla de Man (1); e, Italia (1).

Casi el treinta y cinco por ciento (35%) de los individuos acogidos a los beneficios de la Ley Núm. 22 - 2012 tienen algún tipo de operaciones de negocios en Puerto Rico. Aproximadamente, el 27 por ciento (27%) de individuos acogidos a dicha ley han establecido negocios de exportación de servicios para los cuales solicitaron y obtuvieron un decreto de exención contributiva bajo la Ley Núm. 20 - 2012. Ello demuestra: que hay potencial para atraer a inversionistas extranjeros, y que la economía local tiene las condiciones necesarias para proveer servicios competitivos en mercados foráneos.

La mayoría de los individuos acogidos a los beneficios de la Ley Núm. 22 - 2012 residen en San Juan, lo cual representa un cincuenta por ciento (50%). Le sigue Dorado (10%); Humacao (5%); Río Grande (4%); Carolina (3%); Guaynabo (4%); Rincón (4%); Aguadilla (2%); Cabo Rojo (2%); y, Vega Alta (1%).

En cuanto al impacto económico se refiere, se estima que los negocios de los individuos acogidos a los beneficios de la Ley Núm. 22 - 2012 generaron alrededor de 4,400 empleos. Por otra parte, sesenta y ocho por ciento (68%) de los individuos con decreto bajo Ley Núm. 22 - 2012 ha comprado una propiedad en Puerto Rico, mientras que el treinta y dos por ciento (32%) restante ha rentado una propiedad. Estos individuos han adquirido $1.3 billones en bienes raíces, incluyendo residencial y comercial. Asimismo, han gastado alrededor de $560 millones por concepto de arrendamientos residenciales. Finalmente, se espera que para el 2029 exista un total de 6,392 decretos bajo la Ley Núm. 22 - 2012 o su equivalente bajo el Código, lo cual aumentaría significativamente el impacto económico de dicha Ley.

De otra parte, según el estudio realizado por Ekometrica, Corp., publicado el 9 de julio de 2021, por el Dr. José Caraballo Cueto se encontró que estas leyes han tenido un impacto positivo, pero moderado. Específicamente, el estudio indica que estas leyes han

generado entre 33,000 y 36,000 empleos nuevos, lo cual representa un aumento de 3% en la tasa de empleos. Por otra parte, según el estudio, estas leyes representan un total de $1.3 billones en actividad económica, lo cual representa un aumento de 2% en la tasa de producción total. En fin, el estudio concluye que, si bien el impacto ha sido relativamente moderado, se puede inferir que sin estas leyes la pérdida de empleos que ha ocurrido en la última década hubiese sido mayor y el índice de actividad económica hubiese sido al menos 2.64 menor. No obstante, el Estudio del 2021 contiene una serie de recomendaciones dirigidas a mejorar el rendimiento de estas leyes.

Por lo tanto, el DDEC se opone a la medida que propone la derogación de la Ley Núm. 22 - 2012 por los siguientes fundamentos:

1. Ambos estudios comisionados por el DDEC coinciden en que la Ley Núm. 22 ‑ 2012 ha tenido un impacto positivo.
2. La derogación de la Ley Núm. 22 - 2012, crearía una sensación de inestabilidad y un estado de incertidumbre que afectaría la percepción de Puerto Rico a nivel nacional y mundial, lo que pudiera ser contraproducente para Puerto Rico.
3. La derogación de la Ley Núm. 22 - 2012 impediría que el DDEC administre y fiscalice adecuadamente los decretos emitidos bajo dicha Ley, ya que, como norma general, la derogación de una Ley no revoca, rescinde, ni deja sin efecto los contratos que se emiten por virtud de la ley derogada. Sin embargo, la derogación de una ley impide que las obligaciones que nacían de dicha ley puedan reclamarse e imposibilita que se puedan utilizar los procesos de fiscalización establecidos en dicha ley. Esto crearía serios problemas de fiscalización al DDEC y al Departamento de Hacienda, ya que los decretos permanecerían vigentes, más no existiría una ley que autorice al gobierno a fiscalizarlos.
4. La derogación sin más de la Ley Núm. 22 - 2012 puede presentar un problema constitucional de menoscabo de obligaciones contractuales por parte del Gobierno de Puerto Rico.

El DDEC indicó que reconoce la necesidad de asegurar la correcta implementación y fiscalización de la Ley Núm. 22 - 2012. Además, reconoce que **l**a inversión hecha por un individuo residente inversionista no puede limitarse a la compra de una casa o propiedad, sino que debe tratarse de inversión capital que cree riquezas e impacte sustancialmente el desarrollo económico de Puerto Rico. También coincide con la necesidad de asegurar que

se cumplan con todas y cada una de las obligaciones que impone la Ley Núm. 22 - 2012, incluyendo la radicación de Informes Anuales. Notificó, además, que por primera vez desde que se aprobó la Ley Núm. 22 - 2012, se está fiscalizando el cumplimiento con las disposiciones de dicha Ley por medio de un proceso de auditorías.

Es por todo lo anterior, que **el DDEC favorece que se investigue el cumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 22 - 2012 para mejorar la implementación y fiscalización de esta, mas no endosa su derogación**.

**III. Vistas Públicas**

Como parte de la investigación se celebraron las siguientes vistas públicas y se tomó juramento a los funcionarios públicos luego de habérseles expresado las advertencias para Deponentes y Testigos citados por la Comisión:

1. El jueves, 15 de julio de 2021, a las 10:00am, en el Salón de Audiencias 1, comparecieron a deponer, en representación del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio de Puerto Rico, el Lcdo. Carlos Díaz Pierluisi, Asesor Legal, el Lcdo. Carlos Fontán Meléndez, Director de la Oficina de Incentivos para Negocios en Puerto Rico y el Lcdo. José Sánchez Acosta, Asesor Legal.
2. El miércoles, 13 de octubre de 2021, a las 10:00am, en el Salón de Audiencias 1, compareció a deponer el Dr. José Caraballo Cueto, economista y profesor universitario.
3. **Vista Pública del 15 de julio de 2021:**

El Presidente de la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público-Privadas y Energía, Luis Raúl Torres Cruz informó que el Secretario del DDEC, Honorable Manuel Cidre Miranda se excusó durante la tarde previa a la vista, tras varias posposiciones que se concedieron a solicitud del propio Secretario. Además, puntualizó que la vista se había programado con mucha antelación.

Además, el Presidente de la Comisión señaló que la ponencia no estaba firmada por el Secretario del DDEC y solicitó que se presentara una certificación de que lo contenido en el memorial constituye la verdadera posición del DDEC. Esta certificación debería entregarse a la Comisión dentro de las próximas 24 horas. Además, repasó el requerimiento de información que le fuera cursado previamente al DDEC y expresó que había varios renglones que se contestaron de forma incompleta. Por ejemplo, no se

proveyeron los informes de auditorías aduciendo al hecho de que dichas auditorías no se han hecho, aunque se indicó que se comenzaron las primeras auditorías. El Lcdo. Carlos Fontán Meléndez indicó que espera que las auditorías se completen antes de que termine el año 2021.

El Lcdo. Carlos Ríos Pierluisi, leyó el memorial explicativo presentado por el DDEC y estuvo disponible para contestar preguntas de los miembros de la Comisión. También compareció el Lcdo. Carlos Fontán Meléndez, Director de la Oficina de Incentivos para Negocios en Puerto Rico, Lcdo. José Sánchez Acosta, Asesor Legal del DDEC y la Lcda. Lucile Rivera, Ayudante Especial del Director de la Oficina de Incentivos para Negocios en Puerto Rico.

El Representante Jesús Santa, preguntó si se han hecho auditorías para la Ley Núm. 20 - 2012, y el Lcdo. Fontán Meléndez respondió que no se han hecho auditorías, pero que se comenzaría prontamente.

El Representante Juan Oscar Morales se expresó respecto al manual de auditorías, ya que el DDEC solo mencionó 5 pasos en su memorial. El Lcdo. Fontán Meléndez indicó que se usan esos 5 pasos y se desarrollaría el procedimiento. El Presidente le requirió, en un término de 48 horas, una copia de las guías de la auditoría.

El Representante Jesús Santa recordó que se recogieron los incentivos en un código para que no estuvieran regados y para poder darle seguimiento y evaluar la efectividad de los decretos. El Lcdo. Carlos Fontán Meléndez indicó que, eventualmente, se evaluarán todos los incentivos recogidos bajo el código que se encuentra en la Ley Núm. 60 - 2019. Explicó que se inició auditando a los beneficiarios de la Ley Núm. 22 - 2012 pero que se van a continuar fiscalizando estas leyes de incentivos.

El Representante Juan Oscar Morales cuestionó cómo es posible que se informe que la Ley Núm. 22 - 2012 ha creado 4,400 empleos, si no se ha podido auditar la Ley ni sus resultados en tres cuatrienios.

El Presidente de la Comisión le solicitó al panel que explicara lo que es la Ley Núm. 22 - 2012. El Lcdo. Carlos Fontán Meléndez indicó que es una ley para atraer inversionistas para que traigan capital y se inserten a la economía de Puerto Rico. Esto, mediante la creación de negocios o la adquisición de bienes, servicios y artículos. El Presidente de la Comisión le preguntó qué inversiones hacen.

El Lcdo. Fontán Meléndez explicó que los inversionistas han consumido $703 millones, según se refleja en los informes que los inversionistas deben entregar anualmente al DDEC por disposición de la propia ley. Ese informe se presenta bajo juramento, pero el DDEC no corrobora lo que se incluye en esos informes, pero debe estar sustentado por la información que brindan en sus planillas de Hacienda. La otra inversión es la compra de bienes inmuebles, a través de lo que han invertido $1.3 billones, que generan $8.8 millones en CRIM. De esas propiedades, $1,240 millones son en propiedad residencial y $75 millones son en propiedades. El 50% de los concesionarios bajo la Ley Núm. 22 - 2012 se ubica en San Juan; el 10% en Dorado. El Presidente de la Comisión solicitó el desglose de ese $1.3 billones para entregarlo ante la Comisión en un plazo de 24 horas, incluyendo dónde están esas propiedades y el tipo de propiedad.

El Lcdo. Fontán Meléndez explicó que la Ley Núm. 22 - 2012, no exime del pago de todo tipo de impuestos. Solo exime del pago de impuestos a los intereses sobre los ingresos y sobre dividendos y algunas ganancias capitales. El Presidente le preguntó cuántos decretos se han aprobado, y respondió que se han aprobado 3,311, además enfatizó que el DDEC concurre con los legisladores en que hay que investigar y fiscalizar los decretos otorgados y el cumplimiento. Explicó que la ley no se puede derogar porque de derogarla el DDEC se quedaría sin herramientas para fiscalizar a los inversionistas.

El Presidente preguntó si cualquier enmienda que se haga debe hacerse a la Ley Núm. 60 – 2019, el Lcdo. Carlos Fontán Meléndez contestó que eso es lo correcto, pues ya no se dan decretos bajo a Ley Núm. 22 - 2012, después de la enmienda a esta ley que se hizo mediante la Ley Núm. 60 - 2019.

El Lcdo. Fontán Meléndez también indicó que bajo la Ley Núm. 22 - 2012, los inversionistas tienen hasta un año para mudarse a Puerto Rico y que el decreto adviene efectivo una vez transcurre un año de que se mudó a la Isla. Una vez mudado, tiene que pasar al menos 183 días residiendo aquí para que cumpla con los requisitos de la ley para inversionistas. Mencionó, además, que los inversionistas presentan un informe anual, bajo juramento, en el que certifican que han residido en Puerto Rico esos 183 días mínimos.

El Presidente preguntó a cuántos de los 3,311 decretos otorgados se le realizaría la auditoría y el Lcdo. Fontán Meléndez indicó que se auditará el 20% del universo de los decretos otorgados bajo la Ley Núm. 22 - 2012, que son unos 2,500 decretos. Además, dijo que el 20% es una muestra aceptable y razonable, por lo que serán unas 500 auditorías para comenzar, de los que ya se han revisado 454 expedientes, pero la intención es auditarlos a todos. No obstante, se va a auditar por fases y una vez se concluya esta primera fase, se pasará a auditar el cumplimiento con la Ley Núm. 20 - 2012 y luego la

Ley Núm. 73 - 2008 de acuerdo con el plan trazado por el DDEC. El Presidente requirió que se entregara copia de ese plan a la Comisión en un término de 24 horas.

El Representante Jesús Santa preguntó si se van a analizar los resultados de la primera fase de la auditoría de Ley Núm. 22 - 2012 para identificar situaciones que puedan establecer un patrón, y así enfatizar en esas situaciones cuando se continúe con la auditoría de los restantes decretos. El Lcdo. Fontán Meléndez dijo que el plan se puede modificar y que acogerán cualquier recomendación que les presenten. El Presidente le requirió una lista de los decretos otorgados por año, desde el 2013 hasta el 2019.

El Lcdo. Fontán Meléndez explicó que de conformidad a los requisitos de la Ley Núm. 22 - 2012, no había requisito de dar una contribución, pero bajo la Ley Núm. 60 ‑ 2019, en la actualidad se requiere una contribución de $10,000. Las inversiones que se han hecho bajo la Ley Núm. 22 - 2012, han sido voluntarias porque la ley no tiene ese requisito. Esas inversiones ascienden a $703 millones en servicios, $1.3 billones en propiedad inmueble, que a su vez generan $8.8 millones en CRIM. El Presidente comentó que esas no son inversiones que beneficien a la economía de Puerto Rico.

El Presidente requirió, dentro de 48 horas, al DDEC una lista de los proyectos puntuales de desarrollo económico que hayan desarrollado los inversionistas que llegaron a la Isla bajo la Ley Núm. 22 - 2012. También, preguntó si alguno de estos inversionistas ha invertido en negocios locales y cuántos empleos han creado estos inversionistas. El Lcdo. Fontán Meléndez dijo que se habían creado 4,400 empleos, según el informe de ETI, por lo que el Presidente le requirió que entregaran los datos sobre dónde están esos empleos directos y qué tipo de empleos son. El Lcdo. José Sánchez Acosta y el Lcdo. Fontán Meléndez informaron que el DDEC no tiene esa información con tanta especificidad, por lo que el Presidente requirió que identificaran en qué industria o tipo de comercio es que ha habido inversión. A preguntas del Presidente, el Lcdo. Fontán Meléndez expresó que de los estudios que comisionó el DDEC no surge cuántos empleos indirectos se han creado bajo la Ley Núm. 22 - 2012.

Se hizo referencia a la investigación que realizó el Centro de Periodismo Investigativo (CPI) sobre los inversionistas con decretos y publicó un artículo el 24 de junio de 2020. En este artículo se reseña que una compañía de Hamed R. Wardak fue investigada por el Congreso en el 2010 por presuntamente pagar a insurgentes del Talibán con dinero de un contrato con el Departamento de Defensa de Estados Unidos. El contratista negó la imputación en un reportaje periodístico. En el 2015, Wardak se mudó a Puerto Rico y se acogió a la Ley Núm. 22 - 2012. El Presidente le preguntó al Lcdo. Fontán Meléndez si en el DDEC tenían conocimiento de estas imputaciones al

inversionista de apellido Wardak, y contestó que no, pero enfatizó en que se le hacen *background checks* a estos inversionistas.

El Presidente mencionó para que constara en el récord legislativo los siguientes nombres de inversionistas que fueron mencionados en el reportaje de CPI: Aaron Vick, un contratista estadounidense, que fue referido al Departamento de Justicia luego de que su firma apareciera en la venta fallida de un millón de pruebas de COVID-19 al Gobierno de Puerto Rico, que dos meses después, todavía bajo investigación, obtuvo un decreto de Ley Núm. 22 - 2012; en el 2019, fueron acusados de fraude, en casos separados, Lancelot Patrice Michel De Montsegur y Michael Williams, ambos beneficiarios de Ley Núm. 22 - 2012, resultando en que De Montsegur se declarara culpable de procesar pagos fraudulentos con tarjetas de crédito y a Williams le fue asignado un síndico y sus cuentas bancarias fueron congeladas luego de que la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos (SEC) lo acusara de apropiarse ilegalmente de fondos de sus clientes; Rishi Shah y Shradha Agarwal obtuvieron decretos de Ley Núm. 22 - 2012 en el 2019 y ese mismo año, fueron acusados de fraude por la SEC por mentir a inversionistas, clientes y auditores de su compañía - Shah y Agarwal, quien no reside en la Isla, tienen más de $10 millones embargados por el Gobierno de EE. UU., incluyendo dinero que está en bancos de Puerto Rico; Euro Pacific Bank, cuyos socios principales del banco, Peter Schiff y Mark Anderson, tienen decretos de Ley Núm. 22 - 2012 desde 2017, es una entidad registrada en Puerto Rico, y está bajo investigación por un presunto vínculo con una red internacional de lavado de dinero; Christopher Johnston, acogido a la Ley Núm. 22 - 2012 en el 2017, fue acusado en septiembre pasado por la fiscalía federal de New Jersey de fraude y robo de identidad junto a dos de sus socios - Johnston está libre bajo fianza y no puede viajar a Puerto Rico; Keith St. Clair, otro beneficiario de Ley Núm. 22 - 2012, anunció más de $200 millones en inversiones para la Isla y seis años después, los cuatro proyectos hoteleros y un *film district* que prometió están sin comenzar o sin terminar - el inversionista además enfrenta demandas por cobro de dinero, una disputa financiera con el contratista de uno de los hoteles y una querella del Departamento de Asuntos del Consumidor; en mayo se radicaron cargos criminales contra Salil Zaveri por matar de varios disparos a un perro en un campo de golf con un arma Glock. Zaveri, quien se acogió a Ley Núm. 22 - 2012 en el 2016, dijo que se declarará culpable; en Puerto Rico, según Sam Wolanyk, es una oportunidad única para estas personas, cuando dice que No es un país del tercer mundo, [Puerto Rico] es como América lite. El Gobierno está totalmente en bancarrota, pero eso es una ventaja porque no pueden pagar a nadie para que te vigile. A mí me gusta- Wolanyk es *surfer*, vive en Rincón y alquila propiedades en Airbnb, aunque no hay ninguna compañía registrada bajo su nombre en la Isla, en el 2014 consiguió su decreto que le otorga el beneficio de la Ley Núm. 22 - 2012 hasta el 2035.

El Representante Victor Parés Otero preguntó en qué consiste el *background check* y cómo se hace. El Lcdo. Fontán Meléndez dijo que se le piden varios documentos al propio inversionista, pero lo medular es el *background check* . El Presidente solicitó que se provea copia de los *background checks* de estos inversionistas que se mencionan en el reportaje de Centro de Periodismo Investigativo. El Lcdo. Sánchez Acosta indicó que esto se va a enmendar en la Ley. El Representante Parés preguntó qué recursos utilizan para hacer ese *background check*, y el Lcdo. Fontán Meléndez le contestó que lo hace una compañía internacional, Refinitiv. El Representante Parés preguntó qué sucede si el potencial inversionista ha mentido en su solicitud, y el Lcdo. Fontán Meléndez contestó que se aplica la Ley Núm. 22 ‑ 2012, que puede conllevar hasta vistas administrativas y que por eso precisamente es que no se puede derogar dicha ley. También, preguntó el Representante Parés si existe el reglamento que exige la ley. El Lcdo. Fontán Meléndez indicó que no existe.

Tanto el Representante Víctor Parés, como el Presidente de la Comisión, enfatizaron en que hay que saber con certeza de dónde sale el dato de que se han creado 4,400 empleos, porque no puede ser que este dato se genere solo a partir del testimonio de los propios inversionistas en sus informes anuales.

El Representante Jesús Santa mencionó que según él lo percibe, el propósito de la Ley Núm. 22 - 2012 debió haber sido atraer al inversionista y que este, una vez estando en Puerto Rico, determinara establecer algún tipo de industria o negocio, pero que la Ley Núm. 22 - 2012 es muy parca en disponer que una vez el inversionista se establece en Puerto Rico, se incentive o se le requiera que establezca algún tipo de industria o negocio. Por esto, sugiere condicionar la tasa contributiva que, en un período, digamos de cinco años, el inversionista establezca un negocio en Puerto Rico. El Lcdo. Sánchez Acosta dijo que en las enmiendas que visualiza el DDEC, sujeto a la determinación de la Legislatura, se contempla poner una tasa de 12% y bajarla a 4% a aquellos que hagan una inversión, o una aportación más significativa.

El Representante Santa expresó otra preocupación en torno a que no todos los municipios de Puerto Rico tienen capacidad para cubrir todas las necesidades de estos inversionistas que vienen buscando un estilo de vida particular, por lo que no toda la Isla se beneficia del impacto positivo que pueda tener esta Ley Núm. 22 - 2012. El Representante explicó que pudiera diseñarse alguna estructura de incentivos que promueva la distribución más equitativa del desarrollo económico en la Isla, como por ejemplo ofreciendo incentivos mayores en áreas de menor desarrollo. Por último, señaló que hay que ser muy cuidadoso con el que llega, refiriéndose a los inversionistas, y asegurarse de que son personas serias, con principios morales y éticos. Enfatizó que esa

es otra área de la ley que hay que mejorar y luego hay que dar seguimiento a que se cumplan los requisitos de la ley. Expresó que se debe dar seguimiento, no necesariamente tipo auditoría.

El Representante Juan Oscar Morales preguntó si la auditoría la realizará personal interno o externo. La respuesta del Lcdo. Fontán Meléndez es que será por personal externo de una compañía, Escobar. El Representante Morales preguntó si se realizó una solicitud de propuestas para escoger al auditor. El Lcdo. Fontán Meléndez respondió que no tiene la información, pero lo verificará. El Representante Morales preguntó si hay un perfil económico de estos inversionistas y el Lcdo. Fontán Meléndez respondió que la mayoría tienen menos de $10 millones, hay un 14.5% que poseen entre $10 y $50 millones y un 4% que tiene más de $50 millones.

El Representante Juan Oscar Morales preguntó si de estos inversionistas hay algunos que hayan establecido negocios en la industria de la manufactura o alguna otra inversión en Puerto Rico y si sabe cuál es el salario promedio de los empleos que han creado. El Lcdo. Fontán Meléndez explicó que no tiene esos datos para la Ley Núm. 22 - 2012, pero que muchos de los individuos inversionistas que vienen por dicha ley, también han creado negocios bajo la Ley Núm. 20 - 2012 y si se extrapola el sueldo de la Ley Núm. 20 - 2012 a la Ley Núm. 22 - 2012, entonces el salario promedio es de $36,000 por año. El Representante también preguntó si el DDEC valida que las aportaciones que requiere que se hagan a instituciones sin fines de lucro se estén haciendo. El Lcdo. Fontán Meléndez contestó que se valida por medio de la información que presenta el propio inversionista en su informe anual bajo juramento y por la evidencia del pago. Explicó que de los informes anuales también surge información sobre cuáles son las entidades que reciben estos donativos.

El Representante Morales concluyó que eliminar la Ley Núm. 22 - 2012 va a tener muchas repercusiones negativas, pero piensa que se deben hacer enmiendas y preguntó si hay un borrador de las enmiendas que el DDEC propondría. El Presidente indicó que sí, que lo están trabajando en el DDEC. El Representante Morales está de acuerdo con buscar cómo distribuir el impacto positivo de la ley para que se beneficien otros municipios.

El Representante Denis Márquez Lebrón expresó que es uno de los que cree en la derogación de la Ley, como individuo y como partido. La historia de Puerto Rico ha tenido muchas instancias en que se ha promovido leyes que impactan negativamente a la clase trabajadora puertorriqueña. Preguntó nuevamente cuántos de los empleos que supuestamente creó la Ley Núm. 22 - 2012 son empleos directos y el Lcdo. Fontán

Meléndez contestó que los 4,400 son empleos directos. El Representante Márquez procedió a hacer un estimado y concluyó que esos 4,400 empleos representan aproximadamente, un 0.44% de los empleos de Puerto Rico y preguntó si vale la pena que por un incremento de un 0.44% se le brinde exención contributiva. También, preguntó cuántos de esos inversionistas tienen un negocio u operación en Puerto Rico y el Lcdo. Fontán Meléndez le respondió que un 35%. El Representante Márquez ripostó a esto, concluyendo que el 65% de estos individuos están exentos de pago de contribuciones sin aportar al desarrollo económico de Puerto Rico. Expresó que esta es una política de décadas en Puerto Rico y hay gente que ha sido parte de esbozar estas políticas y que se benefician de esto, pero que este no puede ser el modelo económico para el futuro, ya que no protege a las personas trabajadoras ni a los pequeños comerciantes que son los que mantienen a este país.

El Lcdo. Sánchez Acosta insistió que la Ley Núm. 22 - 2012 no se debe derogar porque se perdería la autoridad para auditar y hasta terminar decretos y que cualquier enmienda se debe hacer en la Ley Núm. 60 - 2019 y no se pueden menoscabar los derechos obtenidos bajo el decreto.

A esto el Representante Márquez Lebrón contestó que el gobierno no tuvo reparo en menoscabar los derechos contractuales de los empleados que despidieron con la Ley Núm. 7‑ 2009. Preguntó si hay inversionistas que han menoscabado la relación contractual por incumplir con el contrato. El Lcdo. Sánchez Acosta indicó que está seguro de que por medio de las auditorías se encontrarán individuos que han incumplido con sus decretos. El Presidente preguntó si se ha revocado algún decreto y el Lcdo. Fontán Meléndez contestó que se han revocado 29 decretos.

El Representante Santa preguntó si hay otros países que implantan estructuras contributivas para atraer inversionistas probablemente parecidas a la de Puerto Rico, ya que en Estados Unidos hay competencia entre estados tales como Florida y Texas en los que no se pagan impuestos estatales. Preguntó sobre el *Internal Revenue Service* (IRS) y le contestaron que el IRS está más enfocado en individuos que estén evadiendo el pago de impuestos usando la Ley Núm. 22 - 2012. El Representante Santa enfatizó que por eso es importante fiscalizar el tipo de individuo que se atrae. Preguntó si Puerto Rico fuera un estado, si podría tener esta Ley y requirió que se le informe si hay otros estados que tienen leyes similares. También, preguntó que cuál otro incentivo que más usan los inversionistas de la Ley Núm. 22 - 2012, a lo que le respondió el Lcdo. Fontán Meléndez que es el que se ofrece mediante la Ley Núm. 20 - 2012.

El Presidente de la comisión concluyó que lo que se persigue con esta investigación es asegurar que se beneficie el país y no intereses particulares.

1. **Vista Pública del 13 de octubre de 2021:**

El Presidente de la Comisión, comenzó la vista, mencionando que se pretendía evaluar los aspectos técnicos del tema, incluyendo los dos estudios comisionados por el DDEC. Además, indicó que se invitó con suficiente tiempo de antelación a la Asociación de Economistas de Puerto Rico y no comparecieron, ni presentaron ponencia escrita, lo que calificó de lamentable, pues así no contribuyen con su conocimiento en beneficio del pueblo de Puerto Rico. También informó que se excusó de la vista el economista José Villamil, quien preparó uno de los dos estudios comisionados por el DDEC. El Presidente expresó que el economista Villamil tampoco envió ponencia escrita. Solo compareció a la vista el economista y profesor universitario, Dr. José Caraballo Cueto.

El Dr. Caraballo Cueto leyó su ponencia en la que expresó que el concepto de paraíso fiscal no es necesariamente malo. Por ejemplo, Irlanda, Singapur, Hong Kong y otras economías pequeñas exitosas (islas especialmente) son clasificados como paraísos fiscales. De hecho, un código de incentivos bien diseñado e implementado representa una de las herramientas de política económica más poderosa y es necesario bajo cualquier estatus político.

Recordó que la economía de Puerto Rico se modernizó a través de incentivar económicamente a manufactureras extranjeras, por lo que hay quien piensa que mientras más incentivos haya, mayor será el desarrollo económico. Sin embargo, no parece ser el

caso ya que, a pesar de aumentar los incentivos a empresas y personas en los últimos años, la economía continuó en su gran depresión.

Explicó que hay paraísos fiscales no exitosos en muchos indicadores socioeconómicos, tales como Bahrain, Djibouti, Dominica, Montserrat, Jordan, Samoa y Vanuatu, entre otros. La diferencia entre los exitosos y los no exitosos es que los primeros incentivan las manufactura. La manufactura es un sector que crea muchos empleos y mucha inversión que no compiten con otros empleos e inversión existentes, contrario a un comercio o restaurante que sí compite con empleos e inversión existentes. Además, la manufactura extranjera provee la oportunidad de aumentar la innovación y el traslado de capacidades tecnológicas a sectores locales. Sin embargo, un paraíso fiscal para individuos que quieran lavar dinero o disfrutar de los recursos naturales, sin hacer grandes inversiones locales ni crear muchos empleos como hace la manufactura, no genera la actividad económica suficiente que conlleve el éxito económico colectivo.

Mencionó que, para medir la efectividad de los incentivos, se recomienda que el análisis económico moderno utilice el concepto de los contrafactuales, para lo que nos debemos preguntar, ¿qué hubiese ocurrido si no se otorga el incentivo? El análisis del contrafactual de un incentivo difiere de los estudios anteriores que comisionó el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC). Esto, porque los estudios anteriores tienen la ventaja de poder distinguir que la Ley Núm. 20 - 2012 tiene un impacto mayor que la Ley Núm. 22 – 2012. La desventaja del informe de Estudios Técnicos es que depende de los datos informados por los propios inversionistas, que puede que no sean precisos, ni permiten establecer un contrafactual. También explicó que en el estudio que le encomendó el DDEC, él utilizó dos métodos estadísticos avanzados de inferencia causal para construir contractuales de estas leyes. Así encontró que el impacto económico de las Leyes 20 y 22 de 2012 es positivo, pero moderado. El empleo total fue 3% mayor de su contrafactual (de lo que hubiese ocurrido sino se aprueban estas leyes), hasta agosto 2017. La actividad económica en general fue 2% mayor de su contrafactual hasta agosto 2017. Es decir, estos incentivos no le restan actividad económica a Puerto Rico, pero tienen un potencial mayor que se puede aprovechar. Si un inversionista no invierte ni crea empleos en Puerto Rico, el impacto económico sería similar a si no hubiese venido. Además, el gobierno no calculó por qué, para atraer este tipo de inmigrantes tiene que ofrecer la exención total y no parcial.

El deponente explicó que no recomienda la derogación de la Ley Núm. 22 - 2012, sino que recomienda que se reforme para que su beneficio sea el máximo sobre su contrafactual. Para aumentar el impacto positivo de la Ley Núm. 22 - 2012, recomendó exigir formulario 1040PR y 940PR anualmente, antes y después del incentivo para monitorear puntualmente el impacto de cada decreto; exigir un mínimo de cinco empleos; exigir un mínimo de inversión de $2 millones en activos locales o en inversiones fuera de los bienes raíces (para evitar burbujas inmobiliarias o desplazamientos de sectores locales) para participar de tasa reducida de 4% en ganancias de capital; hacerle una revisión criminal a todos los solicitantes y exigirle que vivan al menos nueve meses en Puerto Rico. Si el participante no quiere invertir, la tasa de impuestos de ganancias de capital que le debe aplicar es del 12%: tres puntos menos de lo que pagan los residentes actuales de Puerto Rico y casi la mitad de lo que se paga en los Estados Unidos. La compra de una residencia usada tiene cero impactos en el Producto Nacional Bruto (es un simple cambio de titularidad, a menos que remodelen).

Explicó que, además, ahora que la administración del Presidente Joe Biden busca llevar la tasa contributiva federal para las ganancias de capital al 39.6%, Puerto Rico tendrá una ventaja comparativa para exigirle más a los solicitantes venideros.

El Presidente de la Comisión le preguntó al deponente que, si según explicó el representante del DDEC en vista pública anterior, la Ley Núm. 22 - 2012 ya caducó porque no se pueden dar más incentivos bajo esa ley, si las recomendaciones que presentó el deponente van dirigidas a enmendar la Ley Núm. 60 – 2019, en lo que concierne al incentivo para inversionista residente. Además, preguntó si está de acuerdo con que la Ley Núm. 22 - 2012 no se debe derogar porque se eliminarían herramientas para fiscalizar los decretos existentes bajo esa ley. La respuesta fue en la afirmativa. El Presidente también le preguntó al deponente si en su opinión el incentivo de la Ley Núm. 22 - 2012 ha generado capital en la economía de la Isla. La respuesta fue que ha creado algún capital, pero poco. Abundó al decir que fue tan poco, que no pudo contener la caída económica que venimos confrontando desde 2007. Caraballo Cueto explicó que bajo la metodología que utilizó para el estudio no le es posible separar el impacto de la Ley Núm. 22 - 2012 y la Ley Núm. 20 - 2012, pero que la mayor parte de los empleos se generó bajo la Ley Núm. 20 ‑ 2012 y no bajo la Ley Núm. 22 - 2012, según el informe de Estudios Técnicos.

El Presidente señaló que la Ley Núm. 20 - 2012 no es solo para extranjeros, sino que aplica a exportadores de la Isla también, mientras que la Ley Núm. 22 - 2012, es para extranjeros con mucho capital, pero solo les requiere hacer una donación de $5,000 a una institución sin fines de lucro y vivir en Puerto Rico durante al menos seis meses. Caraballo Cueto añadió que no les requiere ninguna otra inversión, sino que se basa en el *Trickle Down Economy*, que confía en que al establecerse en Puerto Rico decidan invertir. Sin embargo, Caraballo Cueto indicó que menos del 50% de los inversionistas ha hecho inversiones, distintas a comprar bienes raíces. El Presidente añadió que la mayor parte de esas inversiones en bienes raíces son en ciertas áreas, como El Viejo San Juan y Dorado. El deponente añadió que también, ocurre en áreas como Rincón y otras zonas de playa, en las que se está creando una burbuja inmobiliaria que cuando explote, representará pérdidas para los inversionistas y para la economía de la Isla.

El Presidente preguntó cuántos empleos ha creado la Ley Núm. 22 - 2012, a lo que el deponente contestó que, según el informe de Estudios Técnicos se crearon unos 5,000 empleos desde el 2012 hasta el 2016. El Presidente mencionó que después de los huracanes Irma y María la creación de empleos se desaceleró.

El Presidente, haciendo referencia a la ponencia escrita del deponente, mencionó nuevamente que el concepto de paraíso fiscal no es necesariamente malo, y que, como todo en la vida, ha habido paraísos fiscales exitosos y otros que no. Caraballo Cueto explicó que el paraíso fiscal de Puerto Rico pudo ser mejor, pero que el gobierno lo hizo de forma que no maximizó su impacto. Además, a preguntas del Presidente, dijo que era un buen momento para enmendar el incentivo para aplicarlo prospectivamente,

especialmente cuando la mayoría de los inversionistas provienen de los Estados Unidos, y ahora que el gobierno federal aumentará la tasa contributiva a 39.6%. Esto creará un interés en invertir en la Isla, aun si se requiere una tasa contributiva fija, que será mucho menor que la federal.

Otra de las recomendaciones del economista es que se haga una evaluación del trasfondo de los inversionistas, y que cualquiera que haya incurrido en delitos previamente, no le sea aprobado para la exención contributiva, pues no queremos ni criminales, ni que se venga a lavar dinero, porque eso pasa en los paraísos fiscales no exitosos. Además, recomienda que estos inversionistas aporten al Banco de Desarrollo Económico que está prácticamente descapitalizado. Esto ayudaría a promover el desarrollo económico al prestarle a nuevos negocios, o a cooperativas.

El Representante José Bernardo Márquez Reyes preguntó por qué mezclar el impacto de las leyes 22 y 20, cuando pudiera ser que la mayor parte del 2% de incremento en la economía bien pudo ser generado solo por la Ley Núm. 20 - 2012. La respuesta del economista es que por ser leyes aprobadas en el mismo año y es difícil separar su impacto, pero de los números informados por los inversionistas de Ley Núm. 20 - 2012, se puede concluir que la mayor parte del crecimiento moderado es por Ley Núm. 20 - 2012. Hay un número bajo, de un 40% de los inversionistas de Ley Núm. 22 - 2012 que también se acogieron a Ley Núm. 20 - 2012 y un número mucho menor de menos de 10% que se acogieron a Ley Núm. 73 -2008 para establecer una entidad bancaria internacional. El Representante Márquez Reyes mencionó que él tiene un dato que refleja un mayor por ciento de inversionistas de Ley Núm. 22 - 2012 que también son de Ley Núm. 2 ‑ 2012. Además, preguntó dónde están los empleos creados bajo la Ley Núm. 22 ‑ 2012. Caraballo Cueto le explicó que esos empleos se han creado mayormente en el campo de los servicios. Explicó que los 30,000 empleos creados por la Ley Núm. 22 ‑ 2012 y la Ley Núm. 20 - 2012 incluyen los directos, indirectos e inducidos, todos globalizados en un número.

A preguntas del Representante Márquez Reyes, el economista respondió que no conocía la intención legislativa de la Ley Núm. 22 - 2012, pero que entiende que no era otra que dejar que el gotereo o *Trickle Down Economics* actuara por sí solo, sin mayores requisitos para los inversionistas, lo que hacen otros paraísos fiscales no exitosos. También comentó, respondiendo a otras preguntas del legislador, que se estimó que se pudieran recaudar unos $10 millones anuales, si se establece algún impuesto a las riquezas o si se aumenta el impuesto a la propiedad para estos inversionistas a quienes se les concedería una exención en contribuciones sobre ingresos. El economista añadió que se deben enmendar casi todos los incentivos en Puerto Rico, pero no derogarlos, de manera que verdaderamente incentiven la inversión y aporten al crecimiento de la economía de la

Isla. Continuó diciendo que la ley que mayor necesidad de enmienda tiene es la Ley Núm. 22 ‑ 2012. Con relación a las desigualdades que estas leyes pueden crear, la mayor preocupación debe ser la gentrificación. Para evitar esto hay que poner requisitos en la Ley, pero eliminar el incentivo nos dejaría sin beneficio alguno.

El Representante Denis Márquez Lebrón expresó que su asesor en economía, el Dr. Edwin Irizarry Mora, formuló la pregunta en su momento, sobre si un país en quiebra debe ofrecer beneficios contributivos como los de la Ley Núm. 22 - 2012. El deponente explicó que hay otros paraísos fiscales que sí usan estos mecanismos para atraer capital, pero no han sido tan exitosos. El Representante Márquez Lebrón mencionó que, si hay un millón de empleados en Puerto Rico, entonces esos 4,400 empleos solo representan un 0.044 % de crecimiento en empleos, y preguntó al economista si se justifica la exención contributiva a cambio de ese por ciento tan bajo de creación de empleos. El economista indicó que no se justifica y que el costo de la gentrificación sobrepasa el impacto de los empleos creados. El Representante Márquez Lebrón comentó sobre el por ciento bajo de inversionistas de Ley Núm. 22 - 2012 que no hacen actividades de economía productiva o real, a lo que el economista añadió que por eso es por lo que hay que enmendar la Ley. El deponente, a preguntas del Representante Márquez Lebrón, mencionó que hay que enmendar los formularios de los informes que rinden los inversionistas para tener mejores datos para analizar. Además, mencionó que la Junta de Planificación tiene que hacer más estudios como los hacía en el pasado. El Representante Márquez Lebrón mencionó la propuesta de tasa de contribuciones mínima a nivel mundial, y el economista comentó que Estados Unidos está promoviendo ese 15% de interés mínimo para corporaciones multinacionales para evitar el éxodo de industrias y esto puede impactar a Puerto Rico. No obstante, enfatizó que ese impuesto aplica solo a corporaciones multinacionales.

El Representante Márquez Lebrón expresó que su partido independista siempre ha abogado por un desarrollo justo para el pueblo de Puerto Rico y por eso el elemento social, la gentrificación, el efecto histórico, sobre las clases marginadas que traerían estos incentivos, tienen que ser considerados.

El Presidente le solicitó al Dr. Caraballo Cueto recomendaciones para mejorar el formulario de solicitud para los inversionistas residentes en Puerto Rico, y el economista aceptó colaborar. También el Presidente le preguntó cuál es el beneficio que obtiene el inversionista, si no invierte en Puerto Rico, y no genera ganancias de capital aquí. Caraballo Cueto explicó que, por vivir en uno de los estados, como Nueva York, el individuo pagaría contribuciones locales, estatales y federales, mientras que en Puerto Rico no pagaría impuestos por esas ganancias, bajo la Ley Núm. 22 – 2012.

La Representante Mariana Nogales Molinelli mencionó que lo primero que hay que saber es que la Jueza Taylor Swain acaba de invalidar la Ley Núm. 7 - 2021 del Retiro Digno y se debe pensar el motivo de las contribuciones, que se usan mayormente para ofrecer servicios que no son rentables en términos de beneficio económico, pero sí generan beneficios en general. Añadió, que las contribuciones que se dejan de cobrar representan menos servicios que se pueden ofrecer al pueblo. También mencionó que hay que pensar en el país de procedencia del inversionista que también deja de ganar esas contribuciones. Sobre esto, el economista indicó que precisamente por eso se ha propuesto el mínimo de tasa contributiva a nivel mundial.

La Representante Nogales mencionó que otro aspecto es que no hay estructura para fiscalizar los decretos, que son cubiertos por un manto de secretividad. El economista expresó que es importante proveer personal y recursos para fiscalizar todos los incentivos y que tener personal capacitado debe verse como una inversión que se pagaría por sí sola. Añadió, que hay que revisar todos los incentivos de la Ley Núm. 60 - 2019, especialmente con la invalidación del Retiro Digno, el Ajuste de la Deuda y el Plan Fiscal, que propone que los bonistas recibirán más beneficios si mejora la economía, resultando en que cualquier beneficio que se obtenga mediante estos incentivos será para los bonistas y no para el pueblo de Puerto Rico. Sobre esto, el economista dijo que se debe revisar esto para que parte de esas ganancias se dejen para el beneficio del pueblo y que no todo vaya al pago de la deuda. La Representante Nogales explicó que la Junta de Supervisión Fiscal no permitirá que se usen esas ganancias para otra cosa que no sea el pago de la deuda. El economista explicó que eso se debe gestionar por la Legislatura como parte del Plan de Ajuste de la Deuda. La Representante Nogales manifestó que cualquier gestión que se haga va a ser invalidada por la Junta de Supervisión Fiscal y la Jueza Taylor Swain, por lo que todo dinero que se recaude irá al pago de la deuda, por lo que piensa que lo único que puede hacer la Legislatura es impedir la emisión de deuda nueva.

El economista recomendó amarrar las enmiendas a la Ley Núm. 20 ‑ 2012 y Ley Núm. 22 - 2012 a una reforma contributiva abarcadora, pero que resulte neutral, tal como lo exigió la Junta de Supervisión Fiscal en la reforma contributiva del 2018. Añadió que, de amarrarlas así, se aseguraría que los recaudos no vayan al pago de la deuda.

El Presidente agradeció al deponente y le exhortó a continuar colaborando con la Comisión, a lo que Caraballo Cueto asintió.

**HALLAZGOS**

* + Desde el 31 de diciembre de 2019, no se otorgan decretos de incentivos bajo la Ley Núm. 22 - 2012, según enmendada. Actualmente, se otorgan decretos de incentivos bajo la Ley Núm. 60 - 2019, por lo que cualquier cambio que se quiera realizar al esquema de incentivos a inversionistas debe hacerse mediante enmienda de esta Ley.
  + La Ley Núm. 60 - 2019 no aprovecha al máximo el mecanismo de incentivos. Un impacto potencialmente negativo de la Ley es que, crea una disparidad por el hecho de algunas empresas tendrían beneficios contributivos y otras no, cuando los beneficiarios de la Ley invierten en actividades para las que también hay empresas locales.
  + La Ley Núm. 22 - 2012, no provee mecanismos para monitorear antes y después el incentivo y el impacto de cada decreto; no exige un mínimo de empleos ni de inversión alguna en activos locales, en inversiones fuera de los bienes raíces inversión sea limitada a actividades productivas, tales como manufactura, agricultura, turismo, servicios avanzados o en actividades que tengan un beneficio importante en mejorar la capacidad competitiva de Puerto Rico. Además, la Ley no provee tasa contributiva de ganancias de capital.
  + Hasta ahora no se ha investigado el cumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 22 - 2012 para mejorar la implementación y fiscalización de esta, aunque se comenzó una primera fase de auditorías de cumplimiento a unos 500 inversionistas.
* No se recibió endoso alguno para la derogación de la Ley Núm. 22 - 2012.

**RECOMENDACIONES**

La Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público-Privadas y Energía de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, tras considerar todos los testimonios vertidos para el récord de esta medida y considerar todos los hallazgos, entiende que la Ley Núm. 22 - 2012, tal como está redactada no aprovecha al máximo el mecanismo de incentivos.

1. No se debe derogar ni enmendar la Ley Núm. 22 - 2012. Se debe enmendar la Ley Núm. 60 - 2019 para hacerla más efectiva, por ejemplo, aumentando la cuantía del requisito de inversión, y que dicha inversión sea limitada a

actividades productivas, tales como manufactura, agricultura, turismo, servicios avanzados o en actividades que tengan un beneficio importante en mejorar la capacidad competitiva de Puerto Rico.

1. Reformar el Código de Incentivos para potenciar el impacto económico y se eliminen los aspectos no deseables de ambas leyes. En el caso de la sección de la Ley Núm. 60 - 2019 que va dirigida a los inversionistas (antigua Ley Núm. 22 - 2012), se sugiere que su reforma vaya dirigida a: exigir formulario 1040PR y 940PR anualmente, antes y después del incentivo para monitorear puntualmente el impacto de cada decreto; exigir un mínimo de cinco empleos; exigir un mínimo de inversión de $2 millones en activos locales o en inversiones fuera de los bienes raíces (para evitar burbujas inmobiliarias o desplazamientos de sectores locales) para participar de tasa reducida de 4% en ganancias de capital; hacer una revisión sobre posibles antecedentes penales a todos los solicitantes y exigirles que vivan al menos nueve meses del año en Puerto Rico. Si el participante no quiere invertir esa cantidad, la tasa de impuestos de ganancias de capital que le debe aplicar es del 12%: tres puntos menos de lo que pagan los residentes actuales de Puerto Rico y casi la mitad de lo que se paga en los Estados Unidos.
2. La inversión hecha por un individuo residente inversionista no puede limitarse a la compra de una casa o propiedad, sino que debe tratarse de inversión capital que cree riquezas e impacte sustancialmente el desarrollo económico de Puerto Rico. También coincide con la necesidad de asegurar que se cumplan con todas y cada una de las obligaciones que impone la Ley Núm. 22 - 2012, incluyendo la radicación de Informes Anuales.
3. Hasta ahora no se ha completado el proceso de auditorías del cumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 22 - 2012, para los decretos otorgados en o antes del 31 de diciembre de 2021, para mejorar la implementación y fiscalización de esta, por lo que el DDEC deberá completar estas investigaciones de inmediato. Se deben incluir disposiciones que provean para revocar los decretos si el inversionista comete ciertos delitos.
4. Que esta Asamblea Legislativa, luego de la evaluación correspondiente apruebe el Proyectos de la Cámara Número 1047 radicado, el 15 de octubre de 2021, a los efectos de enmendar el párrafo número cuatro (4) del apartado (a) de la Sección 1020.02 de la Ley Núm. 60 - 2019, según enmendada; enmendar el apartado (a) de la Sección 2022.01 de la Ley Núm. 60 - 2019,

según enmendada, y añadir un nuevo apartado (b); enmendar el apartado (a) de la Sección 2022.02 de la Ley Núm. 60 - 2019, según enmendada, renumerar el apartado (b) como apartado (c) con enmiendas, y añadir los apartados (b) y (d); enmendar la Sección 2023.01 de la Ley Núm. 60 - 2019, según enmendada, para añadir los apartados (d), (e) y (f); enmendar los incisos 3 y 4 del apartado (a) y los apartados (b), (c) y (d) de la Sección 6020.10 de la Ley Núm. 60 - 2019, según enmendada, y para otros fines.

**CONCLUSIÓN**

Por lo antes expuesto, la Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, previo estudio y consideración de la Resolución de la Cámara Núm. 296, tiene a bien someter el Informe Final, con sus hallazgos, conclusiones y recomendaciones, solicitando la aprobación del mismo.

**RESPETUOSAMENTE SOMETIDO.**

**Hon. Luis Raúl Torres Cruz**

**Presidente**

**Comisión de Desarrollo Económico, Planificación, Telecomunicaciones, Alianzas Público Privadas y Energía**

**Cámara de Representantes**

**Estado Libre Asociado de Puerto Rico**