

23 de abril de 2024

Honorable Ada I. García Montes  
Presidenta  
Comisión de Educación, Turismo y Cultura  
Senado de Puerto Rico

Estimada Presidenta:

Reciba un cordial saludo de todos los que laboramos en Foundation for Puerto Rico. Comparecemos ante la honorable Comisión de Educación, Turismo y Cultura para exponer nuestros comentarios y sugerencias en torno al Proyecto del Senado Núm. 1337 para añadir un nuevo Artículo 26-A en la Ley 272-2003 según enmendada también conocida como “Ley de Impuesto sobre el Canon por Ocupación de Habitación de Puerto Rico” (en adelante “PC 1337” o el “Proyecto”). Agradecemos la oportunidad que nos brindan de ser parte de este proceso legislativo relacionado a un asunto tan importante como el tema de los arrendamientos a corto plazo en Puerto Rico, reconociendo la importancia que los mismos han tomado en los pasados años en el desarrollo de la economía del visitante en la isla para el beneficio de nuestras comunidades, particularmente en regiones económicamente deprimidas y donde otras oportunidades de alojamiento no existen. También reconocemos, la necesidad de presentar un marco legal ágil y uniforme que facilite que la industria continúe su desarrollo de formar sostenible, dinámica y en armonía con la comunidad.

Foundation for Puerto Rico (“FPR”) es una entidad sin fines de lucro que busca promover el desarrollo económico desde nuestras comunidades, ayudando a sus residentes a liderar la planificación y gestión de su destino con apoyo multisectorial. Durante la última década, hemos estado diseñando e implementando iniciativas que van desde recomendaciones de política pública hasta planes de desarrollo comunitario, para apoyar el desarrollo sostenible de las economías de las comunidades y municipios nuestra isla.

Les compartimos el enlace de algunas de las estrategias que FPR ha definido y explorado que incluyen:

- Presentar la situación de vivienda en Puerto Rico y recomendaciones integradas para aumentar la vivienda asequible en lugares de alta oportunidad: [The State of Housing in Puerto Rico](#)
- Presentar una visión sobre como prolongar y diversificar la estancia de los visitantes como se propone en nuestro documento de 2016, [Economía del visitante: un primer paso hacia la transformación](#).
- Comprender cómo la economía colaborativa podría hacer que la actividad económica sea más participativa, amplia y variada, tal como presentamos en el documento de 2016, [Economía colaborativa: innovación y regulación para el transporte terrestre](#).
- Descentralizar y dispersar el turismo a otras regiones, fuera del área metropolitana y diversificar la oferta de viajes a través de muchas regiones de Puerto Rico, como se desarrolla en nuestros 8 [Planes de Destino](#) cocreados con participación multisectorial.

- Rehabilitar los activos turísticos y establecer modelos de autogestión implementados a través de nuestra Iniciativa de Recuperación de Destinos “[BOTTOM UP DESTINATION RECOVERY INITIATIVE](#).”
- Crear y apoyar negocios y emprendedores locales alrededor de la Isla, como hemos demostrado a través de múltiples programas de asistencia técnica y apoyo empresarial.
- Apoyar en el diseño y creación de la organización de promoción y mercadeo del destino y conectando con prácticas de manejo y gestión de destino a nivel estatal y municipal.

En el 2023, FPR culminó una investigación exhaustiva que busco identificar soluciones prácticas para maximizar los beneficios de desarrollo económico centrados en la economía del visitante en comunidades con retos económicos alrededor de la isla. Con el fin, que sus residentes puedan maximizar estas oportunidades y asegurar su bienestar con un énfasis particular en el acceso a la vivienda asequible, siendo un asunto que tanto preocupa a nuestro pueblo en estos años. Nuestra investigación ha mostrado que el reto de acceso a vivienda asequible, que tanto se les atribuye a los alquileres a corto plazo, está muy lejos de ser la causa del problema. En nuestro estudio presentamos no solo los múltiples factores que están provocando esta situación, sino además soluciones prácticas para aumentar el inventario de viviendas asequibles. Más relevante para este proyecto, la importancia de la actividad económica que engendra para los residentes de comunidades, muchas en regiones sin otra fuente económica, para aprovechar la llegada de visitantes como motor de actividad económica para suplementar sus ingresos, y a veces convertirse en la única fuente real de ingresos para estas familias puertorriqueñas.

La economía del visitante se ha convertido en el renglón de mayor crecimiento de desarrollo económico para la isla, con \$8.7 mil millones en gasto total de visitantes y más de \$1 mil millones en recaudos de impuestos en el 2022.<sup>1</sup> El hecho que los visitantes en 2021 y 2022 gastaran más que antes de la pandemia, es una evidencia extraordinaria de la capacidad de recuperación de la economía del visitante que en los pasados años se ha visto impactada en múltiples ocasiones y siempre vuelve a levantarse con más fuerza. Durante la última década las visitas han seguido creciendo. Aún más importante, las estadías de los visitantes están creciendo constantemente donde hoy los visitantes permanecen en la isla más tiempo que en el pasado. Lograr que más personas visiten la Isla y que se queden más tiempo requiere de la integración de múltiples estrategias.

Los viajeros de hoy buscan experiencias más auténticas, donde el internet y las redes sociales les han brindado las herramientas para descubrirlas y desean explorar el destino a un nivel más profundo, experimentando su cultura y conectando con los locales. Estas tendencias han borrado las líneas alrededor de las “zonas turísticas” tradicionales a nivel geográfico, económico, social y cultural, mientras que las plataformas digitales median la visibilidad, impulsan el tráfico y facilitan la exploración de los bienes culturales y naturales hasta el nivel de la comunidad.

Esta evolución nos permite desarrollar la economía del visitante de manera que sus beneficios se dispersen por muchas zonas rurales y apartadas, donde hoy existen pocas oportunidades económicas

---

<sup>1</sup> Tourism Economics 2022, total de gasto de visitantes residentes y extranjeros.

ante la reducción, y en ocasiones desaparición, de otras industrias como la manufactura, y otras fuentes de trabajo en nuestras comunidades. Hoy, los esfuerzos de mercadeo de Puerto Rico se centran en exponer las experiencias que tenemos para ofrecer, que van más allá de los destinos tradicionales de sol y playa mediados por alojamientos tradicionales. El Internet y la economía colaborativa permiten a los visitantes acceder a información más detallada cuando planifican sus viajes y compran servicios y productos del destino que los locales desarrollan y producen dentro de sus comunidades individuales.

En su investigación, FPR ha identificado que el problema del acceso de los visitantes al alojamiento local es uno de los elementos más críticos en el desarrollo de un destino, ya que la actividad económica generada por un visitante que pernocta en las inmediaciones de una comunidad es mucho más impactante que la del visitante que simplemente transita y no se aloja en el destino. El impacto económico de un visitante que pernocta se estima en \$206<sup>2</sup> la noche, en gastos directos que incluyen alojamiento, comida, transportación y entretenimiento, lo que nos debería motivar a dispersar aún más los visitantes que llegan a nuestra isla no solo a explorar nuestro destino, pero también a pernoctar en estas regiones que económicamente tanto lo necesitan.

Durante la pandemia, cuando los alojamientos tradicionales no estaban accesibles, los alquileres a corto plazo afloraron y se multiplicaron representando hoy en día el alojamiento utilizado por casi la mitad de los viajeros que llegan a la isla. La disponibilidad de alojamiento a corto plazo ha creado un camino para una sólida recuperación económica en regiones económicamente deprimidas de la isla, creando oportunidades equitativas dentro de las mismas que permiten a sus residentes participar en actividades económicas nuevas y existentes. Según publicado por *Discover Puerto Rico* y la data de *AirDNA*, en 2022 el ingreso derivado de los alquileres a corto plazo ascendió a \$576,000,000, lo que representaría un estimado de sobre \$40.3 millones de dólares en ingresos para el erario por concepto del impuesto a la tasa actual del 7%. Sin embargo, la Compañía de Turismo reportó haber recaudado \$23.7 millones de dólares por este mismo concepto, lo que nos revela que existe una oportunidad de sobre \$16.6 millones de dólares que, con las estrategias correctas que incentiven en registro sencillo y atraigan los recaudos, pueden aumentar los ingresos.

Otras enmiendas expuestas en el P. de la C. 1557 consideraban un aumento en el impuesto al 10% con el objetivo de destinar un 2% a los municipios. De esto implementarse, el aumento en recaudos sería aún más significativo con un potencial de aumentar en más de \$33 millones de dólares. Tomando en consideración el crecimiento de la economía del visitante podemos esperar que este número continúe creciendo, en la medida que no se impongan barreras de crecimiento a esta estrategia de desarrollo económico. El aumento de recaudos es un elemento de importancia para el erario y para las comunidades que se benefician de los servicios que se derivan del mismo. Es fundamental que estos ingresos redunden en beneficios y servicios que impacten positivamente a la comunidad.

Los visitantes pueden crear un impacto significativo y poderoso en la economía local tanto en actividad económica directa al adquirir bienes y servicios, como en el impacto indirecto con los productos y

---

<sup>2</sup> Según resultados del Perfil del Visitante presentado por Discover Puerto Rico, hasta septiembre 2022.

servicios que estas empresas adquieren y, finalmente, el inducido por la actividad económica que los empleados y emprendedores producen al regresar a sus comunidades y consumir el ingreso que generaron de la actividad provenientes de estos visitantes pagando en las escuelas, comida de sus hogares, costo de sus casas, autos, ropa, entre muchas otras cosas. Es por esta razón que vemos que el impacto de un visitante en nuestro entorno va mucho más allá de lo que podemos ver a simple vista.

Hablemos ahora de un ejemplo específico de los visitantes que se alojan en los alquileres a corto plazo dentro de las comunidades, donde el impacto directo tiende a ser cuatro veces mayor que si solamente van de pasada porque los emprendedores y proveedores de servicios típicamente serán locales:

- Por ejemplo, una dama mayor de 60 años alquila a un visitante una habitación para suplementar sus ingresos de retiro. Este visitante llega a la propiedad en algún tipo de transporte, consume alimentos ya sea adquiridos en el colmado de la esquina o en la panadería, restaurante o quizás hasta de su mismo anfitrión como parte del servicio, en cuyo caso tuvo que adquirirlos de algún lugar cercano. Es posible que olvidará algún artículo de primera necesidad así que visitó la farmacia o algún comercio cercano para adquirirlo y de camino observó la plaza del mercado, el museo local o algún evento cultural que se lleva a cabo en la comunidad y adquirió artesanías, comidas típicas; y no olvidemos el helado, chinchorro y todas las actividades que ya había coordinado previo a su viaje o las que organizó luego de llegar, gracias a las historias que le contaron los vecinos de la comunidad.

Este mismo visitante al poder alojarse en esta comunidad tuvo muchas oportunidades de aportar a la economía local de forma directa, permitiendo que estos residentes accedieran a una actividad económica que de otra forma no tendrían. En este ejemplo, no solo participó el adulto mayor que alquiló parte o toda su propiedad por un periodo de tiempo determinado, sino otros que están en las cercanías proveyendo bienes y servicios relacionados. Probablemente este residente contrata los servicios de un vecino residente para que le repare o limpie áreas de su propiedad y acondicionarla para el próximo visitante, y así podemos seguir sumando beneficios, servicios y actividades económicas que reactivan y pueden dar nueva vida a nuestras comunidades.

La Economía del Visitante, desarrollada con visión y perspectiva, puede estar entre las estrategias de desarrollo económico más equitativas e inclusivas. Para participar no se requiere un título de educación superior o una gran cantidad de capital, ni rascacielos resplandecientes o lujosos hoteles. No utiliza cantidades industriales de agua o energía. Las comunidades pueden participar y crecer entendiendo cuáles son sus activos y cómo pueden compartirlos y prosperar.

Por todo lo anterior, Foundation for Puerto Rico no solo apoya el desarrollo de la economía del visitante y la importancia de tener alternativas de alojamientos en toda la geografía para maximizar la oportunidad que el flujo de estos visitantes representa, particularmente en tantas áreas donde no existen otras oportunidades de actividad económica.

FPR también reconoce que cualquier actividad económica sustancial tienen el potencial de crear disloques en la dinámica de una comunidad, ya sea por el aumento en el tráfico, la falta de estacionamientos, ruidos o el desafío del manejo de los desperdicios sólidos. Estas situaciones pueden provocar que algunos residentes de la comunidad, en particular aquellos que no están participando de la actividad económica de los visitantes, se sientan incómodos e incluso provocar que las experiencias de los viajeros sean menos deseables.

Sin embargo, creemos que es posible manejar con éxito estos desafíos, especialmente cuando el futuro económico de estas comunidades está en juego. Para esto es esencial comprender las oportunidades económicas y la capacidad intrínseca para absorber los flujos de visitantes de una comunidad. El balance de estos cambios puede ser altamente positivo e incluso transformador para estas comunidades especialmente donde existen pocas opciones económicas. Para maximizar los beneficios y mitigar el impacto adverso, las partes interesadas y aquellos encargados de tomar decisiones deben considerar estos factores en función de datos y su aportación a la comunidad. Una idea para mitigar algunos de los impactos puede incluir el destinar una porción del impuesto recaudado, sobre el cánón por ocupación, a los municipios que permitirá que estos puedan implementar efectivamente cualquier medida de fiscalización, pero también ofrecer mejores servicios a sus conciudadanos.

En FPR favorecemos una reglamentación uniforme que facilite el desarrollo económico a través de la economía colaborativa a nivel local en aras de evitar 78 regulaciones distintas sobre los alquileres a corto plazo. Sin embargo, es importante notar que el PS 1337 menciona licencias con reglamentos a discreción de cada municipio, así como acuerdos entre las plataformas con cada municipio para el acceso a información. Dichas provisiones podrían provocar que el propósito del proyecto sobre uniformar no se cumpla en la práctica.

El PS 1337 propone establecer una reglamentación uniforme para el sector de Alojamiento a corto plazo a modo de prevenir el impacto adverso que múltiples licencias u ordenanzas pueda causar. Foundation for Puerto Rico entiende que es esencial que esta legislación permita tener una sola reglamentación, pero también que ésta sea sencilla y facilite que los ciudadanos puedan insertarse en tan importante actividad económica sin hacerla onerosa y compleja.

También recomendamos que tanto el sistema de registro como el sistema de recaudos e informe de impuestos sea uno electrónico y fácil de utilizar, proveyéndole al anfitrión o su representante toda la información que necesite para completarlo sin dificultad. Proveeremos recomendaciones detalladas más adelante. Es por lo anterior que entendemos que el sistema de registro debe mantenerse bajo la Compañía de Turismo, así como los acuerdos de entendimiento con las plataformas y proveerles acceso a los municipios para el manejo de las licencias para operar.

Por último, estaremos recomendando que se añadan algunos datos en la sección de divulgación, que serán de gran utilidad tanto para el proceso de análisis de las entidades gubernamentales, como del público en general.

A continuación, se proveen algunas recomendaciones de aspectos que Foundation for Puerto Rico considera que esta Honorable Comisión de Educación, Turismo y Cultura debe evaluar para salvaguardar que los objetivos que persigue el proyecto PC 1337 se cumplan tal como fue establecido, permitiendo impulsar el desarrollo económico de nuestro país y sus ciudadanos, a la vez que se establece una política pública clara con un marco regulatorio uniforme que atienda ciertos estándares para la operación de Alojamientos Suplementarios a Corto Plazo, y permite que el sector continúe su desarrollo y contribución en recaudos al fisco.

Para lograr estos objetivos FPR recomienda evaluar los siguientes incisos (presentados en orden de las secciones del proyecto):

**Definiciones.** Recomendamos los siguientes cambios en la sección de definiciones; favor notar que algunos de los cambios pueden contemplar modificaciones en múltiples partes del proyecto:

**Anfitrión** El término anfitrión como se define en el proyecto es uno muy amplio y, según aparece, no considera la complejidad o diferenciación que debe realizarse en el caso de propietarios que a su vez administran los alquileres versus anfitriones que proveen exclusivamente servicios de administración y/o operación para el dueño/propietario, tal como lo reconoce hoy el Reglamento de la Compañía de Turismo. En las plataformas digitales no se realiza esta distinción, por lo que se puede identificar erróneamente al anfitrión como dueño de múltiples propiedades, cuando se trata de individuo o persona jurídica que administra múltiples propiedades de uno o varios propietarios. Entendemos que es importante que la ley refleje esta distinción tanto en términos de responsabilidades de pagos de impuestos, al igual que otros elementos de información que en el futuro puedan esclarecer el panorama de los alojamientos a corto plazo en relación con nuestras comunidades y como estos benefician o impactan a las mismas para que así se puedan tomar decisiones informadas. Se recomienda que las definiciones lean de la siguiente manera, en contraste a como se definen actualmente en el P del S 1337:

- **Anfitrión/Propietario/Arrendatario** – Significará cualquier persona natural o jurídica que posea un Alojamiento Suplementario a Corto Plazo en Puerto Rico, en la función de dueño, propietario, arrendatario, o subarrendatario hipotecario de propiedades que se utilicen como Alojamiento Suplementario a Corto Plazo y que también será conocido como contribuyente o responsable principal de recaudar y remitir el impuesto, a menos que se indique lo contrario en esta ley.
- **Anfitrión/Administrador** – Significará cualquier persona natural o jurídica que opere un Alojamiento Suplementario a Corto Plazo en Puerto Rico, incluyendo, pero sin limitarse a, el dueño, agente, propietario, administrador, arrendatario, o subarrendatario hipotecario de propiedades que se utilicen como Alojamiento Suplementario a Corto Plazo. El Administrador es aquel que ya sea de forma directa por relación con el dueño o por medio de una entidad legal, provee un servicio para, manejar o administrar la propiedad y atiende al huésped. Este puede tener funciones delegadas por el propietario tales como publicar, mercadear, operar y administrar el alojamiento suplementario a corto plazo.

Reconocemos que los cambios a este inciso requerirán modificaciones a múltiples áreas del proyecto, pero son esenciales para definir con claridad cada función y sus responsabilidades.

### **Licencia para Alquiler a Corto Plazo**

Foundation for Puerto Rico recomienda que en ninguna circunstancia se requiera el Permiso Único de la Oficina de Permisos, ya que los alojamientos a corto plazo son una actividad de pernoctar en una propiedad, similar al arrendamiento a largo plazo para lo cual no se exige un permiso de uso comercial.

Recomendamos firmemente que se implemente una licencia uniforme a nivel de gobierno central en lugar de requerir que se emitan licencias de operación a nivel municipal. Esta medida centralizaría la expedición de licencias en la Compañía de Turismo, facilitando así las eficiencias administrativas y la fiscalización de este sector. Reconocemos que muchos municipios no cuentan con los recursos ni la capacidad necesaria para regular eficazmente esta actividad, lo cual podría generar inequidades y dificultades significativas para los empresarios locales. Una licencia a nivel central simplificaría considerablemente el proceso para los emprendedores, promoviendo la transparencia y la equidad en la regulación. Este enfoque no solo permitiría un desarrollo económico más equitativo y sostenible a lo largo de toda la isla, sino que también garantizaría un control adecuado para proteger los intereses públicos y el bienestar de toda la comunidad.

Queremos añadir que este tipo de alojamiento permite que los ciudadanos, que son mayoritariamente puertorriqueños, puedan suplementar sus ingresos. Imponer múltiples licencias y permisos limitaría que los ciudadanos puedan insertarse en esta actividad. Como presentamos anteriormente y podemos mostrar con los datos, el 46% de los ciudadanos en plataformas digitales, según la data provista por *Transparent*<sup>3</sup> a septiembre de 2022, alquilan una sola propiedad por lo que debemos asumir que se trata de propietarios locales que buscan suplementar sus ingresos. Estas medidas conllevarían que muchos de ellos tengan que retirar sus propiedades hasta completar procesos onerosos y complejos de cambios de permisos de uso.

### **Recomendaciones para un sistema de registro en línea y centralizado:**

Tal como recomendamos en el PC 1557 del 2023, queremos presentar a consideración de esta Comisión que, en lugar de 78 registros municipales, se implemente un sistema de registro electrónico manejado por la Compañía de Turismo. Dicho registro no solo para recopilará la

---

<sup>3</sup> Transparent es una compañía que provee información sobre la oferta, distribución, demanda, precios y competencia en el sector de alquileres vacacionales. Ellos agregan datos de Airbnb, Tripadvisor, HomeAway y Booking.com, y eliminan propiedades duplicadas utilizando *machine learning* que se promueven en más de una plataforma simultáneamente para tener una perspectiva real del mercado.

información de hostelería, sino se utilizará para todo lo concerniente a la recaudación, retención y remisión de impuestos a la Compañía de Turismo, así como el proceso de fiscalización de la ley. Este sistema además de ser electrónico, en línea, debe ser:

- Fácil de utilizar para los usuarios proveyéndole al dueño, su representante toda la información necesaria para completar su informe sin dificultad. El proceso de registro debe asegurarse que sea uno dinámico y sencillo, que facilite la inserción del ciudadano no comerciante al proceso y asimismo no sea una barrera para el proceso de recaudos.
- Recomendamos que el sistema cuente con herramientas donde las plataformas puedan validar los números de identificación contributiva contra la dirección física provista, incluyendo cargar y almacenar (de forma segura) la geocalización de la propiedad y una fotografía que permita eliminar duplicidad, discrepancias, errores y cualquier información provista incorrectamente.
- También recomendamos crear un portal donde los municipios, el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales (CRIM) y otras entidades que entren en acuerdos con la Compañía de Turismo puedan acceder a la información relevante para agilizar los procesos y permitir a los municipios a ser más efectivos en asegurar el cumplimiento de sus responsabilidades.

La recomendación de crear un sistema en línea debe estar respaldado por los fondos generados del recaudo de los propios alquileres a corto plazo para poder implementarla. Se puede considerar un aumento en el impuesto que provea cubrir los costos de establecer el mismo. Asimismo, compartir un porcentaje del impuesto con los municipios permitirá que estos puedan apoyar los esfuerzos de fiscalización y monitoreo de esta ley y su posterior reglamento, así como continuar aportando servicios a sus conciudadanos.

### **Distribuir una porción del impuesto por ocupación a las arcas municipales:**

Recomendamos destinar una porción de los ingresos del impuesto por ocupación (room tax) de los alquileres a corto plazo a los municipios. Esto permitirá a los gobiernos locales a manejar las cargas adicionales consecuencia de la actividad turística. Recursos adicionales facilitaran que los municipios puedan implementar efectivamente acuerdos con la Compañía de Turismo, que puedan fiscalizar esta actividad efectivamente y que pueda también ofrecer mejores servicios a sus conciudadanos.

## Conclusión

Creemos en la importancia de tener una reglamentación única para los Alojamientos Suplementarios a Corto Plazo en Puerto Rico y agradecemos a esta Comisión y su Presidenta por someter este Proyecto 1337. Sin embargo, abogamos por una regulación uniforme y centralizada de los alquileres a corto plazo para promover el desarrollo económico y facilitar la participación ciudadana en la economía colaborativa. Añadir esta carga y responsabilidad a todos los municipios crearía un panorama regulatorio desigual y complicaría aún más la facilidad de hacer negocios en Puerto Rico.<sup>4</sup>

Un sistema de registro, gestionado preferiblemente por la Compañía de Turismo, simplificaría el proceso de licenciamiento, aumentaría la eficiencia administrativa y fomentaría la transparencia. La implementación de un sistema de registro y recaudación de impuestos digital, accesible y fácil de usar sería fundamental para mejorar la fiscalización de los alquileres a nivel isla. Estas medidas permitirían un desarrollo económico más equitativo y sostenible en Puerto Rico, maximizando los beneficios económicos en toda la isla y mejorando el bienestar general de sus ciudadanos.

Agradecemos la oportunidad de participar en este proceso y presentar nuestros comentarios, sugerencias y recomendaciones al proyecto y esperamos que los mismos sean de utilidad a esta Honorable Comisión. Reiteramos estar a su orden para este y cualquier otro asunto en que le podamos servir en el futuro sobre estos Proyectos de Ley.

Cordialmente,



Alma Frontera  
Vice Presidenta de Programas y Operaciones

---

4

Puerto Rico ranks 65<sup>th</sup> (out of 190 countries) in the World Bank Group's Ease of Doing Business analysis of 2019. See "Doing Business 2020: Reforms to Improve Business Climate Made in 21 out of the 32 economies in Latin America and the Caribbean," <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/10/24/doing-business-2020-reforms-to-improve-business-climate-made-in-21-out-of-32-economies-in-latin-america-and-caribbean>.