



Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico

Protegemos el bienestar económico de nuestro pueblo

19 de abril de 2013

Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
Senado de Puerto Rico
El Capitolio
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

Estimado presidente y miembros de la Comisión:

Comparece el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico ante la Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas del Senado para exponer sus comentarios sobre el Proyecto del Senado 507 (“el Proyecto”). Esta medida propone enmendar varias disposiciones de ley, entre ellas: la Ley 1 de 2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico”, con el propósito de crear el Crédito para el Regreso a la Escuela y realizar enmiendas técnicas al Impuesto de Ventas y Uso (“el IVU”); Ley 255 de 2002, según enmendada, conocida como “Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito de 2002”, a fin de eliminar la exención contributiva al Impuesto de Ventas y Uso; la Ley 239 de 2004, según enmendada, conocida como “Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico de 2004”, a fin de eliminar la exención contributiva al Impuesto de Ventas y Uso; y la Ley 83 de 1991, según enmendada, conocida como “Ley de Contribución Municipal sobre la Propiedad de 1991”, con el propósito de aclarar la cantidad tributable como inventario.

Según hemos expresado anteriormente ante esta Asamblea Legislativa, el Colegio de CPA reconoce la precaria situación fiscal que enfrenta nuestro país. Sin embargo entendemos que antes de eliminarse exenciones o aumentar impuestos, resulta necesario e imperante que se enfoquen todos los esfuerzos del Departamento de Hacienda para lograr una mayor captación y una reducción en la evasión de los recaudos del IVU, a fin de que estos ingresen al erario público. Apoyamos incondicionalmente toda iniciativa que redunde en el adecuado monitoreo y fiscalización de los planes y programas de cobro, así como auditorías del IVU, con el propósito de lograr los recaudos correspondientes. A continuación presentamos algunas sugerencias y recomendaciones para su consideración en las enmiendas propuestas en el Proyecto.

Estamos proveyendo nuestros comentarios en cuatro áreas particulares a saber

- I. Eliminación de Exenciones por Áreas Particulares
- II. Eliminación de Exenciones sobre Servicios
- III. Cambios en el Certificado de Revendedor
- IV. Tributación Municipal

V. Otras Consideraciones

I. Eliminación de Exenciones por Áreas Particulares

a. Conceptos Generales

Cuando se descartó el sistema de arbitrios en el año 2006, dicha determinación se realizó en parte por la gran cantidad de exenciones que se incluían en la ley. Sin embargo, el sistema de IVU contiene aproximadamente unas 40 exenciones. Estas exenciones causan una complejidad en el sistema lo que puede resultar en uno más complejo donde se menoscaba el recaudo por la exención de por sí y por el potencial de omitir transacciones tributables por error, o a sabiendas, usando dicha exención. Por lo tanto el Colegio siempre ha sido enfático en que se debe ser moderado en el uso de exenciones a fines de mantener el sistema lo más simple posible y que las mismas deben ser otorgadas solo cuando se puede probar la necesidad y utilidad de dicha concesión. Queremos destacar que hay unas exenciones a ciertos artículos como lo serían alimentos y medicinas, o entidades, como lo serían las que proveen servicios de educación, que por su naturaleza entendemos deben ser mantenidas.

b. Eliminación de la Exención en el Periodo *Back to School*

El Colegio no se opone a dicha eliminación. Esta eliminación es mitigada por la concesión de un crédito contributivo. Recomendamos que dicho crédito solo se conceda cuando se pueda corroborar que la persona está estudiando, y que si el contribuyente es estudiante se le extienda dicho beneficio al propio contribuyente (incluyendo su cónyuge).

c. Eliminación de la Exención de Servicios Funerales

El Colegio no se opone a dicha eliminación.

d. Eliminación de la Exención a Equipo Solar

El Colegio no se opone a dicha eliminación. Debe señalarse que parte de este equipo ya podría recibir exenciones por otras legislaciones que las incentivan.

e. Eliminación de Exención a Instituciones de Educación Superior

El Colegio se opone a dicha eliminación pues entendemos que podría encarecer el costo de estudiar en Puerto Rico. Aunque reconocemos que hay unas áreas donde puede haber aumento en recaudos, como mencionáramos anteriormente, hay unas áreas donde entendemos no deben ocurrir aumentos.

f. Eliminación de Exención por Zona de Desastre

El Colegio se opone a dicha eliminación pues entendemos que por su naturaleza discrecional se puede limitar o restringir su uso. Sin embargo, se debe mantener que se limita a cierto tipo de activos y tal vez incluir limitaciones en cuanto a los tipos de artículos que podrían ser exentos, cuantía de las transacciones y duración del periodo.

g. Eliminación de Exención a Cooperativas

El Colegio no se opone a dicha eliminación.

II. Eliminación de Exención a Servicios

a. Conceptos Generales

En general, la eliminación de la exención para los servicios designados y los servicios de negocio a negocio (los llamados "B2B") puede causar un aumento principalmente en los costos operacionales ya que la mayoría de las exenciones no tienen impacto directo en los consumidores. Si la imposición ocurre temprano en la cadena de las transacciones, dicho impuesto puede tener un efecto inflacionario devastador. Si se impone contribución a los insumos, esto va a tener el efecto de encarecer los bienes y servicios que son vendidos en la Isla. La imposición del IVU esta predicada en que se imponga solo al consumidor final de los bienes o servicios y no a los consumidores intermedios en la cadena. Tal imposición a los niveles intermedios tendría un efecto cascada al aumentar los costos operacionales y/o los costos directos de los negocios de Puerto Rico. Por ejemplo, si una persona tiene una fábrica de bloques de hormigón y el CPA que le provee servicios a dichas personas le comienzan a cobrar el IVU, esto obligará al dueño de la fábrica a aumentar el precio de venta de sus bloques. Pero más aún, si una empresa de construcción compra los bloques no solo va a tener que pagar más caros dichos bloques, si no que la empresa de construcción tendría que pagar por sus propios insumos de servicio (los cargos de su propio CPA). Cabe señalarse que no hemos visto en el Proyecto ningún tipo de lenguaje que mitigue dicho efecto cascada. El Colegio se opone a cualquier iniciativa que grave los insumos en las líneas de producción por entender que podrían tener un efecto inflacionario nefasto en los bienes y servicios generados a nivel local. Esto podría causar que los bienes y servicios generados en Puerto Rico no estén a precios competitivos con bienes y servicios que provengan de otras jurisdicciones.

b. Servicios entre Negocios ("B2B")

Como se mencionó al principio, no se deben gravar los insumos, así que cualquier imposición en los niveles intermedios debe incorporar o conceder algún tipo de alivio pues de otro modo, se han de encarecer los servicios. Ya también se mencionó que dicha tributación a nivel intermedio puede tener un efecto inflacionario. Según escrita, el Colegio se opone a su aprobación. No obstante, si se decide eliminar la exención de B2B, entonces sugerimos proveer un alivio, tal vez a través de un crédito o reintegro. En este particular, nos ponemos a la disposición para establecer un mecanismo o cálculo a fin de determinar cómo se ha de determinar el crédito. Sugerimos evaluar disposiciones en otras jurisdicciones donde se imponga el Impuesto de Valor Agregado en servicios para ver qué tipo de mitigación se concede en estos casos. Sin embargo, reconocemos que el establecer estas disposiciones de crédito, aunque se ameritan, podrían complicar más el sistema, incluyendo la fiscalización. Es por ello que sugerimos se mantenga la exención de B2B que ya es conocida por los contribuyentes. También hay que considerar que la definición de servicios es bastante amplia y por ejemplo incluye telecomunicaciones y renta de propiedad mueble. La eliminación de dicha exención podría gravar dicho tipos de actividades.

c. Servicios Designados

Se requiere consistencia con el punto anterior. Esto a fin de que no se encarezcan los servicios. También destacamos que existe cierta incongruencia en el proyecto toda vez que la exención sobre los servicios de especialista o preparador se mantiene. De mantenerse la exención por los servicios prestados por los especialistas en planilla, etc., el lenguaje debe refinarse ya que lo limita a servicios relacionados con las disposiciones del Código 1-2011 y el Código federal pero no incluye los servicios de especialista relacionando con los informes requeridos por la Ley de corporaciones, Ley de Patentes municipales y Ley de contribución sobre la propiedad Municipal, entre otros.

III. Cambios en el Certificado de Revendedor

a. Consideraciones Generales

Al eliminar la exención de IVU en la compra del inventario de los revendedores, ya sea aquellos que adquieren propiedad mueble o partidas tributables por ser suplidores o distribuidores locales o importadores, todos estarían sujetos al pago del impuesto sobre la venta o el impuesto sobre uso. Para mitigar la doble tributación la medida incluye la concesión de un crédito por el IVU pagado en lugar de la exención en las compras de propiedad para la reventa. El crédito del IVU pagado en las compras de inventario está limitado en el Proyecto a un 60% del IVU reflejado en la planilla mensual. El mismo puede ser arrastrado por un

periodo de un año. Sin embargo, el crédito será concedido solamente a los comerciantes que tengan un Certificado de Revendedor vigente. Esto prácticamente convierte el IVU en un régimen de Impuesto de Valor Añadido (IVA). Los tratadistas indican que bajo este régimen hay mayor captación pero requiere mayor fiscalización y tiene una mayor complejidad para administrar el mismo. Además, puede tener efecto directo en el consumidor en la medida que los comerciantes prevean las complicaciones al reclamar el crédito sobre el IVU pagado en las compras y opten por aumentar sus precios creando el mismo efecto cascada del arbitrio del 6.6%.

b. Ejemplo

Si Introdutor compra un artículo con un costo de \$100, paga \$7 de IVU ($\$100 \times 7\%$). Si Introdutor se lo vende a Consumidor por \$180, Consumidor paga un IVU de \$12.60 ($\$180 \times 7\%$). Ahora Introdutor le remite a Hacienda solo \$5.60 ($\$12.60 - 7.00$). En este caso Hacienda cobró \$12.60, Consumidor pagó \$12.60 e Introdutor quedó sin efecto pues pagó \$7.00 al principio pero luego recibió un crédito de \$7.00. Sin embargo el crédito puede tener una limitación. Si Introdutor compra el bien por \$100 y paga los mismos \$7.00, pero el precio de venta es de \$110. En ese caso el IVU es de \$7.70 que se le cobra a Consumidor. Sin embargo el crédito a que Introdutor tiene derecho sería de \$4.62 ($\$7.70 \times 60\%$). Así que Introdutor le remite a Hacienda \$3.08 ($\$7.70 - 4.62$). En ese caso Hacienda cobró \$10.08 ($\$7.00 + 3.08$), Consumidor pagó \$7.70 e Introdutor pagó \$2.38. Este segundo ejemplo podría tener un efecto cascada por encarecer los bienes y servicios.

c. Eliminación de los Certificados de Revendedor actuales

A partir de las medidas fiscales implantadas a través de la Ley 7 de 2009, sugerimos volver a considerar la eliminación del certificado de revendedor. El Departamento de Hacienda ha emitido una serie de comunicados en los que impone al vendedor la obligación de corroborar y fiscalizar que dicho certificado está siendo utilizado de forma correcta. Entendemos que en algunos casos dicha imposición resulta demasiado onerosa e impráctica. A manera de ejemplo digamos que un cliente con certificado de revendedor por vender alimentos, compra una computadora un sábado en la tarde en una tienda de compras al por mayor. En ese caso le correspondería al cajero de la tienda en ese momento validar la naturaleza del negocio de tal cliente. Esto trae varios problemas técnicos y prácticos desde la capacidad del cajero de hacer una determinación legal en ese momento en cuanto a la exención más el posible atraso en el trámite procesal. Hay que recordar que una meta de un sistema contributivo exitoso es el que sea sencillo y lo menos oneroso para el público en general. Por tal razón en la

medida que se mitigue mediante crédito, el Colegio endosa la eliminación de los Certificados de Revendedor según emitidos actualmente.

d. Crédito

El Colegio entiende que para no gravar los insumos se deben eliminar las restricciones en cuanto al crédito. Por tal razón se deben eliminar las limitaciones y restricciones tales como la limitación de 60% y el arrastre de un solo año.

e. Asunto Municipal

La medida no permite reclamar un crédito por el pago del IVU estatal contra el IVU municipal. Sin embargo los Comerciantes que tengan un Certificado de Revendedor vigente están exentos del cobro del IVU del 1% municipal. Esta medida puede resultar en detrimento de los pequeños y medianos comerciantes que no tienen sistemas sofisticados y les resultaría más oneroso renovar anualmente el Certificado de Revendedor. Aunque entendemos que por cuestiones de la relación de fuentes de ingreso para fines municipales, la fórmula para conceder la exención en la relación municipio/estado es demasiado confusa y crea el fenómeno de una segunda posible tasa. Como se ha expresado el Colegio en el pasado, la doble tasa añade una complejidad y complicación al sistema que debe ser evitada a toda costa. Se deben estudiar alternativas a dicha metodología.

f. Eliminación de la Exención de IVU en Consumo

No nos oponemos a dicha eliminación siempre y cuando se mitigue totalmente el efecto a lo largo de las cadenas de venta en Puerto Rico mediante algún tipo de crédito.

g. Duración de los nuevos Certificados de Revendedor

Bajo la legislación propuesta se requiere renovar anualmente el Certificado de Revendedor lo cual puede resultar oneroso para los comerciantes ya que este es un proceso que se demora. Esto se debe a la escasez de personal o porque en el sistema de las agencias se reflejan deudas inexistentes las cuales se tienen que eliminar antes de emitir el Certificados de Revendedor. Por lo que se debe dejar el periodo de vigencia actual (tres años) ya que se mantiene el proceso gubernamental similar al existente.

IV. Tributación Municipal

a. Contribución Sobre la Propiedad Mueble

El Proyecto provee para un ajuste en el costo de los bienes para fines de contribuciones sobre la propiedad mueble. El Colegio favorece dicha iniciativa pero hay que ser cauteloso de tratar de evitar la tributación en los insumos para evitar un efecto inflacionario en la imposición.

b. Radicación Municipal

El Proyecto elimina los requisitos de radicar a nivel municipal. Por entender que dicha disposición resultaba muy onerosa para los contribuyentes el Colegio endosa dicha eliminación. Además se evitan inconsistencias como los municipios participantes y la tributación de alimentos que hacen bien onerosa dicha imposición.

V. Otras Consideraciones

a. Vigencia

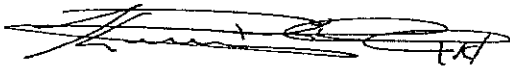
El Proyecto provee para vigencia inmediata. Esta adopción no se puede hacer tal manera. Debe proveerse unas disposiciones de transición. Por ejemplo, el proyecto no dispone o no es claro qué ocurrirá con el inventario existente.

b. Método de Fiscalización

Hay que tener cuidado en el método de fiscalización a establecer. Debe ser mecánico para evitar lo que actualmente sucede con la acreditación normal de pagos, que por ejemplo, no se hace en su totalidad.

Agradecemos la oportunidad que nos ofrecen para presentar nuestros comentarios en relación a este proyecto de ley. Asimismo, le expresamos nuestra disposición para aclarar cualquier información que estimen pertinente sobre este particular.

Atentamente,



CPA Kenneth Rivera Robles
Presidente

