



4 de octubre 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 753. Esta medida propone enmendar varias disposiciones de ley, entre ellas, la Ley Núm. 77- 1957, según enmendada, conocida como el “Código de Seguros de Puerto Rico”; la Ley Núm. 73-2008, según enmendada, conocida como la “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico”; la Ley Núm. 74-2010, según enmendada, conocida como la “Ley de Desarrollo Turístico de Puerto Rico de 2010”; la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, conocida como el “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011”; y la Ley Núm. 48-2013. Las enmiendas propuestas en el Proyecto del Senado 753 tienen el propósito de incorporar enmiendas técnicas y hacer aclaraciones interpretativas específicas en las leyes antes mencionadas. Luego de analizar el texto propuesto en el Proyecto del Senado 753, el Colegio de CPA presenta ante esta Comisión los siguientes señalamientos para su consideración y evaluación.

Debido a la extensión del proyecto y a la envergadura de los cambios propuestos, discutiremos primero nuestros comentarios generales de corte de política pública, impacto al sector comercial de Puerto Rico y eficacia en la administración tributaria. Luego, discutimos varios puntos técnicos que ameritan consideración previo a la aprobación de esta medida. Separadamente someteremos un documento detallando lenguaje específico a ser incluido en la medida para corregir ciertos errores de forma y para lograr los objetivos que presentaremos a continuación.



Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
4 de octubre de 2013

Comentarios Generales

Pago de Contribución Estimada y Penalidades Relacionadas

El Proyecto del Senado 753 trae como uno de sus cambios fundamentales, y de mayor impacto a los contribuyentes, cambios relacionados a las reglas para realizar los pagos de contribuciones estimadas, ya sea por individuos como por corporaciones, y a las disposiciones relacionadas a penalidades por incumplimiento con dichos requisitos.

En el caso particular de individuos nos referimos, a las enmiendas propuestas en los Artículos 34 y 35 para la Sección 6041.09 y 6041.10 del Código de Rentas Internas. Para ponerlo en contexto temporal, esta es una disposición que, de enmendarse el Código en los próximos días, le requeriría a muchos contribuyentes realizar un pago estimado de contribución sobre ingresos para el próximo 15 de octubre, so pena de una posible penalidad del 10% del monto no pagado. Como cuestión de principios entendemos que imponer una obligación efectiva al 15 de octubre y que su efectividad sea anunciada solo días antes es irrazonable y pone a los contribuyentes en precario y en riesgo de sufrir penalidades. Entendemos que tal acción choca con las nociones de un sistema impositivo justo.

La penalidad propuesta sería de aplicación en la medida que un contribuyente no pagase lo menor entre el 90% de la contribución sobre ingresos aplicable al año 2013 o lo mayor entre (1) el 100% de la contribución pagada el año anterior o (2) la contribución computada a los tipos y bajo la ley aplicable al año contributivo en cuestión utilizando los datos obtenidos de la planilla anterior.

Entendemos que el cómputo previsto añade complejidad al cómputo de la contribución estimada. Por favor, noten que, al igual que se considera en esta Sesión legislativa, existe la posibilidad de que cualquier administración decida enmendar reglas impositivas de Puerto Rico tan tarde como el décimo mes de un año contributivo. Esto haría casi imposible computar los depósitos de contribución estimada oportunamente para evitar penalidades conforme a los criterios establecidos en la enmienda.

En particular para el año contributivo 2013, hacer estas disposiciones efectivas en el décimo mes del año traería un impacto adverso en los estimados de flujo de efectivo. Esto alteraría los pagos aplicables desde el comienzo del año contributivo, en el caso de un año natural desde el primero de enero del 2013. Respetuosamente solicitamos de esta Comisión que no haga este cambio efectivo al año contributivo 2013.

Contribución Estimada y Entidades Conducto

Según discutiremos en breve, algunos de los cambios que se proponen modifican la determinación de la Contribución Adicional Sobre Ingreso Bruto (la mal llamada “patente

Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
4 de octubre de 2013

nacional”) a ser pagada por socios, en el caso de sociedades o por accionistas de corporaciones de individuos o dueños de sociedades especiales. Luego de los cambios propuestos, el tipo contributivo de Contribución Adicional Sobre Ingreso Bruto aplicable a un accionista o socio de una entidad conducto será computado a base del ingreso del socio o accionista, no de la entidad. Las reglas de cómputo de contribución estimada y remesas trimestrales deben ser ajustadas correspondientemente.

Remesas Trimestrales a Accionistas y Contribución Estimada

Una sociedad o entidad conducto no necesariamente tiene la información requerida para determinar el tipo contributivo al cual se computaría la obligación de contribución alternativa mínima o de contribución básica alterna del dueño o accionista al momento de hacer sus remesas al Departamento de Hacienda. En la medida que el tipo aplicable de la patente nacional impuesta por la Sección 1023.10 del Código de Rentas Internas se mide a base del ingreso de cada uno de los socios, la entidad obligada a remesar impuestos al Departamento de Hacienda en pocas ocasiones, tendría la información suficiente para determinar el tipo impositivo sobre el cual computaría la retención necesaria.

A manera de ejemplo, el párrafo (2) del inciso (a) de las Secciones 1062.04, 1062.05 y 1062.07 requieren remesas a base de lo mayor del 30% de la participación distribuible o la contribución adicional sobre ingreso bruto. Recomendamos que el inciso (f) de la Sección 1062.04, inciso (g) de la Sección 1062.05 e inciso (h) de la Sección 1062.07 autoricen a las entidades conducto obtener un relevo de los socios, miembros o accionistas de entidades conductos sin tener que pedir autorización al Secretario de Hacienda ya que solicitar un relevo al Secretario es oneroso en términos de tiempo y costos.

Relacionado también a este punto, tenemos que insistir que la penalidad dispuesta en la Sección 6041.09 o 6041.10 del Código de Rentas Internas para situaciones en que un contribuyente dejase de depositar como contribución estimada una cantidad igual a la contribución computada a los tipos y bajo la ley aplicable al año contributivo utilizando los datos contenidos en la planilla para el año contributivo anterior, no debe ser de aplicación en lo que respecta a los socios o dueños de entidades conducto. Claro está, esta disposición puede ser limitada a los socios o dueños de entidades conducto que hayan cumplido cabalmente con las remesas de contribución estimada según le sea aplicable.

Contribución Adicional Sobre Ingreso Bruto

Algunos de los cambios que se proponen ocurren por motivo de las modificaciones a la determinación de la patente nacional a ser pagada por socios, en el caso de sociedades o por accionistas de corporaciones de individuos o dueños de sociedades especiales. Nos parece que ésta es una modificación razonable y práctica.

Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
4 de octubre de 2013

En particular, en cuanto a los cambios propuestos en el Artículo 7 del P. del S. 753, esto es, la Sección 1023.10 del Código de Rentas Internas, como punto técnico, recomendamos eliminar la letra (A) mayúscula en la línea 14 de la página 12 de la medida por resultar innecesaria a la luz de los cambios.

Contribuyentes Acogidos a Opción 94

Notamos que los cambios que se promueven para imponer este nuevo tributo a los contribuyentes que habían realizado una elección bajo una Opción 94 conforme a las secciones 1021.04 y 1022.06 del Código establecen un impuesto al ingreso bruto independiente. Entendemos que, como cuestión de política pública, el Estado debe brindar certeza y respetar la determinación hecha por tales contribuyentes al haber elegido, de forma entonces irrevocable por 5 años, someterse a las reglas del Código de Rentas Internas de 1994 en lugar de las reglas del Código que se pretenden enmendar hoy.

La pretensión de modificar las consecuencias contributivas aplicables a tales contribuyentes no hace más que socavar la confianza de los contribuyentes restando certeza al ambiente de hacer negocios en Puerto Rico. No obstante, de mantener esta imposición, recomendamos que, en lugar de imponerse además de la contribución regular o contribución alternativa mínima, se imponga en lugar de la contribución regular o la contribución alternativa a tales contribuyentes. A nuestro parecer el universo de contribuyentes con Opción 94 no puede ser tan relevante para ameritar la pérdida de confianza que esta disposición generaría y aún de serlo, realizar la modificación aquí sugerida permitiría a algunos de estos contribuyentes tomar la posición de que la imposición puede ser acreditada como una contribución sobre ingresos extranjera.

Facultades Conferidas al Secretario de Hacienda

El Proyecto del Senado 753 aparenta aceptar que ha faltado tiempo para el estudio requerido previo a modificar las reglas impositivas de Puerto Rico. Desde la aprobación de la Ley 40-2013 se han creado lagunas en la interpretación de la ley y situaciones que, de no haber excepciones, ocasionarían imposiciones extremas a distintos sectores de industria, tipo de negocio o persona, en particular a comerciantes, revendedores y a comerciantes con márgenes de ganancias inferiores al 5%. Entendemos que es por tal razón que se ha brindado al Secretario de Hacienda en diversas secciones una facultad interpretativa extrema y que llega al punto de facilitar la exención o exclusión del gravamen a determinadas personas o industrias en forma desigual.

Además de su amplitud, se trata de una discreción que, a pesar de su envergadura, no contiene límites prácticos de tiempo en los cuales debe ser ejercida para evitar perjuicio a los contribuyentes afectados. Este es un factor que añade incertidumbre al comercio en Puerto Rico; no sólo al comercio local, sino al comercio extranjero. Según estamos diseñando nuestro ordenamiento impositivo con medidas de este tipo resulta imposible determinar a ciencia cierta las repercusiones impositivas de cualquier actividad comercial en Puerto Rico. No estamos

fomentando un ambiente propio para hacer negocios en la medida que los comercios no pueden proyectar efectivamente sus obligaciones impositivas ni los impactos en sus flujos de efectivo.

Ante esta situación aplaudimos el texto incorporado en el párrafo (f), en la página 62 línea 1, en el cual "se faculta al Secretario a establecer los procedimientos necesarios, justos y adecuados respecto a lo relacionado a la imputación de deudas de comerciantes que soliciten el certificado de revendedor. Se establecerán unos procesos ágiles y rápidos que no vulneren los objetivos primarios de esta ley". Entendemos que el texto antes transcrito debe ser incorporado en toda disposición que obligue a los comerciantes a someterse a un proceso discrecional de intervención de cuentas y de confirmación de cumplimiento con sus obligaciones como remedio a los posibles perjuicios a los que sería sometido por esta legislación ser aprobada sin el análisis adecuado.

Impuesto Sobre Ventas y Uso

En cuanto a las disposiciones del IVU, comentamos en términos generales que las medidas aquí propuestas tanto, en la Ley 40-2013 como las enmiendas que se introducen por el P. del S. 753 terminan imponiendo un sistema híbrido con elementos de arbitrio, de impuestos sobre ventas y de uso e impuesto al valor añadido (IVA). Tal complejidad puede resultar en una carga onerosa para los comerciantes de Puerto Rico y en un estorbo para el fiel cumplimiento de todas las disposiciones.

Para establecer un sistema impositivo similar a un impuesto al valor añadido, el Proyecto del Senado 753, en la página 42, línea 4, enmienda la definición del concepto de uso de forma tal que efectivo al 1^o de julio de 2014 aquella propiedad mueble tangible que sea introducida a Puerto Rico para ser posteriormente utilizada en el curso ordinario del comercio esté sujeta al impuesto sobre uso. En forma complementaria, el proyecto de ley en consideración pretende brindar al comerciante importador y revendedor un crédito contra las sumas que éste deba depositar por concepto del cobro del IVU en su planilla mensual. A tales fines, en la página 58 del P. del S. 753, el texto propuesto pretende enmendar la Sección 4050.02 del Código de Rentas Internas (crédito por venta de propiedad del comerciante) y se provee un crédito contra el depósito de impuesto sobre ventas a pagarse equivalente a aquel impuesto sobre uso que haya sido pagado en inventarios. Notamos que en el inciso 2 del párrafo (a) de dicha sección se establece que "*el crédito deberá reclamarse en la planilla mensual de impuesto sobre ventas y uso correspondiente al periodo en que se vendió la partida tributable sobre la cual se pagó el impuesto sobre uso, hasta un máximo de 70% de la responsabilidad contributiva que refleje dicha planilla*".

En cuanto al periodo en que se vendió la partida tributable, en la práctica, la aplicación de esta disposición sería prácticamente imposible.

En el tráfico comercial normal resultaría impráctico, oneroso y en la gran mayoría de los casos imposible establecer una correlación directa entre las partidas que son importadas a Puerto Rico y las partidas que son vendidas en determinado mes.

Recomendamos que esa disposición incluyendo las disposiciones relacionadas a las limitaciones al uso del crédito, limitaciones a las cuales nos oponemos, lea igual que el texto de la Sección 4050.04 del Código de Rentas Internas que es la que permite al comerciante acreditar el impuesto sobre ventas pagados sobre inventario puesto para la reventa. De esta forma no se pondría tan oneroso requisito contable. Más aún, si se eliminase la limitación del 70% a la acreditación se eliminaría también la carga que se le impone al flujo de efectivo del comercio puertorriqueño como parte esta medida.

Aspectos Técnicos

Contribución Especial Sobre Primas

El Artículo 1 del P. del S. 753, modificaría la base sobre la cual se impuso una contribución especial sobre primas pagadas a compañías de seguro. Entendemos que la enmienda propuesta añade incertidumbre a la legislación, ya que el concepto de “*primas devengadas*” utilizado cuando mediante la aprobación de la Ley 40-2013 se impuso este gravamen, incluía una reducción por las primas correspondientes a reaseguros. Al ser eliminada dicha palabra, sería posible considerar que la base impositiva fuesen las “*primas suscritas*”, sometiendo así a tributación ingresos que no son realmente devengados por dichas compañías. Esta posible interpretación ha sido descrita por la Asociación de Compañías de Seguros de Puerto Rico (ACODESE) como una “detrimental” y particularmente “nefasta para el sector de propiedad y contingencia”.

Consideramos que, en lugar de meramente reconocer que la definición que se le dé al concepto de “*primas*” es de gran relevancia y facultar al Secretario de Hacienda junto al Comisionado de Seguros a definirlo, se aclare en el texto de la medida el alcance del concepto de “*primas*” para fines de la imposición allí dispuesta.

Imposición de contribución especial a individuos que tienen negocio propio

Nos referimos al Artículo 5 de la medida, enmendando la Sección 1021.05 del Código de Rentas Internas sobre la contribución especial de individuos que llevan a cabo industria o negocio por cuenta propia. Consistente con nuestra posición durante el proceso de aprobación de lo que es hoy la Ley 40-2013, debe quedar claro que tal disposición únicamente se refiere a los ingresos generados por la industria o negocio principal de un individuo excluyendo otros tipos de ingresos pasivos que potencialmente pueden ser recibidos por éste, otros negocios para los cuales no se admiten la toma de gastos y las participaciones distribuibles de entidades conducto que pueden reflejarse en la planilla de contribución sobre ingresos de dicha persona.

Remesas de Entidades Conducto

Hon. José Nadal Power
Presidente
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas
4 de octubre de 2013

En disposiciones como la 1062.05 del Código de Rentas Internas que sería enmendada por el Artículo 17 del P. del S. 753, en particular el inciso (1) al párrafo (a) de dicha Sección (página 33, línea 13), se copia un texto originalmente ubicado en las secciones de sociedades especiales y que hace referencia a dichas sociedades especiales fuera del contexto de tal Sección. La referencia correcta sería a sociedades, no sociedades especiales. Esta situación se repite en varias ocasiones a través de la medida.

En el Artículo 18 que enmendaría la Sección 1062.07 del Código de Rentas Internas al inciso (1) del párrafo (a) de tal Sección; página 36 línea 38 de la medida, recomendamos insertar el texto “según aplique” inmediatamente después del número (11).

Enmiendas a la Ley 48-2013

El Artículo 38 del P. del S. 753 enmienda varios puntos relacionados a la Aportación Especial por Servicios Profesionales y Consultivos. La falta de especificidad en describir los servicios sujetos a esta imposición ya ha creado bastantes dudas desde su implantación. No obstante, una de las enmiendas que se proponen meramente añade vaguedad al incluir la frase “entre otros” a la Página 69, línea 21, de forma que se excluyan servicios de “relaciones públicas, comunicaciones, legales y cabildeo, **entre otros**.”

El Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto agradece la oportunidad que nos ofrecen para presentar nuestros comentarios con relación al Proyecto del Senado 753; que sostenemos no debe ser aprobado sin atender los puntos aquí discutidos. Asimismo, le expresamos nuestra disposición para aclarar cualquier información que estimen pertinente sobre este particular.

Atentamente,



CPA Aníbal Jover Pagés
Presidente