



30 de abril de 2021

Hon. Juan Zaragoza Gómez
Presidente
Comisión de Hacienda, Asuntos Federales
y Junta de Supervisión Fiscal
Senado de Puerto Rico
PO Bo 9023431
San Juan PR 00902-3431

Re: P. del S. 276

Estimado señor presidente y Miembros de la Comisión:

Se nos ha referido para evaluación y comentarios la medida de referencia, la cual tiene el propósito de enmendar la Sección 6074.01 de la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico” (Código). Esto con el fin de incluir como opción para cumplir con la definición de Agente Especialista, todo profesional que haya aprobado el curso del “Annual Federal Tax Refresh”, así como la certificación del Programa Anual de Temporada de Radicación – Registro de Finalización (annual Filing Season Program-Record of completion), también emitido por el “IRS”; y para otros fines relacionados.

Según establece la Exposición de Motivos de la presente medida, la Ley 40-2020 enmendó el Capítulo 7 del Subtítulo F del Código a los fines de crear un Registro de Agentes Acreditados-Especialistas en Planillas. A dicho especialista, se le faculta para asistir a individuos y entidades cuyo volumen de negocios sea menor a un millón (1,000,000) de dólares para validar ciertos gastos para que sean deducibles para la determinación de los ingresos netos sujeto a Contribución Básica Alterna (CBA) o Contribución Alternativa Mínima (CAM). Esto, a través de la confección de un formulario de verificación de diligencia debida (“due diligence checklist”, DDC, por sus siglas en inglés), sin la necesidad de someterse a procedimientos Previamente Acordados (“Agreed Upon Procedures”, AUP, por sus siglas en inglés).

Específicamente, la Sección 6074.01(d) del Código establece que ninguna persona natural podrá ejercer como agente acreditado-especialista a menos que esté inscrito en el Registro de Agentes Acreditados-Especialistas en Planillas y obtenga su número de identificación (ID Agente Especialista).

Además, dicha Sección detalla los requisitos a cumplirse que incluyen:

- haber obtenido un Bachillerato de alguna universidad acreditada licenciada por el Consejo de Educación de Puerto Rico y acreditada por “Middle States Commission on Higher Education”;
- estar registrado ante el Servicio de Rentas Internas Federal (IRS, por sus siglas en inglés) y tener en vigor su número de Identificación de Preparador de Impuestos (“PTIN” por sus siglas en inglés);
- estar debidamente registrado como especialista ante el Departamento de Hacienda y tener en vigor su número de especialista según lo dispuesto en la Sección 6071.01 de este Código¹; y
- aprobar el examen de Agente Inscrito (Enrolled Agent) requerido por el IRS y haber obtenido el Certificado de Agente Inscrito (Enrolled Agent) del IRS; o ser un Contador Público Autorizado (CPA) que tenga en vigor su licencia para practicar su profesión en Puerto Rico.

Sin embargo, se argumenta que estos requisitos no contemplan la figura del especialista en contribuciones que obtiene la certificación del “Annual Tax Refresh” del IRS, que incluye el curso de preparación de impuestos, que el “Enrolled Agent” sólo toma una vez en su carrera. Más aún, se plantea que dicha figura del “Enrolled Agent”, incluida en la Sección 6074 del Código es una federal, y que en Puerto Rico existen menos de veinte (20) personas certificadas como tal. Además, de que muchos de ellos no practican la profesión de contabilidad o de preparadores de impuestos, sino que actualmente son abogados o personal retirado del mismo IRS.

Por otro lado, se expresa que el examen para “Enrolled Agent” no lo ofrecen en Puerto Rico y que el mismo es ofrecido en sólo dos (2) ocasiones al año. Así, que al incluir al Contador Especialista que cuente con la certificación del “Annual Tax Refresh”, se amplía el campo de los preparadores de impuestos para dar servicio en Puerto Rico, y permite a su vez abaratar los costos a los contribuyentes.

De este modo, esta medida pretende incluir como opción para ser considerado elegible como un Agente Especialista, a todo profesional que haya aprobado el curso del “Annual Federal Tax Refresher Course”, así como la certificación del Programa Anual de Temporada de Radicación – Registro de Finalización (Annual Filing Season Program-Record of Completion), también emitida por el IRS.

¹ Este requisito, contenido en la Sección 6074.01 (d)(10(C) del Código no fue incluido en la Exposición de Motivos.

Comentarios Generales

El Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico (Colegio de CPA), como institución, es una entidad cuya visión incluye velar por el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico. A su vez, es nuestro deber atender todos los asuntos que incidan en nuestra profesión y en los retos que pudieran enfrentar nuestros colegiados a la hora de servir a nuestra ciudadanía. De este modo, el Colegio de CPA respalda, y somos parte de la gestión de fiscalización del contribuyente, dando fe pública de aquella información financiera una vez sometida a los rigurosos estándares de nuestra profesión.

Por los comentarios que expondremos a continuación, el Colegio de CPA no favorece la aprobación de la medida.

Comentarios Específicos

En primer lugar, debemos señalar que un Agente-Especialista tiene la facultad de asistir a aquellos individuos y entidades conducto dedicadas a industria y negocio y cuyo volumen de negocios sea menor a un millón (1,000,000) de dólares, en poder validar ciertos gastos para que sean deducibles para la determinación del ingreso neto sujeto a Contribución Básica Alternativa (“CBA”) o Contribución Alternativa Mínima (“CAM”), mediante la preparación de un formulario de verificación de diligencia debida (due diligence checklist) como alternativa a preparar un informe de Procedimientos Previamente Acordados (“AUP” por sus siglas en inglés), según lo dispuesto en la Carta Circular de Rentas Internas Núm. 19-14 (“CC RI 19-14”).

No obstante, el referido DDC lo ha de emitir una figura nueva denominada Agentes Acreditados-Especialistas, que ha de incluir no tan solo un CPA sino que podrá emitirlo otra persona que cumpla con los requisitos para ser acreedor de dicho término según dispuesto en el Código como lo es la figura del Enrolled Agent.

En específico, resulta pertinente establecer que, para obtener el Annual Filing Season Program – Record of Completion, el único requisito es obtener o renovar el Preparer Tax Identification Number (PTIN), el cual se procesa en la página del IRS. Una vez se cuente con el PTIN, el preparador de planillas sólo debe tomar 18 horas de educación continua de un proveedor aprobado por el IRS. Las mismas deben incluir 6 horas del curso Annual Federal Tax Refresher que cubra los asuntos relacionados a la temporada de planilla y actualizaciones sobre las leyes tributarias. Este programa es uno de carácter voluntario para los preparadores no acreditados.

A tenor con la página del IRS, el nivel el curso es uno básico. Tan es así, que, en la misma página del IRS, se indica que, por el alto nivel de conocimiento requerido para los Enrolled Agents, este curso no contará para los créditos que debe tomar estos profesionales para mantener su clasificación. Es meritorio puntualizar que el IRS reconoce que, aunque este tipo de programa mejora las competencias de un preparador de planillas no acreditado, cree firmemente en que deben existir altos estándares de competencia sobre los profesionales en temas tributarios.

Debido a que el nivel del curso es de carácter básico, no se puede pretender que sus participantes desarrollen un conocimiento técnico que requiere las tareas que se pretenden asignarles. De este modo, aunque la medida argumenta que la misma representa un mecanismo para reducir los costos de los contribuyentes, el resultado final entendemos resultaría en una merma en los estándares y la calidad del resultado, promoviendo riesgos en los contribuyentes que pudieran ser más costosos a largo plazo.

Por otro lado, cabe destacar en lo pertinente al DDC que estaría preparando y actuando con respecto al mismo, el profesional con la acreditación que propone esta enmienda, que Ley Núm. 293 de 15 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como “Ley de Contabilidad Pública de 1945” (Ley Núm. 293) establece en su Sección 3 que sólo los CPA podrán emitir certificaciones sobre información financiera utilizando los informes provistos en cada una de las diferentes normas profesionales y no mediante cuestionarios o formas prescritas.

Al evaluar el diseño del DDC, concluimos que, más que un DDC, es un atestiguamiento (“attestation”), lo que sólo los CPA pueden llevar a cabo, pero no mediante un informe, cuestionario o forma prescrita como éste, sino a tenor con las Normas profesionales. En otras palabras, tenemos un informe que sólo puede ser firmado por un CPA a tenor con la Ley Núm. 293, pero que un CPA está impedido de firmarlo directamente en dicho formulario por cuestiones de forma a tenor con los predicamentos de las Normas Profesionales; menos aún un profesional que no sea CPA.

Es imprescindible que esta Honorable Comisión recuerde que al CPA se le exige 120 horas de educación continua cada tres años, así como cumplir con un estricto código de conducta profesional. El abrir la puerta para la preparación de estos DDC a múltiples profesionales no sólo puede causar un problema de credibilidad ante el Departamento, sino ocasionar situaciones donde haya violación de principios que no están respaldados por Normas Profesionales, Ley o Reglamento de Ética y que no existe una Junta o Departamento gubernamental que pueda regular el control de calidad de estas ejecuciones. A largo plazo, esto redundaría en encarecer el procedimiento.

Por otro lado, cabe destacar que la Ley Núm. 293 establece en su Sección 3 que sólo los CPA podrán emitir certificaciones sobre información financiera utilizando los informes provistos en cada una de las diferentes normas profesionales, conforme mencionadas y no mediante cuestionarios o formas prescritas.

Por su parte, y para propósitos explicativos, traemos a la atención una situación similar que se experimentó cuando se estableció la Ley 163-2013, según enmendada, conocida como “Ley de Mecanismos Efectivos de Fiscalización Contributiva.” En esta, se incluyeron mecanismos adicionales de fiscalización para el gobierno mediante, entre otros, la presentación de información suplementaria adyacente a los estados financieros auditados por un CPA. En particular, una de las disposiciones de la medida pretendía que un CPA determinara si un gasto reclamado por un contribuyente era un gasto personal o de negocio.

En aquella ocasión indicamos que dicho requisito era difícil de cumplir porque no se explicaba adecuadamente hasta dónde se extendían los procedimientos de auditoría en dicha información suplementaria, similar a lo que está ocurriendo al presente con el referido DDC. Eventualmente, a raíz de ello, el Departamento dejó en suspenso la aplicación de dichas disposiciones.

Por todo lo anterior, podemos colegir que, si bien la rigurosidad con la que se rige la profesión del CPA no permite que un miembro de la profesión se exprese en torno a evidencia para la cual no puede realizar o no existe un procedimiento adecuado para establecer una diligencia debida, mucho menos pudiera autorizarse a una persona que no esté altamente regulada por el estado a certificar asuntos como los que pretende el DDC. Ello no sólo estaría en violación de la Ley Núm. 293 y las normas profesionales, sino que faltaría a su juicio profesional, al llevar a cabo una actividad para la cual no estaría adecuadamente capacitada.

Además, es importante recalcar que este tipo de cuestionario generalmente no existe en los Estados Unidos, donde sólo existe un DDC (forma 8867) para créditos por hijos, dependientes, oportunidad americana y crédito por trabajo, el cual contiene preguntas básicas, pero no requiere un examen de documentos ni una juramentación similar a la que incluye el DDC de Puerto Rico.

De otra parte, el implicar que sólo hay 20 personas certificadas como Enrolled Agents no nos parece una razón convincente para promover esta enmienda. Mas aún, cuando en Puerto Rico existen sobre 7,000 CPA disponibles para llevar a cabo las funciones encomendadas a su profesión. Además, la desregulación de los procesos, en principio, no ayudaría a descubrir o desenmascarar la evasión

y por el contrario, promovería potencialmente el cúmulo de errores que impedirá una fiscalización adecuada.

El mero hecho de abrir la ventana del grupo que pudiera atender los méritos de la medida sin que este personal tenga las capacidades adecuadas, ni sea regulado por un ente para asegurar un manejo adecuado de sus funciones, lejos de beneficiar, pudiera repercutir en un impacto económico sobre la fiscalización adecuada de nuestros recursos.

Es por ello que, conforme lo expresado, el Colegio de CPA no favorece el P. de la S. 276.

Cumplimiento con PROMESA: Impacto Fiscal

El Colegio de CPA recomienda que se indague sobre el impacto fiscal que tendría la aprobación de esta medida de acuerdo con lo que le será requerido por la Sección 204(a)2)(A) de la Ley PROMESA. Esta sección requiere que cualquier ley aprobada por la Legislatura de Puerto Rico deberá ser presentada por el Gobernador a la JSAF junto con un estimado de costos y un certificado de cumplimiento con el Plan Fiscal.

Conclusión

Por lo antes expuesto, el Colegio de CPA no favorece la medida y recomienda que se tome en consideración los comentarios vertidos sobre el **P. del S. 276**. Como siempre, ponemos a la disposición de esta Honorable Comisión los recursos técnicos del Colegio de CPA para colaborar en el continuo desarrollo de ésta y otras medidas legislativas.

Cordialmente,



CPA Rosa M. Rodríguez Ramos
Presidenta