



11 de mayo de 2023

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

Re: P. del S. 1165

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 varios estatutos¹ a los fines de fijar un nuevo esquema regulador para la administración del pago de patentes municipales en Puerto Rico; para la creación del Fondo de Patente Municipal; para establecer la política pública en cuanto al futuro del impuesto sobre ventas y uso; y para otros fines relacionados.

Según indica la Exposición de Motivos de la presente pieza legislativa, en Puerto Rico, la obtención de la patente municipal es un requisito obligatorio para cualquier negocio que desee operar en la isla, por lo que es de gran importancia para la economía local y para la creación de empleo. Este impuesto se paga anualmente y su monto varía según el tipo de negocio y la cantidad de ingresos generados.

Por otro lado, una empresa o negocio que tenga localidades en más de un municipio debe radicar la patente en cada uno de los municipios correspondientes. De manera tal, que empresas con localidades en los 78

¹ La medida dispone que persigue enmendar los Artículos 1.018, 7.200, 7.203, 7.204, 7.208, 7.209, 7.210, 7.238, 7.239 y 7.249, y derogar los Artículos 7.207, 7.212 al 7.237 y 7.240 al 7.245 de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico"; reenumerar el Artículo 7.208 como 7.207, el Artículo 7.209 como 7.208, el Artículo 7.210 como 7.209, el Artículo 7.211 como 7.210, el Artículo 7.238 como 7.211, el Artículo 7.239 como 7.212, los Artículos del 7.246 al 7.249 como 7.213 al 7.216 y los Artículos del 7.250 al 7.306 como artículos 7.217 al 7.273, todos de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico"; enmendar las Secciones 1061.20, 1061.23 y 6010.02 y añadir las Secciones 6080.17 y 6080.17A a la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011"; y enmendar la Sección 6011.05 de la Ley 60-2019, según enmendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico".

municipios, como por ejemplo las empresas de telecomunicaciones, deben radicar 78 veces, con 78 procesos y requisitos diferentes, haciendo el proceso de obtención de patentes municipales costoso, complejo y a menudo confuso para los empresarios. Lo mismo sucede con empresas que tengan varias localidades en diferentes pueblos, las cuales deben presentar una declaración en cada municipio en el cual haga negocio, como por ejemplo, restaurantes, tiendas al detal, farmacias, mueblerías, entre muchos otros.

El Plan Fiscal establece que, para estimular la actividad económica, el Gobierno debe implementar reformas para simplificar significativamente el pago de impuestos. A tenor con ello, se desprende de la Exposición de Motivos que la intención legislativa de la medida de referencia busca simplificar y proporcionar un proceso de radicación de patentes más eficiente, a los fines de que la declaración de volumen de negocio se haga a través del Sistema Unificado de Rentas Internas (“SURI”), o cualquier otro sistema que lo sustituya a través de la planilla de contribución sobre ingresos, donde el comerciante tenga una sola plataforma para radicar la patente sin trastocar las finanzas de los municipios.

A su vez, el proyecto de ley propone incorporar una definición uniforme de Volumen de Negocio, así como crear el Fondo de Patente Municipal, donde el Departamento de Hacienda remitirá a las cuentas designadas por el municipio la totalidad de las cantidades cobradas por la Declaración de Volumen de Negocios radicadas a través de SURI. Finalmente, la medida pretende establecer como política pública el desarrollo y establecimiento de un sistema de impuesto al consumo compatible con el Acuerdo de Impuesto Sobre Ventas y Uso Simplificado (“Streamlined Sales and Use Tax Agreement”).

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 tenor con ello, apoyamos toda medida que propenda a la simplificación del cumplimiento con los requisitos contributivos.

Particularmente, las patentes municipales son un impuesto importante para los municipios y para los contribuyentes cuyo marco legal y regulatorio requiere una revisión abarcadora que agilice su cumplimiento. La revisión de esos aspectos prácticos no debe alterar la aplicación del impuesto y, en teoría, no debería menoscabar los recaudos municipales.

No obstante, el proyecto, según redactado, contiene algunos asuntos que requieren ser atendidos antes de continuar su trámite legislativo. Sobre ello, abundaremos a continuación.

Comentarios Específicos

En primer lugar, el Artículo 2 de la medida enmienda el Artículo 7.200 de la Ley Núm. 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” (Código Municipal) para enmendar la definición actual de volumen de negocios, y atarla así a la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas” (Código de Rentas Internas). Sobre ello, debemos indicar que resulta desacertado sustituir la base del impuesto conocido como patentes municipales, es decir el “volumen de negocios” según definido en el Código Municipal, por el término “ingreso bruto” según definido en el Código de Rentas Internas.

Adviértase, de entrada, que el Código Municipal establece definiciones específicas por tipo de industria que no son consideradas para fines de la definición del término ingreso bruto del Código de Rentas Internas. Toda vez que dichos términos no son análogos, el cambio propuesto no tan sólo afectaría a los comerciantes, creando una incertidumbre en el régimen impositivo, sino que, con toda probabilidad, resultaría en recaudos menores para los municipios, tomando en consideración las partidas que se pueden deducir del término “ingreso bruto” que actualmente no son deducibles del “volumen de negocios”.

Por otro lado, al proponer eliminar el texto actual que define el “volumen de negocios”, tal vez de forma inadvertida, se estaría eliminando también las disposiciones relacionadas a la fuente de ingreso. Dichas disposiciones aclaran cuáles ingresos están sujetos a patentes y cuáles no, al disponer de forma clara que los ingresos deben ser atribuibles al establecimiento comercial localizado en el Municipio. Al eliminar dichas disposiciones, ello abonaría a un clima incierto que, lejos de simplificar el cumplimiento con el impuesto, terminaría propiciando controversias innecesarias.

A su vez, recomendamos que se revise la definición propuesta de volumen de negocios en el caso de estaciones de gasolina de forma que la misma se redacte en términos afirmativos, como está vigente actualmente. Una redacción en términos negativos puede ocasionar confusiones en su interpretación y aplicación.

De otra parte, el proyecto propone cambiar la forma del pago de la patente a un sistema de pago de patentes estimadas, similar al pago de las contribuciones sobre ingresos, la cual se puede pagar en cuatro plazos. Actualmente, el contribuyente tiene dos opciones para el pago de la patente: (1) en un solo pago, acogiéndose a un 5% de descuento, o; (2) en dos plazos sin acogerse al descuento.

Por tanto, el proyecto, según redactado, aumenta la carga de los contribuyentes al eliminar el descuento por pronto pago de forma escalonada e imponerles la carga de tener que estimar y realizar los pagos en plazos adicionales. A esos efectos, el proyecto se aleja del propósito de simplificar el cumplimiento contributivo e incrementa los impuestos de los contribuyentes. Sobre ello, recomendamos que se mantenga el ofrecimiento del descuento de 5% como incentivo de pago total adelantado o la alternativa de dos plazos en lugar de cuatro. De igual modo, debe aprovecharse la oportunidad para aclarar que el descuento debidamente reclamado cuando se realiza el pago del impuesto estimado realizado junto a la solicitud de prórroga no puede ser eliminado cuando el total del impuesto en la declaración final resulte en uno mayor.

Más adelante, el Artículo 4 de la medida enmienda el Artículo 7.204 del Código Municipal para proponer que una persona sujeta a patentes es aquélla que tiene la obligación de informar el volumen de negocios conforme lo dispone el Artículo 7.207 del Código Municipal. Sin embargo, al examinar el texto propuesto del Artículo 7.207, el mismo no dispone de unas reglas claras sobre quién es una persona sujeta a patentes. En otras palabras, no se establece claramente quién es el contribuyente para fines del impuesto. Es importante que las disposiciones específicamente expongan quién es el contribuyente para evitar confusiones en la aplicación del impuesto, así como posibles ataques constitucionales al no definirse dicha figura.

El Artículo 7 de la medida propone eliminar los certificados de patente municipal, así como que el mismo sea requerido por alguna agencia en Puerto Rico para cualquier fin. Sobre ello, se propone que el mismo sea sustituido por una certificación de deuda. Cabe señalar que apoyamos enfáticamente que este cambio sea adoptado en el Código Municipal, aún si no se aprueba totalmente la medida propuesta. Ello ciertamente tendría el fin de simplificar los trámites ante todas las agencias. Sin embargo, recomendamos que se provean guías para que el trámite sea uniforme.

Otra de las propuestas de la pieza legislativa es eliminar el trámite al comienzo de las operaciones que actualmente dispone el Código Municipal y sustituirlo por una notificación al Departamento de Hacienda acompañada de un pago a ser realizado junto a la notificación de comienzo de operaciones y a ser computado conforme a lo dispuesto en el Artículo 7.204 del Código Municipal. Nuevamente, debemos señalar que el referido artículo no dispone claramente la forma en que se computará la patente al comienzo de operaciones.

En términos prácticos, si se sigue el texto del Artículo 7.204 del Código Municipal, un negocio que comience operaciones no tendrá que hacer pago alguno, pues no tendría volumen de negocios generado en ese momento. Por ello, respetuosamente sugerimos que el Artículo que se propone reenumerar como el Artículo 7.209 disponga un mecanismo similar al actual para estimar el volumen de negocios basado en resultados reales o elimine por completo el pago por adelantado durante el año de comienzo de operaciones.

Más adelante, el Artículo 12 del Proyecto propone mantener la facultad de los directores de finanzas de los municipios para otorgar acuerdos finales. En la medida que el proyecto persigue unificar y uniformar el cobro de patentes municipales, nos parece incompatible el que dicha facultad permanezca en los 78 municipios. Ello, porque esta acción da paso a la aplicación del impuesto de forma no uniforme, como ocurre hoy día.

De otra parte, el proyecto permanece silente en cuanto a las definiciones aplicables a las patentes municipales que actualmente dispone el Artículo 8.001 del Código Municipal, como aquellas de negocio financiero, ingreso bruto, lugar de negocios, entre otras. Estas definiciones deben ser atemperadas a los fines que propone el proyecto de forma que se eviten confusiones en su aplicación.

Finalmente, el Artículo 21 del proyecto debe ser reconsiderado en su totalidad debido a que lo que propone el mismo es contrario a los objetivos del proyecto. Allí, entre otras cosas, se contempla la posibilidad de que alguna disputa por la distribución del pago de la patente entre los municipios se pueda dilucidar en el procedimiento de deficiencias de los contribuyentes. Para que el objetivo del proyecto se cumpla, uno de los puntos primordiales que debe atenderse debe ser el que la distribución de los pagos de patente entre municipios sea transparente para el contribuyente y que la misma no le afecte de forma alguna. Una vez el contribuyente realiza el pago y brinda la información necesaria sobre sus operaciones, la forma en que dicho pago se distribuya debe ser de la competencia única del Departamento de Hacienda y de los municipios. Los contribuyentes deben ser excluidos de cualquier controversia que pueda existir entre las entidades públicas, por lo cual eso debe ser un asunto que no corresponde dilucidarlo en un procedimiento de impugnación de deficiencias por el contribuyente. Es decir, para que el objetivo de simplificar el tributo se cumpla, el contribuyente debe dar por cumplida su responsabilidad con brindar la información necesaria y hacer el pago correspondiente.

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 Junta de Supervisión junto con un estimado de costos y un certificado de cumplimiento con el Plan Fiscal.

Conclusión

Por lo antes expuesto, recomendamos que se tome en consideración los comentarios vertidos en el presente memorial explicativo. 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, incluyendo para proveer lenguaje sugerido en la medida.

Cordialmente,



CPA Aixa González Reyes
Presidenta