



27 de noviembre de 2023

Hon. Pedro R. Pierluisi Urrutia
Gobernador
La Fortaleza
San Juan, Puerto Rico

Re: Sustitutivo al P. de la C. 1839

Estimado señor Gobernador:

Se nos ha referido para evaluación y comentarios la medida de referencia, proyecto de ley que se encuentra ante su consideración para la Firma o Veto, y el cual tiene la intención de promulgar la "Ley para Establecer un Sistema Contributivo Simple y Equitativo para todos los Puertorriqueños", con el fin de simplificar el sistema contributivo y propiciar el desarrollo económico de Puerto Rico; enmendar las Secciones 1010.01, 1010.05, 1021.01, 1021.02, 1022.01, 1022.02, 1022.03, 1022.04, 1022.07, 1031.02, 1033.15, 1033.18, 1034.04, 1035.08, 1040.02, 1052.02, 1061.03, 1061.04, 1061.16, 1061.17, 1061.25, 1063.01, 1063.05, 1063.15, 1101.01, 4010.01, 6041.10, 6051.21, 6055.03, 6055.06, 6074.01, 6080.14 de la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011"; enmendar la Sección 2 de la Ley 132-2010, según enmendada, conocida como la "Ley de Estimulo al Mercado de Propiedades Inmuebles"; enmendar los Artículos 15.01, 15.03, 17.01 y 23.13 de la Ley 164-2009, según enmendada, conocida como la "Ley General de Corporaciones para el Estado Libre Asociado de Puerto Rico"; enmendar los Artículos 7.135, 7.207 y añadir el Artículo 7.250A a la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico de 2011"; enmendar las Secciones 1020.01 para establecer un nuevo inciso (8B) y (8C), 1020.08, 1030.01, 2074.01, 2082.02, 2082.03, 2082.04, 2082.05, 2083.01, 6011.05, 6020.10, y 6070.66 de la Ley 60-2019, según enmendada, conocida como "Código de Incentivos de Puerto Rico"; enmendar el Artículo 222 de la Ley 55-2020, según enmendada, conocida como "Código Civil de Puerto Rico de 2020"; enmendar los Artículos 1.5, 2.5, 2.7, 8.1 y 8.4A de la Ley 161-2009, según enmendada, conocida como "Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico" con el fin de simplificar el sistema contributivo y las radicaciones que deben hacer los negocios y reducir la carga contributiva en Puerto Rico; Acuerdo Colaborativo entre el Departamento de Hacienda y el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos con el Propósito de Consolidar la Presentación de

las Planillas Presentadas por los Patronos sobre los Impuestos de Nómina relacionados a los Salarios Pagados a los Empleados; se transfiera información de algunas agencias del Gobierno con el Departamento de Hacienda referente a propiedades de personas; Requerimiento de pruebas de cumplimiento fiscal; y para otros fines relacionados.

En apretada síntesis, la Exposición de Motivos de la presente pieza legislativa reconoce la importancia de revisar el sistema tributario vigente en Puerto Rico de manera coherente y ordenada. Ello, con el fin de perseguir que nuestro sistema impositivo mejore su efectividad, fomente la producción, reduzca potencial evasión contributiva a través de la simplificación de sus procesos e integrándose a las mejores tendencias tecnológicas. Como la medida reconoce, la complejidad de los procesos, trámites y cargas impositivas son uno de los mayores costos y obstáculos para hacer negocios en Puerto Rico.

Para lograr un sistema contributivo que proteja a nuestros individuos y promueva la inversión y la actividad económica, la Exposición de Motivos indica que es necesario tomar iniciativas que simplifiquen nuestro sistema contributivo, alivien la carga contributiva a individuos y a comercios, y mejoren la captación. De igual forma, debemos implementar medidas contributivas que reconozcan el esfuerzo del empresario local y que lo ponga en igualdad de condiciones con otros contribuyentes que gozan de incentivos sustanciales.

A grandes rasgos, esta medida propone reducir las tasas contributivas de los individuos e introduce un Ajuste por Costo de Vida a partir del Año Contributivo 2024. El alivio propone reducciones en la cuarta tasa progresiva de 25% a 22% y en la quinta tasa progresiva de 33% a 30% hasta un ingreso neto sujeto a contribución de \$300,000. De igual modo, se propone incrementar el crédito para pensionados de bajos ingresos y personas mayores de 65 años de \$200 a \$400.

Además, se incluyen una exención dirigida a los médicos jóvenes que terminan su residencia, en la que podrán beneficiarse de una exención por cinco (5) años contributivos consecutivos en los primeros \$40,000 de ingreso que reciban al año por ejercer la medicina en Puerto Rico. Esto, con el propósito de lograr retener los jóvenes médicos que hacen sus residencias en Puerto Rico.

En cuanto a las corporaciones, esta medida propone simplificar y reducir la contribución sobre ingresos introduciendo una escala progresiva a la contribución normal pagada por las corporaciones y eliminando la contribución adicional. Asimismo, se elimina la contribución alternativa mínima de \$500.

Por otro lado, la Exposición de Motivos concluye que esta medida acoge ciertas sugerencias del sector privado, según presentadas como parte del informe intitulado *Informe Preliminar al Gobernador del Grupo Asesor para Simplificar y Mejorar el Sistema Contributivo en Puerto Rico*, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

- Eliminar el requisito de someter una reconciliación de los gastos presentados en informativas cuando el contribuyente tiene un año económico o utiliza el método de acumulación.
- Armonizar fechas de vencimiento cuando ocurre una declaración de desastre en Puerto Rico.
- Dar a los municipios la opción de integrar el cobro del IVU Municipal y la Declaración de Volumen de Negocio en SURI.
- Simplificar el proceso de obtener licencias de Rentas Internas trayéndolas de vuelta a SURI, entre otras.

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, siempre ha sido parte de nuestras recomendaciones que se continúen con los esfuerzos de evaluación, desde una perspectiva integral de nuestro ordenamiento contributivo de los asuntos contributivos en Puerto Rico.

Al revisar esta medida, estamos de acuerdo con su fin ulterior, la redistribución de la carga contributiva que redunde en una carga contributiva más equitativa entre los contribuyentes y que no desaliente el desarrollo económico. No obstante, debemos señalar ciertos asuntos que habíamos señalado durante el trámite legislativo que pudieran afectar la ejecución de la medida.

De acuerdo con esto, aunque recomendamos la firma de la medida para que todos los contribuyentes, individuos y negocios, se beneficien de la redistribución de la carga económica, recomendamos que el Ejecutivo busque consenso con la Junta de Supervisión y Administración Financiera con el bienestar económico de Puerto Rico como norte, ya que ambas entidades han presentado posiciones encontradas en torno al potencial impacto fiscal, lo que pudiera impedir su ejecución, de la misma ser firmada por el Gobernador. De igual modo, recomendamos que se presente un nuevo proyecto de ley para atender los asuntos que no fueron considerados en esta medida.

Comentarios Específicos

Para el Colegio de CPA, una reforma contributiva debe ser considerada como parte de una política contributiva integrada que persiga evitar las inequidades tributarias distribuyendo la carga contributiva al mayor número de ciudadanos y evitando utilizar los mecanismos contributivos para fomentar conductas que puedan ser de otra forma fomentadas mediante otras vías que no trastoquen el sistema tributario.

En esencia, estamos de acuerdo con los aspectos generales de este proyecto y entendemos resulta en un primer paso en el camino en la dirección correcta hacia una reforma contributiva integrada. Entendemos meritorio que en un futuro proyecto de ley se atiendan planteamientos que nuestro gremio ha compartido en el pasado, tanto como institución como parte del grupo asesor que no son atendidos en esta medida. Como parte de la Resolución del Senado 614, hemos incluido como anejo las recomendaciones aludidas.

Ahora bien, a continuación, presentaremos comentarios puntuales de instancias y recomendaciones presentadas por el Colegio de CPA durante el trámite legislativo que no fueron acogidos por la Asamblea Legislativa y que entendemos deben ser atendidos para impulsar el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico

Artículo 4

Este artículo enmienda los apartados (a) y (c) y añade un nuevo apartado (d) a la Sección 1021.01 del Código para reducir las tasas contributivas de los individuos e incorporar el ajuste por costo de vida.

En síntesis, esta disposición tiene el efecto de reducir la contribución sobre ingresos a la clase media trabajadora. Sin embargo, al presente, el Código establece que la contribución de todo contribuyente será el 95% de lo que establezcan las tasas contributivas, excepto para aquellos contribuyentes con ingresos que no excedan de \$100,000, cuya contribución será del 92% de lo que establezcan las tasas contributivas.

Esta medida mantiene la contribución del 92% de las tablas para los contribuyentes con ingresos que no excedan de \$100,000 pero no incluye la reducción hasta el 95% para el resto de los contribuyentes. Por tanto, aunque las enmiendas en tasas y rangos pueden beneficiar a todos los contribuyentes, la eliminación de la reducción del 5% en el total de la contribución afecta a los contribuyentes con altos ingresos.

Las contribuciones en las distintas jurisdicciones a nivel mundial son evaluadas en torno a su eficiencia de acuerdo con la contribución total que establece cada sistema contributivo. El eliminar las referidas disposiciones puede hacer que, aunque la medida promueve reducciones en la tasa contributiva, a nivel total, la tasa contributiva total incrementa, elevando así las tasas y subiendo en las escalas contributivas a nivel mundial como una de las jurisdicciones con contribuciones más altas.

Sugerimos que se analice en un proyecto posterior la reducción de la tasa máxima contributiva aplicable a los individuos para que todos se puedan beneficiar de alivios contributivos. La reducción de impuestos a los individuos es vital para lograr modificar la conducta de los contribuyentes con el fin de que sientan que no son penalizados con impuestos más altos por ser productivos y generar más ingresos.

Artículos 6 y 8

Se enmiendan ciertas disposiciones relativas a las contribuciones de las corporaciones. En primer lugar, vemos que, en esta versión del sustitutivo, se incrementan las contribuciones a las corporaciones en comparación con las dispuestas en el P. de la C. 1839 original. De igual modo, se establece una escala progresiva de la contribución normal, se elimina la contribución adicional (surtax) y se elimina la contribución alternativa mínima de \$500.

Al analizar las disposiciones, concluimos razonablemente que las pequeñas y medianas empresas no tendrán el alivio que discute la Exposición de Motivos, ya que se le reduce la tasa de contribución regular a 16% si el ingreso neto tributable es no mayor de \$500,000, pero mantienen la tasa de contribución alternativa mínima a 18.5%. Se sugiere un proyecto de enmienda que corrija este error y que se reduzca la tasa de contribución alternativa mínima a la nueva tasa de contribución regular, para evitar el cobro de contribuciones que luego el gobierno deberá conceder como crédito a los contribuyentes en años futuros.

Artículo 32

Este artículo enmienda la Sección 6074.01 del Código para sustituir el examen de Agente Enlistado por meramente obtener un grado universitario en contabilidad, así como permitir que los abogados puedan certificar gastos en las planillas.

Para el Colegio de CPA, la reducción en tasas contributivas es medular para el impulso de nuestra economía, por lo que nuestra recomendación es que el P. de la C. 1839 se firme prontamente. No obstante, para nuestra institución es muy importante consignar que esta enmienda incluida en el Artículo 32 debe ser

revisitada en un proyecto de ley posterior, con el fin de eliminar la misma. La autoridad que confiere ésta va en contra de la Ley Núm. 293 de 15 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como “Ley de Contabilidad Pública de 1945” (Ley Núm. 293), y abundamos.

En síntesis, la enmienda propone que los abogados y que los agentes enlistados lleven a cabo un trabajo contable. Recordemos que para ser abogado o agente enlistado no existe como requisito previo ser CPA, por lo que aquél que no sea CPA no necesariamente cuenta con el conocimiento técnico requerido para la preparación en temas contables.

Resulta medular 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. Ni los abogados ni los agentes enlistados que no son CPA tienen autoridad para realizar tareas de atestiguamiento, ya que la Ley Núm. 293 claramente establece que sólo los CPA las pueden realizar. Por lo tanto, este artículo entra en claro conflicto con la Ley Núm. 293 y debe ser eliminado.

Según fuera aprobado en ley, los informes que actualmente se requieren pretenden ser una medida de fiscalización para el Estado. Ello, ya que confía en que la preparación de los CPA y su requisito de educación continua de 120 horas en tres años, un promedio de 40 horas por año propenderá a la producción de un informe que sostenga adecuadamente los gastos que se pretenden tomar.

Para ponerlo en perspectiva, según los requisitos del Tribunal Supremo para la profesión de la abogacía, sus miembros deben aprobar para un período similar una cantidad de 24 horas, un promedio de 8 horas por año, dentro de los cuales 4 horas deben ser en temas de ética. Si el abogado a su vez es notario, debe completar 6 horas de educación en temas de notaría. Con ello, restarían 14 horas de educación continua en temas generales, de los cuales no necesariamente se relacionan en temas contables. Por ende, no puede perder de perspectiva esta Honorable Comisión que la pericia en temas contables con la que cuenta un CPA le imprimirá mayores garantías en el resultado de la preparación de sus informes.

Es importante destacar que el Colegio de CPA respeta enormemente la profesión de la abogacía y las funciones que lleva a cabo en nuestra sociedad. Entendemos que sus miembros pueden llevar a cabo diversas funciones que permitan asesorar adecuadamente en distintos temas a sus clientes. No obstante, debido a que los procedimientos relativos a un informe financiero son necesariamente

relacionados y dentro de la pericia de un CPA, en esta ocasión, y por respeto al conocimiento especializado de nuestros profesionales en la contabilidad, nos vemos imposibilitados de apoyar esta enmienda en este proyecto de ley. De la misma forma en que entendemos que los CPA no deben hacer funciones que sean destinadas a los abogados, no debe permitirse, por las implicaciones que esto conlleva, que personas que no sean CPA, lleven a cabo funciones inherentes a éstos.

En un ejercicio demostrativo sobre algunos asuntos que impacta la medida, la misma incorpora la figura del abogado en situaciones donde se requiere que las entidades presenten informativas sobre las cantidades que han pagado. En caso de que la entidad entienda que está exenta de presentar las informativas, actualmente se requiere que un CPA haya auditado y certifique que el negocio financieramente debe ser relevado de la retención. Ello, como un elemento de fiscalización.

Con mucho respeto, debemos señalar que este conocimiento especializado no lo ostenta un abogado que no tenga conocimiento sobre la materia contributiva. Por ende, el estado estaría recibiendo certificaciones sin ningún tipo de control, con un potencial efecto nefasto en los recaudos mensuales del erario, impactando así la intención legislativa del Código.

Por lo tanto, muy respetuosamente concluimos que, luego de examinar detenidamente las disposiciones de la medida, entendemos que lo que se pretende no se lograría con la inclusión de profesionales adicionales para llevar a cabo las funciones señaladas si ellos no tienen el conocimiento especializado que requiere la materia. Los abogados en Puerto Rico realizan una importantísima función en el manejo del derecho. No obstante, los asuntos contables deben ser manejado por los profesionales con la pericia en dicha área.

Artículos 39 a 41

Se realiza una serie de enmiendas a la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” (Código Municipal), para incorporar, sujeto a acuerdos colaborativos entre municipios y el Departamento de Hacienda, la radicación y pago de la planilla de volumen de negocios al Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI). De este modo, se simplifica el proceso de la radicación tanto de la planilla de contribución sobre ingresos para fines del Departamento de Hacienda, así como la planilla de volumen de negocios, que ahora se radica en cada municipio que una entidad tenga actividad comercial. En caso de que una entidad tuviera actividad de negocios en los 78 municipios de Puerto Rico, actualmente supone la radicación de 78 planillas de volumen de negocios.

Como institución, el Colegio de CPA está de acuerdo con la intención de simplificar la radicación de la planilla de volumen de negocio en una sola planilla. No obstante, sugerimos que, en lugar de atar la fecha a la radicación de la planilla de contribución sobre ingresos, se mantenga la fecha de radicación y pago según está dispuesto actualmente en el Código Municipal, y que simplemente se radique la planilla de volumen de negocios a través de SURI, sin que tenga que radicarse conjuntamente con la planilla de contribución sobre ingresos.

De no ser así, la medida pudiera representar un disloque en el calendario contributivo, y suponer una potencial doble tributación de las contribuciones municipales en determinados casos, cuyo asunto esta medida no atiende. Ello, en consideración a que la planilla de volumen de negocio se presenta por año fiscal y la planilla de contribución sobre ingresos por año contributivo.

Artículo 42

El artículo enmienda la Sección 1020.01 del Código de Incentivos para establecer ciertos requisitos de establecimiento de empleos directos para poder acogerse a los incentivos dispuestos en la aludida sección. Entendemos que la inclusión referida no sólo será una de difícil fiscalización, sino que atiende su intención de manera liviana sin entender adecuadamente la pluralidad de incentivos a quienes les aplicaría, los que no necesariamente se rigen por las mismas realidades operacionales. Por lo tanto, esta enmienda pudiera afectar negativamente la intención legislativa del Código de Incentivos.

Entendemos que el Código de Incentivos ya contiene mecanismos adecuados para la fiscalización de los incentivos provistos. Recomendamos que se considere un proyecto de enmienda posterior a estos fines.

Recomendaciones adicionales

Por lo extenso del proyecto y en consideración al corto tiempo que ha tenido nuestra matrícula para evaluar el mismo, presentamos estas primeras recomendaciones, las cuales consideramos medulares en la evaluación legislativa. No obstante, nos reservamos el derecho de presentar comentarios adicionales, si, luego de presentado el memorial explicativo, surgen recomendaciones nuevas que entendamos relevantes que esta Honorable Oficina considere.

Finalmente, recomendamos que esta medida sea evaluada por el Departamento de Hacienda, por encontrarse el asunto a ser investigado dentro de su deber ministerial. De igual modo, recomendamos la evaluación de la Autoridad de

Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, para determinar si las mismas son consistentes con el plan fiscal.

Cumplimiento con PROMESA: Impacto Fiscal

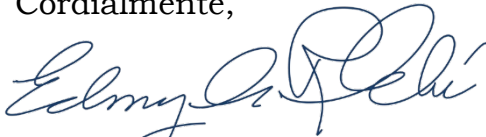
Reconocemos que el análisis sobre el impacto fiscal que tendría la aprobación de esta medida de acuerdo con lo que ha expuesto públicamente la Junta de Supervisión puede estar encontrado con la posición del Ejecutivo sobre el potencial impacto fiscal de la misma. Debido a que no contamos con la información completa y sustentada para llevar a cabo una conclusión informada, recomendamos que el Ejecutivo reconcilie el costo de este proyecto de ley, así como las inquietudes de la Junta de Supervisión, con el bienestar económico de Puerto Rico como norte.

Conclusión

Por lo antes expuesto, aunque recomendamos la firma de la medida para que todos los contribuyentes, individuos y negocios, se beneficien de la redistribución de la carga económica, recomendamos que el Ejecutivo busque consenso con la Junta de Supervisión y Administración Financiera con el bienestar económico de Puerto Rico como norte, ya que ambas entidades han presentado posiciones encontradas en torno al potencial impacto fiscal, lo que pudiera impedir su ejecución, de la misma ser firmada por el Gobernador. De igual modo, recomendamos que se presente un nuevo proyecto de ley para atender los asuntos que no fueron considerados en esta medida. Ello, con el fin de atender los asuntos que no fueron considerados en esta medida, según detallamos puntualmente 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.

Cordialmente,



CPA Edmy Rivera Colón
Presidenta