



29 de mayo de 2014

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 1079. En esencia, esta medida propone crear la “Ley de Incentivos para la Generación y Retención de Empleos en PyMEs” mediante un programa de incentivos contributivos y/o salariales para las pequeñas y medianas empresas (“PyMEs”).

Previamente el Colegio de CPA se ha expresado ante esta Asamblea Legislativa en cuanto al tema de aprobación de nuevos incentivos contributivos. Aunque es importante generar nuevas iniciativas que estimulen el desarrollo y crecimiento empresarial en nuestra Isla, entendemos que, para permitir que tales incentivos se aprovechen al máximo, primero se debe realizar un análisis minucioso y ponderado de los incentivos ya existentes y tomar acción para estabilizar tanto el sistema contributivo como el fisco. Esto lo planteamos, no para dilatar la concesión de incentivos, sino para asegurar que ésta y futuras administraciones se sientan cómodas en dar curso a la letra de la ley con confianza y así evitar que los incentivos legislados se conviertan en letra muerta por inacción de las agencias pertinentes o por paralización de programas o moratorias de emergencia.

Según hemos expuesto en ponencias anteriores, al día de hoy, existen varias iniciativas gubernamentales encaminadas a entender mejor nuestro sistema contributivo debido a la gran cantidad de medidas contradictorias e inefectivas que, a través de los años, han sido aprobadas sin el debido estudio. Esto con el fin de medir y determinar si los incentivos existentes son costo-efectivos y si han cumplido los propósitos para los cuales fueron otorgados. Hasta tanto esto no



se logre, estaremos ante la misma diversidad desorganizada de programas de incentivos que el Gobierno no puede respaldar incondicionalmente por temor a estar sobre-incentivando.

Ante esta situación, no podemos avalar la aprobación de nuevos incentivos sin antes analizar el impacto fiscal y económico de la medida propuesta y se demuestre que hay una estabilidad en el presupuesto. Recomendamos que un programa nuevo como el que se propone en el P. del S. 1079 sea creado luego de que se tengan las métricas claras y, de esta forma, no se estaría creando un nuevo elemento de incertidumbre, sino un programa creíble con el cual los propuestos usuarios pueden presupuestar adecuadamente. Consideramos que implantar una medida como el P. del S. 1079, por loable que sea su fin, sin haber culminado los estudios aquí mencionados precisamente nos llevará a cometer los errores del pasado. No obstante, con el propósito de colaborar en la tarea que les ha sido delegada para evaluar el P. del S. 1079, a continuación exponemos algunos comentarios sobre el texto propuesto en dicha medida.

De inicio, notamos que la definición de PyME propuesta en esta legislación parece cubrir también los mismos negocios que se pretenden fomentar para los jóvenes empresarios entre 16 y 26 años de edad en el Proyecto del Senado 1091. Por lo que quizás sería más sencillo descartar el P. del S. 1091 e incluir a esos propuestos beneficiados dentro del programa propuesto en el Proyecto del Senado 1079.

El texto propuesto en el P. del S. 1079 define “PyME Elegible”. Específicamente el inciso (b) del Artículo 1.3 dispone en dicha definición “...que no esté recibiendo pagos, subsidios, reembolsos, ni incentivos de cualquier índole de parte del Gobierno para la creación o retención de empleos”. Entendemos que esto debería definirse específicamente e indicarse cuál es el menú de incentivos para la creación o retención de empleos de los que se trata. Esto serviría para dos propósitos. Primero, eliminar la impresión de que se redactó el proyecto sin saber cuál es el universo de los programas de incentivos y, segundo, dar mayor certeza de cuáles son aquellos a los que se refiere la disposición, ya que puede interpretarse que algunos subsidios indirectos puedan considerarse como conferidos para crear o retener empleos.

En cuanto al texto de que “[n]o se considerará como PyME Elegible Nueva ninguna empresa que ... o que sea el resultado de una reorganización”, entendemos que esta última frase es demasiado vaga. Entendemos que la PyME elegible no debe ser el resultado de una división de otro negocio más grande. Sin embargo, tal como lee la frase propuesta, una corporación que se reorganice en una compañía de responsabilidad limitada pudiese quedar descalificada aunque no se trate de un división de un negocio mayor.

A fin de ser consistente con otras leyes vigentes, sugerimos que se sustituya el término “año tributario” en el texto del P. del S. 1079 por el término “año contributivo”. Además, en la definición propuesta en la medida de “Empleo o Empleado Regular”, se dispone lo siguiente: “El número equivalente de empleados a tiempo completo se determinará sumando las horas de trabajo de los empleados que no estén contratados como empleados a tiempo completo y

dividiendo el resultado de esa suma entre quinientos veinte (520) para determinar el Empleo Elegible Incremental trimestral y entre ciento sesenta y dos (162) para determinar el Empleo Elegible Incremental mensual.” Sobre este particular, es importante resaltar que por décadas, para fines de Ley Núm. 73 y otras leyes similares, la anualización de horas para determinar el número de empleados equivalentes se ha hecho a razón de 2.080 horas anuales. Consideramos que sería beneficioso usar criterios similares.

En el inciso (b) del Artículo 2.2 del P. del S. 1079, sobre la Contribución sobre ingresos a tasas preferenciales, entendemos que de la forma en que está redactado, la contribución parece ser administrada bajo el Código de Rentas Internas independientemente del mecanismo utilizado. De ser esto así, y considerando que se trata de algunos negocios que se encuentran en pérdida operacional, tener una tasa baja de contribución sobre ingresos netos, no impediría que estén sujetos al pago de contribución alternativa mínima debido al componente de patente nacional. A esas personas no se les da alivio alguno.

Por otro lado, en el inciso (d) del Artículo 2.2 del P. del S. 1079, sobre la Exención parcial de la contribución sobre la propiedad mueble y/o inmueble, el texto propuesto dispone lo siguiente: “durante los dos (2) años económicos posteriores a la firma del Acuerdo por una PyME”. Consideramos que el texto debería disponer que será por “2 años comenzados el 1<sup>o</sup> de enero siguiente a la fecha de la firma del Acuerdo”. De esta forma, el texto sería consistente con las fechas de tasación de la contribución y no habría duda en cuanto a su efectividad.

De otra parte, se destacan varias iniciativas contempladas en el proyecto de ley que resultan ser muy buenas. Entre ellas, las disposiciones en el Artículo 2.6 del proyecto de ley sobre el Proceso Alterno para la Evaluación y Concesión de Permisos para los procesos expeditos, la aplicación del nuevo proceso de permisos a los Municipios Autónomos, el establecimiento de un mecanismo para posponer el pago sin penalidad hasta el comienzo de operaciones de la PyME Elegible, así como el Artículo 2.7 del proyecto de ley sobre Financiamiento por parte del Banco de Desarrollo Económico con carácter prioritario y expedito. Asimismo, nos parece razonable la disposición en el Artículo 3.7 del proyecto para que en el caso de revocarse el Acuerdo para la Creación o Retención de Empleos, las cantidades equivalentes a los beneficios otorgados bajo el mismo se considerarán cantidades adeudadas para el año contributivo en el que ocurra dicha revocación, a ser pagadas por la PyME Elegible afectado por la revocación.

Por último, el inciso (b) del Artículo 4.2 del P. del S. 1079 establece que “[e]l Acuerdo no se concederá si el Director Ejecutivo determina que causaría un efecto negativo en el nivel de competencia en el mercado a causa de la concesión de los beneficios del Acuerdo. Sobre este particular, sugerimos considerar añadir párrafos que dispongan lo siguiente:

*“Todas las decisiones y determinaciones del **Director Ejecutivo** bajo esta ley serán finales y contra las mismas no procederá revisión judicial o administrativa u otro recurso, a menos que específicamente se disponga otra cosa. Disponiéndose, que*

*una vez concedido un decreto bajo esta Ley, ninguna agencia, instrumentalidad pública, subdivisión política, corporación pública, o municipio, sea éste autónomo o no, del Gobierno de Puerto Rico que no sea el **Director Ejecutivo** o el Gobernador, podrá impugnar la legalidad de dicho decreto o cualquiera de sus disposiciones.*

...

*(c) Ninguna agencia, instrumentalidad pública, subdivisión política, corporación pública, o municipio, sea éste autónomo o no, del Gobierno de Puerto Rico, podrá comenzar contra un negocio exento ningún procedimiento administrativo, judicial u otro mecanismo para el cobro de patentes municipales, arbitrios de construcción, contribuciones sobre la propiedad u otras contribuciones, incluyendo, pero sin limitarse a la determinación de deficiencias, la tasación y cobro de deudas por la vía de apremio o cualquier otro recurso, procedimiento o mecanismo análogo, basado en cualquier alegación que implique que un decreto, una enmienda a un decreto, cualquiera de sus disposiciones o cualquier determinación del **Director Ejecutivo**, es nula, inválida o ilegal, por constituir un acto ultra vires.*

*Cualquier agencia, instrumentalidad pública, subdivisión política, corporación pública, o municipio, sea éste autónomo o no, del Gobierno de Puerto Rico, adversamente afectado por un decreto, una enmienda a un decreto, cualquiera de sus disposiciones o cualquier determinación del **Director Ejecutivo**, por constituir un acto ultra vires, tendrá derecho a solicitar reconsideración administrativa únicamente cuando reclame que la misma es nula, inválida o ilegal. Dentro del término improrrogable de los treinta (30) días siguientes a la fecha del depósito en el correo de la notificación de la determinación o decisión que se trate, podrá solicitar por escrito la reconsideración de dicha decisión o pedir una vista administrativa ante el **Director Ejecutivo** o ante cualquier Examinador Especial de la CCE designado para ese fin, quien informará sus conclusiones y recomendaciones al **Director Ejecutivo** para que este emita su determinación final. La determinación final del **Director Ejecutivo** será notificada mediante correo certificado con acuse de recibo a la agencia, instrumentalidad pública, subdivisión política, corporación pública, o municipio, concernido y al negocio exento. En cualquier caso que se determine que un decreto, una enmienda a un decreto, cualquiera de sus disposiciones o cualquier determinación del **Director Ejecutivo**, es nula, inválida o ilegal, por constituir un acto ultra vires, dicha determinación tendrá efecto prospectivo a partir de que advenga final y firme la determinación **Director Ejecutivo**. No se concederá ningún otro remedio ni se podrá reclamar del negocio exento el pago de cualquier contribución de forma retroactiva. El **Director Ejecutivo** queda facultado para emitir los reglamentos necesarios para regir el procedimiento aquí dispuesto. El Estado Libre...”.*

Pag. 5 of 5  
Hon. José Nadal Power  
Presidente  
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas  
29 de mayo de 2014

Agradecemos la oportunidad que nos ofrecen para presentar nuestros comentarios en relación con el Proyecto del Senado 1079. Además, expresamos nuestra disposición para aclarar cualquier información que estimen pertinente sobre este particular.

Atentamente,



CPA Aníbal Jover Pagés  
Presidente