Colegio de Contadores
Públicos Autorizados de Puerto Rico

Protegemos el bienestar económico de nuestro pueblo

23 de abril de 2013

Hon. Rafael Hernández Montañez
Presidente
Comisión de Hacienda y Presupuesto
Cámara de Representantes
El Capitolio
Apartado 9022228
San Juan, Puerto Rico 00902-2228

Estimado presidente y miembros de la Comisión:

Comparece el Colegio de Contadores Públicos Autorizados de Puerto Rico ante la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes para exponer sus comentarios sobre el Proyecto de la Cámara 991 ("el Proyecto"). El Proyecto propone enmendar la Ley Núm. 1 de 2011 a fin de ampliar las situaciones en las que se entiende que un comerciante se dedica al negocio de ventas de partidas tributables en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

I. Comentarios Generales

Según hemos expresado en ponencias anteriores ante esta Asamblea Legislativa, el Colegio de CPA reconoce que es necesario e imperante que el Estado enfoque todos los esfuerzos en lograr una mayor captación de los recaudos del IVU. Esto con el propósito de que estos recursos ingresen al erario público y que todo el mundo cumpla cabalmente con su obligación contributiva. Nuestra posición siempre ha sido apoyar toda iniciativa que redunde en el adecuado monitoreo y fiscalización de los planes y programas de cobro, así como auditorías del IVU para lograr los recaudos correspondientes. Recomendamos también que los esfuerzos a realizarse se materialicen en proyectos operacionales que ayuden a la captación del IVU. \

II. Situación en Casos y Proyectos Federales

La Cláusula del Debido Proceso de Ley requiere un nexo definido o contacto mínimo entre la jurisdicción y la persona, propiedad o transacción que se pretende tributar. Dentro de dicha Cláusula, a grandes rasgos, ha de existir nexo cuando el negocio dirige sus actividades a los residentes de cierta jurisdicción, cuando la magnitud de dichos contactos son más que suficientes, y cuando la contribución está relacionada al beneficio que ha recibir el negocio por tener acceso a dicha jurisdicción.

Por otro lado, la Cláusula de Comercio es más severa o estricta que la Cláusula del Debido Proceso de Ley ya que requiere una presencia sustancial en la jurisdicción a fin de imponer contribución alguna. Generalmente, bajo esta cláusula ha de existir nexo cuando el negocio o persona mantienen presencia material o significativa en la jurisdicción a través de presencia física de persona, oficina o propiedad.

A nivel federal se ha establecido que exceder la Cláusula del Debido Proceso de Ley no ha de imponer la responsabilidad de cobrar IVU, dicha imposición solo se puede lograr al exceder el nexo que establece la Cláusula de Comercio.

Contrario a lo que se establece en la exposición de motivos del proyecto en cuestión, el caso de *Quill Corporation v. North Dakota,* 504 US 298 (1992) estableció que la presencia física era necesaria para crear nexos para propósitos de IVU. En dicho caso se concluyó que las órdenes por correos que se entregan por correo o transporte público no eran suficientes para reunir la prueba de presencia física, y por ende no conllevaba la responsabilidad de imponer la obligación de cobrar el IVU.

Según *Quill* y los otros casos del Tribunal Supremo de EEUU, para que una jurisdicción le imponga una obligación de cobrar y remitir el IVU de una persona, debe existir un nexo entre dicha jurisdicción y la persona, la propiedad o la transacción sobre la cual se quiere imponer la obligación.

Para evaluar si una persona tiene suficiente nexo con la jurisdicción para la imposición de una contribución sobre ventas o uso se debe contemplar la Cláusula de Comercio de la Constitución de los EEUU. En el caso de *Quill* el Tribunal Supremo Federal determinó que a tenor con la Cláusula de Comercio, era necesario tener presencia física para imponer un impuesto de ventas. En dicho caso *Quill* vendía discos de computadoras por correo a personas en el estado. Sin embargo *Quill* no tenía oficina o algún representante directo en North Dakota. Como *Quill* no tenía presencia física en el estado, se le eximió de tributación de impuestos de venta o uso. Nótese que si fuera imposición de contribución sobre ingresos dicha evaluación se haría a tenor con la Cláusula de Debido Proceso. Por ser otra contribución, no abundamos en cuanto a esa distinción en ese escrito.

Sin embargo, *Quill* abre la puerta para que los estados impongan contribuciones si así lo legislan. Varios proyectos han sido sometidos en los estados. Curiosamente ayer 22 de abril de 2013, el Senado Federal aprobó el proyecto del Marketplace Fairness Act del 2013 ("el MFA"). Dicho proyecto (S. 336/S. 743/HR 684) provee para que los estados estén facultados a imponer impuestos de venta y uso a vendedores localizados fuera del estado aunque no tengan nexo con el estado. Nótese que la definición del MFA estipula que Puerto Rico se considerará un estado

para fines de dicha definición. Para ser elegible para imponer dicha contribución, el MFA requiere que:

a. el Estado sea miembro del Streamlined Sales and Use Tax Agreement ("el SSU Agreement") o,
b. que tenga un sistema de *sales tax* simplificado,

Por lo tanto, de ser aprobado el MFA, el Proyecto se tornaría en académico siempre y cuando Puerto Rico cumpla con uno de los dos requisitos anteriores.

III. Disposiciones Particulares del Proyecto

En parte, lo que pretende el Proyecto es aclarar los términos por los que se habrá de considerar que un negocio tiene presencia física en PR a través de representantes, contratistas independientes o por almacenar propiedad o transportar propiedad en Puerto Rico que no sea bajo una empresa de transporte o acarreo no relacionada o considerada como un tercero no relacionado. En cuyo caso, habrá de estar obligada de cobrar y remitir el IVU correspondiente por la venta de productos a clientes en Puerto Rico.

Todo ello con el fin primordial de atraer o captar el IVU sobre las ventas a través de la Internet, cuya responsabilidad actual recae en esencia sobre el consumidor quien lo debe pagar por cuenta propia.

Al presente, varios estados de los EEUU han decidido esperar ciertas iniciativas federales en cuanto a la imposición de la contribución sobre este tipo de transacciones de manera que se establezcan disposiciones uniformes y acordes con dichas medidas. Esto incluye el MFA que mencionáramos en la sección anterior.

Hay también una serie de estados en los que se ha decidido que el comerciante vendedor que no tiene presencia, esté obligado a incluir una nota sobre la obligación de pagar el IVU del que compra, así como también requerirle al comerciante vendedor ciertos informes a Hacienda sobre las ventas.

Al analizar en particular el Proyecto, el Colegio de CPA tiene las siguientes preocupaciones o comentarios:

1. Conceptualmente el Colegio está de acuerdo con el propósito que tiene el Proyecto de imponer obligaciones contributivas similares a bienes importados y bienes que están el país. En la medida que la persona importa bienes y no reporta el IVU en su modalidad de Uso, se puede considerar que bienes comprados por la internet, por ejemplo, resultan más

baratos que bienes similares comprados en Puerto Rico. Esta situación no debe continuar, considerando que la partida de Uso ya cubre dicha modalidad lo que debería hacer los precios de los bienes más similares.

2. No es tan claro que el hecho de tener presencia en una página de internet sea nexo suficiente para causar que se tengan que cobrar contribuciones sobre el IVU. Esto considerando que muchas veces las páginas de internet no están basadas en servidores localizados en Puerto Rico, lo que las podría hacer inaccesibles.

3. El Proyecto no distingue cuando son *links* casuales y no comerciales. Por ejemplo, es común en páginas de internet que se haga referencia a librerías virtuales para obtener copia de ciertos libros que están siendo citados. Esto, ¿constituiría nexo comercial suficiente?

4. Otras de la relaciones mencionadas en el Proyecto, tales como, presentaciones orales, telemercadeo o el mismo *link* por internet, constituyen un nexo bastante limitado y no estamos seguro de que constituya nexo suficiente.

5. Abundando en la nota anterior similar, adoptada en los estados de EEUU (ver Casos de Amazon v. New York, APL 2012-00045, y Overstock v. New York, APL 2012-00017, los contribuyentes han objetado imposiciones similares. Hasta el momento legislación similar en los estados, no ha sido revocada pero ante tantos ataques ese resultado aún es posible. En febrero de este año dichos casos obtuvieron acceso al Circuito de Apelaciones.

6. El umbral de $10,000 anual nos parece bastante bajo. En el MFA el umbral en ventas es de $1,000,000.

7. En el caso de ventas por transportistas o por correo se debe evaluar un mecanismo voluntario donde el transportista sea el que haga la gestión de cobro a cambio de una compensación razonable. Hay que prestar particular atención al Servicio Postal Federal el cual no puede ser obligado a cumplir.

Nos reiteramos en las sugerencias y recomendaciones que hemos presentado anteriormente en relación con el monitoreo y fiscalización de los recaudos del IVU vigente en nuestra jusrisdicción.

El Colegio de CPA agradece la oportunidad que nos ofrecen para presentar nuestros comentarios en relación a este proyecto de ley. Asimismo, le expresamos nuestra disposición para aclarar cualquier información que estimen pertinente sobre este particular.

Atentamente,

CPA Kenneth Rivera Robles
Presidente