



6 de abril de 2021

Hon. Jesús Santa Rodríguez
Presidente
Comisión de Hacienda y Presupuesto
Cámara de Representantes
PO Box 902228
San Juan PR 00902-2228

Re: P. de la C. 610

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 eliminar el Artículo 7.148 de la Ley Núm. 107 - 2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” (Código Municipal), a los fines de eliminar el impuesto al inventario y para otros fines relacionados.

Según establece la Exposición de Motivos de la presente medida, el Código Municipal tuvo el efecto de derogar todos los estatutos referentes a los municipios y codificarlas en dicho código. Específicamente, el referido estatuto establece en su Artículo 7.148 un impuesto al fabricante, comerciante o negociante sobre el inventario promedio que estos posean anualmente.

Después del huracán María, la falta de inventario disponible aumentó a 44%, según datos de Professional Market Research. Entre enero y junio de 2018, se mantuvo en 23.12% y en septiembre de dicho año cerró en 20.35%. A pesar de la disminución, la falta de inventario disponible no ha alcanzado el nivel que tenía antes del huracán, 13.89%. Se indica que la falta de inventario no mejoró, tanto por los sismos en área Sur, así como por la crisis que la pandemia del COVID-19 ha generado. Según los comerciantes, esto se debe en gran parte a los retos logísticos y de producción, así como la falta de inventario preventivo debido al alto costo de este impuesto. La medida estima que actualmente los comercios sólo tienen inventario para menos de 21 días, lo cual coloca a la Isla en una posición muy vulnerable para enfrentar cualquier crisis o catástrofe natural.

A tales efectos, esta medida entiende necesario y apremiante eliminar el impuesto al inventario de los comerciantes, de modo que éstos puedan aumentar

sus abastos, y a su vez, estos comerciantes no transfieran dicha carga a nuestros consumidores. Para eliminar el impacto que tendría esta medida en las arcas municipales, esta medida propone sustituir el ingreso que hoy estamos eliminando, con los recaudos recibidos producto del impuesto por ventas al internet.

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 esta visión, el Colegio de CPA ha abogado por años por la transformación del impuesto a la propiedad sobre los inventarios.

Con esto en mente, es evidente que, tras el paso del Huracán María, la carencia en Puerto Rico de productos y artículos esenciales fue significativa, al igual que lo fue en productos y artículos necesarios para atender las necesidades de los refugiados en los pueblos más afectados por el terremoto experimentado en la Isla en enero de 2020, y sus ulteriores réplicas, por lo cual es una situación que se debe atender como País. Ahora, con el estado de emergencia declarado a raíz del impacto del COVID-19, se hace aún más relevante atender el impacto que tiene el impuesto al inventario sobre los artículos de primera necesidad.

De igual modo, reconocemos que el impuesto al inventario es una partida de ingreso significativa para la operación de los municipios. Por ello, estamos conscientes de los retos que enfrentan éstos en su necesidad de contar con los recursos para atender a sus constituyentes.

En el pasado, el Colegio de CPA ha apoyado medidas que propenden a la auto tasación del impuesto sobre la propiedad inmueble por parte de los contribuyentes para así aumentar el cumplimiento y cobro de la contribución. De igual forma, recomendamos la revisión del impuesto sobre la propiedad inmueble, la consolidación y simplificación del pago de las patentes municipales y la optimización de fondos federales recurrentes.

Para sustituir este impuesto, hemos propuesto anteriormente que los alcaldes fusionen servicios con otros municipios y así generar economías. Esto, incluyendo medidas de ahorro a los municipios para que se pueda transformar el sistema contributivo municipal.

Por lo tanto, como institución, la eliminación de dicho impuesto, y abogamos por una transformación total en el ámbito de los impuestos municipales con medidas

que mitiguen el impacto económico en los municipios por la eliminación de dicho impuesto.

Comentarios Específicos

Por años, hemos señalado que el impuesto sobre el inventario afecta en mayor medida a las pequeñas y medianas empresas (PyMEs), ya que, si las mismas pretenden incrementar su oferta, se enfrentan al riesgo de incurrir en gastos mayores cuando sus ventas no resulten como esperado. En tales casos, el impuesto representa una carga adicional sobre los limitados recursos con los que cuentan estas empresas. Para prevenir estas situaciones, las PyMEs usualmente deciden reducir sus inventarios, con el efecto perjudicial de contar con un inventario mínimo de artículos necesarios, como los señalados previamente.

En este sentido, la eliminación de la imposición de la contribución sobre la propiedad mueble municipal sobre el inventario a los comerciantes es algo necesario. Esto reduce los costos de inventario a los comerciantes y promueve la actividad económica a los comercios en Puerto Rico, cerrando la brecha que crea la desventaja del inventario en contravención con la oportunidad de adquirir los productos a través del internet. Incluso, la eliminación de la contribución resulta favorable para la industria de la construcción, al reducir los costos a los suplidores locales y a los contratistas. Todo este impacto positivo debe propender en beneficio de nuestros ciudadanos.

En Asamblea celebrada el 25 de agosto de 2018 por el Colegio de CPA, se aprobó la Resolución Núm. 1, la cual incluía apoyar la revisión y transformación del sistema contributivo a nivel municipal. Ello, en consideración de que se deben identificar medidas dirigidas a acelerar la actividad económica, revertir el decrecimiento económico, reducir los costos de operación del gobierno, recaudar todos los ingresos que la ley permite y maximizar los limitados recursos existentes. En lo pertinente, la resolución solicitaba a la Asamblea Legislativa la eliminación del impuesto sobre inventario y la consolidación y simplificación del pago de impuestos municipales.

Ahora bien, estamos conscientes de que la contribución no puede ser eliminada sin una transición adecuada, debido al impacto adverso sobre las economías municipales. La situación fiscal de los municipios y los recortes al subsidio del Gobierno Central plasmados en el Plan Fiscal dificultan que éstos puedan absorber la pérdida de recaudos por la eliminación de ese impuesto.

Por lo tanto, entendemos que esta situación se debe atender de manera integral, más allá de simplemente una eliminación del impuesto al inventario.

Recomendamos la confección de un estudio complementario a esta medida que ponga en posición a esta Asamblea Legislativa de atender alternativas integrales que mitiguen el impacto económico que tendría la eliminación del impuesto en las arcas municipales y resulte en beneficio de nuestros comerciantes, y de forma ulterior nuestra ciudadanía, atendiendo responsablemente los recaudos municipales.

Hemos expresado en el pasado que, previo a una eliminación total del impuesto al inventario, una opción viable de sustituir el mismo es moviéndonos a un impuesto por inventario vendido en lugar del inventario no vendido. Esto en conjunto con una reducción sustancial de la tasa por la cual se gravaría el mismo, al ampliar su base. Esta recomendación sería meramente una transición a la total eliminación del impuesto, una vez los municipios identifiquen fuentes alternas de ingresos. Más adelante ofrecemos más detalles sobre tal recomendación.

De hecho, recomendamos que la investigación tenga como base el Estudio para Evaluar la Estructura Municipal de Puerto Rico, publicado por la Fundación del Colegio de CPA en agosto de 2016 (Estudio). En el mismo, identificamos algunas deficiencias del sistema municipal que podrían ser atendidas para mejorar los recursos con los que cuentan los municipios. Estamos seguros de que este mejoramiento puede impactar positivamente sus recaudos, para balancear una futura eliminación del impuesto sobre los inventarios. En específico, las deficiencias presentadas fueron las siguientes:

- Incumplimiento con los principios rectores de la descentralización
- Falta de coordinación entre el proceso descentralizador con las iniciativas económicas a nivel del gobierno central
- Asimetría social y económica entre los municipios
- Insuficiencia y disparidad fiscal
- Altos niveles de dependencia en muchos municipios que carecen de una base contributiva adecuada para atender las facultades delegadas
- Deficiencias en el marco institucional dirigido al asesoramiento y regulación de los municipios

En dicho estudio, presentamos ciertas prioridades que recomendamos para mejorar los procesos municipales. Dentro de estos, se encuentran los siguientes:

- Mejorar el ámbito institucional
- Estandarizar y fortalecer los procesos de presupuesto y evaluación
- Estandarizar el sistema de reporte financiero
- Estandarizar el proceso de planificación y rendición de cuentas
- Crear mecanismos de medición de desempeño de la gestión municipal

- Fortalecer los procesos de formación y participación ciudadana
- Desarrollar mecanismos para la supervisión y control fiscal

Según lo hemos manifestado anteriormente, el Colegio de CPA entiende que cualquier medida que promueva la eliminación del impuesto sobre el inventario y pretenda lograr transformar el impuesto al inventario a su cabalidad, debe considerar lo siguiente:

1. Implementar medidas que provean para la revisión de la base contributiva sujeta a contribución sobre la propiedad inmueble y de la tasa aplicable.

Recomendamos la actualización de los valores contributivos. Esto, con el fin de que los mismos se fundamenten en las transacciones de compraventa o en el costo de construcción de las mejoras. Sin embargo, tal cambio en la valoración requeriría forzosamente que se ajusten las tasas contributivas a fin de minimizar el impacto del cambio en los contribuyentes. De igual modo, se debería evaluar el uso de las propiedades, tanto residencial como comercial, con el propósito de confirmar las exenciones a las que la propiedad tenga derecho al amparo de la ley. También, se debe revisar el valor de exoneración de la residencia principal, a fin de atemperarlo a los precios/valores recientes. Sobre este particular, sugerimos que éste sea equivalente al tope del valor que permite FHA. De esta manera, el sistema de tributación se basaría en el Registro de la Propiedad para determinar el valor contributivo.

En el año de transición, sugerimos que se permita el que contribuyentes que hayan adquirido propiedades a un precio mayor al valor en el mercado actual, tengan la oportunidad de solicitar un ajuste al valor contributivo. Para ello, recomendamos que, con la solicitud, se someta un informe formal de tasación. A esos fines, se permitiría que el valor de toda propiedad cuyo valor actual sea menor al precio de compra original, sea ajustado, promoviendo así un sistema y una transición más justa.

De esta manera se actualizarían los valores tributables, facilitando la labor del CRIM en el proceso de tasación de nuevas estructuras y, a su vez, crearía un sistema más equitativo donde la contribución sobre la propiedad inmueble esté basada en el valor de la propiedad que, a su vez, tiene relación directa con el poder adquisitivo de sus dueños. El atar la transacción a la cantidad basada en la escritura de compra/venta, crearía certeza tanto para el CRIM como para los contribuyentes del valor tributable. Ello, porque no estaría sujeto a ajustes cada año, excepto mejoras o remodelaciones que deberían ser tasadas a base del costo de dicha mejora o remodelación.

2. Una tasa de contribución ajustada en sustitución del impuesto al inventario.

Esto provocaría la eliminación de la penalidad de pagar impuestos municipales por tener inventario disponible para la venta. Por ello, hemos sugerido que, como medida transitoria, se modifique la contribución sobre la propiedad mueble para que la misma recaiga temporeraamente sobre el valor del inventario vendido (promedio mensual del costo sobre los bienes vendidos), en lugar de sobre el valor del inventario disponible. Con ello, el impuesto así establecido afectaría solamente a empresas que manejen inventario, pero a una tasa reducida y sin penalizar por mantener inventario. Destacamos que esto conllevaría un estudio o análisis a fin de evaluar la tasa ajustada, con el fin de que la misma no menoscabe los recaudos municipales y que los mismos permanezcan lo más estables posible, pero que no afecte de forma adversa a los comerciantes.

Sugerimos que esta medida pudiera implementarse por un período transitorio a fin de dar la oportunidad de evaluar el resultado de éstas, en conjunto con las demás medidas, incluyendo las ya implementadas, como lo es la auto tasación. Esto, con el fin de determinar si las mismas, o el conjunto de otras medidas futuras, resultan en una transformación o sustitución del impuesto al inventario.

Además, como hemos establecido anteriormente, el Estudio cuantificó ahorros viables que se pueden lograr con una reestructuración operacional en los municipios. Mediante el mismo, se proveyeron recomendaciones para potenciar sus ahorros. De igual modo, también se estableció el que los municipios consideren oportunidades para obtener fondos federales. Por lo cual, sugerimos que el Estudio y las recomendaciones en el mismo sean evaluados, con el fin de que los municipios provoquen ahorros que conduzcan así a mitigar o reducir las asignaciones provenientes del subsidio del fondo general, y de igual modo estabilizar sus finanzas.

Luego de esta extensa exposición, la cual surge a tenor con nuestro campo de pericia en el tema, procederemos a analizar la presente medida en sus méritos. El proyecto de referencia pretende derogar el Artículo 7.148 del Código Municipal, el cual establece el impuesto sobre inventario, con lo que, en principio, estamos de acuerdo siempre y cuando se identifiquen medidas viables y cuantificables que mitiguen el impacto económico en los municipios de la eliminación de dicho impuesto.

A tenor con la medida que nos ocupa, es importante aclarar que, además de atender el Artículo 7.148 del Código Municipal, para lograr cumplir con la

intención legislativa de forma adecuada, sugerimos incorporar las siguientes recomendaciones:

- Enmendar el Artículo 7.092 del Código Municipal en torno a la propiedad exenta de la imposición de contribuciones, para incluir dentro de las exenciones de la contribución mueble el inventario de los comercios.
- Enmendar el Artículo 7.135 del Código Municipal en torno a la planilla de contribución sobre propiedad mueble, para eximir del requisito de la presentación de la planilla los detalles sobre el inventario, incluyendo el detalle que al presente se requiere incorporar en la información suplementaria subyacente a los Estados Financieros auditados.

En torno al Artículo 2 de la medida, el cual pretende sustituir los ingresos por los recaudos del IVU por ventas en Internet, distribuyendo los mismos a base de la población de cada municipio, su efecto sería ordenar que los recaudos por concepto de IVU que ingresan al Fondo General por concepto de ventas por internet sean dirigidos a los municipios de Puerto Rico. Sobre esta disposición, recomendamos auscultar los comentarios del Departamento de Hacienda, así como de la Corporación del Fondo de Interés Apremiante. De una evaluación ligera, nos parece que este articulado pudiera estar ajeno del manejo de los recaudos por concepto del IVU, y la forma en que los mismos se encuentran pignorados.

En torno a la vigencia de la medida, recomendamos que la misma aplique a la propiedad mueble tributable a partir de la fecha de tasación de 1 de enero de 2022. Ello, en consideración de que la misma pudiera dislocar los presupuestos municipales.

Finalmente, este Colegio recomienda que se haga un análisis holístico y detenido para auscultar verdaderas alternativas y soluciones. Ello, con el fin de promover el desarrollo socioeconómico de Puerto Rico sin afectar nuestra economía.

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

Conclusión

Por lo antes expuesto, el Colegio de CPA favorece la transformación del impuesto sobre la propiedad mueble aplicable al inventario para lograr a cabalidad su eliminación y a ese fin recomendamos que se tomen en consideración los comentarios vertidos anteriormente sobre el **P. de la C. 610**. Adicionalmente, enfatizamos la necesidad de que se identifiquen medidas viables y cuantificables que mitiguen el impacto económico en los municipios de la eliminación de dicho impuesto como las sugeridas en esta ponencia y otros informes por el Colegio de CPA.

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