



11 de junio de 2021

Hon. Juan J. Santiago Nieves
Presidente
Comisión de Autonomía Municipal,
Descentralización y Regionalización
Cámara de Representantes
PO Box 9022228
San Juan PR 00902-2228

Re: P. de la C. 823, 824, 825, 826 y 827

Estimado señor presidente y Miembros de la Comisión:

Se nos ha referido para evaluación y comentarios las medidas de referencia, las cuales se titulan de la siguiente manera:

P. de la C. 823

Para crear la “Ley para la Municipalización y el Mantenimiento Óptimo de los Planteles de Educación Pública”; disponer el traspaso de titularidad de los planteles escolares; añadir un nuevo inciso (g) al Artículo 8.01 y dos nuevos Artículos 8.02 y 8.03 a la Ley 85-2018, según enmendada, a los fines de viabilizar la transferencia voluntaria de las gestiones no docentes en los planteles escolares a los municipios de Puerto Rico, autorizar el establecimiento de consorcios o agrupaciones de municipios para estos fines; establecer el carácter obligatorio de parte del Departamento de Educación en responder positivamente a cualquier solicitud de transferencia de parte de cualquier municipio o alianza entre ellos, así como delinear los deberes y responsabilidades de este Departamento, de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal y del Departamento de Hacienda con relación a cualquier transferencia propuesta; todo ello en aras de promover que los municipios puedan voluntariamente ofrecerse a responsabilizarse del mantenimiento de los planteles escolares y otros servicios dirigidos a asegurar la calidad de las instalaciones educativas disponibles para nuestros estudiantes, y para otros fines relacionados.

P. de la C. 824

Para enmendar los artículos 3.059, 3.060, 3.061, 3.062, 3.063, 3.064, 3.065, 3.068, 3.069, 3.070 y 3.072 de la Ley 107-2020, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”; y enmendar el inciso (a) del Artículo 11 de la Ley 8-2004, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Recreación y Deportes”, a los fines de viabilizar la transferencia de la titularidad y administración de las instalaciones de recreación y deportes a los municipios que voluntariamente accedan a dicho traspaso, disponer que la misma irá acompañada de la transferencia recurrente del presupuesto promedio invertido en los últimos cinco años en la unidad correspondiente; y para otros fines relacionados.

P. de la C. 825

Para enmendar los artículos 3.059, 3.060, 3.061, 3.062, 3.063, 3.064, 3.065, 3.068, 3.069, 3.070 y 3.072 de la Ley 107-2020, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”; y enmendar el inciso (a) del Artículo 11 de la Ley 8-2004, según enmendada, conocida como “Ley Orgánica del Departamento de Recreación y Deportes”, a los fines de viabilizar la transferencia de la titularidad y administración de las instalaciones de recreación y deportes a los municipios que voluntariamente accedan a dicho traspaso, disponer que la misma irá acompañada de la transferencia recurrente del presupuesto promedio invertido en los últimos cinco años en la unidad correspondiente; y para otros fines relacionados.

P. de la C. 826

Para añadir un cuarto y un quinto párrafo al Artículo 7.025; enmendar el primer párrafo del Artículo 7.036; enmendar el Artículo 7.136 y enmendar los incisos (a) y (f) del Artículo 7.137; enmendar el Artículo 7.147; añadir un segundo párrafo al Artículo 7.148; enmendar los incisos 264 y 268 del Artículo 8.001; reenumerar los actuales incisos 268 al 283 como los nuevos incisos 269 al 284, respectivamente del Artículo 8.001 de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, a fin de establecer un método especial más eficiente y equitativo para determinar la contribución y el correspondiente pago sobre la propiedad mueble en el caso de los vehículos de motor; y para otros fines relacionados.

P. de la C. 827

Para añadir un cuarto y un quinto párrafo al Artículo 7.025; enmendar el primer párrafo del Artículo 7.036; enmendar el Artículo 7.136 y enmendar los incisos (a) y (f) del Artículo 7.137; enmendar el Artículo 7.147; añadir un segundo párrafo al Artículo 7.148; enmendar los incisos 264 y 268 del Artículo 8.001; reenumerar los actuales incisos 268 al 283 como los nuevos incisos 269 al 284, respectivamente del Artículo 8.001 de la Ley 107-2020,

según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico”, a fin de establecer un método especial más eficiente y equitativo para determinar la contribución y el correspondiente pago sobre la propiedad mueble en el caso de los vehículos de motor; y para otros fines relacionados.

Este paquete de medidas se radica, a tenor con la Exposición de Motivos de cada una de ellas, con el objetivo de proveer mayores controles y autonomía a los ayuntamientos en asuntos administrativos y fiscales, permitiendo que los mismos tengan los recursos económicos para cubrir las necesidades de sus ciudadanos. Esto era precisamente el fin de la Ley Núm. 81-1991, conocida como “Ley de Municipios Autónomos, la cual fue derogada y cuyas disposiciones fueron incorporadas en la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como “Código Municipal de Puerto Rico” (Código Municipal).

En particular, el **P. de la C. 823** promueve la inserción de los municipios en distintas gestiones de la educación pública no docente, tales como gestiones de mantenimiento, transportación, actividades recreativas y deportivas y hasta servicio de alimentos en las escuelas. Con ello, se pretende consolidar gastos de mantenimiento y reparaciones menores en planteles, transportación de estudiantes, expandir los ofrecimientos del Departamento de Recreación y Deportes Municipal a las escuelas, integrar el sistema de transporte del municipio con el escolar, mejorar el mantenimiento de los planteles escolares, entre otras gestiones.

El **P. de la C. 824** se basa en la facultad que el Capítulo VII del Código Municipal le brinda al Secretario del Departamento de Recreación y Deportes para traspasar gratuitamente a los municipios el título sobre el dominio de las instalaciones recreativas y deportivas, así como además delimita el procedimiento, los requisitos y demás pormenores a realizarse para viabilizar el traspaso de estas propiedades. Dicho Código establece, además, las responsabilidades atribuidas a los municipios en el proceso y posteriormente.

En síntesis, la medida persigue que se concrete el traspaso a los municipios de las instalaciones recreativas y deportivas en sus respectivas jurisdicciones. Ello, con el fin de reestablecer la visión de la importancia del municipio como institución en beneficio del país.

En cuanto al **P. de la C. 825**, el mismo considera que la Autoridad de Carreteras posee un presupuesto asignado bajo el programa de Construcción de Sistemas de Carreteras el cual se encarga de proyectos de mejoras, reemplazos de puentes, adquisición de propiedades y pavimentación de carreteras, que asciende a \$513,580,000 dólares. Las funciones del mantenimiento de las carreteras secundarias y terciarias, junto con las partidas asignadas, podrían ser

traspasadas a los municipios para que éstos tengan mayor autonomía y puedan mejorar las fallas más apremiantes en cuanto a la infraestructura vial del país, así como que se expanda su capacidad para prestar servicios directos a la ciudadanía.

De este modo, la medida estructura una fórmula para que la transferencia de fondos desde el gobierno central hacia los municipios sea lo más justa posible. La misma parte de la premisa que el municipio, al brindar el mantenimiento y asfaltar las carreteras secundarias y terciarias, enfrentará los mismos costos que el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP) enfrenta.

De los 8,100 kilómetros del total de carreteras del país (expresos, carreteras primarias, secundarias y terciarias), 7,100 kilómetros, o el 67%, corresponden a las secundarias y terciarias. Por lo tanto, se asigna para ser transferido el 67% del presupuesto del DTOP dedicado a asfaltar y mantener carreteras. A su vez, cada municipio recibiría, independientemente que decida poseer la titularidad de las carreteras o no, la cantidad de fondos proporcionales a los kilómetros de carreteras secundarias y terciarias bajo su jurisdicción geográfica.

Sobre el **P. de la C. 826**, el mismo persigue simplificar y actualizar los procesos relacionados a la valorización de la propiedad mueble en el caso de los vehículos de motor. Considerando la tasa promedio de arbitrios que tributan los vehículos de motor y los altos recaudos que genera la venta de vehículos de motor, es de interés para el Estado que se facilite la venta de vehículos de motor, sin que esto represente que se afecten adversamente los recaudos municipales por concepto de la contribución sobre la propiedad mueble.

La presente legislación establece una contribución equivalente a un uno punto cero por ciento (1.0%) utilizando como base contributiva los mismos precios contributivos que utiliza el Departamento de Hacienda (Hacienda) para determinar los pagos de arbitrios para vehículos de motor. De esta manera se establece uniformidad y una cantidad estimable real al pago de las contribuciones sobre la propiedad en el caso de los vehículos de motor, resultando el método más simple y efectivo.

Finalmente, sobre el **P. de la C. 827**, el mismo persigue simplificar y actualizar los procesos relacionados a la valorización de las propiedades incorporando el “valor de mercado”, para que se utilice en el proceso de tasación de las propiedades en Puerto Rico. De esta manera, se sustituye la fórmula de tasación de 1957 y, por ende, el tener que convertir los valores de exenciones a valores de esa fecha. A tenor con su exposición, este cambio, unido al uso de la tecnología, incorporando las tasaciones, planos de mensura y estudios de título en la

planilla informativa que va a Hacienda y al Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) permitirá darles certeza y agilidad a estas transacciones.

Esta medida establece un período de transición de 1 año para que el CRIM actualice los valores en su catastro con las nuevas fórmulas de valor mercado. Las facturas del CRIM que tendrán dichos cambios comenzarán a partir de 1 de enero de 2023. Sin embargo, el flujo de información se indica que comenzará mucho antes. Se incorpora al Evaluador Profesional Autorizado (EPA) con licencia vigente en Puerto Rico preparadas para cumplir estas disposiciones. De igual manera se permite que los Municipios puedan crear acuerdos colaborativos con el CRIM durante el transcurso de 2022, en el cual los municipios le presenten valorizaciones actualizadas, según el valor de mercado (market value), de las propiedades en sus respectivas jurisdicciones, a fin de que el CRIM la adopte cuando se adopte esta nueva valorización.

A su vez, la medida elimina la exoneración temporera de cinco (5) años automática del pago de propiedad inmueble. Para mantener las exoneraciones y exenciones, el beneficiario deberá anualmente solicitarlas, indicando las razones que lo cualifican para obtener el beneficio que se trate y firmará dicho documento bajo apercibimiento de perjurio.

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. Con esto como norte, entendemos que cualquier medida que promueva que se mejoren los procesos en el ofrecimiento de los servicios y el modo de hacer negocios en Puerto Rico, tendrá un potencial efecto positivo para Puerto Rico. De entrada, advertimos que, a tenor con nuestros comentarios, no todas las medidas incluidas en este memorial tienen dicha intención.

En aras de presentar una posición responsable, nos corresponde calificar y abundar sobre los méritos de cada medida, a tenor con los comentarios que vertimos en la próxima sección de este memorial.

Comentarios Específicos

Las medidas de referencia pretenden brindar los fondos a los municipios. Ello, a través de reasignaciones de fondos y de un incremento en la base de las contribuciones de propiedad en la esfera personal, para poder llevar a cabo un sinnúmero de servicios en el ámbito municipal.

En primer lugar, luego de evaluar detenidamente **Proyectos de la Cámara 823, 824 y 825**, no tenemos mayores comentarios además de concluir que, de contar con el aval de las entidades gubernamentales a las que impactan, la aprobación de cada uno de ellos tiene un potencial positivo sobre los servicios que recibirán nuestros ciudadanos. Por lo tanto, en el presente memorial nos concentraremos en comentar en torno a los **Proyectos de la Cámara 826 y 827**.

En específico, de la forma en que la propuesta del **P. de la C. 826** está redactada, la misma crea varias interrogantes. Por un lado, la medida pareciera promover uniformidad en la base contributiva, así como simplificaría la valoración de los vehículos. De igual modo, su aplicación sería prospectiva, lo que evita afectar transacciones previas a la vigencia de la contribución. A su vez, elimina obligación del pago de contribución estimada para los vehículos de motor y promueve que el pago sea luego de realizarse la venta del vehículo, por lo que no representaría una carga mientras esté en inventario sin venderse.

Ahora bien, no queda claro si la misma pretende ser un impuesto adicional o si es un sustituto de la contribución sobre la propiedad mueble en su vertiente del impuesto sobre el inventario, por lo que sugerimos que se incluya lenguaje específico que aclara el alcance de la medida.

De igual modo, en consideración a que la misma sería efectiva inmediatamente después de su aprobación, no queda claro en qué momento sería requerido el pago del 1%. La medida sólo se limita a decir que sería antes del registro de los vehículos ante el Departamento de Transportación y Obras Públicas. De otra parte, la medida tampoco aclara si el impuesto aplicase a los vehículos usados, si estaría meramente aplicándose sobre los vehículos nuevos, así como si aplicaría o no a los vehículos, independientemente sean nuevos usados, que se encuentren en concesionarios para ser vendidos o solamente a los ya vendidos.

Es importante destacar que el proyecto en discusión presenta un posible conflicto con la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como “Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011” (Código de Rentas Internas). En específico, la Sección 3010.03 de dicho Código dispone que ningún municipio autónomo o no, del Gobierno de Puerto Rico, podrá imponer o recaudar ningún arbitrio local sobre cualquier artículo sujeto al pago de impuestos por el Código de Rentas Internas.

Además, al tener visos de IVU Municipal en la medida que se paga una vez se vende el vehículo, ello podría generar controversia, pues podría argumentarse que se pretende imponer un IVU Municipal adicional al vigente de 1%. En lo pertinente, las Secciones 6080.13 y 6080.14 del Código de Rentas Internas disponen que ningún municipio puede imponer o recaudar ninguna

contribución o impuesto establecido en dicho Código, salvo arbitrios de construcción y el IVU Municipal de 1%.

Por otra parte, el Artículo 7.025 del Código Municipal dispone que el tipo contributivo uniforme será de uno punto cero por ciento (1.0 %). Este tipo contributivo incluye proporcionalmente la contribución básica, la contribución especial para amortización y redención de obligaciones generales y la contribución adicional especial según dispuesto en los Artículos 7.025 y 7.026 de esta Ley.

En consideración a ello, la medida no aclara cómo se va a segregar el 1.03% de la redención de obligaciones generales dentro de ese 1%. Tampoco aclara cómo aplicaría la exención otorgada por decretos municipales a esta contribución de 1%.

A su vez, la medida dispone que no se aplicará a la propiedad que cobija esta medida el descuento disponible en el pago de las contribuciones sobre propiedad mueble. De este modo, es imperativo aclarar si, para propósitos de esta medida, el impuesto que aquí se legisla se considera un puesto sobre la venta o sobre la propiedad.

En caso que el resultado final de esta propuesta sea un aumento a la base de las contribuciones de la propiedad el mismo pudiera tener implicaciones serias tanto en la esfera personal como para nuestros negocios, empleos y por ende nuestra recuperación económica, la cual, de hecho, se ha visto terriblemente impactada desde los Huracanes Irma y María en el 2017, los terremotos de 2020 y la pandemia del COVID-19. Tal y como ha expuesto la Coalición, nuestro llamado es a que los municipios presenten sus iniciativas y alternativas antes de promover el incremento en contribuciones.

Es menester señalar que las medidas impositivas trastocan puntos importantes de nuestro sistema tributario sobre la propiedad, lo que debe estudiarse con profundidad. Se debe realizar una evaluación exhaustiva para determinar si, en la distribución del impuesto por los municipios, a cada municipio se le asignaría la cuantía necesaria para asumir la administración de las propiedades que se les pretende transferir.

De igual modo, se debe evaluar el impacto fiscal y económico, de modo que podamos conocer a quiénes impactaría de mayor manera su aprobación y cuál sería el efecto en la industria automotriz de continuar el trámite legislativo del proyecto. Además, es imperativo identificar el costo-beneficio del impuesto. En específico, que se pueda conocer si, a mayor impuesto pagado, cómo se

mejorarían los servicios a la comunidad en términos de mejor educación, instalaciones deportivas y carreteras, entre otros.

En síntesis, esta medida nos deja un sinnúmero de interrogantes, por lo que esta medida no debe verse de manera liviana. Previo a determinar continuar con su trámite legislativo, se debe realizar un análisis sopesado, ya que no se deben modificar los impuestos, ya sean para incrementar o disminuir los mismos, sin analizarlos de una manera holística. De representar una reducción en beneficio de los ciudadanos, se debe analizar el impacto en la reducción de recaudos y cómo ello afectaría los servicios ofrecidos por los municipios. De representar un incremento, debe estudiarse cómo afectaría la capacidad de hacer negocios en Puerto Rico.

De otra parte, en torno al **Proyecto de la Cámara 827**, debemos indicar que, en términos generales, nos parece una iniciativa necesaria. Ello, en tanto facilitaría la valoración de las propiedades, en pleno Siglo 21.

Cabe señalar que el uso de valores de 1957, así como la tasación científica del CRIM no fomenta un proceso transparente ante los contribuyentes, en tanto los procesos de tasación y los valores unitarios utilizados, entre otros asuntos, no es una información que esté accesible al dominio público, además de ser una arcaica. Por lo tanto, siempre que, tal como indica la Exposición de Motivos de que su puesta en ejecución sea una neutral para los contribuyentes o al menos que el impacto en la transición sea mínimo, esto resultaría en un proceso transparente en el que los contribuyentes sabrán de antemano el impacto de contribución sobre propiedad inmueble que conlleva la adquisición de determinada propiedad. Esa certeza que con relación a muchas propiedades hoy día no existe.

Ahora bien, esta medida merece una evaluación detenida, de modo que se evite el encarecimiento de las transacciones de venta de bienes raíces al requerir tasación y los planos. En principio, la idea de valor en el mercado es una iniciativa adecuada, pero debe considerar prevenir que ello represente una carga al sector privado.

No obstante, debe examinarse con cautela el requisito de solicitar las exoneraciones o exenciones contributivas anualmente, a tenor con los Artículos 7.030 y 7.035. Ello, considerando que sus disposiciones podrían resultar onerosas para ciertos contribuyentes. A manera de ejemplo, las personas de mayor edad, personas con condiciones de salud especiales y personas que no tengan acceso a los medios electrónicos o movilidad para ser transportados podrían confrontar dificultades para solicitar todos los años la exoneración de propiedad residencial en la que llevan viviendo durante toda su vida y luego de

la muerte de su cónyuge. Por lo tanto, recomendamos eliminar el requisito de solicitud anual, al menos en el caso de exoneración residencial. De este modo, recomendamos mantener el lenguaje original del Art. 7.035 (b).

A su vez, es meritorio aclarar que el Colegio de CPA ha apoyado consecuentemente que se permita la auto tasación de manera indefinida en la valoración de las propiedades en el CRIM. El artículo 7.062 del Código Municipales enmendado para extender la fecha límite para someter auto tasación de 30 de julio de 2021 a 31 de diciembre de 2021. La auto tasación también aplica dentro de los seis (6) meses luego de la adquisición de la propiedad o luego de la nueva construcción, según sea el caso. Por lo tanto, ello no es una alternativa indefinida, a tenor con lo anteriormente indicado.

Además, recomendamos que se considere que la aplicación de la auto tasación sea una prospectiva. Es decir que quien se acoja a la auto tasación, pueda hacer el pago correspondiente desde el año contributivo en curso sin tener la obligación de hacer pagos retroactivos a tres años anteriores, como al presente. De no enmendarse, ello fomentará que muy pocas personas se acojan a este mecanismo.

Finalmente, es importante que esta Asamblea Legislativa evalúe todas las medidas que puedan afectar la economía de todos los sectores económicos de manera integral. De este modo, este Colegio recomienda que se haga un análisis holístico y detenido para auscultar todos los asuntos que atañen al paquete de medidas a las que hace referencia este memorial explicativo.

Finalmente, debido a que las disposiciones de la medida inciden con el Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, así como la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, recomendamos que dichas entidades gubernamentales analicen la medida en término del deber ministerial que le fuera conferido, incluyendo el considerar el análisis de la política pública a seguir de manera integrada.

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 recomienda que se tome en consideración los comentarios vertidos sobre el **P. de la C. 823, 824, 825, 826** y **827** para la acción correspondiente por parte de esta Comisión.

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