



35^{TO.} FORO
EMPRESA PRIVADA
Y GOBIERNO
CÁMARA DE COMERCIO DE PUERTO RICO



Miércoles, 22 de febrero de 2017 | The Condado Plaza Hilton

Mesa Redonda # 6:
Sistema Contributivo, Deuda y Presupuesto

Documento Temático

Sistema Contributivo

RECOMENDACIONES DE REFORMA CONTRIBUTIVA

Introducción

La estructura del Código Contributivo de un país es un factor importante de su desempeño económico.

Un Código Contributivo bien estructurado y simple:

- facilita su cumplimiento;
- promueve el desarrollo económico; y
- recauda los ingresos suficientes para sustentar las prioridades del gobierno.

Basado en lo anterior, y tomando en cuenta las Resoluciones aprobadas por la Asamblea de la Cámara de Comercio de Puerto Rico (CCPR), este Comité de Asuntos Contributivos (el Comité) de la CCPR enfocó sus recomendaciones de Reforma Contributiva (la Reforma) en los siguientes criterios:

1. **Simplificar** las leyes contributivas;
2. Promover el **desarrollo económico**;
3. Aumentar la **competitividad** de Puerto Rico;
4. Lograr un **beneficio social**; y
5. Todo esto considerando el impacto de la nueva **Junta de Supervisión Fiscal** (JSF).

Recomendaciones

1. Basado en la Resolución Núm. 5 de la Asamblea – Impulsar una Política Laboral Competitiva

- a. Con el propósito de estimular la retención de empleados, crear nuevos empleos y bajar las tasas de desempleo en la Isla se recomienda:
 - i. Ofrecer incentivos simples, particularmente al pequeño y mediano negocio (PYMES), que logren mostrar resultados más satisfactorios que los generados por la Ley de Empleos Ahora (Ley 1-2013);
 - ii. Incluir una deducción por nómina similar a la de la Ley 135. En aquellos casos que los ingresos netos sean menores a \$30,000 por empleo, se conceda una deducción especial por nómina de 10% de la nómina anual, hasta un máximo de 25% del ingreso neto.
 - iii. Para empresas y/o auto empleo con menos de 50 empleados, se conceda una deducción adicional por la retención de nuevos empleados. El patrono deberá mantener al empleado por un período no menor de tres años (el beneficio sería solo por tres años):
 - Año uno: \$500 por empleado;
 - Año dos: \$800 por empleado;
 - Año tres: \$1,000 por empleado.

Empleados contratados a tiempo completo; esta deducción sería un “add-back” para NOL’s y de no cumplir con el término en tres años deberá devolver la deducción como un ajuste en su planilla del próximo año.

Habrará una deducción adicional si el patrono contrata personal que se encuentra actualmente en el listado de personas desempleadas del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.

- iv. Para incentivar al desempleado a buscar trabajo, trabajar de mano con el PAN para:
 - Aquellas personas que no sean estudiantes a tiempo completo;
 - Personas de edad avanzada y/o discapacitados;
 - Madres con niños menores de 5 años y que tengan la mayoría de edad;
 - De no hacer gestiones para emplearse, el beneficiario verá un recorte gradual de sus beneficios de asistencia económica (definir “gestiones”);
 - Implantar el programa “Welfare-to-Work”.

2. Basado en la Resolución Núm. 6 de la Asamblea – Reforma Contributiva

- a. Se recomienda explorar diferentes tasas de IVU para algunos tipos de bienes y servicios, entre estos:
 - Turismo;
 - Alojamiento;
 - Restaurantes.
- b. Revisar reglamentación de alimentos procesados sujetos a IVU:
 - Que sea catalogado como producto de primera necesidad a una tasa reducida de IVU;
 - Ampliar la definición de materia prima o de alimentos no procesados para incluir otros que actualmente no se incluyen en la definición.
- c. Eliminar el B2B de 4% con el fin de estimular el uso de servicios locales:
 - Solamente entre entidades que estén conduciendo negocios legítimos en Puerto Rico;
 - La auto imposición por servicios fuera de Puerto Rico quedaría vigente para incentivar el uso de suplidores locales.
- d. Simplificar y automatizar el pago del IVU al Departamento de Hacienda (PRTD) de forma inmediata:
 - Verificar con Evertec y con PRTD que SURI pueda integrarlo y si se puede proveer dicho recaudo automáticamente:
 - Hay que resolver el issue de crédito o sobrepago;
 - Eliminar el IVU en el muelle.
- e. Con los créditos acumulados se podría ofrecer cuatro alternativas:
 - i. Si el crédito acumulado es de \$1,000 o menos, se podrá reclamar 100% como crédito en la planilla de contribución sobre ingresos del año;
 - ii. Si el crédito acumulado es de más de \$1,000 se podrá utilizar como crédito en la planilla, reclamado en cuatro plazos;
 - iii. En el caso de importadores, transferir los créditos a fianza;
 - iv. Permitir la venta de créditos.
- f. Cobrar IVU a las compras por Internet para nivelar las condiciones con el comercio local.
- g. Establecer un “Electronic Funds Transfer Tax” para que las instituciones financieras cobren “P/B 2 P/B” y remitan a PRTD.
- h. Para mejorar las negociaciones entre comerciantes y PRTD para el comercio cumplir cabalmente con sus responsabilidades sin tener que llegar a la quiebra/cierre de sus negocios:
 - i. Penalidades de acorde con su función:
 - PRTD tiene la obligación de promover equidad y la efectividad del sistema tributario;

- Las sanciones deben ser lo suficientemente severas como para disuadir el incumplimiento y alentar el cumplimiento;
 - Las sanciones deben ser objetivamente proporcionales a la ofensa y ser utilizadas como una oportunidad para educar a los contribuyentes y alentar su cumplimiento futuro.
 - El total de una penalidad civil nunca sea más de un 20% del ingreso del año contributivo;
 - Establecer reglas de “first time abatement” (similar a EE.UU.);
 - Eliminar la penalidad de 100% de la contribución de IVU, establecer una penalidad de 25% o escalonada de 5% a 25%, como en la contribución sobre ingresos;
 - Ya que según el Código estas penalidades pueden ser eliminadas por el Secretario si hay causa razonable, debe establecerse ejemplos de los que se considerará causa razonable (como en EE.UU.)
 - Atemperar las penalidades al período de la ofensa: actualmente en el IVU se puede tener una penalidad de un 100% por estar sólo un día tarde, se debe aclarar si se consideraría una penalidad o una adición a la contribución en cuyo caso acumula intereses y recargos sobre la penalidad. En el caso del CRIM, actualmente la penalidad es 5% del total del plazo, así sea por un día. Se debe establecer una campaña para educar a los contribuyentes.
- i. Implementar reglas de precio de transferencias definidas y estructuradas.
- i. Como medida transitoria, se recomienda aceptar los estudios de transferencias bajo las reglas de los EE.UU. y/o internacionales, siempre y cuando hayan sido aprobadas mediante auditoría del IRS.
 - ii. Esta medida permitirá a los contribuyentes con carta de aceptación deducir completamente los gastos entre compañías en lugar de eliminar el 51%.
- j. Garantizar **NO** más cambios contributivos posteriores en los próximos cuatrienios:
- i. Establecer reglas generales sin muchas restricciones y/o elaboración;
 - Ayudará al entendimiento del ciudadano e implementación por parte del gobierno;
 - Hacer referencia al Regulation Accountability Act de los EE. UU.
 - Crear reglamentación prohibiendo revertir un reglamento o ley ya establecida en un período menor de 90 días a su fecha de efectividad;
 - Establecer un “freeze-out period” para evitar legislación contributiva nueva durante ciertos meses clave.
- k. Que PRTD permita la permutación de deudas de agencias gubernamentales con los contribuyentes por deudas que éstos tengan con el PRTD.
- i. La agencia debe certificar que existe dicho crédito y que la deuda procede;
 - ii. La deuda debe estar tasada como final y debe haber pasado el término del contribuyente apelar o que el contribuyente haya aceptado la deuda, lo que suceda primero;
 - iii. Debe existir un sistema integrado de todas las agencias;
 - iv. Se recomienda que dichos créditos puedan ser vendidos como alternativa para que el PRTD pueda controlar el flujo de efectivo y promover el desarrollo económico.
- l. Proveedores de servicios al gobierno que se les deba dinero deben poder acreditar la cantidad adeudada por el gobierno contra la contribución estimada o determinada. Esto evita que los proveedores de servicios se vean estrangulados financieramente.

- m. En los municipios es un problema pedir un reembolso por VOB por cierre a mitad de año pre pagado o transferir dinero a otro municipio por mudanza de operaciones.
- n. Establecer una sola planilla integrada.
 - i. Establecer tres agencias principales (PRTD, OCAM, CRIM) cada agencia con una oficina de manejo de fondos y créditos entre las tres agencias;
 - ii. Para VOB, radicar planilla de IT en vez de VOB, en casos de más de un municipio, incluir anejo de la planilla de contribución sobre ingresos.
 - iii. Pago hecho directamente a OCAM.
 - iv. Establecer dos agencias principales (PRTD, CRIM) cada agencia con oficina de manejo de fondos y créditos entre ambas agencias. Bajo este modelo la patente municipal consolidaría con CRIM.
 - v. VOB se reportaría junto con planilla de propiedad mueble, atemperando el Anejo “F” de la planilla para reportar volumen: detalle por municipio, detalle de depósitos, mediante anejo adjunto en la plataforma, atemperar las fechas de vencimiento.

3. Basado en la Resolución Núm. 10 de la Asamblea – Segmento de Servicios de Salud

- a. Se sugiere aclarar la exclusión de servicios médicos y de salud de la definición de servicios tributables de la Ley 72-2015. La Ley 54 enmendó para cubrir parte de los servicios rendidos.
 - i. El reglamento propuesto cubre los costos directos y atempera la Ley 54 a la realidad del B2B.
- b. Se recomienda revisar la aplicabilidad a todos los servicios recibidos por la industria de la salud y definir qué es industria de salud.

4. Sugerencias en el caso de CRIM y VOB

- a. Eliminar el pago de propiedad mueble por inventario, a la vez que:
 - i. Se armoniza la tasa contributiva en todos los municipios para VOB:
 - 0.50% en ingreso no financiero
 - 1.50% para negocio financiero (ver Ley de Municipios Autónomos)
 - ii. Se armoniza la tasa contributiva en todos los municipios para propiedad mueble a un 8.83% (ver Ley de Municipios Autónomos)
- b. Armonizar la información y/o documentación requerida por los municipios para otorgar la Patente Municipal.
- c. Buscar la manera de expandir la base contributiva (i.e., aumentar la tasa de propiedad inmueble comercial para eliminar la de propiedad mueble).
- d. Contribución sobre Propiedad Mueble e Inmueble:
 - i. Eliminar la contribución sobre Propiedad Mueble (“PM”)
 - ii. Redistribuir y reorientar el capital humano a Propiedad Inmueble (“PI”)
 - iii. Tasar y/o retasar propiedades inmuebles en Puerto Rico (esta encomienda le correspondería al CRIM)
 - iv. Crear regiones para el manejo de la tasación y cobro de PI (basadas en densidad poblacional y estructural)
 - v. Actualizar el catastro y digitalizarlo por completo.
 - vi. Una vez actualizado el catastro, fusionar el CRIM en PRTD y transferir la administración y cobro a las regiones creadas.

5. **Sugerencias para Agencias Gubernamentales**

- a. Consolidar Departamento del Trabajo y Recursos Humanos con la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE) y ASUME
- b. Crear una sola planilla que cubre:
 - i. Desempleo/Incapacidad
 - ii. Seguro Choferil
 - iii. CFSE
 - iv. ASUME
- c. Permitir que la póliza provista por la CFSE pueda adquirirse en el libre mercado a través de aseguradoras privadas.

6. **Contribución Sobre Ingresos – Corporaciones**

- a. La AMT es una contribución adicional con el fin de nivelar a aquellos contribuyentes que, por exceso de exenciones o circunstancias especiales, se beneficiaban de una tasa efectiva muy baja, por acelerar un beneficio.
- b. Permitir crédito cuando se reversa dicho efecto:
 - i. Créditos de AMT – las entidades que han pagado AMT exagerado por Patente Nacional, y dado su naturaleza, siempre han tributado por AMT y/o continuarán pagando AMT mientras tengan pagos a relacionadas como parte de AMT – nunca tomarán crédito.
 - ii. Incluir mecanismo para vender o transferir créditos de AMT u otros créditos a terceros.
- c. Eliminar el AMT y establecer una tasa fija de contribución sobre ingresos para:
 - i. estabilizar la tasa máxima marginal (bajar del 39% a 25% o 30%)y,
 - ii. eliminar la tasa efectiva en exceso.
- d. Crear alternativa para acreditar, después de cierta cantidad de años (7 años) contra la contribución de la corporación:
 - i. Sin limitación,
 - ii. Hasta un máximo del 25% de la contribución determinada por año, o
 - iii. Aquellos de 7 años o más reclamados en 4 años (25% cada año).
- e. Eliminar la limitación del 51% en aquellos contribuyentes que hagan sus transacciones basados en:
 - i. un estudio de precios de transferencia bajo las leyes federales o,
 - ii. un estudio bajo OECD sujeto a auditoría federal y que hay sido aceptado por el IRS.
 - iii. como medida transitoria en lo que Puerto Rico establece sus propias reglas de transferencia de precios.
 - iv. en aquellos casos que ya están bajo análisis, que continúen el proceso ordinario del “ruling” pero que se establezca esto como parámetro para facilitar la resolución y el buen uso de los recursos de PRTD.
- f. Proveer para la deducción inmediata (“expensing”) de activos a usarse en el negocio.
- g. Flexibilizar la conversión a entidad conducto a pequeños negocios.

- h. Sustituir la Ley 54 (4% - foráneas) – diseñar alternativas para atraer inversión y operaciones a PR.

7. Contribución Sobre Ingresos – Individuos

- a. Verificar las planillas de contribución sobre ingresos de aquellos estados donde se paga uso con la planilla de individuos.
- b. Establecer una deducción por contribución de ventas y uso en la planilla de individuos
 - i. algo similar al cálculo en la 1040 – crédito de contribución sobre ventas o deducción, lo que más convenga al contribuyente.
- c. Restablecer la deducción por cuidado de dependientes o educación elemental/superior. Esto para incentivar la búsqueda de empleo.
- d. Reducir la tasa máxima a 25% y cambiar las tasas de ganancias de capital escalonadas de 10% a 20% dependiendo del ingreso y la tasa ordinaria en que esté el contribuyente – similar a EE.UU.

8. Sugerencias Generales

- a. Establecer un período prescriptivo para arbitrios de construcción.
- b. Crear exención, sólo para la rehabilitación de propiedades, con el fin de eliminar la carga al gobierno en el manejo de propiedades (P. del S. 1304, Pág. 11 (a) y (b)), se sugiere:
 - i. Amortización a 2 años de los arbitrios de construcción.
- c. Facilitar al residente de Puerto Rico la adquisición por compra de propiedades abandonadas adquiridas por el gobierno:
 - i. Sugerir algo en conjunto con Ley 22, como requisito de compra de propiedad;
 - ii. También con Ley 20, para cumplir con el requisito de inversión, aunque la ley no obliga, proveer algún incentivo adicional ya sea a nivel municipal u otro.
- d. Permitir una donación admisible a entidades sin fines de lucro, que no estén bajo Sección 1101, dedicadas a la investigación médica.

Deuda

En su carta del 20 de enero de 2017, el Hon. Ricardo Rosselló Nevares, le comunica a la Junta de Supervisión Fiscal lo siguiente ante el requerimiento de tener un objetivo anual de servicio a la deuda de \$800 millones:

1. Se tendrá un deseo fundamental de para pagar basado en los recursos disponibles, mientras se satisfacen las necesidades de servicios esenciales, los fondos adecuados a las pensiones públicas y proveer una plataforma para el desarrollo económico.
2. Se continuará negociando de buena Fe y transparencia con los grupos de acreedores, con la colaboración de la Junta.
3. Se respetará la prioridad de los pagos establecidos y se establecerán planes alternativos para varios acreedores, incluyendo mecanismos para mitigar las pérdidas de inversionistas locales.

En la Cámara de Comercio de Puerto Rico quisiéramos dialogar sobre lo siguiente:

1. ¿Cuál será el rol del Gobierno de Puerto Rico en estas negociaciones y cómo se logrará proteger al inversionista local?
2. ¿Qué áreas se verán mayormente afectadas por recortes o medidas de ajuste presupuestario para obtener una mejor salud fiscal? ¿Cómo se llevará a cabo la reestructuración del Gobierno para generar economías en la operación?
3. ¿Cómo propiciaremos el desarrollo económico que necesitamos para generar los fondos para pagar la deuda ya renegociada?

Presupuesto

La Orden Ejecutiva 2017-005 del Gobernador, emitida el 2 de enero de este año, establece el requisito a todos los departamentos, agencias e instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico que preparen el presupuesto para el año 2017-18 y subsiguientes, utilizando la metodología de Presupuesto de Base Cero. También se ordena al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto a adoptar las normas y procedimientos necesarios para ejecutar esta metodología de Presupuesto Base Cero.

Basado en lo anterior, a la Cámara de Comercio de Puerto Rico le interesa provocar el diálogo sobre los siguientes puntos:

1. Pasos tomados a la fecha para entrenar y proveer respaldo técnico a los jefes de agencias y encargados de producir el presupuesto.
2. ¿Cuáles son las diferencias más significativas en aplicar un presupuesto cero base versus el método usado hasta ahora?
3. ¿Cuáles son los retos mayores para cumplir con esta Orden?
4. ¿Dado la cantidad de análisis requerido, es razonable pensar que estará en vigor para este próximo año 2017-18? ¿Cuáles son las alternativas?