



13 de junio de 2016

Hon. Rafael "Tatito" Hernández
Presidente, Comisión de Hacienda
Cámara de Representantes
El Capitolio

PC 2947

Ricky Castro
Presidente

Lcdo. Manuel R. Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno al P de la C 2947 que propone enmendar las secciones 1022.03, 1053.04, 4060.01, 5022.01, 5050.06, 5050.10, 5050.11, 5050.18, 6010.01, 6023.03, 6041.01, 6041.05, 6041.15, 6042.18, 6043.04, 6045.01, 6046.04, 6051.02, 6051.18, 6054.01, 6060.01, y 6080.01 y 6080.02, y para añadir las nuevas secciones 4060.12, 6010.08 y 6051.20 a la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como el "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011"; el Artículo 6.03 de la Ley 255-2002, según enmendada, conocida como la "Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito de 2002"; y el Artículo 23.2 de la Ley 239-2004, según enmendada, conocida como la "Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico de 2004"; a fin de reforzar la facultad del Secretario de Hacienda y mejorar los mecanismos vigentes para la fiscalización de los impuestos; y para otros fines relacionados.

Como en ocasiones anteriores, presentamos nuestros comentarios con mucho respeto y con el firme propósito de aportar como industria al mejoramiento económico y financiero de la Isla. Entendemos la compleja situación por la que atraviesa nuestro País y comprendemos que es responsabilidad de todos los ciudadanos aportar a que podamos

sobrellevar y sobrepasar esta Crisis. No obstante, el precio a pagar no puede ser la vindicación de los derechos garantizados por nuestra Constitución. En este asunto diferimos de Nicolás Maquiavelo y estamos convencidos de que "el fin **no** justifica los medios". Nuevamente, nos vemos obligados a llamar la atención sobre varios aspectos del proyecto que de no ser enmendados y/o eliminados podrían provocar el cierre permanente de más negocios en Puerto Rico y el estancamiento económico de la Isla.

Como es de su conocimiento, la Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) tiene entre sus socios empresas de todos los eslabones de la cadena de abastos de alimentos; agroindustriales, elaboradores, importadores, distribuidores, mayoristas y detallistas, nuestra prioridad es la salud de la industria de alimentos y a su vez la del País.

Introducción y contexto histórico

Es preciso comenzar el análisis de esta medida reconociendo el esfuerzo que está realizando el Departamento de Hacienda por fiscalizar y asegurar que los comerciantes cumplan con las disposiciones del Código. Si bien es cierto que nuestra asociación favorece que todos sus socios cumplan con todas las leyes aplicables, de igual forma tenemos que defender que sus derechos no sean violentados o reducidos sin causa razonable para ello. En otras palabras, que quede claro, no nos oponemos a que se fiscalice y se traiga a aquel que no cumple o se apropia ilegalmente del dinero que no le pertenece pero todo tiene que ser dentro de un marco legal y constitucional salvaguardando los derechos de las partes en el proceso.

El Debido Proceso de Ley es un principio fundamental de las sociedades democráticas que garantiza, a una persona que va a sufrir una pérdida de propiedad, libertad o vida, el derecho a ser oído. En términos generales el principio encarna una norma de trato justo, que impone al Estado la obligación de garantizar que la interferencia con los intereses protegidos, se lleve a cabo a raves de un proceso justo y equitativo. Según ha establecido nuestro Tribunal Supremo el debido proceso de ley encarna la esencia de nuestro sistema de justicia y refleja nuestra vida en sociedad y el grado de civilización alcanzado¹. "Cuando se niega el debido proceso de ley se actúa ilícitamente"² dijo nuestro Tribunal.

¹ Lopez y otros v. Asoc. De Taxis de Cayey, 142 DPR 109 (1996).

² In re Diaz Garcia, 2003 JTS 15

Los propósitos, protegidos tanto por la Constitución de Estados Unidos tanto como por nuestra Constitución, son los siguientes:

1. Dar participación a la ciudadanía;
2. Proteger la ciudadanía contra decisiones arbitrarias
3. Proveerle una información al Estado en su quehacer de hacer justicia; y
4. Legitimizar la acción inconstitucional al proveerle una oportunidad de participación a aquí el que podría verse afectado.

No podemos apoyar una medida que no garantice un adecuado debido proceso de ley y que asegure que las partes sean oídas y la evidencia sea recibida antes de ser juzgado despojándole de su derecho a la propiedad y al trabajo.

A continuación proveemos nuestros comentarios a los artículos que enmiendan el Código, sin proveer una protección adecuada a las personas ya sean naturales y/o jurídicas. Hemos aunado aquellos artículos que entendemos están relacionados para propósitos de la discusión.

Registro de Comerciantes- Artículos 3, 4 y 23

El Artículo 3 enmienda la Sección 4060.01 con el propósito de limitar la vigencia del Certificado de Registro de Comerciantes a 2 años. Entendemos que el resultado de dicha limitación es aumentar los procesos burocráticos del Departamento en vez de hacer que sus gestiones sean más rápidas y ágiles.

El Departamento ha expresado que esta enmienda es necesaria para que puedan constatar cuántos comerciantes, de los actualmente registrados, están operando. No obstante, existen métodos menos onerosos que el Departamento tiene a su disposición para esto. El Departamento puede constatar este hecho ya sea por las planillas mensuales que radican los comerciantes o por las planillas de contribución sobre ingresos. Una vez más, el precio lo paga el comerciante que tendrían que acudir al Departamento para renovar un certificado/licencia adicional. Esta enmienda es innecesaria y recae en que el comerciante tenga que realizar o pagar por una gestión adicional para poder continuar sus operaciones.

Debemos buscar la forma de simplificar los procesos de los ciudadanos y los comerciantes con el Gobierno, no complicarlo. A estos efectos, esta Legislatura aprobó, hace dos años ya, la Ley 216 -2014 para establecer que toda aquella certificación, permiso, licencia, patente u otro documento requerido por ley a los negocios, comercios o industrias, y que a su vez requiera ser desplegado por dichos negocios, comercios o industrias en sus instalaciones será sustituido por una certificación única que incluirá un código digital que será conocido como el Control de Información Fiscal y de Permisos (CIFP). La certificación del CIFP será exhibida en un lugar visible al público dentro de las instalaciones del negocio o comercio. También, y de forma mandatoria, el código digital que contendrá toda la información del CIFP se exhibirá en la puerta principal de acceso al público al negocio, comercio o industria. Al día de hoy parecería ésta ser letra muerta dado que no hemos visto ningún impulso por parte de la Agencia llamada a implantar la misma y a hacer cumplir los requisitos allí establecidos.

Por otro lado, se añade la Sección 4060.012 para facultar al Secretario a denegar o revocar Certificados si el Contribuyente no está en cumplimiento con sus responsabilidades contributivas, incluyendo pero sin limitarse a, que el comerciante tenga deudas contributivas o que no haya radicado todas las planillas requeridas en este Código. Finalmente, el Artículo 23 enmendó la Sección 6054.01 para darle la facultad al Secretario a cerrar o interrumpir las operaciones de un comerciante por operar sin un Certificado de Registro de Comerciante vigente o luego de haber revocado el Certificado de Registro de Comerciantes. Añade que el Secretario podrá determinar el periodo en el cual el establecimiento deberá permanecer cerrado, el cual no podrá ser mayor de noventa (90) días o del periodo en el cual el comerciante no cumpla con su responsabilidad de obtener un Certificado de Comerciante.

En esta ocasión, tenemos que preguntarnos, ¿Cuál es la función del Departamento? ¿O cuál es la verdadera función que queremos que tenga? ¿Es su función cobrar los recaudos de los impuestos legislados para que el Gobierno pueda ejercer su obra o es su función cerrar negocios, impedir el desarrollo económico y dejar en la calle a sus empleados, so color de las ineficiencias administrativas de la agencia? El Código de Rentas Internas de Puerto Rico ya contiene suficientes disposiciones que atienden la imposición de penalidades y multas en la eventualidad de que un comerciante opere un negocio sin un permiso, como lo es el registro de comerciantes, siendo una de éstas una penalidad de hasta \$10,000³. El cerrar un negocio por un periodo de hasta 90 días por una mera

³ Sección 6043.03

formalidad, como lo es un certificado, no debería ser una razón por la cual el gobierno debe interferir y cerrar una actividad económica despojando así a dicha entidad de su derecho constitucional a realizarla. La pena no guarda relación con la infracción. El precio lo pagaremos todos ya que el resultado no será el cumplimiento sino que se termina desincentivando la poca actividad económica existente.

Definición de Contribución- Artículo 10

La Sección 6010.01- Definiciones es enmendada para señalar que el término "contribución" significa cualquier contribución, derecho por conector de licencia, [o] impuesto, o cualquier interés, recargo y penalidad que se disponen en este Subtítulo y en los Subtítulos A, B, C, D, DD, DDD, E y F del Código, *incluyendo las contribuciones retenidas como agente retenedor.*

Este cambio puede cambiar el panorama en cuanto a que se entiende por falta de pago de la contribución y puede conllevar cálculos circulares de intereses y recargos que pueden aumentar exponencialmente las adiciones a la contribución determinada. Esto sin entrar a analizar el posible "interplay" que pueda existir con las disposiciones de otras leyes como lo son la Ley Federal de Quiebras por dar un ejemplo.

Periodo de prescripción- Artículos 13, 14, 17 y 25

Los referidos artículos enmiendan las Secciones 6041.01, 6041.05, 6041.15, 6043.04 y 6080.01 para entre otras cosas establecer que las contribuciones dejadas de pagar serán tasadas cobradas y pagadas en la misma forma y sujeto a las mismas disposiciones y limitaciones, *incluyendo penalidades*, que son aplicables con respecto a las contribuciones de las cuales provino dicho fondo, excepto que las disposiciones de la Sección 6010.05 relativas al periodo de prescripción para la tasación no serán aplicables y el Secretario podrá tasar dicho monto en cualquier momento, y la penalidad dispuesta en esta Sección podrá ser impuesta por el Secretario aún luego de haber pagado la contribución adeudada.

Resulta interesante que la prescripción en nuestro actual Código Civil llega hasta los 30 años en caso de las acciones reales sobre bienes inmuebles y hasta los 20 años en el Código Penal por delitos de agresión sexual, incesto y actos lascivos pero pretendemos enmendar el Código de Rentas Internas para eliminar los periodos de prescripción al cobro de contribuciones incluyendo penalidades. Si bien reconocemos que no debe

permitirse a una persona que "se salga con la suya" y no pague lo que le corresponde al erario, no debemos permitir que este tipo de falta quede en la misma categoría de aquellos delitos que no prescriben tales como: "genocidio, asesinato, secuestro de menores o crímenes de lesa humanidad, etc." El Departamento tiene las herramientas para actuar e imponer estas penalidades de manera efectiva y proactiva, pero dentro de un término razonable de tiempo para ello. La incuria no debe ser recompensada.

Contribuyente Sucesor- Artículo 11

Este artículo añade la Sección 6010.08 Contribuyente Sucesor para indicar que la persona principal responsable para el pago de una contribución es el contribuyente sobre quien se impone la contribución aplicable. Indica que un contribuyente sucesor será considerado, además, como una persona principal responsable del pago de una contribución adeudada por otro contribuyente, incluyendo de contribuciones retenidas, si hay similitud sustancial en la operación de la empresa y continuidad en la identidad del contribuyente antes y después de la transferencia de activos. Define a una contribuyente sucesor como un contribuyente que sustituye a otro por transferencia de activos.

Esta nueva sección atenta contra la personalidad jurídica de las entidades, obviando la limitación de la responsabilidad personal de los accionistas recogida en la Ley de General de Corporaciones de Puerto Rico. El Departamento indica que esta sección es necesaria ya que evitaría un esquema de evasión contributiva en el cual los dueños de corporaciones abren otras entidades para continuar operando cuando ya las existentes han acumulado deudas. La Ley General de Corporaciones y la jurisprudencia ya proveen mecanismos para tratar estos casos. El Departamento de Hacienda tiene las herramientas necesarias para realizar las gestiones de cobro pertinentes, inclusive embargar y ejecutar en los casos en que sea necesario. El permitir que el Departamento realice gestiones de cobro por deudas no pertenecientes a una entidad jurídica por el mero hecho de contar con los mismos accionistas y/o realizar las mismas actividades comerciales revoca de facto la Ley General de Corporaciones y el estado de derecho actual que establece que una venta o transferencia de activos no acarrea la transferencia de otras responsabilidades. Esta disposición interfiere injustificadamente e irrazonablemente en las transacciones comerciales que pueda llevar a cabo un negocio con sus activos y no debe permitirse ya que el Código Rentas Internas de Puerto Rico provee otros mecanismos menos onerosos para conseguir el propósito perseguido.

Debido Proceso de Ley- Artículos 12, 16, 18, 20 y 29

Las enmiendas presentadas a las secciones 6023.03, 6042.18, 6045.01 y 6051.02 del Código, todas inciden sobre el debido proceso de ley garantizado a todos los ciudadanos de Puerto Rico a través de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de los Estados Unidos de América, como discutiéramos al principio de nuestra ponencia.

En específico, la enmienda a la 6023.03 pretende facultar al Secretario para suspender, a su discreción y por el término que el fije, la operación de un negocio con licencia en aquellos casos que la infracción cometida por el tenedor sea la primera y además, sea de tal naturaleza que no justifique la revocación permanente de la licencia [**, después de oír a la persona interesada**]. Indica además que el contribuyente tendrá 5 días para solicitar una reconsideración al Secretario de la determinación de suspender la operación del negocio.

La Sección 6042.18 se enmienda para establecer que adicional a cualquier otra penalidad o multa administrativa aplicable, el Secretario podrá imponer una penalidad adicional a aquel contribuyente que deje de pagar o renovar una licencia dentro del término establecido en los Subtítulos C o E equivalente al 10% de las ventas realizadas durante el periodo en que dicho negocio operó sin haber pagado el derecho correspondiente o sin las licencias requeridas. Esto podría resultar siendo un costo mayor al de la ya expirada Patente Nacional.

La Sección 6045.01 queda enmendada para autorizar al Secretario a cerrar o interrumpir las operaciones de un establecimiento que expendiera o sirva bebidas alcohólicas sin las licencias requeridas o cuando determine que está expidiendo bebidas alcohólicas que no estuvieron sujetas al pago de los arbitrios correspondientes, independientemente de cual sea la actividad principal. Indica además, que el Secretario podrá determinar el periodo en el cual el establecimiento deberá permanecer cerrado, el cual no excederá de 90 días o del periodo que subsista la violación al Código, lo que sea más tarde.

La Sección 6051.02 es enmendada para permitir que el Secretario pueda examinar y comenzar investigaciones sin necesidad de notificar al Contribuyente o de iniciar un proceso formal de investigación. Esta enmienda, nuevamente tiene visos de ilegalidad y faltas al debido proceso de ley y es una violación directa a la Carta de Derechos del Contribuyente.

El Artículo 29 a pesar de no indicar qué sección en específico está enmendando pretende de igual forma imponerle al contribuyente que

opere un negocio que requiera la expedición de una licencia por parte del Secretario de Hacienda, ya sea por el Código o cualquier ley análoga anterior o posterior, o por cualquier ley especial, reglamento o documento administrativo, un penalidad equivalente al 10% de las ventas brutas realizadas durante el periodo en que dicho negocio operó sin las licencias requeridas. Ventas brutas para este propósito significa el total de ventas generadas por cualquier concepto sin reducir costo o gasto alguno. Esto nuevamente, puede resultar ser más oneroso que la Patente Nacional y podría imponerse por falta de cualquier permiso o licencia sin distinción.

Lista de Contribuyentes Morosos-Artículo 21

Este artículo enmienda la Sección 6051.18 para incluir que en el caso de contribuyentes morosos que sean corporaciones, sociedades, compañías de responsabilidad limitada o cualquier otro tipo de entidad jurídica, el Secretario queda autorizado para publicar en la lista los nombres de los accionistas socios, miembros o dueños de dichas entidades.

Nuevamente, entendemos que esta sección estaría en conflicto con la limitación de la responsabilidad personal establecida por la Ley General de Corporaciones y la jurisprudencia aplicable.

Vigencia y Leyes Retroactivas- Artículo 31

Dicho artículo establece la vigencia de las enmiendas presentadas e indica que en el caso del Artículo 2 y las enmiendas al Subtítulo F del Código tendrán efecto retroactivo al 1 de enero del 2011. Esto tendría el efecto de poder cerrar innumerables negocios que hayan cometido alguna falta, que la hayan corregido y pagado las penalidades aplicables en aquel momento y que ahora tengan que pagar penalidades adicionales por las mismas faltas. Esto es totalmente inconcebible, irrazonable e inconstitucional. Nuestra Constitución prohíbe la aprobación de leyes ex post facto. El permitir la imposición de todas estas penalidades contenidas en el Subtítulo F del Código de manera retroactiva al 1 de enero de 2011 es precisamente el efecto que tendría. No tan sólo estaría violando la Constitución si no que acabaría con la existencia de la mayoría de los negocios que habiendo ya cumplido con su responsabilidad contributiva todavía estarían expuestos a la posibilidad dicha imposición adicional de penalidades onerosas.

Conclusión y Recomendaciones

Finalmente, en nombre de nuestros socios, tenemos que oponernos al Proyecto en su mayoría según presentado y esbozado ya que en términos generales carece de las garantías mínimas que deben ofrecerse a todo ciudadano. Además, no vemos como abona a dar las herramientas que el Departamento de Hacienda necesita para fiscalizar de forma adecuada ya que éste cuenta con un sin número de mecanismos ya aprobados por esta legislatura para ello. Estas medidas tienen que tener un balance entre lo que se quiere lograr en términos de fiscalización pero protegiendo en todo momento lo que debe ser el norte de un País, garantizar todos los derechos a sus ciudadanos y promover un ambiente de desarrollo económico tan necesario en estos momentos tan críticos para el País.

Una vez más, agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno a esta medida y estamos a su disposición para cualquier pregunta.