



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
DEPARTAMENTO DE HACIENDA
San Juan, Puerto Rico

Lcda. Melba Acosta Febo
Secretaria

13 de junio de 2014

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

Re: Situación de ingresos para el cuadro presupuestario AF 2015 y otros asuntos

Estimado señor Presidente:

Se nos ha citado a comparecer ante esta Honorable Comisión con relación a la situación del cuadro presupuestario del Año Fiscal 2014-2015, para discutir ciertos asuntos particulares relacionados a los temas indicados en la carta de citación y para otros asuntos. Los temas principales que se nos solicitó incluir en la discusión de hoy se relacionan a los siguientes asuntos:

1. La situación relativa a la merma anunciada en los recaudos del mes de abril de 2014 y su efecto sobre el cuadro del año fiscal en curso.
2. Las medidas de ingresos consideradas para el cuadro revisado de ingresos para el Año Fiscal 2014-2105.
3. Resultados preliminares del estudio del Sistema Contributivo que se está realizando en la actualidad.
4. Situación del proceso de implementación para el cobro del IVU en los muelles.

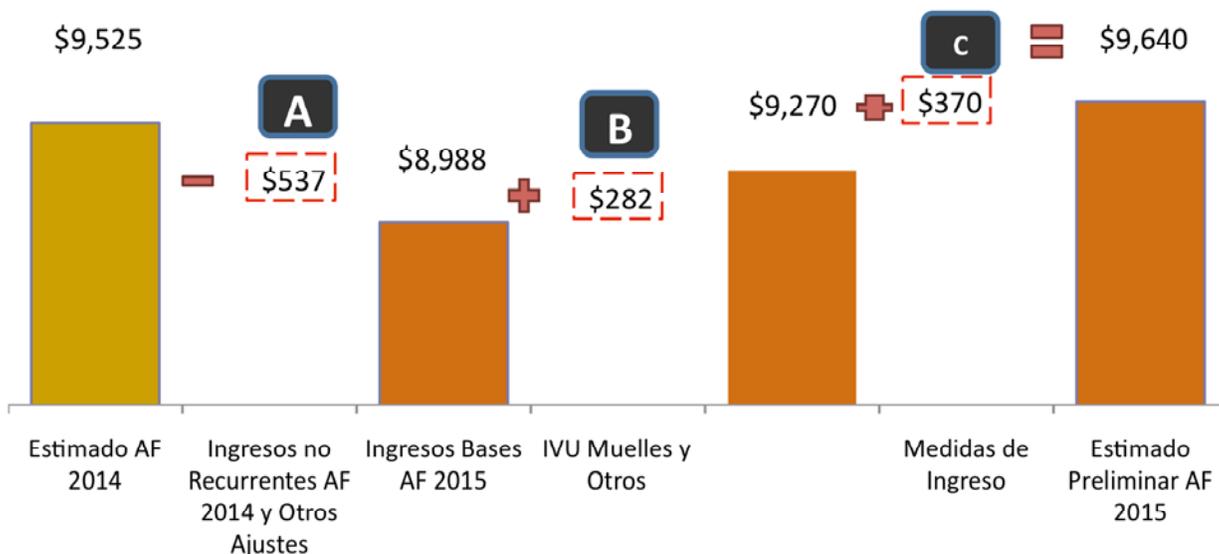
Hoy estaremos presentando los resultados de los análisis llevados a cabo posteriormente, particularmente a la luz de los cambios en la situación detectada luego de los números finales del mes de abril de este año.

Para efectos de esta presentación trataremos los primeros dos asuntos de manera conjunta. Habremos de comparar los estimados presentados con el Presupuesto Recomendado en abril de este año y habremos de discutirlos a la luz de y en contraste

con los estimados revisados tras la consideración de ciertas medidas de ingreso adicional evaluadas en los últimos días.

Comenzaremos con los estimados presentados con el Presupuesto para al próximo año fiscal 2014-2015. Estos reflejaban los siguientes números:

(en millones)



A) Reducción de \$537 = \$300 pagos de corporaciones, \$100 alza reserva para reintegros, \$137 retenida no residentes.

B) Aumento de \$282= \$170 IVU Muelles + \$112 de otros ajustes por legislación vigente y aumento en ventas de ron.

C) Aumento de \$370 = Legislación Propuesta con el Presupuesto 2014-15.

Recaudos abril

Luego de la presentación del presupuesto, los números de recaudos de abril fueron reportados tras el cierre del mes. En el caso particular de contribución sobre ingresos de corporaciones, los recaudos estuvieron por debajo por unos \$380 millones. De esto, hemos identificado ciertos factores que afectaron los recaudos:

- Dispensas Otorgadas - 50mm
- Créditos Tomados (aprox.) - 85mm
- Timing Differences (7/15) - 107mm
- “Unaccounted for”:

miras al cierre del año fiscal 2013-14, estamos considerando varias medidas, entre ellas:

- La utilización de un sobrante de \$35 millones de una emisión de bonos de COFINA del 2009.
- Otras medidas para aumentar recaudos que Hacienda normalmente ejecuta al cierre de año, incluyendo adelantar pagos a ser hechos en o antes del 15 de julio, por corporaciones que sometieron prórrogas.
- Se realizarán ajustes a asignaciones especiales que aún no han sido desembolsadas por una cantidad de hasta \$370 millones; el número final dependerá de la necesidad de ajustes. El número incluye ajustes al repago de aproximadamente \$250 millones al Banco Gubernamental de Fomento (“BGF”) de líneas de crédito pagaderas de asignaciones legislativas; al pago de los \$90 millones remanentes no desembolsados de la aportación adicional uniforme a la Administración del Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno Central (“ASR”); y a otras partidas. La Oficina de Gerencia y Presupuesto (“OGP”), descansando en la autoridad legal que confiere nuestra Constitución y leyes ante una brecha de recursos, pero reconociendo la importancia de proteger la solvencia de BGF y ASR, configurará y negociará planes de pago para sufragar estas aportaciones a plazos en años fiscales futuros. Recordemos que, como resultado de la emisión en el mercado en marzo de 2014 de \$3,500 millones en “General Obligation Bonds”, el Gobierno Central liquidó sobre \$1,900 millones en deuda con el BGF, incluyendo el prepagado voluntario de sobre \$200 millones en deuda pagadera de asignaciones legislativas.

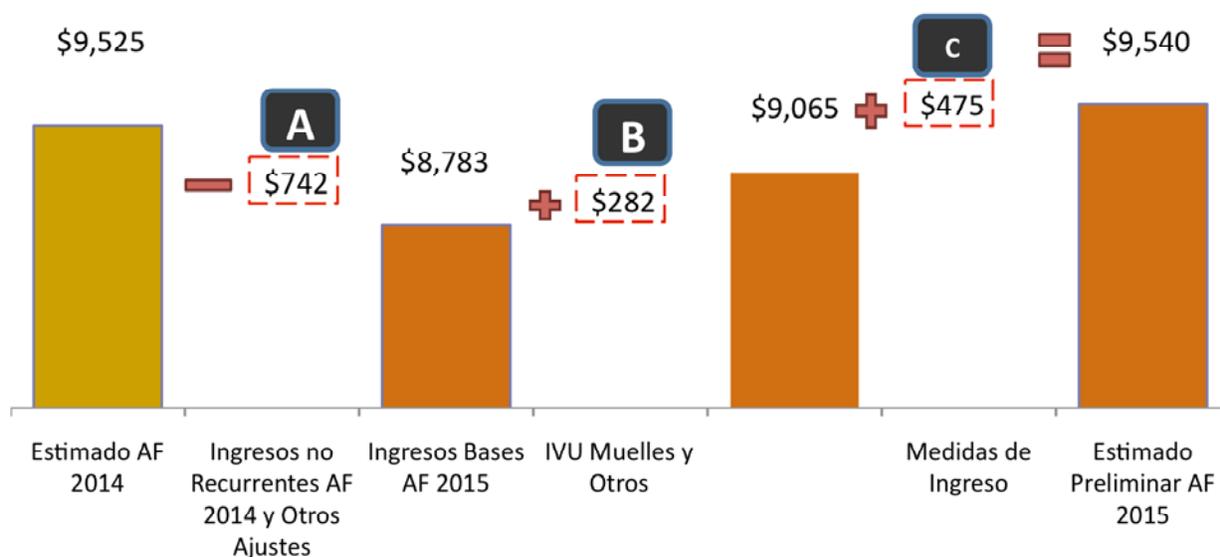
Con una estricta disciplina de gastos pudimos enmendar en febrero el presupuesto vigente para reducir \$170 millones de gastos, de \$9,770 millones a \$9,600 millones. Esta segunda reducción de gastos por \$340 millones adicionales descansará en recortes no operacionales, pero seguiremos ejerciendo la misma responsabilidad fiscal. La OGP someterá un proyecto de ley para repagar los montos pendientes tanto al BGF y a Retiro.

Presupuesto Año Fiscal 2014-15

Luego de los números reportados tras el cierre del mes de abril y con la nueva información de mayo, se llevaron a cabo diversos análisis de la situación que estábamos enfrentando, se revisaron las razones de los resultados de abril, se revisó la

proyección 2014-15 y se evaluaron otras alternativas para atender la situación. Al estimar los recaudos originales para el presupuesto 2014-15, se redujo la base del presupuesto de ingresos del 2013-14 por \$537 millones. De esta cantidad, entre \$250 a \$300 millones se pueden adjudicar directamente a la reducción de los recaudos del mes de abril pasado. Dado esto, la pregunta era, cuanto más, si algo, era necesario reducir la base para tomar en cuenta la caída de abril. A partir de estas evaluaciones, hemos llegado a un nuevo cuadro con otras medidas de ingresos consideradas, que reflejan al presente los siguientes números:

(En millones)



A) Reducción de \$742 = Reducción inicial de \$537 (\$300 pagos de corporaciones, \$100 alza reserva para reintegros, \$137 retenida no residentes) + nueva reducción de \$400 (recaudos abril proyectados) – aumento de \$195 (\$70 de reducción en créditos tomados en 13-14, no disponibles en el 14-15, \$65 aumento en retención regalías con nueva información de corporaciones, \$60 de potenciales pagos a ser recibidos en julio 15 del 13-14, de un total potencial de \$107).

B) Aumento de \$282= \$170 IVU Muelles + \$112 de otros ajustes por legislación vigente y aumento en ventas de ron.

C) Aumento de \$475 = \$360 de legislación original propuesta con el Presupuesto 2014-15 + \$70 de modificación a la patente municipal para sacarla del cómputo

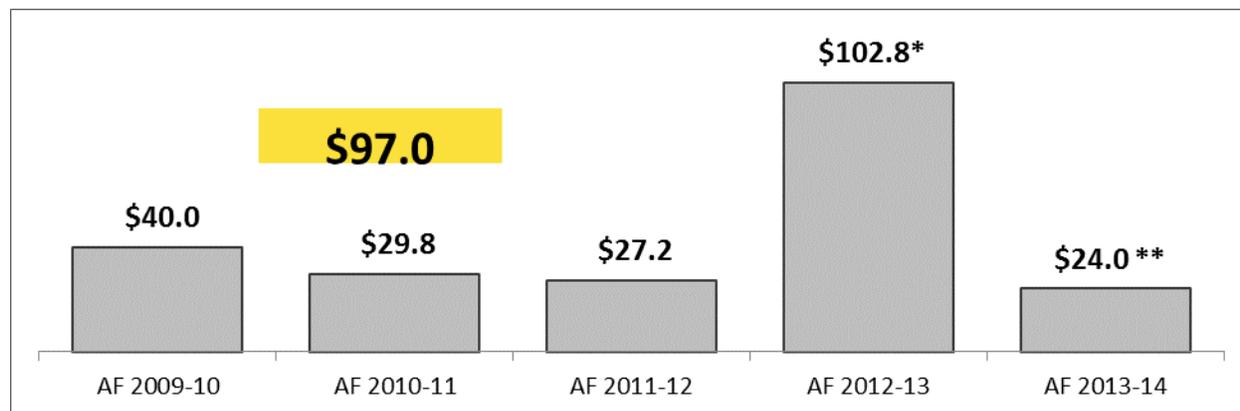
del AMT y + \$45 de alza del 4% a 10% a legislación presentada en el presupuesto que tributa dividendos implícitos de corporaciones.

Al momento, con las nuevas medidas, el nivel de recaudos para el presupuesto 2014-15 es \$100 millones por debajo de los gastos de \$9,640 millones. Dado lo anterior, estamos en proceso de examinar ciertos ajustes a medidas existentes. Esta semana esperamos poder llevar a cabo reuniones con la Cámara y el Senado para ver su parecer sobre el nuevo cuadro y proceder con los cambios necesarios de legislación.

Por otro lado, la disminución en los recaudos de abril, además de las diferencias de “timing”, es atribuible al diseño de la patente nacional, que sufrió cambios durante el proceso legislativo el año pasado. Estamos mirando detenidamente ese diseño para modificarlo, de modo que la patente no se calcule a través del cómputo de la contribución alternativa mínima, sino de manera separada. Esto haría que la patente nacional no pueda estar sujeta a reducción por créditos de contribución sobre ingresos, pero permitiría que pueda ser deducida como un gasto del negocio. Estamos estudiando y modelando esta alternativa y otras medidas.

Como parte del análisis del nuevo cuadro de recaudos para el 2014-15 fue importante ver el comportamiento de los créditos contributivos aprobados para la revitalización de los Centros Urbanos durante los últimos cuatro años, uno de los que afecto el pago de la patente nacional. Estos créditos estuvieron en moratoria del 2009 al 2011 y la cifra aumentó para el año fiscal 2012-13 y ciertamente fue uno de los factores que impactaron los recaudos de abril 2014:

Créditos Contributivos Ley 212 (Millones)



* Para septiembre 2012 se aprobaron 2 créditos que suman \$68 millones. Estos créditos fueron otorgados a un mismo proyecto que incluía dos fases

**AF 2013-2014: Cantidad a la fecha (mayo 2014). (\$9 millones excepción moratoria + \$15 millones moratoria = \$24 millones)

- Estos créditos estuvieron en moratoria del 2009 al 2011 (Ley 7).

- En el AF 2012-13 se otorgaron \$103 millones. Entendemos que esto afectó los recaudos de corporaciones en el AF 2013-14.

Estos créditos impactaron grandemente el año 2013, se espera que el impacto no sea el mismo en el año 2014.

Como resultado, la revisión de los estimados y el efecto de las medidas del cuadro nos presentan ahora los siguientes números:

	Estimado Total	
	Presentado AF15	Estimado Total Revisado AF15
Total Neto	9,640	9,540
Individuos	2,274	2,291
Corporaciones	2,217	2,130
Retenida a No Residentes	742	817
Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU)	759	745
Bebidas alcohólicas	284	281
Foráneas (Ley 154)	1,962	1,890
Productos del Tabaco	176	170
Vehículos de Motor	441	380
Primas de Seguros	71	71
Tragamonedas	41	34
Arbitrio sobre Embarques de Ron	225	225
Otros	448	506

Como dijimos, aún los recaudos están por debajo del nivel de gastos, estamos trabajando y modelando otras alternativas a ser discutidas con la Cámara y el Senado. Pasemos ahora al asunto de los resultados preliminares del estudio del Sistema contributivo que realiza la firma KPMG.

Trabajos Reforma Contributiva a ser implantados en Presupuesto Año Fiscal 2015-16

Los trabajos para una Reforma Contributiva continúan y están muy adelantados. El Gobernador nombró por Orden Ejecutiva un grupo compuesto por personas del gobierno y de la empresa privada quienes retuvieron los servicios de consultores externos de la compañía KPMG para el estudio de la Reforma Contributiva. Algunos de los consultores participaron de un estudio previo sobre el sistema contributivo de Puerto Rico, particularmente la contribución sobre ingresos de individuos y la implantación de un impuesto al consumo, que fue realizado en el 2004-05 por la

compañía Bearing Point, luego adquirida por KPMG. Como parte de los trabajos se estudian las áreas de: contribuciones sobre ingresos de individuos y corporaciones (tributables y exentas, incluyendo la Ley 154), los sistemas de impuesto al consumo (el sistema actual de IVU, el IVA, el arbitrio y otros) y contribuciones sobre la propiedad. El grupo de consultores incluye expertos en todas las materias, incluyendo profesionales de otros países, entre ellos: Estados Unidos, Australia y Holanda.

En cuanto a los sistemas de impuesto al consumo, para considerar cualquier cambio recomendado, el Grupo Asesor nombrado por el Gobernador realiza las consultas legales necesarias sobre la posibilidad de realizar cambios al IVU, tomando en cuenta la emisión de sobre \$15,000 millones de bonos bajo COFINA. Se espera que los resultados y recomendaciones del estudio de la Reforma Contributiva estén listos para el último trimestre de este año y puedan ser viabilizados para el presupuesto del año fiscal 2015-16. Este trabajo ha requerido desarrollar un modelaje económico para Puerto Rico que tome en cuenta y analice todos los posibles cambios y escenarios a nuestro sistema contributivo. Las 4 directrices centrales que dirigen el proyecto de la Reforma Contributiva son lograr un sistema que:

- Promueva el desarrollo y el crecimiento económico, la creación de empleos y la competitividad de Puerto Rico, fomentando tanto la inversión local como la extranjera;
- Que pueda allegar los recursos necesarios para las operaciones del gobierno;
- Sea justo y no fomente la inequidad contributiva, donde todos aporten según sus realidades fiscales; y
- Sea más fácil de administrar y de fiscalizar que el sistema actual

Al día de hoy, los consultores han celebrado sobre 30 reuniones con grupos de interés en Puerto Rico y en Estados Unidos. Próximamente, según el estudio avance se compartirá otra información sobre el mismo.

Implantación Cobro IVU en los Muelles

Sobre el proyecto de implantación del cobro del IVU en los muelles, hemos estado trabajando en todo lo relativo a los procesos que esto conllevará y a los cambios necesarios a los sistemas de información para su implantación. Ya hemos adelantado que para poder implantar lo que se ha estado trabajando será necesario realizar unas enmiendas técnicas de ley que les resumiremos brevemente. Estas enmiendas le fueron enviadas a Fortaleza y estamos en espera de que radiquen las mismas a la

brevedad. Además, será necesario cambiar la fecha de efectividad del proyecto para comenzar el 1 de agosto de este año.

De forma resumida y sin entrar en todos los detalles, las enmiendas técnicas atenderán mayormente los siguientes asuntos:

- Realizar ajustes a las Secciones 3020.10 sobre Declaración de Arbitrios y Planilla Mensual de Arbitrios y 3020.11 sobre Artículos Introducidos en Furgones para eliminar de la Sección de Arbitrios asuntos como la Declaración del Impuesto de Uso para los Importadores, así como la excepción para los importadores afianzados de incluir las partidas sujetas al impuesto sobre uso en la planilla mensual y otros asuntos de índole similar. Todo lo anterior se había ubicado originalmente en esa sección del Código y con estas enmiendas se estarán estableciendo reglas específicas para el IVU en las secciones de IVU y no en las de arbitrios para así evitar confusión. Así como eliminar referencias al IVU en otras secciones que son de arbitrios.
- Enmendar disposiciones sobre definiciones de términos, cambiar la fecha de comienzo de la aplicación del Impuesto sobre Uso a la importación de inventario al 1ro de agosto de 2014, reubicar definiciones sobre ciertos términos para mayor claridad e incluir otras definiciones de términos necesarios para la implantación del proyecto, así como reubicar ciertas reglas que estaban mal ubicadas en el Código.
- Cambiar el lenguaje de ciertos conceptos, tales como el de “Mayorista Elegible” que se introdujeron para resolver problemas que desaparecen con la implantación del proyecto.
- Incorporar al Código lenguaje sobre prueba necesaria y presunción de corrección que siempre ha estado en el Reglamento y se eleva al Código para aumentar su eficacia.
- Añadir a la exención a partidas en tránsito una exención para las bebidas alcohólicas que se encuentren en un almacén de adeudo ya sea en tránsito, para exportación o consumo, no estarán sujetas al pago de IVU si cumplen con ciertos requisitos, así como aclarar ciertos asuntos sobre

estas exenciones. Al mismo tiempo se deroga la exención para material promocional que se había estado mal interpretando en la práctica.

- Incluir en el Código la exención para agricultores bona fide que se había creado mediante carta circular haciendo referencia a la Ley de Incentivos de Agricultores, así como la exención para Concesionarios bajo las Leyes de Desarrollo Turístico de Puerto Rico.
- En la medida se incorpora todo lo relativo a una “Declaración de Impuesto sobre Uso para el Levante” como requisito previo para poder hacer el levante de la propiedad. Esta declaración también será aplicable a compras por correo aéreo. Además, se añade una “Planilla Mensual de Impuesto sobre Uso en Importaciones” a radicarse dentro de los días diez (10) del mes siguiente al que ocurra la importación. De igual manera, se cambia la fecha de radicación de la “Planilla Mensual de Impuestos sobre Ventas y Uso” del día 10 al día veinte (20) del mes siguiente que ocurre la transacción sujeta al IVU. Se indica que en esta planilla se va a reportar el impuesto sobre uso que no sea de importaciones (por ejemplo, auto consumo, donación de inventario a una entidad) y que se usará para reclamar el crédito por los impuestos pagados por un comerciante revendedor. Al mismo tiempo, se añade requisito de radicación electrónica de ambas planillas para comerciantes con ventas de más de 50 mil. Sobre este nivel se requiere radicación y pago electrónico. Anteriormente el umbral era de 50 mil y solo era aplicable a una planilla la de Ventas. De igual forma, se elimina la planilla por localidad y ahora será por entidad legal (por ejemplo, si una cadena de restaurantes de comida rápida rendía 100 planillas, una para cada restaurante, ahora rendirá una planilla)
- La medida propone establecer como regla general que el impuesto sobre uso en importaciones se pagará antes de tomar posesión de los artículos (inventario y no inventario) y se establecen las excepciones a esta regla general y otras particularidades.
- Se establecen y aclaran disposiciones sobre los créditos y el establecimiento de la Cuenta Control de Crédito de Revendedor, conocida como cuenta T y las transacciones que causan aumentos y disminuciones a la misma y se añade el requisito de Certificado de Compras Exentas y para la Reventa.

- Se establecen multas administrativas por levante indebido y penalidades por dejar de rendir planilla mensual y por otros incumplimientos.
- Además, entre otras cosas, se establece que el certificado de revendedor exime del cobro del 1% que cobran los municipios del impuesto sobre ventas y uso municipal. Esto se había dejado fuera en el Código y se había incorporado por Carta Circular.

PC 1844, PC 1988 y PC 2032

Además de estos asuntos, se nos ha solicitado expresarnos particularmente sobre tres medidas legislativas. Una de ellas, el P. de la C. 1844 establecería un Fondo para la Inversión en la Niñez Temprana y conlleva la imposición de un nuevo arbitrio a las bebidas azucaradas para viabilizarlo. Del total a recaudar, el cual se estima en unos \$40 millones, y se propone que la mitad vaya al Fondo para la Inversión en la Niñez Temprana y la mitad al Fondo General.

Otra, el P. de la C. 1988 propone eliminar parcialmente la exención concedida en el pago de arbitrios, lo que comúnmente se conoce como el “excise tax”, a los gases licuados tales como propano, butano, etano, etileno, propileno, butileno y cualquier mezcla de los mismos, el gas natural, el gas propano y sus derivados o gases de naturaleza similar; y enmendar las Secciones 1021.02, 1022.03, 1062.04, 1062.05, 1062.07, 1071.02, 1114.06 y 1115.04 y derogar la Sección 1023.10 de la Ley 1-2011 con el fin de dejar sin efecto la imposición de la contribución adicional sobre ingreso bruto, mejor conocida como la “patente nacional.

La última, el P. de la C. 2032 propone incluir una aportación tributaria sobre la repatriación de los rendimientos de capital, estableciendo un tributo a tasa fija de corto plazo y destinando los recaudos al Fondo General para fortalecer las finanzas del país. Son medidas complejas con impactos potenciales que aún no hemos podido aquilatar, pero estamos dispuestos a examinar y analizar detenidamente sus detalles para considerarlas en sus méritos y ver sus posibilidades, según adelantemos en la tarea de fortalecer nuestras finanzas.

Las tres medidas están bajo la evaluación del Departamento de Hacienda. Las tres ayudan a lidiar con la situación fiscal del Gobierno. Sin embargo, como ya les hemos relatado, estamos insertados en un trabajo profundo y serio para analizar todo el sistema contributivo. Esperamos que el resultado de este trabajo sea un verdadero

ajuste tributario que tocara las contribuciones sobre ingresos corporativos e individuales, las contribuciones sobre la propiedad, y el impuesto al consumo. Esperamos que algunas de las contribuciones impuestas por la Ley 40 de 2013 puedan ser reemplazadas. El estudio también tocará la gran cantidad de créditos y medidas que afectan los recursos del estado y cuán efectivos han sido. El estudio ha requerido el desarrollo de un modelo económico para modelar las diversas medidas a ser propuestas. Esperamos que los resultados del trabajo de la Reforma puedan ser implantados para el próximo presupuesto 2015-16. Las tres medidas serán evaluadas como parte del trabajo de la Reforma Contributiva. Dado lo anterior, recomendamos a la legislatura no realizar ajustes mayores en el sistema en estos momentos, fuera de los cambios ya propuestos con el presupuesto, esto dado a que en menos de un año puede que estemos realizando cambios significativos, que quizás eliminen cualquier ajuste aprobado para este presupuesto. Solicitamos el espacio para concluir el trabajo de la Reforma Contributiva.

Agradecemos esta oportunidad para seguir dialogando sobre asuntos vitales para la toma final de decisiones sobre el presupuesto para el próximo año fiscal y asegurar que podamos cumplir cabalmente con la imperiosa necesidad de contar con un presupuesto para el próximo año fiscal que esté balanceado y nos permita continuar sirviendo bien y responsablemente a nuestro pueblo, aún frente a los retos que tenemos en este momento particular de nuestro desarrollo histórico.

Esperamos que nuestros comentarios hoy sean de utilidad a la comisión en el desempeño de sus funciones, particularmente en torno a la situación urgente de nuestro presupuesto general de gastos para el país y seguimos, como siempre, en la mejor disposición de colaborar en todos los esfuerzos para lograr los resultados que todos buscamos.

Cordialmente,

Melba I. Acosta