



# GOBIERNO DE PUERTO RICO

Departamento de Hacienda

Subsecretario de Hacienda | Lcdo. Ángel L. Pantoja-Rodríguez | [sechacienda@hacienda.pr.gov](mailto:sechacienda@hacienda.pr.gov)

## VÍA CORREO ELECTRÓNICO

([raponte@camaraderepresentantes.org](mailto:raponte@camaraderepresentantes.org))

26 de octubre de 2021

Hon. Orlando J. Aponte Rosario  
Presidente  
Comisión de lo Jurídico  
Cámara de Representantes

**Re: Proyecto de la Cámara 561**

Estimado señor presidente:

Hacemos referencia a su solicitud de comentarios en torno al Proyecto de la Cámara 561(P. de la C. 561), el cual se titula de la siguiente manera:

Para enmendar las Secciones 1021.02, 1022.04, 1061.15, 1062.03, 1063.01, 1603.03, 1063.12, 1071.02, 1101.01, 1114.06, 1115.04, 6074.01 y 6074.02 de la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, mejor conocida como el "Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico", a los fines de incluir a los Abogados y Abogadas admitidos a la práctica de la abogacía por el Tribunal Supremo de Puerto Rico y a los Agentes Enlistados (Enrolled Agent) con licencia vigente del Servicios de Rentas Internas Federal (IRS) a que preparen los Informe de Cumplimiento para certificar los gastos operacionales reportados por un individuo o entidad jurídicas ya sea con o sin fines de lucros, así como cualquier otro procedimiento que requiera el Secretario de Hacienda mediante Ley o reglamento; y para otros fines relacionados.

### I.

La Exposición de Motivos de la presente pieza legislativa arguye que la Ley Núm. 257-2018 tuvo el propósito de establecer enmiendas para lograr un sistema contributivo eficiente, en términos de la capacidad del gobierno de recaudar ingresos, establecer mecanismos de fiscalización, emplear mayores controles en las deducciones permitidas por ley, entre otros. Así, se indica que, con el propósito de crear un sistema más robusto



en términos de fiscalización, se implementó, como requisito tanto para individuos como entidades, la realización de un informe para deducir ciertos gastos en la contribución básica alterna y en la contribución mínima alterna.

Respecto al informe, la medida argumenta que no se requiere una pericia particular para realizar el mismo. Incluso, aduce que se realiza conforme a las instrucciones impartidas en la Carta Circular de Rentas Internas Núm. 19-14, emitida por el Secretario de Hacienda. De igual forma, se indica que la referida carta provee el modelo a utilizarse para dicho informe.

A su vez, el proyecto de ley en cuestión, radicado por petición del Colegio de Abogados y Abogadas de Puerto Rico, expone que, ante el interés real del Estado en lograr mayor fiscalización, es conveniente lograr que otros profesionales pueden realizar el informe que aquí se menciona. Ello, con el alegado fin de reducir los costos que enfrentan los contribuyentes, y a su vez, permitir al Estado tener un número mayor de profesionales fiscalizando las deducciones que se incluyen en las planillas de contribución sobre ingresos.

Así las cosas, la Exposición de Motivos finaliza indicando que los abogados, tanto en la jurisdicción federal como en Puerto Rico, han sido los responsables de interpretar las diversas reformas contributivas y sus enmiendas debido a su vasto conocimiento en el área de derecho contributivo. Asimismo, se alega que, en la actualidad, los abogados pueden ser preparadores de planillas de contribuciones sin requerírseles ningún otro requisito que no sea estar admitido a la profesión.

Por tanto, esta medida tiene el objetivo de incluir a los abogados en el grupo de profesionales que pueden preparar los informes requeridos a tenor con las enmiendas de la Ley Núm. 257-2018.

## II.

El Departamento de Hacienda (Departamento) nace en virtud de la Sección 6 del Artículo IV de la Constitución de Puerto Rico. Conforme a ello, nuestra ley suprema nos delegó la responsabilidad de administrar las leyes tributarias y la política fiscal de la isla, de una manera eficiente para así maximizar los recursos del erario. Por tanto, el Departamento funge como el principal recaudador de fondos públicos.

Así las cosas, nuestro Departamento tiene dentro de su haber la administración de las leyes y política pública contributiva a través de la Ley Núm. 1-2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011", la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como "Ley de Contabilidad de Gobierno de Puerto Rico" y cualquier ley de materia contributiva incumbente al Departamento.

Cónsono con nuestro propósito y pericia, el Departamento tiene la responsabilidad de asesorar a la Rama Legislativa sobre aquellas medidas que tengan un impacto sobre el Fondo General; específicamente, aquellas que pudieran afectar de algún modo los recaudos e ingresos. Por otra parte, cuando los proyectos pudieran tener un potencial impacto en los gastos, tales como distribuciones presupuestarias, quien ostenta la pericia para emitir comentarios es la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). En la alternativa, de tener un potencial impacto en el plan fiscal de nuestro gobierno, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF) es el ente con la pericia y potestad para realizar una evaluación y análisis a estos fines.

En particular, el área medular de competencia de la AAFAF radica en la asesoría financiera y funciones de agente fiscal, en lo concerniente a medidas que impacten el cumplimiento con: (i) el Plan Fiscal para Puerto Rico, según certificado el 23 de abril de 2021, por la Junta de Supervisión y Administración Fiscal (JSAF); (ii) planes certificados para las instrumentalidades públicas declaradas cubiertas bajo la Ley PROMESA; y (iii) el Presupuesto certificado por la JSAF para el presente año fiscal.

De igual forma, de conformidad con el Boletín Administrativo Núm. OE-2021-018, el Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi designó al Secretario de Hacienda como Principal Oficial Financiero del Gobierno de Puerto Rico (Chief Financial Officer o CFO). Dicha Orden, centraliza en la figura del CFO, todas las funciones de gestión financiera en Puerto Rico, con el apoyo y el asesoramiento de la AAFAF y de la OGP.

### III.

El Artículo 7 de la Ley Núm. 257-2018 enmendó las disposiciones de la Sección 1021.02 del Código para establecer el requisito de someter un *Informe de Procedimientos Previamente Acordados* o un *Informe de Cumplimiento* (Informe) preparado por un Contador Público Autorizado (CPA) con licencia vigente en Puerto Rico. El Informe inspeccionará y confirmará que los gastos reclamados son gastos incurridos y evidenciados para generar el ingreso por cuenta propia de un individuo, como requisito para que dichos gastos sean deducibles para propósitos de la Contribución Básica Alternativa (CBA), en la misma forma que son deducibles para determinar el ingreso neto sujeto a la contribución normal impuesta por la Sección 1021.01 del Código.

Asimismo, el Artículo 12 de la Ley Núm. 257-2018 enmendó las disposiciones de la Sección 1022.04 del Código para requerir que toda entidad que tributa como una corporación someta el Informe para poder reclamar, para propósitos de la Contribución Alternativa Mínima (CAM), las mismas deducciones reclamadas para determinar el ingreso neto sujeto a la contribución normal impuesta por la Sección 1022.01 del Código. En síntesis, esta medida pretende permitir que, además de los CPA, los abogados puedan preparar los informes señalados.

Antes de discutir en detalle las enmiendas propuestas, resulta meritorio aclarar algunos asuntos contenidos en la Exposición de Motivos.

Esta, aduce que el permitir que los abogados preparen el Informe requerido tiene el propósito de fomentar un alivio en los contribuyentes y los costos que estos afrontan.

Diferimos de la afirmación previamente esbozada. Nos explicamos.

En primer lugar, el P. de la C. 561 no contiene ninguna enmienda que elimine el requisito de presentar el referido Informe, por el contrario, solo amplía el grupo de profesionales autorizado para completar el mismo.

Por otro lado, no estamos de acuerdo con la alegación sobre que los abogados han sido los responsables de interpretar las diversas reformas contributivas y sus enmiendas debido a su vasto conocimiento en el área de derecho contributivo. Si bien puede haber un grupo de abogados que poseen conocimiento en el área de contabilidad o derecho contributivo, sería un error presumir y generalizar que todos los abogados ostentan el conocimiento necesario para interpretar las reformas contributivas y los asuntos relacionados a este particular.

Además, debemos puntualizar que la enmienda antes discutida se encuentra en clara violación a la Ley Núm. 293 de 15 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como "Ley de Contabilidad Pública de 1945" (Ley Núm. 293). Esto, pues la referida ley solo autoriza a CPA, con licencia vigente, a emitir opiniones y certificaciones referente a la información en discusión.

En lo pertinente, la Sección 3 de la Ley Núm. 293 establece lo siguiente:

Sección 3.- Contadores Públicos Autorizados - Solamente los contadores públicos autorizados o firma de contadores públicos autorizados con licencia en vigor, están autorizados a emitir certificaciones sobre estados financieros. Se entenderá por estados financieros certificados aquéllos sobre los cuales un contador público autorizado, o firma de éstos, emita un dictamen, informe u opinión, en conformidad con los estándares de auditoría, o de atestiguamiento, o de servicio de contabilidad y revisión, según promulgados por la Junta de Contabilidad y adoptadas por el Colegio.

Sobre dicho particular, entendemos que los abogados pueden obtener una certificación de especialista en planillas, así como la certificación de Agente Acreditado y, en virtud de lo anterior, certificar los formularios de Debida Diligencia que ya el Código establece para individuos y entidades conducto con ingresos menores de \$1,000,000. Ahora bien, permitir que certifiquen información financiera que requiere un grado particular de pericia

contable, no solo nos parece inadecuado, sino que podría equivaler a una violación de los cánones de ética profesional.

De otra parte, el proyecto de ley en discusión enmienda secciones de informativas, las cuales tienen como objetivo que los negocios informen lo que pagan, con el fin de que el Departamento pueda hacerle la gestión de cobro de contribuciones a quien genera el ingreso, así como relevar del pago de retención en aquellos casos donde el CPA ha auditado y certifica que el negocio debe ser relevado de la misma. La ley Núm. 257-2018 ideó esto como un mecanismo de fiscalización. Por tanto, la enmienda antes discutida solo tendría el efecto de provocar emisiones de certificaciones sin los controles adecuados, con un potencial impacto negativo en los recaudos mensuales del erario. A su vez, esto equivaldría a un retroceso en los pasos que hemos dado para concienciar sobre la importancia de informar los pagos a suplidores y quienes prestan servicios, con el fin de que todo contribuyente aporte lo que le corresponde al fisco.

A tales efectos, la inclusión de los abogados en estas certificaciones, sin estar sujetos a ninguna de las secciones referentes a penalidades por certificaciones falsas o emitidas sin seguir las leyes y reglamentos, pudiera tener el potencial de liberar a los abogados de responsabilidad ante su falta de pericia en los temas contables, en caso de hacer certificaciones que falten a la realidad de los hechos. Esto pudiera resultar muy peligroso, considerando que, tanto los CPA como los Agentes Acreditados, están sujetos a unos deberes y responsabilidades y se exponen a multas por no cumplir con la ley. Ahora, esta preocupación puede atenderse si el abogado solicita la certificación de Agente Acreditado, lo que le permitiría certificar los formularios de diligencia debida bajo los mismos requisitos que aplican a los CPA y contadores que se certifiquen como Agentes Acreditados.

Dicho esto, en la próxima sección, comentaremos de manera específica sobre algunas de las enmiendas propuestas.

#### IV.

#### **Enmienda a la Sección 1021.02 del Código**

Actualmente, la Sección 1021.02 (a)(2)(D) del Código permite que un individuo reclame los gastos ordinarios y necesarios de su industria o negocio siempre que incluya un *Informe de Procedimientos Previamente Acordados* o un *Informe de Cumplimiento* preparado por un CPA. El proyecto ante nuestra consideración pretende enmendar esta disposición para eliminar el *Informe de Procedimientos Previamente Acordados*, con miras a requerir solo el *Informe de Cumplimiento*, estableciendo que el mismo puede ser llenado, además de un CPA, por un abogado o un Agente Enlistado. Según mencionamos, esta enmienda estaría en violación a la Ley Núm. 293.

### **Enmienda a la Sección 1022.04 del Código**

La Sección 1022.04 (a)(7)(B) del Código permite que una corporación reclame las mismas deducciones que se reclaman para determinar el ingreso neto sujeto a la contribución normal con el propósito de determinar el ingreso sujeto a contribución alternativa mínima. Lo anterior depende de que se someta un estado financiero auditado, junto con cierta información suplementaria, y se presente el *Informe de Procedimientos Previamente Acordados* o un *Informe de Cumplimiento* preparado por un CPA. La enmienda propuesta, además de incluir la figura del abogado como figura autorizada a preparar el *Informe de Cumplimiento*, elimina el requisito del estado financiero, la información suplementaria y el *Informe de Procedimientos Previamente Acordados*.

Por tanto, la referida enmienda tiene un efecto detrimental ya que, en el caso de corporaciones, no permite el Formulario de Diligencia Debida del Agente Acreditado. Esto, además de ir en contravención de la Ley Núm. 293, tiene el efecto de eliminar el mecanismo de fiscalización que se diseñó con estos informes de atestiguamiento. La referida acción desvirtúa por completo el propósito del nuevo modelo contributivo y la contribución opcional. Además, ignora la importancia de que solo aquellos profesionales con la preparación académica necesaria sean los que ejerzan dichas funciones. Peor aún, al abogado se le da autoridad de ejercer una función de atestiguamiento que no forma parte de su entrenamiento académico e, inclusive, se le exime de penalidad en caso de no ejercer su función de certificación conforme a la ley y los reglamentos.

### **Enmienda a la Sección 1061.15 del Código**

La enmienda a la Sección 1061.15 (a)(5)(A) de Código pretende ordenar la presentación de un *Informe de Cumplimiento* preparado, además de un CPA, por un abogado o un Agente Enlistado. Nuevamente, esto iría en contra de las disposiciones de la Núm. 293, ya que se estaría autorizando a una persona que no es CPA para ejercer como tal, sin la debida preparación académica, ni credenciales para ello.

De otra parte, la enmienda propuesta, en el apartado (b) de dicha sección, tiene el efecto de dejar la información suplementaria como una opcional a discreción del contribuyente. A su vez, la misma podría estar certificada por un profesional que no sea CPA, cuando es información que se obtiene únicamente en el proceso de auditoría. Ello, en contravención de la Ley Núm. 293.

### **Enmiendas a las Secciones 1062.03, 1063.01, 1071.02, 1114.06 y 1115.04 del Código**

En distintas instancias de estas secciones se establece el requisito de presentar estados financieros o un Informe de Procedimientos Previamente Acordados. La enmienda propuesta permitiría sustituirlos por el Informe de Cumplimiento preparado por un CPA, un abogado o un Agente Enlistado. Esta enmienda eliminaría por completo los

mecanismos de fiscalización, mientras que dejan en manos de personas que no tienen la pericia profesional necesaria para certificar estados financieros, en clara violación a la Ley Núm. 293.

Reiteramos que un abogado puede solicitar ser un Agente Acreditado Especialista y, de esa forma, preparar los Formularios de Diligencia Debida. Así las cosas, pudiera exponerse a las penalidades que aplican. No obstante, lo que aquí se pretende es que realicen el trabajo de un CPA, sin la preparación y sin estar expuestos a ningún tipo de penalidad. Ello no nos parece saludable para el fisco y la sana administración contributiva.

### **Enmienda a las Secciones 1063.03 y 1063.12 del Código**

Ambas secciones del Código requieren que toda persona acredite o efectúe ciertos pagos por concepto de intereses, para lo cual rendirá una planilla acreditando dichas cuantías. Para ello, debe presentar una informativa. En caso de que la persona lleve su contabilidad bajo el método de acumulación, puede presentar una reconciliación entre gasto reclamado y cantidad informada. La medida propuesta no requeriría que las personas bajo el método de acumulación presenten la reconciliación si radican el Informe de Cumplimiento preparado por un CPA, un abogado o un Agente Enlistado.

Es importante aclarar que las informativas sobre intereses, que el Código ordena su radicación, solo aplican a las instituciones financieras y a los casos donde la persona que recibe el pago de intereses quiere que se realice la retención en el origen. Por lo tanto, el estado debe exigir, en primer lugar, la radicación de informativas para saber quiénes han recibido el pago de intereses. En la alternativa, debe subsistir el requisito de la reconciliación. No recomendamos sustituirlo por un *Informe de Cumplimiento* confeccionado por un profesional que no necesariamente cuenta con el conocimiento técnico necesario para ello.

### **Enmienda a la Sección 1101.01 del Código**

La enmienda propone que toda entidad sin fines de lucro solicite una determinación del Secretario aprobando la exención contributiva con un informe emitido por un CPA, abogado o Agente Enlistado; en lugar de un *Informe de Procedimientos Previamente Acordados*. Sobre ello, la exención que propone la Sección 1101.01 del Código es tal, que requiere de un profesional con la pericia necesaria para realizar una evaluación adecuada. Por tanto, antes de enmendar el proceso expedito para aprobación de solicitudes, recomendamos que las entidades continuaran su proceso ordinario a través de la plataforma del Sistema Unificado de Rentas Internas (SURI). Ello, en aras de una fiscalización adecuada.

### **Enmienda a la Sección 6074.01 del Código**

Se pretende enmendar la definición de Agente Acreditado para incluir a los abogados admitidos a la práctica de la abogacía por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

Ante esto, debemos esbozar que una licencia para ejercer la abogacía en Puerto Rico no equivale a tener la competencia y preparación adecuada para cumplir con los deberes del Código en cuanto al tipo de certificación que se pretende que los abogados puedan realizar.

De igual modo, el Código establece que el registro de Agente Acreditado vence para el CPA en la misma fecha de su licencia de CPA. No obstante, en el caso de los abogados, vencería a los 3 años de la inscripción en el registro. Entendemos que existe una dicotomía en la aplicación. En todo caso, la expiración debe ser en la misma fecha de vencimiento de su licencia como abogado, tal como en el caso de los CPA. A su vez, debe exigírsele tomar créditos en derecho contributivo y contabilidad, para que estén en igualdad de condiciones con los demás agentes acreditados.

Dicha Sección exime al CPA de ciertos requisitos, en consideración a la preparación especializada que ostentan. Mediante este proyecto, se pretende eximir a los abogados de los mismos requisitos. No obstante, entendemos que los abogados deberían estar sujetos a los mismos requisitos de educación continuada que aquellos profesionales que no sean CPA, con el fin de que estén en igualdad de condiciones.

Destacamos que nuestro Departamento respeta la profesión de la abogacía, y le confiere la pericia en los temas particulares de su profesión. No obstante, las enmiendas al Código, aprobadas mediante la Ley Núm. 257-2018, tuvieron la intención de proveer mecanismos adicionales de fiscalización, en aras de mejorar los ingresos.

Sin embargo, la aprobación del P. de la C. 561, según redactado, incidirá directamente en la fiscalización que se pretendió con la reforma contributiva. No porque el abogado no esté capacitado en temas legales, sino que debemos reconocer que la pericia en temas contables y contributivos la ostenta el CPA, por su mera preparación.

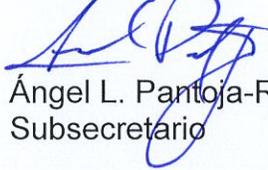
Por las implicaciones de esta medida, recomendamos que la misma sea consultada con la Junta de Contabilidad.

## V.

En conclusión, por el potencial impacto negativo respecto a los esfuerzos de fiscalización que puede representar la aprobación de esta medida, no recomendamos que se continúe con su trámite legislativo.

Esperamos que estos comentarios sean de utilidad a su Comisión. De surgir cualquier otro asunto que se encuentre dentro de la pericia de nuestra agencia, no dude en comunicarse con nosotros para asistirle.

Cordialmente,



Ángel L. Pantoja-Rodríguez  
Subsecretario

