



5 de agosto de 2015

Hon. José R. Nadal Power  
Presidente  
Comisión de Hacienda y Finanzas Públicas  
Senado de Puerto Rico  
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados a la **Resolución Conjunta del Senado Núm. 569**, la cual ordena al Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico contratar con los Municipios interesados, el uso de estos para cobro efectivo del sistema contributivo estatal del Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU).

De acuerdo a la Exposición de Motivos, distinto a los municipios que son muy exitosos en el cobro y captación de la parte municipal del IVU, la capacidad de captación del actual impuesto estatal por parte del Departamento de Hacienda ("DH" o "Departamento") ha sido muy por debajo de lo esperado y existen estimados que indican que el estado no capta cerca del 40% del IVU. Se alega que, debido a la falta de recursos humanos, el Departamento, que es la agencia encargada de velar por la implantación, el cumplimiento y la captación, no ha podido cumplir con tal encomienda eficazmente.

Añade la medida que, existe en el país una convergencia multisectorial que indican que mientras mayor sea la captación del impuesto, esto le brindaría al gobierno la oportunidad de utilizar esos recursos para crear empleos, brindar más beneficios para los empleados públicos, crear nueva infraestructura, obtener mayor cantidad de fondos para tratar la situación actuarial de los sistemas de retiro y sobre todo, tener más oportunidades para brindarle alivios contributivos al pueblo de Puerto Rico.

A tales efectos, dado el hecho que los municipios han sido consistentes y exitosos en su cobro y recaudo del IVU municipal, la proponente de la medida entiende meritorio ordenar al DH que contrate con aquéllos y se refuerce el cobro y captación del impuesto estatal. Se alega que los municipios son una fuente de recursos humanos que ayudaran a aliviar esta carga, ya que trabajarían, junto a los auditores existentes del Departamento, en la difícil tarea de captar eficazmente los recaudos y evitar la evasión contributiva. La contratación que mediante esta Resolución Conjunta se ordena al DH, será por el término de un año.

Expuesto el propósito y contenido de la **Resolución Conjunta del Senado Núm. 569**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre la misma.



Ciertamente, nuestra Oficina reconoce y coincide con la Asamblea Legislativa sobre la importancia y necesidad de crear medidas dirigidas a lograr eficiencia gubernamental y allegar al fisco los fondos que se han dejado de recaudar. Ante ello, el Programa de Gobierno de esta Administración promueve una agenda dirigida a encarrilar nuestro modelo económico.

A tono con lo anterior, se ha trabajado intensamente por atender la situación de manera responsable, llevando a cabo diversas iniciativas. Como parte de éstas, y a fin de cumplir con el Programa de Gobierno propuesto por nuestro Gobernador, mediante la *“Ley de Redistribución y Ajuste de la Carga Contributiva”*,<sup>1</sup> se enmendó el *“Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011”*,<sup>2</sup> a los fines de asegurar el debido cumplimiento con los términos, disposiciones y propósitos referentes al IVU. Para ello, se ordena al Secretario de Hacienda a establecer, mediante reglamento, carta circular, boletín informativo o cualquier otra determinación de carácter público, un Plan de Fiscalización del IVU, dirigido a aumentar la captación y el cobro de dicho impuesto. A tales fines, la Sección 6054.03.-Plan de Fiscalización del Impuesto sobre Ventas y Uso, establece los requisitos y condiciones con los que tendrá que cumplir dicho plan.

- (1) Ampliar el número de localidades comerciales a las que se le requiere instalar, mantener y utilizar un terminal fiscal, aplicación u otro medio electrónico de fiscalización en sus puntos de venta;
- (2) **Establecer mecanismos dirigidos a que los comerciantes registren en el terminal fiscal, aplicación u otro medio electrónico de fiscalización, toda transacción realizada en el punto de venta, independientemente de que sea o no una partida tributable y del tipo de pago;**
- (3) Incentivar la participación ciudadana en la gestión de fiscalización del cobro y captación del IVU, mediante mecanismos tales como:
  - (A) Ampliar la frecuencia, cuantía y naturaleza de los premios conferidos bajo el Plan de Fiscalización del Impuesto sobre Ventas y Uso, incluyendo la posibilidad de que el ciudadano obtenga premios instantáneos y acumule puntos que pueda redimir para el pago de multas, penalidades o derechos impuestos por las agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o para la compra de bienes y servicios de comercios participantes.
  - (B) **Establecer una campaña de medios amplia, continua y efectiva, dirigida a:**
    - (i) concientizar al consumidor sobre la importancia de su responsabilidad ciudadana como ente fiscalizador en el cobro y captación del IVU;
    - (ii) orientar al consumidor sobre los beneficios y premios del Plan de Fiscalización del Impuesto sobre Ventas y Uso;

---

<sup>1</sup> Creada mediante la Ley 40-2013.

<sup>2</sup> Artículo 55 de la Ley 1-2011, según enmendado.



- (iii) concientizar al comerciante y al consumidor sobre la importancia de que el IVU, que el comerciante retiene en el punto de venta, sea remitido al Departamento para ser utilizado para fines públicos;
  - (iv) **informar al comerciante de los mecanismos que el Plan de Fiscalización le confiere al Departamento para detectar la evasión y penalizar a los evasores.**
- (4) Facilitar el cumplimiento del comerciante con su obligación de rendir la planilla de IVU al Departamento, estableciendo los mecanismos que permitan:
- (A) Reconciliar la data capturada mediante los terminales fiscales sobre transacciones realizadas y el IVU cobrado en los puntos de venta y generar una planilla para todas las localidades comerciales de un comerciante, que pueda ser remitida electrónicamente al Departamento;
  - (B) Establecer un mecanismo de cálculo de métrica de actividad de negocio basado, entre otros, en:
    - (i) información histórica de ventas e IVU cobrado por cada comerciante, según capturado mediante terminales fiscales, dispositivos u otros medios electrónicos de fiscalización; y,
    - (ii) cálculos estadísticos representativos del segmento comercial al que pertenece el comerciante.
- (5) **Facultar al Secretario para debitar electrónicamente de una cuenta de depósito a la demanda (“demand deposits account”) definida por el comerciante, los pagos del IVU retenido. (Énfasis Nuestro)**

Nótese que, a los fines de alcanzar los objetivos de la medida propuesta, la disposición antes mencionada le concede al Secretario de Hacienda la facultad de establecer, una variedad de mecanismos dirigidos a aumentar la captación y el cobro del IVU de forma más eficiente. Por tal razón, desde el punto de vista gerencial, entendemos que no sería necesario atender este asunto mediante legislación.

En ese sentido, consideramos que cualquier iniciativa podría llevarse a cabo mediante el Plan de Fiscalización del IVU, a los fines de dirigir todos los esfuerzos en una misma dirección, o subsanar faltas del mismo. Esto, garantizará una mejor coordinación, supervisión, coherencia y efectividad de los esfuerzos establecidos en dicho Plan. Por ende, entendemos que le corresponde al DH determinar los mecanismos de fiscalización que sean necesarios para viabilizar el propósito de esta medida. Ello puesto que su función ministerial es una sumamente delicada y especializada, siendo el DH la agencia que cuenta con el “expertise” en asuntos referentes a la recaudación de impuestos, por lo cual, tiene la capacidad de identificar las necesidades de recursos y mecanismos para llevar a cabo las funciones de fiscalización adecuadas. En atención a ello, sugerimos auscultar la opinión del Departamento a quien damos deferencia.

Además, entendemos apropiado considerar las iniciativas que está llevando a cabo el DH de manera que se evite la duplicidad de esfuerzos y se viabilicen las alternativas más costo-efectivas para atender la



situación. Sobre el particular, cabe mencionar que el Secretario de Hacienda, contempla un plan para reorganizar dicha dependencia en todo su andamiaje. El mismo consiste en:<sup>3</sup>

- Rediseñar el área de Rentas Internas (diciembre 2015).
- Crear el Centro de Servicios y Atención al Contribuyente (agosto 2015).
- Alianza con la Universidad de Puerto Rico para crear el Instituto de Profesionalización del Departamento de Hacienda (septiembre 2015).
- Integrar todos los procesos contributivos en una misma plataforma tecnológica (julio 2015 a julio 2017).

Particularmente, en cuanto a la participación de los municipios en la función de fiscalización del cobro del IVU, el Departamento de Hacienda ha informado que está contemplando la creación de un proyecto piloto para que estos asistan en dicha labor. De acuerdo al Secretario de Hacienda, el plan a largo plazo sería que se integren los 78 municipios y cada uno de ellos aporte al menos dos auditores a la labor de fiscalización. Estos auditores se unirían a los más de 50 auditores que tiene el DH dedicados al cobro y fiscalización del IVU, para multiplicar los esfuerzos en esta dirección. El proyecto piloto comenzará con cuatro gobiernos municipales y podría ya estar activo antes del próximo mes de octubre. Los municipios que participarán en el plan piloto son Guaynabo, Caguas, Cayey y San Sebastián.<sup>4</sup>

Es importante considerar además que como parte del plan de reorganización que impulsa esta Administración, se aprobó el Boletín Administrativo Núm. OE-2015-023, en el cual se recogen las recomendaciones del Grupo Interagencial de Reorganización y Eficiencia Gubernamental, creado en abril de este año. Mediante dicho plan, el gobierno ampliará los servicios que ofrece a través del internet, consolidará oficinas locales y unificará las regiones en las cuales las agencias públicas dividen el País para atender a los ciudadanos. Entre las acciones que se llevará a cabo a tenor de dicho plan se ha anunciado el traslado del Negociado de Impuesto al Consumo del Edificio Mercantil Plaza, al edificio central de la agencia para fiscalizar mejor su funcionamiento. A esto se une la reorganización del Negociado de Rentas Internas, para facilitar los esfuerzos de fiscalización y para brindar un mejor servicio. Asimismo, se propone disminuir las 89 colecturías a dos o tres por región, lo que permitirá que los empleados que trabajen en éstas se concentren en recaudar contribuciones. Para lograr esta meta se estará promoviendo que ciertas gestiones se puedan realizar a través de internet, y que otras gestiones se puedan realizar a través del DTOP, como lo sería el cobro de multas.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Véase, Ely Acevedo Denis, *El plan de Zaragoza para enderezar Hacienda*, Noticel, publicado el 30 de junio de 2015, accedido el 10 de Julio de 2015 a través del portal cibernético: <http://www.noticel.com/noticia/177350/el-plan-de-zaragoza-para-enderezar-hacienda.html>

<sup>4</sup> Véase, Antonio R. Gómez, *Hacienda contempla cuatro municipios para plan piloto de fiscalización del IVU*, publicado el 3 de julio de 2015, accedido el 28 de julio de 2015 a través del portal cibernético: <http://www.elnuevodia.com/noticias/locales/nota/haciendacontemplacuatomunicipiosparaplanpilotedefiscalizaciondelivu-2068644/>

<sup>5</sup> Véase, Mildred Rivera Marrero, *Reorganizan el Gobierno*, El Nuevo Día, publicado el 15 de julio de 2015, accedido el 16 de julio de 2015 a través del portal cibernético: <http://www.pressreader.com/puerto-rico/el-nuevo-dia/20150715/281547994572376/TextView>



Destacamos que conforme a información brindada por el DH, actualmente existen 800 empleados en las divisiones de recaudaciones, 700 de los cuales están en colecturías y por ende no están dirigidos hacia la fiscalización y recaudación propiamente. Asimismo, el DH se propone desarrollar plataformas para que se paguen deudas por teléfono a partir del próximo mes de agosto, y que las corporaciones puedan radicar sus planillas de contribución sobre ingresos en línea a partir de julio de 2016.

Por otro lado, es importante traer a la atención de esta Honorable Comisión que la medida “faculta a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) desembolsar los fondos necesarios al Departamento de Hacienda, para cumplir con la contratación aquí ordenada.” A esos efectos, autoriza al “Departamento de Hacienda retribuir a los municipios participantes en un por ciento (1%) adicional, a parte del acuerdo perfeccionado entre éstos, y cuales logren un aumento en el cobro del IVU estatal en su término municipal en exceso del diez por ciento (10%).” Asimismo, autoriza al Departamento de Hacienda a renovar los acuerdos con los municipios, en cuyo caso, “la OGP vendrá obligada a autorizar los desembolsos de los contratos, siempre y cuando se haya registrado un aumento en la captación de diez por ciento (10%) o más.”

Nótese, sin embargo, que el gobierno cuenta con un presupuesto sumamente ajustado, que no consideró esta alternativa al momento de su conceptualización, por lo que no existe una asignación dirigida a sufragar esta iniciativa. De igual forma, debemos señalar que la OGP no interviene propiamente en la acción del desembolso de los fondos, función que le corresponde al Departamento de Hacienda, sino que en caso de que hubiere una asignación destinada a esta iniciativa bajo la custodia de la OGP, la intervención estaría limitada a transferir dicha asignación al DH. No obstante, como antes indicáramos, no existe una asignación dirigida a estos fines.

Por otro lado, debemos destacar que al momento, el DH maneja a diario el flujo de caja para lograr mantener las operaciones del gobierno. Conforme a ello, sugerimos cautela al analizar propuestas que puedan tener algún impacto, o requerir algún desembolso de dinero.

En este caso es de particular importancia que, como mencionamos previamente, el DH ha coordinado un proyecto piloto para que cuatro municipios asistan en la fiscalización del IVU. Ante ello, entendemos adecuado abrir un espacio para poder implementar el plan piloto y observar los resultados del mismo, previo a extender un programa a grande escala sin estar seguros de su beneficio.

Resaltamos, que todos los esfuerzos mencionados van encaminados a lograr un gobierno más eficiente, lo que podrá conllevar una mejor fiscalización y captación de los ingresos adeudados al Gobierno. A su vez, mediante los mecanismos antes mencionados, podremos encaminar nuestro gobierno en uno donde se maximicen los recursos disponibles y se atiendan las áreas con necesidades apremiantes, cumpliendo con la política pública de nuestra Administración que requiere mayor eficiencia en el servicio y la maximización de los recursos.

En atención a todo lo anterior, consideramos que los propósitos que persigue atender esta medida ya están encaminados a través de las iniciativas en curso, las cuales sugerimos que sean estudiadas previo a



la aprobación de medidas adicionales que puedan desviar recursos y esfuerzos de las medidas implementadas.

Esperamos que nuestros comentarios sean de utilidad en la evaluación de la medida presentada.

Cordialmente,



Luis F. Cruz Batista