



17 de agosto de 2016

Presentación Personal – Vista Pública

Lcdo. Nery Adames

Secretario

Departamento de Asuntos del Consumidor (DACO)

Centro Gubernamental Minillas

Ave. De Diego, Parada 22, Piso P

San Juan, PR 00940

Lcda. Michele Colón García

Directora de Asuntos Legales

Oficina del Secretario

RE: Ponencia Reglamento Conjunto sobre Alternativas de Pago por Servicios Licenciados y Establecimientos Comerciales en Puerto Rico Conforme a la Ley Núm. 42 de 2015.

Saludos cordiales. Comparece la Asociación de Centros de Inspección, en adelante ACI, representada por su presidenta Roxanna Rivera. El presente documento contiene la postura institucional de la ACI en torno al Reglamento Conjunto sobre Alternativas de Pago.

Comenzamos por agradecer la oportunidad de participar de la evaluación del reglamento de referencia y poder ofrecer nuestras recomendaciones al mismo.

La **Ley 42 de 2015**, según enmendada, integró la obligación de toda persona natural o jurídica que **preste servicios** para los cuales se requiera licencia o autorización legal y que opere dentro de la jurisdicción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico proveer a

sus clientes al menos dos (2) alternativas de pago. En su génesis el antes mencionado estatuto legal dispuso de alternativas amplias entre las que se destacan el uso de efectivo, cheques, cheques certificados, giros, tarjetas de crédito o débito, transferencia electrónica de fondos, pago por internet o pago directo.

El objetivo de la aprobación de la mencionada ley, según surge del tracto legislativo llevado a cabo bajo el Proyecto de la Cámara 948, era el instrumentar mecanismos para reducir la evasión contributiva en el renglón de prestación de servicios profesionales o licenciados, así como el ofrecer al consumidor alternativas de pago diversas a la altura de los adelantos tecnológicos disponibles. De esta forma se perseguía poner a disposición mecanismos ágiles y convenientes, tanto al sector de servicios como al consumidor, al efectuar transacciones financieras.¹

El antes mencionado astuto legal fue posteriormente objeto de enmiendas a través de la **Ley 159 de 2015** la cual integra a la Ley 42, *supra*, unas enmiendas técnicas a los Artículos 1 y 3 a los fines de aclarar el alcance y contenido en dichos articulados. A través de estas enmiendas se otorgó facultad al Departamento de Hacienda y al DACO para imponer multas, adicional a aquellas sanciones contempladas en la ley en casos en que medie una convicción.

A través del Proyecto del Senado 1447, el cual en su aprobación se convirtió en la **Ley 46 de 2016**, la Asamblea Legislativa extendió las disposiciones sobre la disponibilidad de alternativas de pagos a todo establecimiento comercial y de servicios que realice negocios en la jurisdicción del ELA, exceptuando de su aplicabilidad a aquellos comercios con un volumen de negocio menor a \$50,000 anuales.²

El tracto legislativo de la mencionada ley (PS 1447) establece que el objetivo perseguido en la aprobación de la Ley 46, *supra*, es el atajar la evasión contributiva, así como atemperar a la globalización de la actividad económica en general, poniendo a disposición la libertad en la circulación de capital, unido a la sofisticación de los productos, métodos y modos de actividad económica. El tracto legislativo de la antes mencionada ley enfatiza en la disponibilidad de métodos de pago a través de **medios electrónicos**, así como en la implementación de alternativas y métodos diversos de pagos, a tono con los avances tecnológicos disponibles y aceptados a nivel mundial.³

¹ **P. de la C. 948** - Exposición de Motivos: "Es nuestra responsabilidad asegurar que los adelantos tecnológicos estén al servicio de nuestra ciudadanía. Nos parece que lo reseñado en esta medida demuestra la existencia de innovadores métodos que permiten efectuar las transacciones financieras de forma rápida, conveniente y cómoda, mientras ayudan a atajar la evasión contributiva."

² **P del S 1447** – Exposición de Motivos: "En aras de que esta disposición de ley cumpla con sus objetivos, es necesario excluir de su aplicación y alcance a los micro empresarios y a los pequeños empresarios, que según la clasificación del Departamento de Hacienda, se sitúan en un volumen de negocios o facturación inferior a \$50,000 anuales."

³ **P. del S. 1447** – Exposición de Motivos: "Finalmente, se establece específicamente en las disposiciones de esta Ley, que al menos uno (1) de los métodos de pago a ofrecerse a los

De una evaluación ponderada del reglamento propuesto, nos surge la preocupación de que el estatuto regulatorio propuesto resulta, en sus disposiciones, más restricto que el propio estatuto legal del cual emana.

Nos explicamos:

1. **Alternativas de Pago:** A pesar de que la intención de la Ley 42, *supra*, según enmendada, desde sus orígenes ha sido el atemperar las transacciones financieras y ampliar las alternativas de pago dentro de la jurisdicción del ELA a los adelantos tecnológicos utilizados a nivel mundial, el reglamento propuesto en su Artículo 5 B no reconoce el uso de medios electrónicos de pago a través de transferencias de fondos, pago por internet o pago directo. Cabe destacar que estos métodos de pago son cónsonos con la intención legislativa y resultan ser transacciones seguras para el consumidor, donde existe un tracto que garantiza el fin contemplado en la Ley 42. Los mismos son métodos de pago aceptados en el estatuto regulatorio para los servicios de profesionales licenciados, no así para las transacciones en establecimientos comerciales. Cabe destacar, que las disposiciones contempladas en el reglamento no solo limita las alternativas del establecimiento comercial sino también aquellas que tiene accesible el consumidor. Igualmente, limita las alternativas de uso de las tarjetas de débito o crédito a la utilización de estas en un POS, lo que entendemos no es cónsono con la intención legislativa.

Sobre este particular debemos mencionar y surge del tracto, que la intención legislativa en ambos estatutos legales ha sido el proveer alternativas amplias de pago en la relación comercial y transacciones financieras, destacando en los pagos a través de medios electrónicos, y atemperado a los adelantos tecnológicos. De hecho, tanto el proyecto radicado en origen como el entrillado final aprobado por el Senado y aquel aprobado por la Comisión de Pequeñas y Medianas Empresas de la Cámara poner a disposición del consumidor y el comercio medios de pagos alternos, destacando de forma reiterada aquel mediante método electrónico y transferencia de fondos. La ley no contiene disposición alguna que prohíba el uso de tarjetas de débito o crédito a través de medios electrónicos o trasferencias de fondos, ya que estos son métodos de pago donde estas tarjetas son utilizadas. La Ley tampoco restringe o limita el uso de tarjetas de débito o crédito al uso específico de un POS. Ante esta realidad, la limitación contenida en el reglamento ante consideración resulta incompatible con las disposiciones de la ley, así como con la intención legislativa que dio base a la misma.

Ante lo expuesto, recomendamos que el pago a través de medios electrónicos, transferencias electrónicas de fondos, pagos por internet o pagos directos sea una

consumidores deber ser un medio electrónico.” “El consumidor puertorriqueño necesita por imperativo legal, social y comunitario, tener accesible más de un método de pago, incluyendo uno electrónico, en los establecimientos comerciales con los cuales contrata y pacta a diario.”

segunda alternativa disponible en el uso de tarjetas de crédito o débito para todos los sectores empresariales a los cuales les es de aplicabilidad la ley.

- 2. Alternativas de Pago en los Puntos de Venta:** La Ley 42 y sus posteriores enmiendas son precisas en establecer que todo profesional de servicios licenciados y establecimientos comerciales deben proveer al consumidor más de una alternativa de pago en su establecimiento. La antes mencionada ley no dispone que el establecimiento comercial deba ofrecer dichas alternativas en todos sus puntos de venta o en un número específico de ellas. Esto ofrece un espacio importante al establecimiento comercial para que, partiendo de su situación económica, pueda identificar las formas y medios más adecuados para integrar alternativas beneficiosas para el consumidor sin que ello conlleve un aumento significativo en sus costos operacionales, o pueda redundar en un aumento en costos al consumidor en productos, artículos y servicios.

En especial provee el espacio a las empresas Pymes para el cumplimiento con la ley sin efectos mayores. Sin embargo, el estatuto regulatorio propuesto contiene disposiciones más restrictas donde se exige al establecimiento comercial un número específico de cajas registradoras que obligatoriamente deben aceptar la alternativa de pago mediante tarjeta de débito o crédito. Entendemos que el porcentaje de cajas de un 50% propuesto en el reglamento resulta muy alto y resulta contradictorio con la ley. El estatuto legal aplicable no exige en ninguna de sus disposiciones que el establecimiento comercial posea un POS o acepte dos alternativas de pago en cada punto de venta. El establecimiento comercial o de servicios está en cumplimiento al proveer al menos en uno de sus puntos de ventas o cajas registradoras la alternativa de pago mediante tarjeta de débito o crédito. Lo contrario, resultaría en unos requerimientos más restrictos que lo contemplado en la ley que sirve de base para el estatuto regulatorio. Esta intención está claramente evidenciada en el tracto legislativo de la medida que da base al reglamento ante consideración.

Ante lo expuesto, recomendamos eliminar del reglamento aquellas disposiciones que requieren de un porcentaje específico de puntos de ventas que acepten dos alternativas de pago. De esta forma, se ofrece espacio al establecimiento comercial de determinar cuantos puntos de venta con la alternativas de tarjetas de crédito o débito tendrán, partiendo de su viabilidad económica.

- 3. Excepción en la Aplicabilidad de la Ley:** La ley 42 exceptúa de su aplicabilidad a los establecimientos comerciales con un volumen de negocio menor a \$50,000 anuales. Esta excepción no solo resulta clara en la ley sino que es reiterada en la intención legislativa de forma constante y específica, y citamos: *“En aras de que esta disposición de ley cumpla con sus objetivos, es necesario excluir de su aplicación y alcance a los micro empresarios y a los pequeños empresarios, que según la clasificación del Departamento de Hacienda, se sitúan en un volumen de negocios o facturación inferior a \$50,000*

anuales.” La definición propuesta en el reglamento en el Artículo 4 Inciso 11 sobre establecimientos comerciales, restringe significativamente la excepción contemplada en el estatuto legal aplicable. La definición propuesta dispone que serán exceptuados de la aplicabilidad de la ley los establecimientos comerciales cuyo volumen de negocios **bruto agregado** sea menos a \$50,000.

Esta definición es incompatible con la Ley 42 y resulta más restricta en su aplicabilidad, minimizando el porcentaje de micro y pequeñas empresas cobijadas bajo la mencionada excepción y aumentando el impacto adverso de la aplicabilidad de la misma a miles de comercios Pymes en la Isla. Sobre este particular, debemos recordar que la exposición de motivos de la Ley 46, *supra*, es consistente en destacar la necesidad de excluir de la aplicabilidad de la mismas a los micro y pequeños empresarios. Por tanto, esta definición no resulta cónsona con la intención legislativa, tampoco con el texto de la ley.

De otro lado y tomando en consideración la particularidad de negocio de los Centros de Inspección, quienes fungen como recaudadores del gobierno en un por ciento alto de su operación, es medular excluir del cálculo antes expuesto aquellos ingresos por concepto del cobro de los derechos de licencia vehicular, que comprende el marbete, seguro obligatorio y ACAA. Estas partidas no deben ser considerados como ingresos de los Centros por lo que constituyen partidas donde estos fungen como entes recaudadores del gobierno. Igualmente, recomendamos que los establecimientos comerciales que fungen como recaudadores del gobierno sean exceptuados de la aplicabilidad, en lo que respecta a estas transacciones. Cabe destacar, que estas partidas donde el Centro funge como ente recolector son procesadas mediante el sistema de marbetes que está directamente conectado al Departamento de Hacienda. Igualmente, se depositan en una cuenta exclusiva y restricta para que Hacienda diariamente debite las mismas. Por tanto, el método de cobro debe contemplar que las cuantías estén disponibles y reflejadas en dicha cuenta de forma inmediata.

Recomendamos se elimine “bruto agregado” y se emule en el reglamento el texto de la ley. Igualmente, que no se considere para su cálculo aquellas partidas donde el comercio funge como un mero recaudador del gobierno. Recomendamos para el cálculo del volumen de negocio de los Centros de Inspección: Se utilice el volumen de negocio proveniente del ingreso recibido por la inspección de autos menos el costo de los derechos de licencia vehicular, seguro obligatorio, ACAA y marbetes. Para aquellos Centros de Inspección que funge igualmente como detallistas de gasolina, recomendamos que el cálculo sea: el número de galones de gasolina (incluyendo diesel) vendidos multiplicado por el beneficio bruto máximo permitido por ley, más el volumen de ventas de otros productos y servicios. Además, las compras y servicios bajo el concepto B2B deben estar específicamente exceptuados de la aplicabilidad de la ley.

4. **Registro de Métodos de Pago Aceptados:** La Ley 42, *supra*, no requiere a un establecimiento comercial o de servicios el llevar o mantener un registro de los métodos de pago aceptados. Tampoco el mantener por un periodo no menor de seis (6) años dicho registro. Sin embargo, el reglamento propuesto, en su Artículo 10, exige a todo establecimiento comercial y de servicios llevar un registro permanente de transacciones diarias, manual o electrónicoas, la fecha en que se proveyó el servicio, el monto recibido por el servicio y el método de pago utilizado. Esta información resulta en una duplicidad de procesos y esfuerzos ya que estas transacciones, indistintamente de la forma de pago, son recopiladas bajo el sistema de Hacienda en el terminal fiscal, contemplado en el Código de Rentas Internas. Ante esta realidad, el requerimiento contemplado en este articulado resulta en una duplicidad por lo que esta información y evidencia la tiene el Departamento de Hacienda. Esta disposición es contradictoria con la política pública de esta Administración de simplificar procesos y que en los procesos exista una comunicación y compartir de información entre las dependencias de gobierno. De igual forma, esta disposición tiene un impacto adverso en miles de comercios Pymes ya que este requerimiento impone el uso de personal y espacio de almacenaje.

Recomendamos eliminar este requerimiento.

5. **Servicios Licenciados y en General:** La Ley 42 de 2015 en sus principios iba dirigida a aquellos servicios para los que se requiera licencia o autorización legal para operar en la jurisdicción del ELA. Posteriormente y a través de la aprobación de la Ley 46 de 2016 se añaden a la aplicabilidad de la Ley los establecimientos comerciales que se dediquen a la venta, alquiler o traspaso de cualquier tipo de bienes o servicios. Al hacer referencia a servicios, la Ley 46, *supra*, no lo limita necesariamente a servicios licenciados, distinto a la disposición contenida en la Ley 42, *supra*. El reglamento propuesto define servicios licenciados pero obvia contemplar aquellos servicios, que aunque no están bajo la categoría de servicios licenciados, no dejan de ser servicios. Estos servicios, bajo el reglamento propuesto, son integrados bajo la categoría de establecimiento comercial.

Recomendamos que el reglamento propuesto debe contemplar la categoría de servicios no licenciados para lo cual es imperante la utilización de métodos de pago electrónico.

6. **Rotulación:** La Ley 46 de 2016 en su Artículo 5 dispone que todos los proveedores de servicios y establecimientos comerciales deberán tener un rótulo visible y legible que especifique las alternativas disponibles de pago en dicho establecimiento. No obstante, el reglamento propuesto exige a los establecimientos comerciales y de servicios el colocar un rótulo donde se describa brevemente la Ley 42 de 2015 y el reglamento. Igualmente, el reglamento propuesto limita, una vez más, la disponibilidad del método de pago

mediante transferencia electrónica, pago por internet o pago directo en los establecimientos comerciales.

Recomendamos que la disposición sobre el Aviso emule el texto del Artículo 5 de la Ley.

7. **Multas:** La Ley 42, *supra*, dispone en su Artículo 3 que toda persona que viole las disposiciones de la ley incurrirá en delito menos grave, y de resultar convicta, será sancionada en la primera infracción con una multa no menor de \$500 ni mayor de \$3,000. Dispone además, que las sub siguientes infracciones serán sancionadas con una multa no menor de \$5,000 ni mayor de \$10,000. Por su parte, el reglamento propuesto dispone que las multas no podrán exceder de \$5,000 **diarios** por local comercial. Muy respetuosamente, exponemos que las multas contempladas resultan del todo excesivas y que las mismas están lejos de cumplir con la Ley 454 de 2000, según enmendada, de Flexibilidad Administrativa. La situación se torna más seria y devastadora para el sector Pymes cuando en el reglamento se dispone que el tope de \$5,000 es **diario**. Las multas según contempladas en reglamento llevarían, de ser aplicadas, al riesgo de cierre de cientos de empresas Pymes.

Nos preocupa igualmente, la duplicidad de sanciones y procesos de investigación contenidos en el estatuto regulatorio propuesto al prácticamente tener tres dependencias del gobierno con inherencia en la atención de querellas, investigación y emisión de sanciones.

Recomendamos que se establezca un proceso de reconsideración de multas claro, sencillo y ágil.

Conclusión:

No cabe dudas de que la Ley 42, *supra*, tuvo un objetivo loable en aras de integrar métodos de pago atemperados a los medios electrónicos disponibles a nivel global. El mismo, según se desprende del tracto legislativo, tiene el objetivo de ampliar las alternativas de pago en beneficio del comercio y del consumidor. Sin embargo, la reglamentación aplicable debe ser promulgada de forma razonable, y consiente de la débil situación económica experimentada a nivel empresarial de modo que la Ley no tenga un efecto contrario al objetivo perseguido por el estatuto legal. Igualmente, para evitar que su implementación cause un aumento sobre los productos y servicios, que a fin de cuentas impactaría de forma adversa al consumidor puertorriqueño.

Debemos considerar que en la medida en que se impongan mayores cargas económicas al sector empresarial, se desalienta el desarrollo económico y se podría experimentar un aumento en los precios de productos y servicios, lo que resulta contradictorio con la política del gobierno.

Concluimos exponiendo que el reglamento, tal cual presentado, tendría un efecto adverso en los renglones diversos Pymes.

Agradecemos la oportunidad de ofrecer nuestra recomendaciones y participar del proceso. La ACI se reserva el derecho de presentar recomendaciones adicionales como parte del proceso contemplado bajo la Ley 454 de 2000, según enmendada.

Cordialmente,



Roxanna Rivera
Presidenta