ESTADO LIBRE ASOCIADO DE
PUERTO RICO
Oficina de Gerencia y
Presupuesto

Hon. Alejandro García Padilla
Gobernador

Luis F. Cruz Batista
Director

3 de junio de 2016

Hon. Rafael Hernández Montañez
Presidente
Comisión de Hacienda y Presupuesto
Cámara de Representantes
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

La Oficina de Gerencia y Presupuesto presenta los comentarios relacionados al **Proyecto de la Cámara Núm. 2868,** que propone enmendar la Sección 1061.01 de la Ley 1-2011, según enmendada, a los fines de establecer que todo contribuyente que reclame un reintegro en su planilla de contribución sobre ingresos podrá optar por autorizar que el mismo sea enviado directamente a la Administración para el Sustento de Menores y acreditada la cuantía a favor de los menores; establecer que la planilla de contribución sobre ingresos deberá proveer un espacio para que el contribuyente autorice que su reintegro sea remitido a la Administración para el Sustento de Menores; disponer que la planilla que refleje una renuncia del reintegro a favor de la Administración para el Sustento de Menores tendrá que ser evaluada y revisada en un término de treinta (30) días de haberse presentado y el pago remitido a la Administración para el Sustento de Menores, dentro de los quince (15) días siguientes luego de haber sido evaluada; y para otros fines relacionados.

De acuerdo a la Exposición de Motivos, los padres tienen una obligación natural, moral y legal de alimentar a sus hijos. El concepto de alimentos incluye todo lo necesario para la subsistencia: alimento, vivienda, ropa, atención médica y educación. En casos de fijación de pensión alimentaria, cuando el alimentante trabaja para algún patrono, el Tribunal podrá dictar Orden de Retención de Ingresos. Esto significa que el Tribunal ordenará al patrono del alimentante, a retener de su sueldo la suma que corresponda a la pensión alimentaria y enviarla a la Administración para el Sustento de Menores (ASUME), que a su vez la enviará por correo al alimentista. De otro lado, se explica que cuando el alimentante no trabaja con ningún patrono, deberá depositar la pensión en ASUME, para que dicha agencia la envíe por correo al padre alimentista. En los casos que el Tribunal concluya que la entrega directa de la pensión o el depósito directo en una cuenta bancaria conviene más a los intereses de los hijos menores de edad, podrá ordenarlo así, entre otras alternativas. El Tribunal advertirá que el incumplimiento con dicho plan de pago tendrá como consecuencia ordenar el depósito en ASUME o la retención en el origen del ingreso del alimentante.

Ahora bien, el proponente llama la atención a que en caso de una deuda de alimentos, la ASUME notifica al Departamento de Hacienda, de manera que los reintegros de contribuciones sobre ingresos de contribuyentes con obligación de alimentar, sean retenidos y destinados a cubrir, en todo o en parte, la deuda del alimentista. No obstante lo anterior, se expone que nuestro ordenamiento jurídico no contempla la posibilidad de que un padre o madre alimentante, voluntariamente renuncie a recibir su

reintegro de contribución sobre ingresos a favor de sus hijos menores de edad a través de la ASUME. Ante ello, esta medida propone que las planillas de contribución sobre ingresos de individuos le brinde a todo contribuyente que reclame un reintegro en su planilla de contribución sobre ingresos la opción de autorizar al Departamento de Hacienda a que remita su reintegro directamente a la ASUME para que sea acreditada.

Las planillas que sean sometidas utilizando este mecanismo de renuncia del reintegro a favor de la ASUME, tendrán que ser evaluadas y revisadas en un término no mayor de 30 días de haberse presentado y el pago tendrá que ser remitido a la ASUME dentro de los 15 días siguientes luego de haber sido evaluada. La medida establece salvaguardas en aquellos casos en los que exista algún error matemático, el cual deberá ser resuelto transcurrido el término para apelar administrativamente el hallazgo del Departamento. De igual forma, en el caso de contribuyentes que tengan deudas con el Departamento, la misma deberá ser cubierta antes de remitir el balance, si alguno, a la ASUME. La determinación del contribuyente de que el reintegro sea transferido y acreditado a su cuenta con la ASUME, se entenderá como una admisión tácita de pago de deudas contributivas, excepto aquellas que se encuentren en proceso administrativo de apelación.

Expuesto el propósito y contenido del **Proyecto de la Cámara Núm. 2868**, procedemos a ofrecer nuestros comentarios sobre el mismo.

Nuestra Oficina reconoce el loable propósito de la presente medida, la cual busca asegurar el cumplimiento con las pensiones alimentarias de los menores de edad cuyos casos se encuentren ante la ASUME. Esto, mediante el establecimiento por Ley, de que los padres alimentantes que sean deudores en la ASUME puedan escoger la opción de remitir su reintegro por contribuciones del Departamento de Hacienda a la ASUME, quien a su vez remitirá dicho reintegro al alimentista del menor. Conforme a ello, entendemos necesario explicar algunos particulares con relación a lo propuesto, de manera que se asegure la viabilidad de la implementación de lo aquí propuesto.

La Ley Núm. 5 de 30 de Diciembre de 1986, según enmendada, crea la Administración para el Sustento de Menores, ahora conocido como ASUME, la misma fue creada de acuerdo con el Título IV-D de la Ley de Seguridad Social Federal, para cumplir en Puerto Rico las funciones de hacer efectivas las obligaciones alimentarias que se establecen en beneficio de los menores de edad. Así pues, la Ley 5 establece dicha entidad como un componente programático y operacional del Departamento de la Familia, que se encarga de prestar todo servicio relacionado al sustento de menores. Su misión es asegurar que las personas legalmente responsables cumplan con proveer sustento a los menores y a las personas de 60 años o más, promoviendo así la autosuficiencia y el bienestar integral de las familias.

Es importante destacar que cónsono con su misión, esta es la agencia encargada de brindar distintos servicios a la ciudadanía para, entre otras cosas, lograr establecer la paternidad de un menor de edad con el objetivo de establecer una pensión alimentaria; establecer, modificar o revisar una pensión alimentaria para beneficio de un o una menor de edad y para hacer cumplir las órdenes de pensión alimentaria.[1] En consecución de lo anterior, la ASUME cuenta con los mecanismos necesarios que le permitan cumplir con

[1] Información obtenida del portal cibernético de la Administración para el Sustento de Menores: http://www.asume.pr.gov/.

su misión. Entre éstos se encuentra, precisamente, la retención del reintegro contributivo de padres alimentantes que tengan deudas de pensión alimentaria. En cuanto a este proceso, vemos que según el portal cibernético de la agencia, la ASUME comparte información sobre las personas no custodias que presentan atrasos en sus pagos de pensión alimentaria con el Departamento de Hacienda de Puerto Rico y con el Servicio de Rentas Internas del Gobierno federal con el objetivo de que retenga el reintegro contributivo de padres alimentantes para el pago de la pensión alimentaria adeudada.[2] Una vez determinado que su reintegro contributivo deberá enviarse a la ASUME, el Departamento de Hacienda o Rentas Internas le envía una notificación indicándole la cantidad de dinero a remitirse a la ASUME. *Id.* Asimismo, retendrá y enviará a la ASUME la totalidad del reintegro por contribuciones si es igual o menor que la pensión alimentaria adeudada; o sólo la cantidad ordenada, si el reintegro por contribuciones fuera mayor. *Id.*

Sin embargo, es de notar que el proceso que se lleva a cabo actualmente, permite que la persona que adeude una pensión alimentaria en ASUME y cuyo reintegro por contribuciones vaya a ser remitido a dicha agencia, tenga la oportunidad de objetar esta retención dentro del término de 10 días. Dicha objeción puede ser por no existir tal deuda, porque las cantidades correspondientes a la deuda o a la pensión estén equivocadas o que no se es el alimentante deudor. Esta objeción, junto a la evidencia que la apoye, deberá ser enviada a la oficina local de la ASUME que maneje el caso de pensión alimentaria. Una vez recibida la objeción, la ASUME verifica el monto de la deuda por si se hubiese adjudicado algún pago o saldado la deuda. Las cantidades retenidas por el Secretario de Hacienda son remitidas al Administrador, con una certificación con el nombre de aquellas personas que le adeudan dinero al Departamento de Hacienda para que el Administrador remita cualquier exceso.

Ahora bien, debemos resaltar que actualmente, cuando existen varias órdenes de retención del reintegro contributivo, la deuda de pensión alimentaria tiene preferencia sobre cualquier otra reclamación sobre los mismos dineros, incluyendo deudas por concepto de contribuciones. Por consiguiente, en los casos en que esté vigente una orden de retención de reintegros contributivos, no se permitirá la aplicación del reintegro al pago de otras deudas contributivas del alimentante hasta que sea satisfecho en su totalidad la deuda por concepto de pensiones alimentarias atrasadas. Lo anterior, en base a que la Ley Orgánica de la ASUME, en su Artículo 26, dispone en lo pertinente que: "*[l]a retención de los reintegros contributivos bajo esta Ley tendrá preferencia sobre cualquier otra reclamación sobre los mismos dineros, incluyendo deudas por concepto de contribuciones, no obstante disposiciones al contrario en otras leyes. Por consiguiente, en los casos en que esté vigente una orden de retención de reintegros contributivos, no se permitirá la aplicación del reintegro al pago de otras deudas contributivas del alimentante hasta que sea satisfecho en su totalidad la deuda por concepto de pensiones alimentarias atrasadas.*" Asimismo, es necesario llamar la atención a que el Código de Rentas Internas, en su Sección 6021.02, establece que en los casos en que la ASUME ordene la retención del reintegro de conformidad con su Ley Orgánica, el reintegro debe ser acreditado, en primer lugar, a la deuda de pensión alimentaria del contribuyente.

---

[2] Información obtenida del portal cibernético: http://www2.pr.gov/agencias/asume/informacion/mcanismocumplimiento/Pages/Retenci%C3%B3ndereintegrocontributivo.aspx.

Nótese que, en cambio, la medida ante nuestra consideración propone establecer que: "*En el caso de contribuyentes que tengan deudas con el Departamento, la misma deberá ser cubierta antes de remitir el balance, si alguno, a la Administración para el Sustento de Menores.*"

Ante ello, debemos llamar la atención a que esta Administración ha implementado medidas dirigidas a proteger el mejor bienestar de los menores de edad en Puerto Rico. Por ejemplo, entre las medidas implementadas se encuentra que la actual Administración promulgó la Ley 103-2015, conocida como "Ley Uniforme Interestatal sobre Alimentos para la Familia". Mediante la misma, se implementó en Puerto Rico un Plan Estatal que cumple con los requisitos fijados por el Gobierno Federal de los Estados Unidos de América para un proceso que propenda y redunde en el mejor bienestar de los menores de edad en los casos interestatales e internacionales de manutención. Asimismo, en el 2014, el Gobernador, Hon. Alejandro García Padilla, emitió la Orden Ejecutiva 2014-008, que reactiva el Consejo Multisectorial del Gobernador para Niñez en Edad Temprana, para promover el desarrollo óptimo y atender los asuntos y necesidades de esta población, conforme a lo dispuesto en la Ley 93-2008, según enmendada, conocida como "Ley para el Desarrollo y la Implantación de la Política Pública para la Niñez Temprana".

Como podrán notar, esta Administración reconoce la importancia de proteger los mejores intereses de los menores de edad y asegurar que éstos obtengan todo lo necesario para su sano desarrollo. Consecuentemente, debemos sugerir que se consulte con la ASUME acerca del cambio de prioridades que se propone establecer mediante esta legislación. Asimismo, sugerimos que se ausculte la opinión del Departamento de Justicia para determinar si ello va a tono con las disposiciones federales que rigen los casos de sustento de menores. Damos deferencia a estas entidades ya que lo propuesto responde a un asunto de política pública.

Como cuestión de técnica legislativa, recomendamos además que se establezca claramente que la opción de elegir solo puede ser ejercida por contribuyentes con respecto a los cuales ASUME no haya iniciado el trámite de retención sobre ingresos. Ello, para que este claro que esta medida no incide sobre las facultades que ya ostenta el Estado, bajo las cuales no es necesario que el contribuyente consienta para que se pueda recurrir al remedio de retención de reintegros.

No empece lo anterior, es importante destacar que existen distintos tipos de deudas en el Departamento de Hacienda, las cuales habrá que distinguir. A modo de ejemplo, nótese que una persona podría ser deudora en el Departamento de Hacienda por los siguientes conceptos:[3]

- Contribuciones tasadas que estén pendientes;
- Contribuciones declaradas por el Contribuyente en sus planillas;
- Deficiencias determinadas por el Secretario;
- Contribuciones retenidas en el origen;

[3] Información obtenida de la Carta Circular Núm. 15-04 del Departamento de Hacienda, accesible a través del portal: http://www.hacienda.pr.gov/publicaciones/carta-circular-de-politica-contributiva-num-15-04.

- Contribuciones retenidas por concepto del IVU;
- Contribuciones reflejadas como parte de un plan de pagos vigente o descuento de nómina (sueldo);
- Cantidades reflejadas como adeudadas en los expedientes del Departamento por concepto de cheques o pagos devueltos; y
- Contribuciones cuyo pago se encuentre prorrogado en cualquier forma.

De éstos, debemos llamar la atención al Impuesto Sobre Venta y Uso (IVU), el cual tiene dos componentes: el Impuesto sobre Ventas y el Impuesto sobre Uso. El Impuesto sobre Ventas es la cantidad que una persona paga cuando compra artículos o servicios. El Impuesto sobre Uso es la cantidad que debe pagar una persona cuando introduce un artículo a Puerto Rico, para uso y consumo en Puerto Rico. El impuesto por venta debe ser cobrado por la persona que vende el artículo o por la persona que presta el servicio en Puerto Rico, mientras que el impuesto por uso se aplica si un individuo hace una compra por Internet y el comerciante no le cobra el IVU, entonces le corresponderá a la persona que compra el artículo y lo introduce a Puerto Rico pagar dicho impuesto. Así pues, cuando una persona decide hacer negocios en Puerto Rico, adquiere la responsabilidad de agente retenedor.[4] Un "agente retenedor" es cualquier persona que tenga la obligación de deducir, cobrar y retener cualquier contribución o impuesto de acuerdo a las disposiciones del Código de Rentas Internas, entre las que se encuentra el IVU. *Id.*

Consecuentemente, debemos resaltar que el alimentante podría tener una deuda por concepto de IVU con el Departamento de Hacienda. Nótese que el dinero recaudado por este concepto no es parte del precio del artículo o servicio como tal, sino que es una contribución que debe ser remitida al Departamento de Hacienda, por lo que no debe formar parte de los activos de un individuo en momento alguno. Ante ello, sugerimos que se considere en el proceso legislativo de la medida la prioridad que se le debe dar a este tipo de deuda, a saber recaudos que no forman parte del patrimonio del al alimentante y que corresponden al Estado desde el inicio. Recomendamos que se consulte este particular con el Departamento de Hacienda que es la agencia gubernamental con la pericia necesaria para explicar la naturaleza de la deuda relacionada a este impuesto.

Esperamos que nuestros comentarios le sean de utilidad en la evaluación del **Proyecto de la Cámara Núm. 2868**.

Cordialmente,

Luis F. Cruz Batista

[4] Información obtenida del portal: http://www.hacienda.gobierno.pr/comerciantes/procesos-y-requisitos-que-debe-cumplir-en-el-departamento-hacienda-al-establecer-un-negocio-en-puerto-rico.