

Voz y Acción de la Empresa Privada

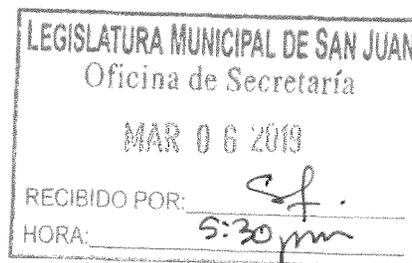


PO BOX 9024033 SAN JUAN PR 00902-4033
CALLE TETUÁN #100 VIEJO SAN JUAN PR 00901
www.camarapr.org
787-721-6060 | Fax: 787-723-1891



6 de marzo de 2019

Lcdo. Marcos Antonio Rigau
Presidente
Legislatura Municipal
Municipio de San Juan
San Juan, Puerto Rico



Estimado señor Presidente y miembros de la Legislatura Municipal:

Agradecemos la oportunidad de ofrecer comentarios sobre el Proyecto de Ordenanza Núm. 24 Serie 2018-2019 (en adelante el "Proyecto"). El mismo propone enmendar la Ordenanza Núm. 7, Serie 2002-2003, según enmendada, conocida como "Código de Urbanismo del Municipio de San Juan" para incluir el "Reglamento para los Alquileres a Corto Plazo en el Municipio Autónomo de San Juan", entre otras cosas.

La Cámara de Comercio de Puerto Rico (en adelante la "CCPR") es una entidad sin fines de lucro, que agrupa a más de 1,000 empresas además de asociaciones afiliadas. Es la portavoz de los negocios en Puerto Rico, representando a todas las actividades comerciales, industriales, profesionales y los que constituyen la base fundamental de la economía puertorriqueña. Nuestra misión es promover el fortalecimiento de la empresa privada y la integración multisectorial, para fomentar el desarrollo socioeconómico sostenible de Puerto Rico y una mejor calidad de vida. La CCPR representa al comercio y la industria, sea esta grande o pequeña, de todos los sectores de la isla, con la intención de fortalecer el desarrollo de nuestros constituyentes, proveyendo conocimientos, representatividad multisectorial, y protegiendo los valores y fundamentos de la libre empresa.

Hemos evaluado este Proyecto a petición de algunos de nuestros miembros debido a su preocupación en cuanto a cómo esto afectaría el tráfico de personas en el Viejo San Juan y por lo tanto en sus negocios.

I. Proyecto de Ordenanza Núm. 24

De acuerdo al Proyecto, los alquileres a corto plazo (ACP) constituyen una actividad económica susceptible de ser regulada por el gobierno municipal el cual tiene derecho a recaudar impuestos sobre la misma ya que las personas que incurren en esta práctica generan ingresos. El Proyecto cita una serie de consecuencias que ha sufrido San Juan debido a los ACP. Entre estos cita las faltas de consideración, conducta impropia y ruidos innecesarios a deshora de los huéspedes, la violación de normas de convivencia de la comunidad y el desconocimiento de códigos de orden público. Según el Proyecto, la proliferación de los alquileres a corto plazo, a través de plataformas digitales, ha demostrado ser un riesgo potencial de escasez de vivienda en zonas residenciales por ello, se entiende necesario aprobar reglamentación sobre la actividad.

Para ello, el Proyecto propone aprobar un reglamento que establezca lo siguiente:

- Un proceso de licencia para (ACP) expedida por la Oficina de Permisos del Municipio con vigencia de un (1) año y que costará entre \$250 y \$500;
- Que el anfitrión solo podrá tener dos propiedades para (ACP) arrendamiento a corto plazo dentro de los límites territoriales del Municipio Autónomo de San Juan, y una de ellas tiene que ser su residencia principal;
- Un proceso de multas de \$1,000 diarios hasta que cese el incumplimiento mediante el cual el operador multado podría tener que esperar hasta un año para obtener una nueva licencia. En el caso de segunda multa, la misma será de \$2,500 diarios hasta que cese el incumplimiento. En el caso de una tercera multa la misma será de \$5,000.00 diarios y la prohibición de solicitar y obtener una licencia para alquiler a corto plazo por tres (3) años, o de ser "reincidente" luego del año de penalidad, no se concederá la renovación de la licencia;
- Un tiempo mínimo de ocupación de dos (2) noches; y
- Cobro mensual de un 3% del ingreso bruto obtenido durante la operación del negocio de (ACP). Si el anfitrión u operador no envía el pago dentro del término concedido le aplicará una penalidad del 10% mensual hasta que salde la deuda.

Estos ACP, según definidos en la Ordenanza cuando son logrados a través de ciertas plataformas, son parte de una nueva forma de hacer negocios conocida como la economía compartida. Si bien en principio la CCPR puede estar de acuerdo en que puede hacer falta algún tipo de reglamentación de este tipo de negocio, dicha reglamentación debe ser lo menos intrusiva posible. La misma según veremos a continuación, se debe hacer de una forma niveladora con negocios similares y no debe constituir una imposición excesiva que desincentive la actividad comercial.

II. Economía colaborativa

De acuerdo al World Economic Forum, la economía compartida es un modelo de negocios que se enfoca en compartir bienes subutilizados, en formas que mejoran la eficiencia, la sostenibilidad y la comunidad.¹ El estudio *Collaboration in Cities: From Sharing to 'Sharing Economy* de la misma organización definió el concepto como interacciones organizadas en las que individuos o entidades intercambian con otros bienes subutilizados o no utilizados a capacidad, a cambio de algún tipo de pago. De acuerdo al estudio, las plataformas que facilitan la economía compartida han experimentado un crecimiento acelerado. En diciembre de 2014 PricewaterhouseCoopers publicó un estudio que decía que en cinco áreas (autos, hospedajes, financiamientos, reclutamiento y publicidad) se esperaba que la economía creciera de \$14 billones en el 2015 a \$335 billones en el 2025². Una encuesta global demostró en 2016 que las compañías dueñas de las mencionadas plataformas tienen un valor total en el mercado de \$4.3 trillones y emplean directamente a 1.3 millones de personas. Este crecimiento se ha visto reflejado en la economía de diferentes formas. En Inglaterra, por ejemplo, se espera que la actividad colaborativa crezca más de 30% por año por la próxima década añadiendo \$188 billones en transacciones para el año 2025. En Japón se estima que las transacciones de la economía colaborativa aumenten de \$260 millones en 2016 a \$540 millones en 2020.³

De acuerdo al Caribbean Business, en Puerto Rico sobre 250,000 personas utilizaron el servicio de Airbnb para el año 2017, lo cual representó sobre \$28 millones en ingresos para los anfitriones, quienes, en promedio, recibieron ingresos por \$5,700 durante el año.⁴ Foundation for Puerto Rico en su estudio *Economía Colaborativa: Innovación y regulación en la transportación terrestre*, también menciona los beneficios de este tipo de acuerdo y los posibles riesgos de regulación excesiva.

Entonces nos encontramos frente a un fenómeno económico casi sin precedentes. Y uno que puede venir atado de la mano de un gran impulso a la actividad comercial. Este es el tipo de fenómeno que va a ocurrir como sea y pretender limitarlo o contenerlo mediante regulación excesiva es simplemente una quimera. Si se debe regular para corregir las ineficiencias del mercado.⁵ más aún la legislación existente aplicada de forma apropiada en muchos casos resultaría ser suficientes. Sin embargo, no podemos tener una expectativa de que dicha actividad será limitada. Hay que recordar que, por su naturaleza, dicha actividad se presta con sencillez para continuar de forma informal

III. Cómo deben ser reguladas

¹ Rinne, April. What exactly is the sharing economy? World Economic Forum. Diciembre 2017. <https://www.weforum.org/agenda/2017/12/when-is-sharing-not-really-sharing/>

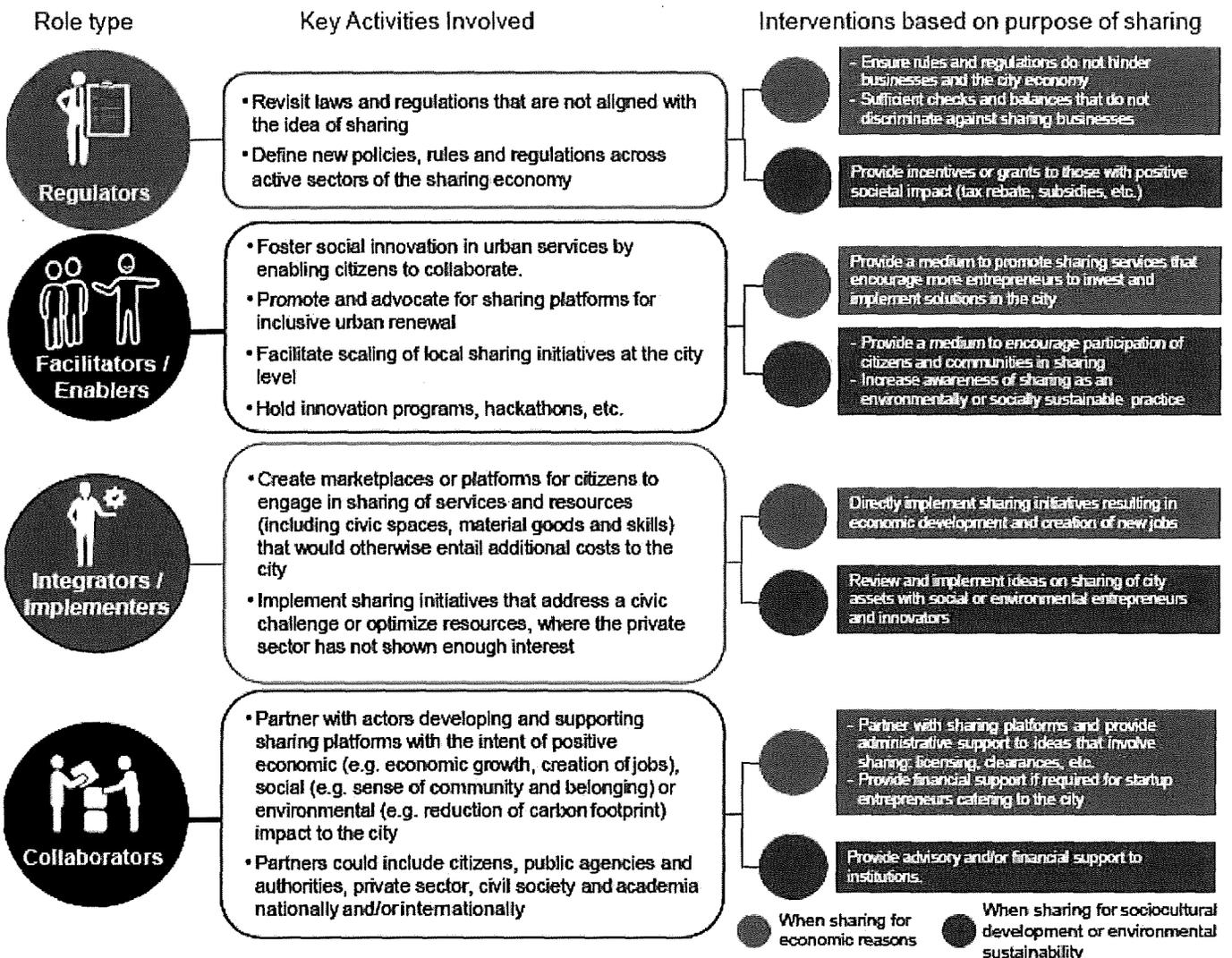
² Yaraghi, Niam. The Current and Future State of the Sharing Economy. Brookings India, Impact Series March 2017.

³ World Economic Forum, *Collaboration in Cities: "From Sharing to Sharing Economy"*, Diciembre, 2017, http://www3.weforum.org/docs/White_Paper_Collaboration_in_Cities_report_2017.pdf

⁴ Caribbean Business. (22 de junio de 2017). *Puerto Rico signs tax agreement with Airbnb*. Obtenido de Caribbean Business: <http://caribbeanbusiness.com/airbnb-to-collect-room-tax-in-puerto-rico-for-government/>

⁵ Brookings India Pag. 23

El estudio mencionado cita la importancia del rol del estado en fomentar el crecimiento de la economía colaborativa. Para ello plantean que los municipios tienen cuatro roles fundamentales, que se explican en la tabla a continuación:



Icons sourced from 'The Noun Project'

En resumen, el estudio del World Forum, plantea que las ciudades o municipios tienen que atender dos asuntos al intentar regular estas plataformas y los negocios que producen: (i) fomentar la innovación y la competencia y (ii) proteger el interés de los ciudadanos.⁶

En ese sentido, vemos que si bien diferentes países y estados han regulado de alguna forma u otra los negocios surgidos de la economía colaborativa dicha regulación debe ir dirigida a "corregir las fallas en el mercado". Cualquier exceso regulatorio puede resultar en que muchas de las transacciones se trasladen al sector informal.⁷

⁶ Op cit 2

⁷ Sundararajan, Arun. The Sharing Economy. Londres, Inglaterra, The MIT Press (2016).

IV. *Reglamentación en Puerto Rico*

La Ley 272-2003, conocida como Ley de Impuesto sobre al Canon de Ocupación de Habitación define el alquiler a corto plazo como todo alquiler cuyo tiempo de renta es menor a 90 días ininterrumpidos. Estos alquileres están regidos por la Ley 272 por lo que el dueño de la propiedad debe cobrar un impuesto por ocupación de 7% del costo de la habitación y remitirlo a la Compañía de Turismo de Puerto Rico (en adelante "CTPR"). Asimismo, los dueños deben registrarse en la División de Impuestos de Habitación de la CTPR.

En esta línea vemos que este gobierno firmó un acuerdo con la compañía dueña de la plataforma de Airbnb para que la compañía cobre a través de la plataforma el impuesto de alojamiento a nombre de los anfitriones, y lo remita directamente a la CTPR. Una recomendación podría ser que se realicen acuerdos similares con las otras plataformas que facilitan estos arrendamientos a modo de maximizar el cumplimiento con esta obligación.

Por otro lado, existen al menos cinco proyectos en trámite legislativo que proponen algún tipo de reglamentación estatal sobre el tema. El Proyecto de la Cámara 1081, que busca regular arrendamientos a corto plazo; P.C. 1644, que limita la capacidad de los municipios de imponer tributación a esta actividad; P.C. 1924, que cambia el canon de ocupación hotelera que estas empresas tienen que cobrar; P.S. 1010, que regula arrendamientos a corto plazo en zonas turísticas y; el P.C. 1874, que adopta una nueva Ley de Condominios. Entendemos que algunos de estos proyectos tienen la intención de evitar la sobre regulación de este tipo de economía de forma que al final del día no acabemos con 78 ordenanzas o reglamentos diferentes para atender el mismo asunto.

No se puede pasar por alto que se espera la decisión en el caso Condominio Condesa del Mar v. Eduardo Chamah en el que el Supremo revisa una decisión del Tribunal Apelativo que determinó que un titular tiene derecho a arrendar por el término que entienda conveniente siempre que no esté expresamente prohibido en la escritura matriz.

En ese sentido, y con la intención de evitar la proliferación de reglamentos incongruentes entre sí que dificulten la gestión de hacer negocios, sugerimos que se evalúe si el Reglamento 8856 de la CTPR titulado "Reglamento de Requisitos Mínimos de Hospederías de Puerto Rico" o cualquier otro, pudiera ser enmendado para atender esta reglamentación. La CTPR tiene el peritaje y la experiencia para reglamentar y regular este tipo de alquiler y asegurar que cumpla con los requisitos de calidad exigidos a negocios similares.

A la par con la fiscalización de la CTPR, sugerimos que se creen los mecanismos para asegurar que las residencias utilizadas para generar este tipo de negocio cumplan con su responsabilidad legal fiscal en términos del pago de patente municipal, impuestos por la propiedad y otros. Esto resulta de suma importancia ya que de esta forma el negocio cumple con su responsabilidad fiscal al estado, mientras a su vez genera actividad económica que beneficia tanto al Estado como a los municipios.

V. Impuestos

Ahora bien, según discutido brevemente en la sección anterior, este tipo de negocio ya cumple con su obligación contributiva con el Estado y el Municipio al pagar patentes, impuestos sobre la propiedad y otros cargos ya reglamentados. Se supone que la persona que lleva a cabo esta actividad se clasificaría como un comerciante. Esto quiere decir que, a tenor con la Ley de Patentes Municipales de 1974, según enmendada (en adelante "Ley de Patentes"), este comerciante se tendría que registrar con el Municipio y tendría la obligación de pagar la patente municipal de forma anual. Además, se supone que para fines de la Ley de Contribuciones Sobre la Propiedad Mueble de 1991, según enmendada estaría sujeta al pago de contribuciones sobre la propiedad mueble e inmueble. De hecho, incluso no tendría derecho como regla general a la exención de contribuciones sobre la propiedad inmueble que se concede a la residencia principal. Finalmente estaría sujeto al pago de arbitrios de construcción municipales en la construcción o mejoras hechas a dichas propiedades. No estamos discutiendo otros impuestos estatales, como la contribución sobre ingresos, o federales como obligaciones de seguro social, que también podría ser aplicables. Lo que pretendemos resaltar es que esta actividad ya está sujeta al pago de impuestos municipales. Se argumenta que en algunos casos estas personas no cumplen con su obligación fiscal municipal. De ser cierto dicho argumento en su problema de fiscalización y no de reglamentación. Lamentablemente este asunto no se resuelve reglamentando, sino fiscalizando por las entidades correspondientes.

Traemos a la atención de esta Honorable Asamblea que la imposición de un impuesto adicional del 3% del ingreso bruto generado durante la operación puede exceder los límites legales establecidos por la Ley de Patentes. Recientemente el Tribunal Apelativo se expresó a favor de los demandantes y en contra del Municipio de Caguas que aprobó una ordenanza estableciendo una aportación empresarial municipal .35% del volumen de negocio a empresas e individuos sujetos al Impuesto Municipal de Patentes o a aquellos que declaren un volumen de negocios en Caguas de tres millones de dólares o más. El argumento principal era que una imposición adicional basada en el volumen de ventas excedía el límite permitido por la Ley de Patentes. El Municipio solicitó en dos ocasiones al Tribunal Supremo que revisara el caso y tal solicitud no fue concedida.

Entendemos que este nuevo impuesto que se intenta legislar podría estar sujeto a revisión judicial, por lo que solicitamos que el mismo sea reconsiderado.

VI. Conclusión

De acuerdo a Sundararajan, en The Sharing Economy, la reglamentación es un instrumento para lograr objetivos o políticas sociales y económicas, es el mecanismo legal y administrativo diseñado para fomentar la actividad económica. Por ello, debemos reglamentar solo para corregir las fallas naturales que resultan del quehacer económico. Sugerimos que se evalúe los beneficios de este modelo de negocios en el Municipio y que cualquier reglamentación sea cuidadosamente esbozada para cumplir con los criterios previamente discutidos para no afectar el desarrollo económico inherente a este tipo de actividad.

Quedamos a la disposición de la Asamblea para discutir el asunto en mayor detalle.

Atentamente,



Kenneth Rivera Robles, CPA, Esq.