

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

2^{da.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

R. C. del S. 188

30 de septiembre de 2021

Presentada por la señora *Riquelme Cabrera*

Referida a la Comisión de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal

RESOLUCIÓN CONJUNTA

Para ordenar al Departamento de Hacienda que, en el plazo de 6 meses a partir de la aprobación de esta resolución conjunta, atempere su reglamentación sobre las exenciones contributivas dadas a las iglesias e instituciones eclesiásticas bajo la Sección 1101.01 (a) (1) del Código de Rentas Internas, conforme a los parámetros establecidos en el Artículo 1.09 del Sub-Capítulo I de la Ley Núm. 164 de 16 de diciembre de 2009, conocida como la “Ley General de Corporaciones”; y para otros asuntos relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley General de Corporaciones, Ley Núm. 164 de 16 de diciembre de 2009, fue enmendada por la Ley Núm. 155 de 24 de diciembre de 2020, para insertar el Sub Capítulo I, aclarando por primera vez en nuestra historia jurídica la peculiaridad legal de las iglesias y las instituciones eclesiales, que las distingue de cualquier otra realidad corporativa tanto pública como privada. Hasta la promulgación de dicha enmienda las iglesias y las instituciones eclesiales eran equiparadas, casi plenamente, con las corporaciones sin fines de lucro, lo cual resultaba en interpretaciones conflictivas al momento de aplicar la reglamentación gubernamental a las entidades religiosas. La falta de reconocimiento específico en la ley de la personalidad jurídica de las iglesias ha generado conflictos en las sedes judiciales, como quedó demostrado en el caso

judicial *Roman Catholic Archdiocese of San Juan v. Acevedo Feliciano*.¹ En este caso, el juez Alito afirmaba en su opinión concurrente que una de las inquietudes que el caso suscitaba era el grado en que la Primera Enmienda permite a las autoridades civiles cuestionar la manera en que un cuerpo religioso comprende su propia estructura y la estructura de la relación entre sus entidades asociadas.²

Sin duda, bajo la Primera Enmienda de la Constitución de EEUU la libertad religiosa exige reconocer que las iglesias tienen autonomía en el gobierno de sus asuntos internos que sean esenciales para su misión particular.³ Y aunque esta autonomía no es una inmunidad general de las leyes seculares, sí requiere que el gobierno instituya un estado derecho donde se mantenga un equilibrio adecuado en la relación entre la iglesia y el estado. Según expresa el Tribunal Supremo federal en *Zorach v. Clauson*:⁴

Sostener que por motivo de la Primera Enmienda es necesario mantener una separación de la Iglesia y el Estado en todo aspecto, resultaría en que el estado y la religión se tornen ajenos el uno al otro: hostiles, sospechosos e incluso enemistados. Cuando el estado [...] coopera con las autoridades religiosas [...] sigue lo mejor de nuestras tradiciones. Porque entonces respeta la naturaleza religiosa de nuestro pueblo y acomoda el servicio público a sus necesidades espirituales. Sostener que no puede, sería

¹ *Roman Catholic Archdiocese of San Juan v. Acevedo Feliciano*, 589 U. S. ____ (2020). Véase: Exposición de Motivos de la Ley Núm. 155-2020.

² Traducción nuestra. Texto original: "The degree to which the First Amendment permits civil authorities to question a religious body's own understanding of its structure and the relationship between associated entities".

³ *Our Lady of Guadalupe School V. Morrissey-Berru* 591 U. S. ____ (2020) "The First Amendment provides that "Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof." Among other things, the Religion Clauses protect the right of churches and other religious institutions to decide matters "of faith and doctrine" without government intrusion. *Hosanna-Tabor*, 565 U. S., at 186 (quoting *Kedroff*, 344 U. S., at 116). State interference in that sphere would obviously violate the free exercise of religion, and any attempt by government to dictate or even to influence such matters would constitute one of the central attributes of an establishment of religion. The First Amendment outlaws such intrusion. The independence of religious institutions in matters of "faith and doctrine" is closely linked to independence in what we have termed "matters of church government." 565 U. S., at 186. This does not mean that religious institutions enjoy a general immunity from secular laws, but it does protect their autonomy with respect to internal management decisions that are essential to the institution's central mission".

⁴ Véase: *Zorach v. Clauson*, 343 U.S. 306, 312, 314 (1952).

encontrar en la Constitución un requisito de que el gobierno muestre una indiferencia insensible hacia los grupos religiosos.⁵

La adición del Sub Capítulo I a la Ley General de Corporaciones, *supra*, tuvo como finalidad el desarrollar claridad y una buena colaboración de la iglesia con el estado.⁶ es Sin lugar a duda, fue un paso acertado en el reconocimiento de la realidad especial de las iglesias. No obstante, luego de varios años de haberse promulgado estas leyes, continúa la confusión en cuanto a la manera de aplicar ciertos aspectos reglamentarios a las entidades religiosas. Por ello, es necesario que el Departamento de Hacienda atempere sus reglamentos a esta nueva realidad jurídica de las iglesias e instituciones eclesiales, para evitar que por inconsistencia en la aplicación de las disposiciones reglamentarias el Estado incida indebidamente en la fiscalización, regulación o control los asuntos patrimoniales de las Iglesias. Esto supondría un peligroso involucrimiento (entanglement) del estado secular en una institución eclesial; lo que ha sido rechazado por la jurisprudencia federal. Según se expresa en *Lemon v. Kurtzman*:

[E]l poder del Secretario para regular, fijar, controlar, congelar y revisar el precio de las escuelas es un (involucramiento) continuo que exige una vigilancia oficial y continua que conduce a un grado inadmisibles de involucrimiento. Tal involucrimiento entre los asuntos de la iglesia y el estado es un mal independiente contra el cual las Cláusulas de Religión estaban intencionadas a proteger.⁷

⁵ *Zorach v. Clauson*, *supra*. **Traducción nuestra.** Texto original: "The First Amendment, however, does not say that, in every and all respects there shall be a separation of Church and State [...] Otherwise the state and religion would be aliens to each other -- hostile, suspicious, and even unfriendly.

When the state [...] cooperates with religious authorities [...] it follows the best of our traditions. For it then respects the religious nature of our people and accommodates the public service to their spiritual needs. To hold that it may not would be to find in the Constitution a requirement that the government show a callous indifference to religious groups."

⁶ Véase: Ley Núm. 155-2020, Exposición de Motivos.

⁷ Véase: *Walz v. Tax Commission*, 397 U.S. at 675, 90 S. Ct. at 1414 y *Lemon v. Kurtzman*, 403 U.S. at 624-25, 91 S. Ct. at 2117, comentados en *Bishop Ricardo Surinach v. Pesquera de Busquets*, 604 F.2d 73, 78 (1979). Traducción nuestra. Texto original: "Furthermore, the Secretary's power to "regulate, fix, control, freeze and review", § 341e (a), the schools' prices is "a continuing (involvement) calling for official and continuing surveillance leading to an

Urge que Departamento de Hacienda atempere sus reglamentos a estos nuevos parámetros legales, sobre todo cuando las iglesias no reciben la “exención contributiva” de forma automática después de ser incorporadas en el Departamento de Estado, sino que deben hacer la petición al Departamento de Hacienda. La reglamentación deberá además contener un mecanismo administrativo claro para la solicitud de reconsideración o la impugnación de las determinaciones del Departamento de Hacienda.

De esa manera, con una reglamentación adecuada, en un asunto tan delicado, como son las exenciones contributivas, el Departamento de Hacienda cumplirá su responsabilidad ministerial, en el mayor respeto a la particularidad jurídica de las instituciones eclesiales.

RESUÉLVESE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se ordena al Departamento de Hacienda que, en el plazo de 6 meses a
 2 partir de la aprobación de esta resolución conjunta, atempere su reglamentación sobre
 3 las exenciones contributivas otorgadas a las iglesias e instituciones eclesiásticas bajo la
 4 Sección 1101.01 (a) (1) del Código de Rentas Internas, para conformarla a los parámetros
 5 y definiciones establecidos en el Artículo 1.09 del Sub-Capítulo I de la Ley Núm. 164-
 6 2009, según enmendada, conocida como la Ley General de Corporaciones de Puerto
 7 Rico.

8 Sección 2.- La reglamentación deberá contener y disponer, entre otras cosas:

9 a. Un proceso ágil y expedito para la aprobación de las exenciones contributivas
 10 otorgadas a las iglesias e instituciones eclesiásticas.

1 b. Que ningún funcionario del Departamento de Hacienda encargado de estos
2 asuntos podrá negarse a recibir los documentos presentados por una iglesia o
3 institución eclesial para solicitar la exención contributiva.

4 c. Que una vez la iglesia o institución eclesial presente todos los documentos
5 requeridos para la solicitud de exención, entrará en vigor de manera provisional
6 la exención contributiva, hasta que el Departamento de Hacienda emita la
7 decisión final sobre la solicitud.

8 d. Que desde el momento en que la iglesia o institución eclesial radique los
9 documentos para solicitar la exención contributiva el Departamento de Hacienda
10 tendrá treinta (30) días para evaluarlos y notificar su determinación. Finalizado
11 el término de treinta (30) días sin que el Departamento haya notificado su
12 determinación, y sin que haya señalado defecto en la solicitud, la solicitud de
13 exención contributiva será considerada aprobada y advendrá final.

14 e. Que la iglesia o institución eclesial dispondrá de un término de treinta (30) días
15 a partir de la notificación de defecto de una solicitud de exención para
16 subsanarlos. Este término podrá ser prorrogado por justa causa.

17 f. Que no se exigirá a las iglesias o instituciones eclesiales, reconocidas o
18 incorporadas al amparo de la Ley Núm. 164-2009, informes anuales de sus
19 finanzas.

20 g. Que para la solicitud de exención contributiva podrá requerirse a las iglesias o
21 instituciones eclesiales un informe indicando los haberes de las iglesias al
22 momento de la petición de exención contributiva. El informe deberá ser realizado

1 por un contador público autorizado cuando los haberes sobrepasen el valor de
2 \$500,000.00. En ningún caso el Departamento de Hacienda emitirá juicios
3 valorativos, ni se requerirá que se declare o informe la manera en que el
4 patrimonio económico de las iglesias será administrado.

5 h. Que toda notificación de rechazo de una solicitud de exención contributiva
6 presentada por una iglesia o institución eclesial, informará detalladamente los
7 fundamentos para el rechazo.

8 Sección 3.- Ante un posible incumplimiento de la normativa sobre las exenciones
9 contributivas aplicable a una iglesia, el proceso investigativo para determinar si la
10 exención habrá de revocarse se ajustará a los parámetros y normas federales para las
11 investigaciones de iglesias establecidas en *cf. 26 USC 7611, Restrictions on church tax*
12 *inquiries and examinations*. Se establecerá de manera clara e inequívoca que en estos casos
13 el poder investigativo del Departamento de Hacienda estará centrado únicamente sobre
14 la legitimidad de la exención contributiva.

15 Sección 5.- La reglamentación proveerá un mecanismo administrativo, sencillo y
16 ordenado, para la solicitud de reconsideración de la determinación del Departamento
17 de Hacienda sobre una solicitud de exención contributiva. Las determinaciones finales
18 adversas podrán ser apeladas ante el Tribunal de Apelaciones.

19 Sección 6.- El proceso de aprobación de la nueva reglamentación que aquí se ordena
20 seguirá los requerimientos de la Ley de Procedimientos Administrativos Uniforme, Ley
21 Núm. 38 de 2017, LPAU; disponiéndose que, además de conceder tiempo al público en
22 general para someter sugerencias por escrito, deberán celebrarse vistas públicas para

1 recibir el importe de las iglesias e instituciones eclesiales interesadas. La invitación a la
2 participación de las iglesias e instituciones eclesiales deberá ser efectuada por medios
3 que garanticen una amplia e irrestricta comparecencia, hasta donde sea viable.
4 Culminado el proceso de reglamentación, el Departamento de Hacienda presentará el
5 nuevo reglamento a la Asamblea Legislativa, acompañado de un memorial explicativo
6 en el que se detallen las razones para adoptarlo de la manera presentada.

7 Sección 7.- Esta Resolución Conjunta comenzará a regir inmediatamente después de
8 su aprobación