

, 27 de mayo de 1991

Honorable Legislador  
Librado N. Montenegro G.  
Presidente de la Comisión de  
Hacienda Pública, Planificación  
y Política Económica de la  
Asamblea Legislativa.  
E. S. D.

Señor Presidente:

Acusamos recibo el pasado 23 de mayo, de su atenta nota N°047-AL-CHP fechada el 21 del mismo mes y año, mediante la cual nos remitió copia de los Proyectos de Leyes N°86 "Por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 23 del Código Fiscal y una Sección Cuarta al Capítulo IV del Libro I", y N°87 "Por el cual se establece la Reforma Tributaria de 1991", para que los estudiemos y hagamos cualquier observación o sugerencia que estimemos de lugar con respecto a dichos proyectos antes del miércoles 29 de mayo, fecha en la que la Comisión Parlamentaria iniciará el primer debate de los mismos.

Gustosamente damos respuesta a su solicitud de la siguiente manera:

I.- Consideraciones Generales:

Luego de haber leído ambos proyectos de leyes con detenimiento, consideramos que en términos generales, son convenientes, puesto que el primero introduce nuevas modalidades en materia de contratación pública que facilitan o agilizan los procedimientos de ventas de aquellos bienes del Estado que sean retirados del servicio público; en tanto que el segundo pretende mejorar las recaudaciones al modificar sustancialmente los parámetros que deben ser tomados en cuenta por los contribuyentes al hacer sus declaraciones de renta, esto es, los porcentajes de gravación de la renta de las personas naturales y jurídicas, las deducciones autorizadas y el término para hacer las deducciones.

En esta misma dirección se establecen innovaciones para el pago del impuesto como son las prórogas autorizadas para el pago del impuesto, los intereses que genera la mora en el pago del impuesto, el recargo por el cobro coactivo de estos tributos, el nuevo impuesto a los servicios y consumos, la autorización para hacer compensaciones y para hacer cesiones de créditos fiscales, etc.

**II.- En cuanto al articulado del Proyecto N°86, nos permitimos hacer las siguientes observaciones:**

1.- Comoquiera que el artículo 23 del Código Fiscal establece que el Consejo de Gabinete debe dar autorización cuando se pretenda disponer de bienes cuya cuantía ascienda a B/.150,000.00 o más, se podría entender que sólo en estos casos se podrá disponer que dichos bienes sean vendidos mediante remate público, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo que se adiciona. Por tanto, si la intención de los legisladores es que en todo caso de venta de los bienes del Estado, sin importar su cuantía, el Consejo de Gabinete puede autorizar que sean vendidos mediante remate público, ello debe dejarse aclarado en el texto de dicho artículo.

2.- En la sección cuarta de los Remates Públicos no se señala cual es la autoridad encargada de dirigirlos. Pensamos que ello corresponde a la Dirección de Proveduría y Gastos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, por ser ésta la que dirige otras ventas de bienes del Estado, según lo dispuesto en el artículo 27 del Código Fiscal.

3.- Tampoco se señala como se transfiera el dominio de los bienes rematados en la subasta pública. En este sentido, estimamos que debería agregarse un párrafo al artículo 79i, que dijera algo así: "La copia de esta acta constituirá título de dominio a favor del adquirente junto con el comprobante de haberse verificado el pago correspondiente."

**III.- Con respecto al articulado del Proyecto N°87, puntualizamos lo siguiente:**

1.- Se observa que se incluyen los gastos de representación entre los ingresos del contribuyente que se suman para producir la renta bruta objeto del impuesto sobre la renta.

Consideramos que se deberían excluir de la renta bruta los gastos de representación a que se refiere la Ley 1 de 1985. Es decir, aquellos que perciben los funcionarios públicos, por las razones siguientes:

a.- En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 119 y 120 de la Ley N°2 de 1990, "Por la cual se dictó el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1990" se realizó un estudio de los funcionarios que por ley tienen derecho a percibir gastos de representación y de aquellos funcionarios que por razón de su jerarquía dentro del engranaje gubernamental, se determinó que le correspondían tales emolumentos. Asimismo, se dispuso que en el caso de los funcionarios a los que se les reconoce el derecho al pago de gastos de representación distintos de aquellos que por ley tienen derecho al pago de los mismos, se les incorporaría tales

emolumentos al salario, al igual que se hizo en el año de 1985 en virtud de lo dispuesto en la Ley 1 de 1985 anteriormente citada. Sin embargo, en el caso de los funcionarios públicos que por ley tienen derecho a percibir gastos de representación, se les mantuvo pagando éstos por separado, en atención a lo dispuesto en las leyes respectivas que lo establecieron y a las especiales circunstancias que rodean la prestación de sus servicios. Por ejemplo, en el caso de los Agentes del Ministerio Público y de los funcionarios judiciales los profesionales del derecho que ocupen estos cargos deben consagrarse a los mismos en forma total, puesto que, se les prohíbe ejercer su profesión (incluso durante el período de vacaciones), se les prohíbe ejercer el comercio, no pueden participar en la política, ni aceptar cualquier otro cargo retribuido, excepto el de enseñanza.

b.- En el artículo 43 del Código Judicial se señala que: "los emolumentos de los funcionarios judiciales no podrán ser disminuidos ni reducidos. No obstante, podrán ser aumentados en cualquier momento...". Ello corrobora el derecho que tienen los agentes y funcionarios del Ministerio Público a devengar gastos de representación.

c.- Los gastos de representación que se pagan a los funcionarios públicos son anejos al salario, destinados a asegurar el decoro, la decencia y la independencia en el ejercicio de sus funciones y no tienen por finalidad la realización de actividades que redunden en mayor producción de la renta, como ocurre con los gastos de representación que son pagados a los ejecutivos de empresas privadas. En realidad, constituyen un sobresueldo, que se paga solamente a funcionarios públicos de alto nivel, por la importancia que tiene la prestación de sus servicios para la comunidad, y dada la majestad que revisten dichos cargos, relacionados con los asuntos más delicados y trascendentes para el país.

2.- También se considera como renta bruta en el literal f) que se adiciona al artículo 696 "el aumento del patrimonio no justificado", lo cual resulta extraño y amerita explicación, toda vez que en Panamá no existe impuesto sobre el patrimonio, ni se toma en cuenta éste para la determinación del impuesto sobre la renta.

3.- El primer párrafo del artículo 2 que se adiciona al artículo 698 del Código Fiscal, da lugar a considerar derogado el párrafo del artículo 737. Si ello es así, sería conveniente agregarlo al artículo 30 (literal a) del proyecto, para evitar dudas al respecto.

4.- Debería examinarse la posibilidad de condicionar la rebaja del impuesto sobre la renta que se hace a las personas jurídicas en el artículo 4 a una reinversión que produzca más empleos.

5.- A nuestro juicio, existe contradicción entre lo dispuesto en los numerales 4º y 5º del artículo 699a que se adiciona, ya que en el numeral 4º se establece como uno de los requisitos para que una empresa sea considerada como pequeña empresa y se le dispense el tratamiento fiscal de las personas naturales, que los accionistas sean personas naturales, en tanto que en el numeral 5º se alude a "persona jurídica propietaria de la pequeña empresa".

6.- Por último, nos parece que le falta precisión al concepto "precios de venta populares" contenido en el literal b) del párrafo 1 del Artículo 1057 y que se adiciona al Código Fiscal.

Sin otro particular, me suscribo del Señor Presidente, con toda consideración y aprecio.

Atentamente,

BOY A. AROSEMENA  
Secretario I.

RA/nder.