

Panamá, 16 de noviembre de 2000.

Licenciado

ALEX A. CEDEÑO Q.

Tesorero Municipal de Las Tablas

Las Tablas - Provincia de Los Santos.

Señor Tesorero:

En atención a las funciones que nos asigna la Constitución y la Ley de **“servir de consejera jurídica a los funcionarios públicos administrativos”**, procedo a examinar la Ley 25 de 26 de agosto de 1994, “Por la cual se reglamenta el ejercicio del Comercio y la Explotación de la Industria” y la Ley 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, por estar ambas íntimamente vinculadas a la situación que me expone, la cual dice relación con la venta de artesanías y la exoneración de licencia que le hace la aludida Ley 25 y, sí quienes ejerzan estas actividades deben pagar impuestos municipales o no.

Al respecto, paso a copiar el Artículo 2 de la citada Ley 25, a objeto de ilustrarnos sobre el particular, éste dice:

“ARTÍCULO 2. No requerirán licencia las personas naturales o jurídicas que se dediquen exclusivamente a:

1. ...
2. **La elaboración y venta de artesanías y otras industrias manuales nacionales o caseras, siempre y cuando se utilice el trabajo asalariado de terceros, hasta cinco (5) trabajadores.**

4. ...”.

Como puede observarse, este precepto está redactado de manera clara, razón por lo que su tenor literal no necesita mayor interpretación. Lo que quiere decir exactamente la norma estudiada es que: todas aquellas personas sean naturales, es decir, cualquier persona sin distinción de edad, sexo o condición; o, jurídicas, o sea, aquella entidad moral o persona ficticia, de carácter político, público, religioso, etc., representada por una persona o personas naturales (*Ver. Código Civil, De Las Personas, Artículos 38 hasta 75 inclusive*), que elaboren y vendan artesanías y otras industrias manuales, siempre y cuando sólo utilicen ayuda o trabajo asalariado de hasta cinco (5) personas no requerirán del trámite de la Licencia Comercial.

A contrario sensu, aquellas personas que en el desarrollo de estas actividades manuales utilicen mano de obra de más de cinco (5) personas, entonces deberán tramitar una licencia de carácter industrial. (*Ver, Ley 25/94, Artículo 6*)..

Luego entonces, la norma comentada en modo alguno quiere decir que las personas que elaboren o vendan artesanías con el trabajo asalariado de hasta cinco (5) personas, estén exoneradas del pago de impuestos municipales, ello dependerá del flujo de sus actividades. Sólo y únicamente, se refiere al incentivo de la exoneración del trámite de la licencia comercial que es diferente.

Ahora bien, la inquietud presentada surge por el hecho de la utilización de trabajo asalariado de terceros en la elaboración y venta de artesanías dentro del distrito.

Sobre el particular, me remito a la Ley 106 de 1973, sobre regímenes municipales. Ley que expresamente establece en su artículo 74, lo siguiente:

“ARTÍCULO 74. Son gravables por los Municipios con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o

lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito. (Lo subrayado es de este Despacho).

El precepto copiado nos dice claramente que serán susceptibles de gravarse todas las actividades de carácter industrial, comercial en fin lucrativas de cualquier clase que se lleven a cabo dentro del distrito. Ello significa que, todas las actividades que generen ganancias dentro del territorio distrital deberán ser gravadas con impuestos municipales.

Abundando en el asunto estudiado, observamos que conforme al artículo 75 de la excerta legal usada, numeral 27, son gravables por los Municipios los negocios, actividades o explotaciones, tales como: **“industrias, fábricas, talleres y actividades manufactureras de cualquier clase en los municipios; ...”** Lo cual nos indica, que las actividades industriales, manufactureras y similares en general también son gravadas por el Municipio. Lo anterior, sin duda alguna avala el cobro que se desea imponer, pues dependiendo del desarrollo de la actividad, asimismo será el impuesto a fijar; sin embargo, en este sentido, es menester indicarle como lo hicimos anteriormente, en nota que contesta una interrogante en relación con las piqueras de taxis y el cobro que debe o no hacer el Municipio sobre las mismas, que el asunto de la fijación de impuestos municipales conlleva un estudio previo de la situación económica de los residentes del distrito; así como de otros elementos. La decisión de fijar impuestos para beneficio del Municipio, debe tener presente que estos deben dirigirse a impulsar el desarrollo del distrito, sin afectar el bienestar de los residentes de la comunidad, pues son en última instancia, los que directa o indirectamente pagan tales impuestos.

Ello, en relación directa con aquellas personas que elaboran y venden artesanías como un medio de vida y no propiamente como un negocio que genere escasas ganancias. Debe entonces, distinguirse entre aquellos negocios incipientes y aquellos otros prósperos, para de allí proceder al estudio de la fijación de impuestos municipales en tales actividades, procurando imponer tributos justos y equitativos.

Por supuesto, que la fijación de impuestos municipales conlleva ciertos procedimientos que deben atenderse para que los mismos tengan validez, así por ejemplo: Debe existir un Régimen Impositivo

debidamente desarrollado, aprobado por el Consejo Municipal y publicado en Gaceta Oficial, deben darse condiciones de lucro; etc.

Si al momento de fijar los tributos, todos estos presupuestos se han cumplido entonces es viable el cobro, en virtud de que la Ley 106 ibidem, lo permite; y, la Ley 25 no lo prohíbe. Esta última se limita a eximir del trámite de la licencia comercial a aquellas personas que trabajen y vendan artesanías con la ayuda de no más de cinco (5) personas asalariadas, como hemos dicho antes; pero, en cuanto al cobro de impuestos municipales no dice nada.

En conclusión, señor Tesorero, sabemos que le anima la mejor voluntad de incrementar las arcas municipales, pero como le hemos recomendado anteriormente, debe tenerse cuidado en la fijación de los tributos, derechos, tasas y contribuciones, ya que en tal proceder puede afectar la economía de los asociados. Por eso, lo saludable es que antes de decidir tal fijación efectúe un estudio socio-económico de las condiciones de los residentes de la región, para luego proceder a establecer o fijar los cobros en concepto de impuestos.

Esperando haber brindado la orientación requerida, me suscribo,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.