



*Asamblea Nacional*  
*Secretaría General*  
**TRÁMITE LEGISLATIVO**  
**2014-2015**

PROYECTO DE LEY: **091**

LEY:

GACETA OFICIAL:

TÍTULO: **QUE CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES.**

FECHA DE PRESENTACIÓN: **2 DE OCTUBRE DE 2014.**

PROPONENTE: **S.E. DULCIDIO DE LA GUARDIA, MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.**

COMISIÓN: **ECONOMIA Y FINANZS.**



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE  
**PANAMÁ**

*Consejo de Gabinete*  
*Edificio Casa Alianza, 3er. piso*  
*Teléfonos: 527-9650/51 Fax: 527-9118*

Sec General  
*Urbano*  
1 OCT'14 2:30PM  
Asamblea Nacional

30 de septiembre de 2014.  
Nota N.º227-14 CG

Honorable Presidente:

Tengo a bien informarle que el Consejo de Gabinete, en sesión celebrada el día 30 de septiembre de 2014, autorizó al ministro de Economía y Finanzas para que, en ejercicio de la iniciativa legislativa que otorga el artículo 165 de la Constitución Política de la República, proponga a la consideración de la Asamblea Nacional el siguiente proyecto de Ley:

**Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones.**

Para los efectos pertinentes, remitimos copia autenticada de la Resolución de Gabinete N.º160 de 30 de septiembre de 2014.

Aprovecho la oportunidad para manifestarle las muestras de nuestra más alta y distinguida consideración.

  
**ÁLVARO ALEMÁN H.**  
Ministro de la Presidencia

Honorable Diputado  
**ADOLFO VALDERRAMA**  
Presidente de la Asamblea Nacional  
E. S. D.

JC/dc



## República de Panamá

### CONSEJO DE GABINETE

#### RESOLUCIÓN DE GABINETE N.º 160 De 30 de septiembre de 2014

Que autoriza al ministro de Economía y Finanzas para proponer, ante la Asamblea Nacional, el proyecto de Ley QUE CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES

**EL CONSEJO DE GABINETE,**  
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

#### CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con el artículo 165 de la Constitución Política de la República, las leyes serán propuestas por los ministros de Estado, en virtud de autorización del Consejo de Gabinete;

Que en la sesión del Consejo de Gabinete el día 30 de septiembre de 2014, el ministro de Economía y Finanzas presentó el proyecto de Ley QUE CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES, y solicitó la autorización de este Órgano Colegiado para que el referido proyecto sea propuesto ante la Asamblea Nacional,

#### RESUELVE:

**Artículo 1.** Autorizar al ministro de Economía y Finanzas para que proponga, ante la Asamblea Nacional, el proyecto de Ley QUE CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES

**Artículo 2.** Remitir copia autenticada de la presente Resolución de Gabinete al ministro de Economía y Finanzas, para que proceda conforme a la autorización concedida.

**Artículo 3.** Esta Resolución de Gabinete comenzará a regir a partir de su promulgación.

#### COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en la ciudad de Panamá, a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil catorce (2014).

La Suscrita Subdirectora General de Gaceta Oficial

CERTIFICA:

QUE ESTE DOCUMENTO ES FIEL  
COPIA DE SU ORIGINAL

**LICDA. YEXENIA RUIZ**

Subdirectora General de Gaceta Oficial

PANAMA / DE 0 DE 20 14



JUAN CARLOS VARELA R.  
Presidente de la República

El ministro de Gobierno,

MILTON HENRÍQUEZ SASSO

La ministra de Relaciones Exteriores,

ISABEL DE SAINT MALO DE  
ALVARADO

El ministro de Economía y Finanzas,

DÚLCIDIO DE LA GUARDIA

La ministra de Educación,

MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ

El ministro de Obras Públicas,

RAMÓN AROSEMENA

El ministro de Salud,

FRANCISCO JAVIER TERRIENTES

El ministro de Trabajo y  
Desarrollo Laboral,

LUIS ERNESTO CARLES R.

El ministro de Comercio e Industrias,

MELITÓN A. ARROCHA

El ministro de Vivienda y Ordenamiento  
Territorial,

MARIO ETCHIELECU A.

RESOLUCIÓN DE GABINETE N.º 160

De 30 de septiembre de 2014

Página 2 de 3

ESTADO DE PANAMÁ

GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y FINANZAS

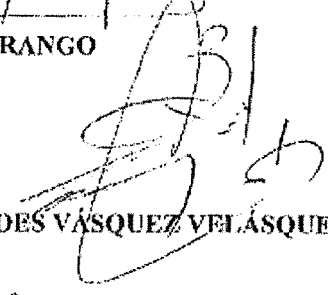
SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y FINANZAS




El ministro de Desarrollo Agropecuario,

  
JÓRGE ARANGO

El ministro de Desarrollo Social,

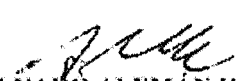
  
ALCIBIADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ

El ministro para Asuntos del Canal,

  
ROBERTO ROY

El ministro de Seguridad Pública,

  
RODOLFO AGUILERA E.

  
ÁLVARO ALEMÁN H.  
Ministro de la Presidencia y  
secretario general del Consejo de Gabinete

2 octubre 2014

1:03 pm

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones

De acuerdo a como ha expuesto en ocasiones anteriores el Ministerio de Economía y Finanzas, el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF), totalizó en el primer semestre 1,510.5 millones de balboas, equivalente al 3.2% del Producto Interno Bruto (PIB). Los gastos realizados por concepto de créditos extraordinarios, previamente aprobados, lleva actualmente el déficit a una cifra equivalente al 4,1% del PIB.

El Ejecutivo requiere adoptar medidas para reducir este impacto adverso en las finanzas públicas. Entre estas, se ha dispuesto la contención de gastos recientemente aprobada por Consejo de Gabinete, que restringió el gasto por el orden de B/.549 millones, de conformidad a la Resolución de Gabinete N.º 152 de 2 de septiembre de 2014 (modificada mediante Resolución de Gabinete N.º 159 de 16 de septiembre de 2014). Asimismo sometemos a consideración la presente propuesta de moratoria que debería producir ingresos adicionales para reducir el déficit fiscal. Aun así los recursos estimados no resultan suficientes para cubrir el déficit que en el escenario más favorable es de hasta 4% después de aplicadas las medidas descritas.

En lo referente a las normas de moratoria de impuestos nacionales, el presente proyecto de Ley tiene tres pilares fundamentales.

El primero de ellos se refiere a un periodo de moratoria dentro del año fiscal 2014 para el pago de las cuentas morosas ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, sin intereses, recargos ni multas relacionadas con los propios tributos. En cuanto a este aspecto, se presenta un esquema simple, sin necesidad de hacer arreglos de pago, mediante el cual el contribuyente hace los pagos beneficiados por la moratoria, dentro del término de Ley, concluido los cuales se reactiva la aplicación de intereses, recargos y multas que resulten en cada caso.

El segundo pilar se refiere a las pretensiones de tributos planteadas por esta Dirección mediante liquidaciones adicionales o gravámenes de oficio, los cuales hayan sido recurridos por los contribuyentes y estén pendientes de decisión ante la Dirección General de Ingresos, el Tribunal Administrativo Tributario y la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Mediante el presente proyecto de Ley, se busca que los contribuyentes, previo desistimiento de los recursos, tengan la opción de cancelar la deuda tributaria, pagando solo el nominal, sin intereses y recargos, siempre que lo hagan dentro del periodo de moratoria. De no hacerlo en ese lapso, les aplicarían recargos e intereses especialmente rigurosos.

El tercer pilar se refiere a los omisos. Se les insta a realizar sus declaraciones de impuestos y a pagar en las mismas condiciones mencionadas en el párrafo anterior.

Otro aspecto que contempla el proyecto de Ley, en su artículo siete, es una solicitud de autorización a la Asamblea Nacional, a fin de permitir al Órgano Ejecutivo preparar un texto único del Código Fiscal, así como del Decreto de Gabinete 109 de 7 mayo de 1970, tomando en consideración todas las modificaciones legales vigentes que correspondan a cada uno de los cuerpos normativos antes mencionados, incluyendo cualquier modificación previa a sus publicaciones en Gaceta Oficial, respectivamente.

Una vez preparado cada texto único, los mismos serán adoptados mediante decreto ejecutivo y publicados en la Gaceta Oficial.

Lo anterior tiene como objeto brindar a los ciudadanos en general y al contribuyente en particular un cuerpo único de normas tributarias que permita su fácil manejo en atención a que

los mismos mantienen complejidad por las múltiples modificaciones, adiciones y derogaciones de las que han sido objeto a través de los años.

Como parte final del proyecto de Ley, se presenta la reforma al límite aceptado de déficit fiscal para el SPNF dentro de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal. De acuerdo a lo mencionado al inicio de esta Exposición de Motivos, proponemos a la Honorable Asamblea Nacional modificar el artículo 10 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, adicionando un párrafo transitorio, de modo que se aumente el porcentaje de déficit permitido para la vigencia fiscal actual, 2014, de 2.7% a 3.9%.

Agradecemos a este honorable hemiciclo legislativo la prestancia que le puedan otorgar al presente proyecto de Ley a corto plazo y quedamos atentos a sus consideraciones.

PROYECTO DE LEY N.º \_\_\_\_\_

2. octubre 2014  
1:03 pm

Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

**Artículo 1.** Se concede un período de moratoria para el pago y cancelación de tributos morosos de competencia de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas. Este período se iniciará a partir del día siguiente al de la promulgación de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.

En consecuencia, todo contribuyente o persona responsable del pago de los impuestos antes mencionados, podrá realizar, dentro de dicho periodo, pagos imputables a dicha morosidad, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos. Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, estarán sujetos a los intereses, recargos y multas previstos en la Ley.

**Artículo 2.** Quedan comprendidos dentro del concepto tributos los impuestos, las tasas, las contribuciones y las multas derivadas directamente de los mismos, en condición líquida y exigible, que una persona tenga que pagar al Tesoro Nacional, así como los demás conceptos incluidos en el artículo 3 de la presente Ley.

**Artículo 3.** Pueden acogerse al período de moratoria los contribuyentes obligados al pago de tributos causados, morosos, hasta el 30 de septiembre de 2014, además de los que están en litigio ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario y la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, quedan incluidos los siguientes casos:

1. Las personas que se encuentren en estado de morosidad, inclusive las que hayan acordado arreglos de pago.
2. Los contribuyentes, agentes retenedores y demás personas responsables de tributos.
3. Los bienes inmuebles.

No podrán acogerse a la moratoria aquellas personas que mantengan procesos pendientes por defraudación fiscal.



**Artículo 4.** Las personas que se encuentren litigando liquidaciones adicionales, gravámenes de oficio o cualquier otro requerimiento de pago, ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario o en la Corte Suprema de Justicia, podrán acogerse a la moratoria, previo desistimiento de la acción o recurso para el pago de la obligación. Luego del desistimiento se presentarán ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas con el objeto de pagar, dentro del período de moratoria, la totalidad de la suma nominal que es objeto del proceso, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos del caso objeto del litigio.

Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles con un recargo de 20% y un interés de 2% por mes o fracción.

**Artículo 5.** Adicionalmente, los contribuyentes omisos que por cualquier razón no hayan presentado sus respectivas declaraciones juradas de impuestos, correspondientes a los períodos fiscales que debieron presentar a más tardar hasta el 30 de abril de 2014, podrán presentarlas y hacer efectivo el pago de los respectivos saldos de impuestos, sin la exigencia de recargos, intereses o multas, abonando un monto no menor al 50% del saldo adeudado y el resto deberá cancelarlo a más tardar el último día hábil del año 2014.

Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles con un recargo de 20% y un interés de 2% por mes o fracción.

**Artículo 6.** El período de moratoria se iniciará a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.

**Artículo 7.** Se autoriza al Órgano Ejecutivo a preparar un texto único del Código Fiscal, así como del Decreto de Gabinete 109 de 7 mayo de 1970, tomando en consideración todas las modificaciones legales vigentes que correspondan a cada uno de los cuerpos normativos señalados en este artículo, incluyendo cualquier modificación previa a sus publicaciones en Gaceta Oficial, respectivamente.

Una vez preparado cada texto único, los mismos serán adoptados mediante decreto ejecutivo y publicados en la Gaceta Oficial.

**Artículo 8.** Se adiciona un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, cuyo texto es el siguiente:

**Artículo 10. ....**

**Párrafo transitorio:** El límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público No Financiero de que trata este artículo será de 3.9 % para el año fiscal 2014.

**Artículo 9.** Esta Ley empezará a regir el día siguiente al de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Propuesto a la consideración de la Honorable Asamblea Nacional, hoy 2 de octubre de 2014, por S.E. **DULCIDIO DE LA GUARDIA**, ministro de Economía y Finanzas, en virtud de autorización concedida por el Honorable Consejo de Gabinete, mediante la Resolución de Gabinete N.º160, de 30 de septiembre de 2014.



**DULCIDIO DE LA GUARDIA**  
Ministro



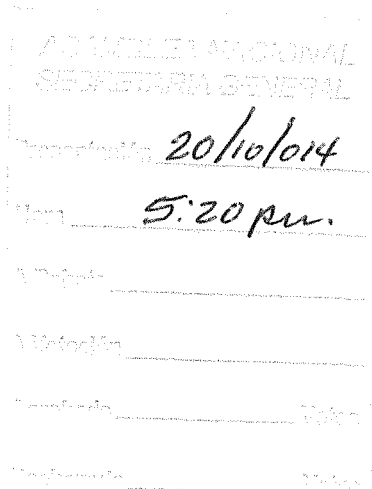
## INFORME

Que rinde la Comisión de Economía y Finanzas correspondiente al primer debate del Proyecto de Ley No.91 “*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*”.

Panamá, 15 de octubre de 2014.

Honorable Diputado  
**ADOLFO T. VALADERRAMA R.**  
Presidente de la Asamblea Nacional.  
E. S. D.

Señor Presidente:



La Comisión de Economía y Finanzas, en cumplimiento con lo normado en el artículo 139 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, rinde informe correspondiente al Primer Debate del Proyecto de Ley No. 91 “*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*”, en la sesión de hoy 15 de octubre de 2014, el cual merece las siguientes consideraciones:

### I- LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley No.91, fue presentado a la Asamblea Nacional el día 2 de octubre de 2014 por su excelencia **Dulcidio De La Guardia**, Ministro de Economía y Finanzas, siendo remitido a la Comisión de Economía y Finanzas para darles los trámites legislativos conforme a lo establecido en el artículo 110 del Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional.

### II- ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

La Constitución Política en su artículo 257, establece que pertenecen al Estado los bienes, rentas, fincas, valores, derechos y acciones que pertenecieron al extinguido Departamento de Panamá, que en concordancia con el artículo 282, correspondiente al Título X, relativo a la Economía Nacional del mismo cuerpo legal, queda plenamente indicado que el Estado será el encargado de orientar, dirigir, reglamentar, reemplazar o crear las actividades económicas, según las necesidades sociales con el fin de acrecentar la riqueza nacional y de

asegurar sus beneficios para el mayor número de habitantes del país, planificando el desarrollo económico y social. En tal sentido, el artículo 184 numeral 5 de la Carta Magna otorga entre las atribuciones que le corresponden al Presidente de la República con la participación del Ministro de Economía y Finanzas, vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.

Ante ello, el proyecto busca a través de la Dirección General de Ingresos adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, establecer un período de moratoria para el pago y cancelación de tributos morosos, que se iniciará a partir del día siguiente al de la promulgación de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014, moratoria que debería producir ingresos adicionales para reducir el déficit fiscal.

La propuesta del Ejecutivo va en concordancia con lo planteado por el Ministerio de Economía y Finanzas, que ha manifestado que el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF), totalizó en el primer semestre 1,510.5 millones de balboas, equivalente al 3.2% del Producto Interno Bruto (PIB) y que los gastos realizados por concepto de créditos extraordinarios, previamente aprobados, lleva actualmente el déficit a una cifra equivalente al 4,1% del PIB. Razón que dio motivos para adoptar medidas tendientes a reducir este impacto adverso en las finanzas públicas, tales como la contención de gastos recientemente aprobada por Consejo de Gabinete, que restringió el gasto por el orden de B/.549 millones, de conformidad a la Resolución de Gabinete N.º 152 de 2 de septiembre de 2014 (modificada mediante Resolución de Gabinete N.º 159 de 16 de septiembre de 2014).

### **III- ANÁLISIS Y CONSULTAS**

Luego de su presentación ante el Pleno y su posterior envío a esta Comisión, se contó con la participación del Ministerio de Economía y Finanzas representada por su excelencia Iván Zarak, Vice Ministro de Economía, en compañía de José Ramón Fernández, Publio Cortés y Juan Arias; el licenciado Humberto Arias por parte del Banco Nacional de Panamá; el licenciado José Gabriel Arias y Oscar Vallarino, en representación de la Autoridad del Canal de Panamá, además de la participación del Licenciado Fernando Gómez Arbeláez como particular.

### **IV- PRIMER DEBATE Y MODIFICACIONES**

Se abrió la sesión del primer debate siendo las 1:10 de la mañana del lunes 13 de octubre de 2014, con la participación de los Diputados En la reunión estuvieron presentes el H. D. Gabriel Soto, Presidente; HD. María Delgado, Comisionada; H.D. Iván Picota,

Comisionado; H.D. Crispiano Adames Navarro, Comisionado; H.D. Yanibel Abrego Smith, Comisionada; H.D. Nelson Jackson Palma, Comisionado; el H.D.S. Juan Eloy Mitre Tejada, Vicepresidente encargado; el H.D.S. Ubaldino Morris Arias, Comisionado.

Una vez iniciado el Debate el H.D. Gabriel Soto, Presidente de la Comisión, solicitó que se procediera con la lectura de la exposición de motivos y el contenido del Proyecto de Ley No.91.

En la discusión del proyecto, los H.D. Gabriel Soto y el H.D.S. Juan Eloy Mitre Tejada, presentaron una propuesta de sesión permanente hasta que se agotara la discusión y votación en primer debate del proyecto siendo aprobada esta moción y se decretó un receso.

Siendo las 10:00 de la mañana de hoy 15 de octubre de 2014, se reanudó la discusión del Proyecto de Ley 91, con la participación de su excelencia Vice Ministro de Economía Iván Zarak, quien absolvió diversas interrogantes al Presidente de la Comisión, Gabriel Soto.

Luego de su intervención, se presentaron 2 propuestas de modificación al proyecto original, específicamente a los artículos 4 y 5 y se introdujeron 3 artículos nuevos, siendo así se declaró agotada la discusión del proyecto, cerrándose la discusión para someter a la votación del proyecto.

## **MODIFICACIONES, ELIMINACIONES Y ADICIONES**

Durante el primer debate, se decidió realizar modificaciones y la inclusión de artículos nuevos al Proyecto de Ley No.91, que a continuación se detallan:

### **Artículos modificados:**

**Artículo 4.** Se suprimió el segundo párrafo del artículo 4 del proyecto que decía: “Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles con un recargo de 20% y un interés de 2% por mes o fracción.”

Esto obedece a que se adiciona un artículo nuevo al proyecto que modifica el artículo 1072-A del Código Fiscal que trata lo que decía este párrafo que se elimina.

**Artículo 5.** Igual que el artículo 4 del proyecto se elimina el segundo párrafo de este artículo con el mismo tenor literario y por las mismas razones expuestas.

**Artículo Nuevo 1.** Se introduce un artículo nuevo que establece que las personas que en el periodo de moratoria no se ponen al día en sus tributos, se les aplicará los recargos e intereses que indica el artículo 1072-A del Código Fiscal.

**Artículo Nuevo 2.** Se adiciona otro artículo nuevo que modifica el artículo 1072-A del Código Fiscal, señalando que a partir del 1 de enero de 2015, los créditos a favor del Tesoro Nacional, vencidos y no pagados dentro del plazo legal establecido devengarán un recargo de 20% y adicionalmente un interés moratorio cuatro (4) puntos porcentuales por mes o fracción de mes sobre la tasa de referencia del mercado que indique anualmente la Superintendencia de Bancos.

**Artículo Nuevo 3.** Se incluye un artículo nuevo indicativo de las normas modificadas tal como lo prescribe el artículo 117 del Reglamento Orgánico de Régimen Interno de la Asamblea Nacional y que el proyecto original omitía.

En conclusión, el Proyecto de Ley No. 91 “*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*”, fue aprobado con sus modificaciones y adiciones con el voto favorable de la mayoría de sus miembros que integran esta Comisión.

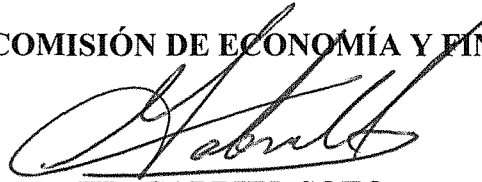
En tal sentido, se presenta en forma de Texto Único, con numeración corrida de un total de 12 artículos, incluyendo la modificación de los artículos 3 y 4, más la inclusión de 3 artículo nuevos al texto original.

Por todo lo anteriormente expuesto, la Comisión de Economía y Finanzas, en cumplimiento de sus facultades legales y constitucionales,


#### **RESUELVE:**

- 1- Aprobar en primer debate el Proyecto de Ley No. 91 “*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*”.
- 2- Recomendar al Pleno de la Asamblea Nacional que someta a segundo y tercer debate el presente proyecto de ley.

POR LA COMISIÓN DE ECONOMÍA Y FINANZAS



**HD. GABRIEL SOTO**  
Presidente

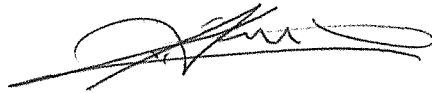


**HD. MIGUEL L. SALAS**  
Vicepresidente

**HD. ROSA CANTO**  
Secretaria



**HD. MARÍA DELGADO**  
Comisionada



**HD. IVAN PICOTA**  
Comisionado

**HD. CRISPIANO ADAMES NAVARRO**  
Comisionado

**HD. YANIBEL ABREGO SMITH**  
Comisionada



**HD. NELSON JACKSON PALMA**  
Comisionado



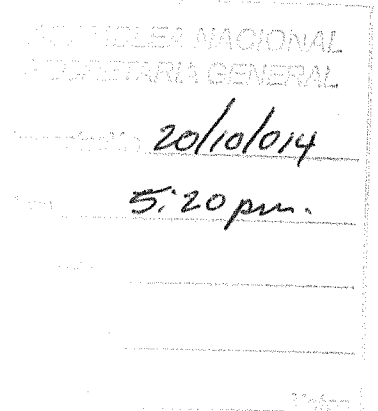
**HD. ABSALÓN HERRERA**  
Comisionado



TEXTO ÚNICO

PROYECTO DE LEY N.º

De de de 2014



**“Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones.”**

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

**Artículo 1.** Se concede un período de moratoria para el pago y cancelación de tributos morosos de competencia de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas. Este período se iniciará a partir del día siguiente al de la promulgación de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.

En consecuencia, todo contribuyente o persona responsable del pago de los impuestos antes mencionados, podrá realizar, dentro de dicho periodo, pagos imputables a dicha morosidad, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos. Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, estarán sujetos a los intereses, recargos y multas previstos en la Ley.

**Artículo 2.** Quedan comprendidos dentro del concepto tributos los impuestos, las tasas, las contribuciones y las multas derivadas directamente de los mismos, en condición líquida y exigible, que una persona tenga que pagar al Tesoro Nacional, así como los demás conceptos incluidos en el artículo 3 de la presente Ley.

**Artículo 3.** Pueden acogerse al período de moratoria los contribuyentes obligados al pago de tributos causados, morosos, hasta el 30 de septiembre de 2014, además de los que están en litigio ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario y la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, quedan incluidos los siguientes casos:

1. Las personas que se encuentren en estado de morosidad, inclusive las que hayan acordado arreglos de pago.



2. Los contribuyentes, agentes retenedores y demás personas responsables de tributos.

3. Los bienes inmuebles.

No podrán acogerse a la moratoria aquellas personas que mantengan procesos pendientes por defraudación fiscal.

**Artículo 4.** Las personas que se encuentren litigando liquidaciones adicionales, gravámenes de oficio o cualquier otro requerimiento de pago, ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario o en la Corte Suprema de Justicia, podrán acogerse a la moratoria, previo desistimiento de la acción o recurso para el pago de la obligación. Luego del desistimiento se presentarán ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas con el objeto de pagar, dentro del período de moratoria, la totalidad de la suma nominal que es objeto del proceso, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos del caso objeto del litigio.

**Artículo 5.** Adicionalmente, los contribuyentes omisos que por cualquier razón no hayan presentado sus respectivas declaraciones juradas de impuestos, correspondientes a los períodos fiscales que debieron presentar a más tardar hasta el 30 de abril de 2014, podrán presentarlas y hacer efectivo el pago de los respectivos saldos de impuestos, sin la exigencia de recargos, intereses o multas, abonando un monto no menor al 50% del saldo adeudado y el resto deberá cancelarlo a más tardar el último día hábil del año 2014.

**Artículo 6.** El período de moratoria se iniciará a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.

**Artículo 7.** Se autoriza al Órgano Ejecutivo a preparar un texto único del Código Fiscal, así como del Decreto de Gabinete 109 de 7 mayo de 1970, tomando en consideración todas las modificaciones legales vigentes que correspondan a cada uno de los cuerpos normativos señalados en este artículo, incluyendo cualquier modificación previa a sus publicaciones en Gaceta Oficial, respectivamente.

Una vez preparado cada texto único, los mismos serán adoptados mediante decreto ejecutivo y publicados en la Gaceta Oficial.

**Artículo 8. (Artículo Nuevo 1) Los saldos de impuestos descritos en la presente Ley, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles a partir del 1 de enero de 2015, con los recargos e intereses establecidos en el artículo 1072-A del Código Fiscal.**

**Artículo 9.** (Artículo Nuevo 2) El artículo 1072-A del Código Fiscal, quedará así:

**“Artículo 1072-A. A partir del 1 de enero de 2015, los créditos a favor del Tesoro Nacional, vencidos y no pagados dentro del plazo legal establecido devengarán un recargo de 20% y adicionalmente un interés moratorio cuatro (4) puntos porcentuales por mes o fracción de mes sobre la tasa de referencia del mercado que indique anualmente la Superintendencia de Bancos, contado a partir de la fecha en que el crédito debió ser pagado y hasta su cancelación.**

**La tasa de referencia del mercado se fijará en atención a la cobrada por los bancos comerciales locales durante los seis (6) meses anteriores en financiamientos bancarios comerciales.**

**Cuando por efecto de una revisión fiscal lleguen a producirse diferencias en contra del contribuyente y este mantiene créditos a su favor en contra del Tesoro Nacional, producto de pagos excesivos, dicha diferencia no causará el recargo ni los intereses que señala este artículo hasta la concurrencia del monto adeudado por el Fisco al contribuyente.**

**Los créditos tributarios por concepto de impuestos y derechos de importación, continuarán rigiéndose por las siguientes reglas:**

- a. Las liquidaciones deberán pagarse dentro del término de los tres (3) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la fecha de su expedición.**
- b. Después de este término, deberán pagarse con un recargo de diez por ciento (10%) del valor de la liquidación, si el pago se efectúa dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, vencidos los cuales las liquidaciones prestarán mérito ejecutivo y se harán efectivas con el recargo correspondiente del veinte por ciento (20%).**

**Artículo 10.** Se adiciona un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, cuyo texto es el siguiente:

**Artículo 10. ....**

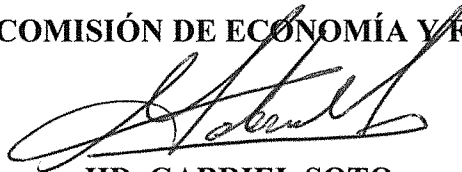
**Párrafo transitorio:** El límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público No Financiero de que trata este artículo será de 3.9 % para el año fiscal 2014.

**Artículo 11.** (Artículo Nuevo 3) La presente Ley, modifica el Artículo 1072-A del Código Fiscal y adiciona un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008.

**Artículo 12.** Esta Ley empezará a regir el día siguiente al de su promulgación.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

POR LA COMISIÓN DE ECONOMÍA Y FINANZAS



**HD. GABRIEL SOTO**  
Presidente




**HD. MIGUEL L. SALAS**  
Vicepresidente

**HD. ROSA CANTO**  
Secretaria



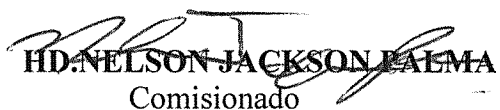
**HD. MARÍA DELGADO**  
Comisionada



**HD. IVAN PICOTA**  
Comisionado

**HD. CRISPIANO ADAMES NAVARRO**  
Comisionado

**HD. YANIBEL ABREGO SMITH**  
Comisionada



**HD. NELSON JACKSON PALMA**  
Comisionado



**HD. ABSALÓN HERRERA**  
Comisionado



ASAMBLEA NACIONAL

20 OCT '14 5 50  
PLENO

## INFORME DE MINORIA

**INFORME DE MINORÍA DE LA COMISIÓN DE ECONOMIA Y FINANZAS, SOBRE LA APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 091 DE 2 DE OCTUBRE DE 2014, QUE “CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES”.**

Panamá, 20 de octubre de 2014

Honorable Diputado

**ADOLFO TOMAS VALDERRAMA RODRIGUEZ**

Presidente de la Asamblea Nacional

Respetado Señor Presidente:

**I) VIABILIDAD DE LA APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE, DEL PROYECTO DE LEY N° 091.**

La génesis del Proyecto N° 091, data del día 2 de octubre del presente año, la cual se verifica, con la presentación del referido Proyecto en el Pleno de la

Asamblea Nacional, por parte del Ministro de Economía y Finanzas, quien fue debidamente autorizado por el Consejo de Gabinete, en la sesión celebrada el día 30 de septiembre de 2014.

Es preciso apuntar que la Comisión de Economía y Finanzas, convocó a los Comisionados para el día lunes 13 de octubre, a la sesión que analizaría y discutiría el Proyecto N° 91, sin embargo en dicha fecha no pudo aprobarse y se declaró en sesión permanente hasta que se convocara nuevamente, lo cual se verificó el día miércoles en horas de la tarde.

Consideramos que el Proyecto N° 091 es viable en torno a los aspectos de la parte medular que se refiere a lo largo de 6 artículos, a la concesión de moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, más no así para lo que se refiere a: “dictar otras disposiciones”, tal como lo establece el artículo 8 que, adiciona un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, lo cual para mejor explicación, transcribo a continuación:

**PROYECTO DE LEY N.º \_\_\_\_\_**

*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*

**LA ASAMBLEA NACIONAL**

**DECRETA:**

*Artículo 1. Se concede un período de moratoria para el pago y cancelación de tributos morosos de competencia de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.*

*Este período se iniciará a partir del día siguiente al de la promulgación de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.*

*En consecuencia, todo contribuyente o persona responsable del pago de los impuestos antes mencionados, podrá realizar, dentro de dicho periodo, pagos imputables a dicha morosidad, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos. Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, estarán sujetos a los intereses, recargos y multas previstos en la Ley.*

*Artículo 2. Quedan comprendidos dentro del concepto tributos los impuestos, las tasas, las contribuciones y las multas derivadas directamente de los mismos, en condición líquida y exigible, que una persona tenga que pagar al Tesoro Nacional, así como los demás conceptos incluidos en el artículo 3 de la presente Ley.*

*Artículo 3. Pueden acogerse al período de moratoria los contribuyentes obligados al pago de tributos causados, morosos, hasta el 30 de septiembre de 2014, además de los que están en litigio ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario y la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia, quedan incluidos los siguientes casos:*

*1. Las personas que se encuentren en estado de morosidad, inclusive las que hayan acordado arreglos de pago.*

*2. Los contribuyentes, agentes retenedores y demás personas responsables de tributos.*

*3. Los bienes inmuebles.*

*No podrán acogerse a la moratoria aquellas personas que mantengan procesos pendientes por defraudación fiscal.*

**Artículo 4.** *Las personas que se encuentren litigando liquidaciones adicionales, gravámenes de oficio o cualquier otro requerimiento de pago, ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el Tribunal Administrativo Tributario o en la Corte Suprema de Justicia, podrán acogerse a la moratoria, previo desistimiento de la acción o recurso para el pago de la obligación. Luego del desistimiento se presentarán ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas con el objeto de pagar, dentro del período de moratoria, la totalidad de la suma nominal que es objeto del proceso, sin la exigencia de recargos, intereses o multas derivadas de los tributos del caso objeto del litigio.*

*Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles con un recargo de 20% y un interés de 2% por mes o fracción.*

**Artículo 5.** *Adicionalmente, los contribuyentes omisos que por cualquier razón no hayan presentado sus respectivas declaraciones juradas de impuestos, correspondientes a los períodos fiscales que debieron presentar a más tardar hasta el 30 de abril de 2014, podrán presentarlas y hacer efectivo el pago de los respectivos saldos de impuestos, sin la exigencia de recargos, intereses o multas, abonando un monto no menor al 50% del saldo adeudado y el resto deberá cancelarlo a más tardar el último día hábil del año 2014.*

*Los saldos de impuestos descritos en el presente artículo, que por cualquier razón, no se hubiesen cancelado oportunamente dentro del período de moratoria, serán exigibles con un recargo de 20% y un interés de 2% por mes o fracción.*

**Artículo 6.** *El período de moratoria se iniciará a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y finalizará el último día hábil del año 2014.*

*Artículo 7. Se autoriza al Órgano Ejecutivo a preparar un texto único del Código Fiscal, así como del Decreto de Gabinete 109 de 7 mayo de 1970, tomando en consideración todas las modificaciones legales vigentes que correspondan a cada uno de los cuerpos normativos señalados en este artículo, incluyendo cualquier modificación previa a sus publicaciones en Gaceta Oficial, respectivamente.*

*Una vez preparado cada texto único, los mismos serán adoptados mediante decreto ejecutivo y publicados en la Gaceta Oficial.*

*Artículo 8. Se adiciona un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, cuyo texto es el siguiente:*

*Artículo 10. ....*

*Párrafo transitorio: El límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público No Financiero de que trata este artículo será de 3.9 % para el año fiscal 2014.*

*Artículo 9. Esta Ley empezará a regir el día siguiente al de su promulgación.*

### **COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

*Propuesto a la consideración de la Honorable Asamblea Nacional, hoy 2 de octubre de 2014, por S.E. DULCIDIO DE LA GUARDIA, ministro de Economía y Finanzas, en virtud de autorización concedida por el Honorable Consejo de Gabinete, mediante la Resolución de Gabinete N.º 160, de 30 de septiembre de 2014.*

Luego de efectuada la transcripción antes leída, huelga resaltar el hecho que los 6 primeros artículos se refieren a los temas de la moratoria; un solo artículo, el 7, mandata una autorización expresa, para que el Órgano Ejecutivo prepare un Texto Único del Código Fiscal, lo cual evidencia que se aparta del



objetivo esencial del Proyecto de Ley N° 091, al mezclar dos temas que no guardan relación entre sí y, lo más grave aún, lo constituye el contenido del artículo 8, el cual contempla lo concerniente al tema del límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público No Financiero.

Como bien puede deducirse de lo antes expuesto, el texto del Proyecto en análisis, es una especie de lo que común y comercialmente se conoce o denomina como un producto “3 en 1”, ya que hay 3 temas que, aun cuando suenan similares, la finalidad de los referidos artículos, no se relacionan entre sí.

Siendo ello así, consideramos y reiteramos que el Proyecto de Ley en discusión, resulta inviable, toda vez que no debieron ser incluidos temas que no pertenecen a una misma finalidad, por lo que debería entonces, elaborarse un nuevo proyecto que solamente contemple los 6 artículos sobre moratoria y otro proyecto que se refiera al tema específico del déficit fiscal de manera clara y con las respectivas citas cuantitativas que indiquen cuánto dinero

representa el "3.9%" citado, para el límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público No Financiero, ya que consideramos que dicha cifra, debe ser de conocimiento, además de público, precisa.

Queremos advertir la existencia de disposiciones legales previamente aprobadas que, establecen los procedimientos para que mediante Ley, se apruebe el límite máximo de déficit y la suspensión temporal de límites financieros que, son de forzoso cumplimiento y que en el punto II del presente Informe de Minoría, detallaremos con más precisión.

Concluimos entonces que el Proyecto N° 91 debe referirse solamente a los temas condensados en los primeros seis artículos sobre la concesión de moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos y en su defecto, se elimine del referido texto, el artículo 8, sobre los aspectos concernientes al déficit fiscal, ya que la viabilidad legal de todo el Proyecto, se ve afectada,

por contener tres aspectos que no guardan relación, tal como lo hemos advertido en párrafos anteriores.

**II) CONSIDERACIONES SOBRE LAS DISPOSICIONES LEGALES CONTENIDAS EN LA LEY N° 34 DE 2008 “DE RESPONSABILIDAD FISCAL”, MODIFICADA MEDIANTE LEY N° 32 DE 2009.**

Como bien lo contempla el propio texto del Proyecto N° 091, el artículo 8, pretende adicionar un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, la cual se intitula: “De Responsabilidad Fiscal”.

Para mejor explicación es preciso destacar que la Ley 34 de 2008, fue modificada, mediante la Ley 32 de 26 de junio de 2009 y en ambos textos legales, se tienen disposiciones referentes al límite máximo de déficit y sobre la suspensión temporal de los límites financieros.

Resulta importante citar las dos leyes descritas en el párrafo anterior, para sustentar las consideraciones legales y los aspectos que son omitidos por la Comisión al momento de la aprobación en primer debate del Proyecto N° 091.

Con relación a la Ley 34 de 2008, procedemos a transcribir los primeros once artículos de la misma, toda vez que son los que constituyen la esencia del tema en discusión:

**LEY 34**  
*De 5 de junio de 2008*  
**De Responsabilidad Social Fiscal**

**LA ASAMBLEA NACIONAL**  
**DECRETA:**

**Capítulo I**  
*Disposiciones Generales*

*Artículo 1. Objetivo general. La presente Ley tiene por objeto establecer normas, principios y metodologías para consolidar la disciplina fiscal en la gestión financiera del Sector Público, condición necesaria para la estabilidad y el crecimiento económico sostenible. La gestión de las finanzas públicas se ejecutará bajo principios de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas.*

*Artículo 2. Objetivo específico. En materia de finanzas públicas, esta Ley tiene por objeto:*

- 1. Aumentar el ahorro corriente del Sector Público No Financiero para disminuir la dependencia del uso de los instrumentos de deuda para financiar las inversiones públicas y garantizar la sostenibilidad de la deuda pública neta, mediante una reducción gradual de esta como porcentaje del Producto Interno Bruto.*
- 2. Establecer límites del crecimiento de la deuda y el déficit para el Sector Público No Financiero.*
- 3. Proveer la rendición de cuentas a la sociedad en todo el Sector Público, basada en las mejores prácticas en términos de transparencia.*

*Artículo 3. Ámbito de aplicación. Esta Ley se aplicará a las entidades del Sector Público en todo el territorio de la República. Las autoridades a cargo*

*de las diferentes entidades son responsables del cumplimiento de la presente Ley.*

**Artículo 4.** *Cumplimiento. Le corresponderá al Ministro de Economía y Finanzas y a sus Viceministros, al Contralor General y al Subcontralor General de la República, así como al Gerente General del Banco Nacional de Panamá darle seguimiento al cumplimiento de la presente Ley.*

## **Capítulo II** *Principios, Definiciones y Metodología*

**Artículo 5.** *Principios generales. Los ingresos fiscales de las entidades públicas deben estar consignados en el Presupuesto General del Estado. Las deducciones y los ajustes a los ingresos, como los gastos tributarios, deben presentarse en forma detallada. No se podrá realizar ningún pago si en el Presupuesto General del Estado no consta específicamente la partida de gastos para satisfacer la obligación.*

**Artículo 6.** *Unidad de caja. Los ingresos del Gobierno Central deberán consignarse en el Presupuesto General del Estado y se depositarán en la Cuenta del Tesoro Nacional en el Banco Nacional de Panamá, contra la cual se expedirá toda orden de pago para cubrir los compromisos causados por las autorizaciones de gastos originadas en sus distintas dependencias.*

*Las Instituciones Descentralizadas, Empresas Públicas e Intermediarios Financieros se regirán por el mismo principio de unidad de caja, de conformidad con la autonomía administrativa y financiera.*

*En el caso de los ingresos creados por leyes especiales con destino específico, su recaudación y depósito se hará de acuerdo con el presente artículo.*

**Artículo 7.** *Definiciones. Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos se entienden así:*

1. *Acuerdos de la Concertación Nacional. Acuerdos concertados en el Diálogo Nacional para la Concertación para el Desarrollo y que fueron firmados por los participantes y publicados en el documento de Acuerdos de la Concertación Nacional para el Desarrollo el día 29 de octubre de 2007.*

2. *Agencias consolidadas. Organismos administrativos que actúan con autonomía del Gobierno Central en cuanto a su consolidación jurídica y responsabilidades en el cumplimiento de sus funciones y están orientados a ejecutar políticas del Estado, destinadas al logro de objetivos económicos y sociales de alcance nacional y cuyos precios, tarifas u operación*

generalmente son subsidiados. Estos organismos forman parte del Gobierno General y se diferencian de las Empresas Públicas, que realizan funciones de carácter industrial o comercial y están constituidas por sociedades de capital que venden bienes y servicios al público en gran escala a precios de mercado.

3. *Ahorro corriente.* Es la diferencia entre los ingresos corrientes y gastos corrientes.

4. *Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.* Es el resultado Déficit (-) /Superávit (+) del flujo de efectivo del Sector Público No Financiero, representa el saldo obtenido durante un periodo fiscal de las entradas por concepto de ingresos corrientes (tributarios, no tributarios y otros), donaciones, ingresos de capital y el saldo de préstamo neto (préstamo menos recuperación en las entidades que no son captadoras de depósitos y que se dedican a efectuar préstamos con fines de política económica), menos las salidas en concepto de gastos corrientes y de capital efectivamente pagados excluyendo la amortización de préstamos.

El propósito del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero es reportar el flujo de efectivo de las entradas y salidas del Gobierno durante un periodo, considerando las categorías de actividades de operación, de inversión y de financiamiento.

Este Balance deberá ser igual al resultado del cálculo del financiamiento del Balance Fiscal de Sector Público No Financiero, con el signo contrario.

No. 26056 Gaceta Oficial Digital, viernes 6 de junio de 2008 2

5. *Balance primario del Sector Público No Financiero.* Es el Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, excluyendo los pagos por concepto de intereses de la deuda pública.

6. *Deuda flotante.* Es la acumulación de cuentas por pagar en relación con bienes y servicios recibidos, excluidas las obligaciones contractuales estructuradas a ser pagadas en plazos mayores a un año.

7. *Deuda pública externa.* Son obligaciones por convenio específico y cuya amortización y su servicio se satisfacen mediante pagos a acreedores fuera de Panamá y que están sujetas en principio a las leyes de uno o más países extranjeros y a la jurisdicción de tribunales extranjeros.

8. *Deuda pública interna.* Son obligaciones internas de pagos que se satisfacen en Panamá, cuya amortización principal o saldos y su servicio de intereses, comisiones y cargos están sujetos de manera exclusiva a las leyes panameñas y la jurisdicción de sus tribunales.

9. *Deuda pública total.* Toda obligación financiera o económica, interna o externa, adquirida por cuenta de las instituciones públicas, que ha cumplido con las normas legales y disposiciones administrativas que regulan esta materia.

10. *Deuda pública neta del Sector Público No Financiero.* Es la suma de la deuda externa y la deuda interna, de todas las entidades públicas del Sector Público No Financiero, menos el patrimonio del Fondo Fiduciario para el Desarrollo.

11. *Donaciones.* Son transferencias recibidas o pagadas en efectivo, no obligatorias, sin contraprestación y no recuperables para el donante.

12. *Ejecución del Presupuesto General del Estado.* Es el conjunto de decisiones y acciones operativas, administrativas y financieras para la realización de los programas y proyectos establecidos en el Presupuesto General del Estado. La ejecución del Presupuesto de Ingresos se fundamenta en el concepto de caja, que es la captación física de los recursos financieros, cuya disponibilidad permite la ejecución del presupuesto de gastos. Con el objeto de evaluar la eficiencia de la gestión presupuestaria institucional, la información sobre la ejecución presupuestaria de gastos se elaborará sobre la base del compromiso, el devengado y el pago realizado por todos los bienes y servicios que reciben las instituciones que integran el Sector Público, excluyendo la Autoridad del Canal de Panamá.

13. *Empresas Públicas No Financieras.* Unidades industriales o comerciales de propiedad del Gobierno, que vendan bienes y servicios al público en gran escala, y que estén constituidas en sociedades de capital o de otro tipo de personería jurídica. Están fuera del Gobierno General y forman parte del Sector de Empresas No Financieras.

14. *Fondos especiales del Sector Público No Financiero (fideicomisos u otros).* Son aquellos que se crean para fines específicos cuyos recursos forman parte de las cuentas del Gobierno y en consecuencia están consolidadas en las cuentas fiscales. Para los fines de transparencia, dentro del informe del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, se detallará la información financiera de estos fondos.

15. *Fases de la ejecución del Presupuesto de Gastos.* La ejecución del Presupuesto de Gastos se registrará en forma oportuna y completa atendiendo tres etapas secuenciales:

a. *Compromiso* es el registro de la obligación adquirida por una institución pública, conforme a los procedimientos y a las normas establecidas, que conlleva una erogación a favor de terceros con cargo a la disponibilidad de fondos de la respectiva partida presupuestaria del periodo fiscal vigente, y constituye la compra de bienes o servicios independientemente de su entrega, pago o consumo.

b. *Devengado* es el registro de la obligación de pagar por los bienes o servicios recibidos, entregados por el proveedor, sin considerar el momento en que se consumen. Su registro se hará mediante los informes de recepción de almacén o de servicios.

c. *Pago* es el registro de la emisión y entrega de efectivo por caja menuda, cheque o transferencia electrónica de fondos a favor de los proveedores, por los bienes y servicios recibidos.

16. *Financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero.* El financiamiento del Balance Fiscal del Sector Público No Financiero se obtiene mediante la emisión neta de obligaciones crediticias que serán

*amortizadas en el futuro por cambios netos en los saldos en activos líquidos; por lo tanto, el financiamiento total es igual al Balance Fiscal, pero lleva signo contrario.*

*Son aspectos complementarios al Balance Fiscal del Sector Público No Financiero:*

*a. En la Caja de Seguro Social, las inversiones y los préstamos netos se registrarán como parte del financiamiento.*

*b. La enajenación o la concesión de las tierras y mejoras será registrada como ingresos de capital y deberá formar parte del flujo de caja del financiamiento de inversiones.*

*17. Gastos de capital del Sector Público No Financiero. Son los gastos pagados destinados directa e indirectamente a la formación bruta de capital (estudios, proyectos, construcciones y transferencias de capital) y a la compra de tierra, activos intangibles y otros activos no financieros para uso durante más de un año en el proceso de producción, así como para donaciones de capital.*

*18. Gastos corrientes del Sector Público No Financiero. Son los gastos pagados destinados al consumo y operación ordinaria de la Administración Pública. Incluyen remuneraciones, compra de bienes y servicios, comisiones, transferencias corrientes, intereses y otros.*

*19. Gastos totales del Sector Público No Financiero. Es la suma de todos los gastos efectivamente pagados por el Sector Público No Financiero, tanto corrientes como de capital.*

*20. Gasto tributario. Son las concesiones o las exenciones (subsidios u otros) a una estructura tributaria que reducen la recaudación de ingresos del Gobierno.*

*21. Gobierno Central. Está conformado por la Asamblea Nacional, la Contraloría General de la República, los diferentes ministerios, el Órgano Judicial, el Ministerio Público y el Tribunal Electoral.*

*22. Gobierno General. Está compuesto por el Gobierno Central, la Caja de Seguro Social y las agencias consolidadas.*

*23. Indicadores de eficacia. Son aquellos que miden el grado de cumplimiento de las metas y los objetivos preestablecidos en términos cuantitativos, representando el logro de un objetivo propuesto. Se ha actuado con eficiencia si se alcanza un objetivo totalmente.*

*24. Indicadores de eficiencia. Son los que miden el grado de utilización de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos y su relación con los bienes, servicios y otros resultados producidos, definiendo una actividad eficiente cuando utiliza un mínimo de recursos para obtener un determinado resultado o producto.*



25. *Instituciones financieras públicas.* Son las que abarcan a las entidades públicas que incurren en pasivos y adquieren activos financieros en el mercado, aceptan depósitos y ejecutan funciones de intermediación financiera. Estas entidades públicas no forman parte del Sector Público No Financiero.

26. *Ingresos corrientes.* Son los recursos en efectivo generados por las entidades públicas, sean provenientes de tributos (impuestos, contribuciones, tasas y otros), venta de bienes muebles, prestación de servicios, rentas de la propiedad, ingresos propios (incluyendo las multas y sanciones), cobro de seguros, transferencias no reembolsables provenientes de otros gobiernos (donaciones), personas jurídicas nacionales o extranjeras o personas naturales.

27. *Ingresos de capital.* Son los recursos financieros que se obtienen eventualmente y que alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Incluyen la venta de bienes de capital y transferencia de capital, así como el saldo de préstamo neto (préstamo menos recuperación en las entidades que no son captadoras de depósitos y que se dedican a efectuar préstamos con fines de política pública).

28. *Ingresos totales del Sector Público No Financiero.* Están compuestos por los ingresos corrientes y los ingresos de capital y donaciones.

29 *Pasivo contingente.* Son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes que pueden ocurrir o no en el futuro.

30. *Presupuesto General del Estado.* Es la estimación de los ingresos y la autorización máxima de los gastos que podrán comprometer las instituciones del Gobierno Central, las Instituciones Descentralizadas, las Empresas Públicas y los Intermediarios Financieros para ejecutar sus programas y proyectos, así como lograr los objetivos y las metas institucionales de acuerdo con las políticas del Gobierno, en materia de desarrollo económico y social.

31. *Sector Público No Financiero.* Está compuesto por todas las entidades del Gobierno General y las Empresas Públicas No Financieras. Difiere del Sector Público total que incluye a las instituciones financieras públicas captadoras de depósitos y a la Autoridad del Canal de Panamá.

32. *Transparencia fiscal.* Comprende la divulgación y la promoción del acceso en forma oportuna, de parte de las autoridades, de toda la información sobre los objetivos, las metas y los resultados esperados de la política fiscal, del ciclo presupuestario, las cuentas públicas y el informe de cuentas por pagar con sus movimientos y antigüedad del Gobierno Central, así como de los supuestos de las proyecciones efectuadas para propósitos del marco macroeconómico plurianual y los presupuestos anuales.

**Artículo 8.** *Determinación del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero.* Para determinar el resultado del Balance Fiscal Consolidado

*del Sector Público No Financiero, se aplicará el método de caja siguiendo las normas internacionales de registro contable para el Sector Público. Esto consiste en el registro de los ingresos en efectivo y gastos basados en pagos realizados, así como todos los desembolsos de préstamos, las amortizaciones y la variación de activos líquidos.*

**Artículo 9.** *Regla contable del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero. En el Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero se aplicará lo siguiente:*

**1.** *El estado de las operaciones del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero.*

*Para los efectos de determinar el resultado del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero, se aplicará el método de caja siguiendo las normas internacionales de registro contable para el sector público.*

*En este sistema, el registro de ingresos y gastos se basará en los pagos realmente efectuados a la fecha de la transacción sin incluir el desembolso de préstamos ni la amortización de deudas, considerados como operaciones que afectan el financiamiento, ni los registros basados en la contabilidad devengada, aunque estos pueden llevarse como un auxiliar separado para que el Gobierno pueda ejercer controles sobre sus recursos disponibles.*

*El resultado del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero se estimará en forma consolidada y llevará signo positivo (+) si es superávit y signo negativo (-) si es déficit.*

*Para lograr el Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero se requiere eliminar las transacciones entre el Gobierno Central y resto de las entidades del Sector Público No Financiero. Para los efectos de esta medición no se incluirá el resultado de las operaciones de la Autoridad del Canal de Panamá, según lo dispuesto en el artículo 320 de la Constitución Política.*

**2.** *El Financiamiento Neto Consolidado del Sector Público No Financiero.*

*El Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero es financiado mediante la emisión neta de obligaciones que serán amortizadas en el futuro por cambios en las tenencias de activos líquidos; por lo tanto, el financiamiento neto es igual al resultado del Balance Fiscal Consolidado del Sector Público No Financiero, pero lleva signo contrario.*

*Incluye además las variaciones de tenencias de efectivo, depósito y valores del Sector Público No Financiero mantenidos con fines de liquidez, como*

*resultado de transacciones realizadas, pero no motivadas por variaciones en valoración.*

*Para los efectos del Financiamiento Neto, el resultado será medido en forma consolidada y no incluirá las operaciones de financiamiento de la Autoridad del Canal de Panamá.*

*3. Una breve descripción del registro del Financiamiento Neto Consolidado del Sector Público No Financiero.*

*Financiamiento Neto Consolidado del Sector Público No Financiero*

*Déficit (-) / Superávit (+) =*

*Financiamiento*

*Obtención neta de préstamos*

*Externos*

*Internos*

*Variación de las tenencias de efectivo y depósitos.*

*Variación de los títulos de crédito frente a otros adquiridos con fines de administración de la liquidez.*

### **Capítulo III**

#### **Límites Financieros**

***Artículo 10.** Balance Fiscal del Sector Público No Financiero. Las leyes anuales de Presupuesto General del Estado y la ejecución presupuestaria se sujetarán a las directrices de la presente Ley, de tal forma que se asegure una política fiscal prudente y un endeudamiento público sostenible. El monto absoluto del déficit del Sector Público No Financiero en base al artículo 8 se medirá en términos de caja con relación al Producto Interno Bruto nominal estimado del año y no podrá ser superior al uno por ciento (1%) anual. El Producto Interno Bruto de la referencia será calculado por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.*

***Artículo 11.** Suspensión temporal de límites financieros. En casos de desastres naturales o emergencia nacional o cuando se experimente una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto real del uno por ciento (1%) o menor, el Consejo de Gabinete, por intermedio del Ministro de Economía y Finanzas, mediante informe sustanciado y con la opinión favorable de la Contraloría General de la República, deberá pedir, a la Asamblea Nacional,*

*una dispensa con respecto a la aplicación de los límites financieros y prohibiciones a los que se refiere este Capítulo. Dicha dispensa deberá contar con la aprobación de la Asamblea Nacional.*

*Dentro de los tres meses calendario siguientes al levantamiento del límite financiero establecido en el artículo anterior, el Órgano Ejecutivo presentará, a la Asamblea Nacional, una programación financiera revisada, en la que se vea reflejado y sustentado el regreso a los límites financieros establecidos en esta Ley. El retorno a los límites financieros se realizará de acuerdo con el siguiente cronograma de ajuste: tres por ciento (3%) máximo de déficit con respecto al Producto Interno Bruto nominal durante el primer año de ajuste y dos por ciento (2%) máximo durante el segundo año, para llegar al uno por ciento (1%) de déficit durante el tercer año.*

De la transcripción antes citada, podemos observar que en el artículo 10 se estipula que la referencia del Producto Interno Bruto, será calculado por la Dirección de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República. Esta situación debe ser fielmente observada, para poder entonces sustentar ante la Asamblea Nacional, la adición de un párrafo transitorio a la Ley 34 de 2008, situación que no consta ni en la exposición de motivos del Proyecto N°091, ni en las Actas de la Sesión de la Comisión de Economía y Finanzas de la Asamblea Nacional.

Siendo lo anterior así, mal puede aprobarse en Segundo Debate el Proyecto N° 091, toda vez que presenta incumplimientos de normas previamente

establecidas para con los asuntos inherentes a la modificación del Presupuesto General del Estado, puesto que se pretende aumentar el límite máximo del déficit al 3.9% que, tal como hemos señalado en líneas anteriores, no se detalla el monto o la cifra específica de la cantidad de millones de dólares que implica dicho límite máximo.

Aunado a lo anterior, tenemos el hecho que, la pretendida adición de un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, no constituye en sí una modificación real al texto del referido artículo, puesto que el mismo permanece intacto y la adición del párrafo transitorio, debe formar parte de un artículo aparte, debidamente sustentado.

La otra Ley que guarda estricta relación con el tema en discusión, es la Ley 32 de 26 de junio de 2009, “Que modifica artículos de la Ley 34 de 2008, sobre Responsabilidad Fiscal”, de la cual transcribimos a continuación, los primeros tres artículos, para sustentar mejor nuestra explicación sobre el tema.

**LEY 32**

*De 26 de junio de 2009*

***Que modifica artículos de la Ley 34 de 2008,  
sobre Responsabilidad Social Fiscal, y dicta otras disposiciones***

**LA ASAMBLEA NACIONAL  
DECRETA:**

*Artículo 1.* El artículo 11 de la Ley 34 de 2008 queda así:

*Artículo 11.* Suspensión temporal de los límites financieros. La aplicación del límite máximo de déficit del Sector Público No Financiero, con respecto al Producto Interno Bruto nominal, medido al cierre del año fiscal, así como otros límites financieros y prohibiciones a los que se refiere este Capítulo, podrán suspenderse temporalmente mediante una dispensa aprobada por la Asamblea Nacional, cuando ocurra alguna de las siguientes situaciones:

- 1.* En caso de emergencia nacional declarada por el Consejo de Gabinete.
- 2.* Cuando se experimente en la economía de Panamá una tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto real de 1% o menos, durante dos trimestres consecutivos, con base en las cifras publicadas por el Instituto de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.
- 3.* Cuando la economía mundial esté creciendo durante dos trimestres consecutivos a una tasa de 1% real o menos, o el promedio de crecimiento de los dos trimestres de dicha economía sea de 1% real o menos con base en indicadores y parámetros establecidos por la reglamentación de la presente Ley, y que el crecimiento promedio de la economía panameña sea de 5% o menos, durante seis meses consecutivos, medido a través de la variación de un mes con respecto al mismo mes del año anterior, de la serie original, del Índice Mensual de Actividad Económica, que realiza y prepara mensualmente el Instituto de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República.

El Consejo de Gabinete, por intermedio del Ministro de Economía y Finanzas, pedirá la dispensa de que trata este artículo mediante informe sustanciado que cuente con la opinión favorable de la Contraloría General de la República. La dispensa será acordada por el Pleno de la Asamblea Nacional, mediante resolución aprobada por mayoría absoluta, propuesta por la Comisión de Hacienda Pública, Planificación y Política Económica.

Dentro de los tres meses calendario siguientes al levantamiento del límite máximo de déficit del Sector Público No Financiero, el Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Nacional una programación financiera revisada, en la que se vea reflejado y sustentado el cronograma de ajuste que permita regresar al límite financiero establecido en esta Ley, en el tiempo programado en dicho cronograma.

Además, al concluir el cronograma de ajuste, presentará un cronograma para cumplir la meta de reducción de la deuda neta con respecto al Producto Interno Bruto nominal cuando el establecido en la Ley no se pueda lograr, caso en el cual el plazo para cumplirla se prorrogará por el mismo número de años que dure el programa de ajuste.

*Cuando se dispense la aplicación del límite máximo de déficit del que trata este artículo con base en las situaciones previstas en los numerales 1 y 2, el retorno al límite financiero se realizará de acuerdo con el siguiente cronograma de ajuste:*

***Años del Cronograma*** Primer Año (Año en que se solicita la dispensa)  
Segundo Año Tercer Año Cuarto Año

***Límite Máximo del Déficit*** 3% 2% 1.5% 1%

*Si en el año en el que se solicita la dispensa no se alcanza el límite máximo de déficit permitido, la diferencia podrá agregarse al límite de déficit previsto en el cronograma para el segundo año, sin que se exceda el 3% de déficit anual, como límite máximo.*

*Cuando se dispense la aplicación del límite máximo de déficit del que trata este artículo con base en la situación prevista en el numeral 3, el retorno al límite financiero se realizará de acuerdo con el siguiente cronograma de ajuste:*

***Años del Cronograma*** Primer Año (Año en que se solicita la dispensa)  
Segundo Año Tercer Año Cuarto Año

***Límite Máximo del Déficit*** 2.5% 2% 1.5% 1%

*Si en el año en el que se solicita la dispensa no se alcanza el límite máximo de déficit permitido, la diferencia podrá agregarse al límite de déficit previsto en el cronograma para el segundo año, sin que se exceda el 2.5% de déficit máximo anual.*

*Si durante la ejecución de un cronograma de ajuste se repiten las condiciones que lo fundamentaron inicialmente, o si se presentan otras previstas en este artículo, el Órgano Ejecutivo tendrá la opción de solicitar una nueva suspensión al límite máximo del déficit fiscal, con lo cual se interrumpirá el cronograma de ajuste original y se iniciará un nuevo cronograma con los límites máximos de déficit correspondientes a la situación invocada.*

*En ningún caso podrán acumularse los límites de los diferentes programas de ajuste.*

***Artículo 2.*** *El artículo 30 de la Ley 34 de 2008 queda así:*

***Artículo 30.*** *Reglamentación. La presente Ley será reglamentada por el Órgano Ejecutivo.*

***Artículo 3 (transitorio).*** *Tomando en cuenta que, al momento de la entrada en vigencia de la presente Ley, se han producido las situaciones previstas en el numeral 3 del artículo 11 de la Ley 34 de 2008, tal como ha quedado modificado por la presente Ley, se establece que el límite máximo de déficit del Sector Público No Financiero de que trata el artículo 10 de la Ley 34 de 2008, para los años fiscales 2009-2012, será:*

*Años 2009 2010 2011 2012*

*Límite Máximo del Déficit 2.5% 2% 1.5% 1%*

*Si en el año 2009 no se alcanza el límite máximo de déficit permitido, la diferencia podrá agregarse al límite de déficit previsto en el cronograma para el 2010, sin que se exceda el 2.5% de déficit anual, como límite máximo.*

*El Órgano Ejecutivo presentará a la Asamblea Nacional un cronograma para cumplir las metas de reducción de la deuda neta con respecto al Producto Interno Bruto Nominal, previstas en el artículo 12 de la Ley 34 de 2008, prorrogándose el plazo para alcanzar la meta hasta el 31 de diciembre de 2017.*

De la norma antes citada, nuevamente destacamos que el Proyecto N° 091, incumple las disposiciones de las leyes que rigen la materia, puesto que cualquier modificación que implique la aplicación del límite máximo de déficit del Sector Público No Financiero, con respecto al Producto Interno Bruto nominal, que es la finalidad de la adición de un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008, no fue cumplida ni por el Consejo de Gabinete, quien debió conocer la situación por intermedio del Ministro de Economía y Finanzas, ni por la Comisión de Economía y Finanzas de la Asamblea Nacional.

El artículo 11 modificado por la Ley 32 de 2009, establece una serie de pasos y disposiciones de forzoso



cumplimiento para la aplicación del límite máximo de déficit, por lo que no puede una simple adición de un párrafo transitorio disponer ni mucho menos cambiar los pasos y procedimientos que están normados en la referida excerta legal y que parece fueron ignorados por el proponente del Proyecto N° 091 al momento de sustentarlo en el Consejo de Gabinete y posteriormente en el Pleno de la Asamblea Nacional, lo cual invalida las consiguientes actuaciones de la Comisión de Economía y Finanzas.

Resulta importante destacar que la modificación realizada mediante Ley 32 de 2009, fue aprobada durante la gestión del Presidente Martín Torrijos, correspondiente al período constitucional de los años 2004 al 2009, sin embargo la misma, es decir, la Ley 32, fue de obligatorio cumplimiento para la siguiente administración gubernamental, que le correspondió al Presidente Ricardo Martinelli, para el período 2009 al 2014.

Hacemos este señalamiento, toda vez que en el último párrafo del artículo 3 de la Ley 32 de 2009, se estipuló que el Órgano Ejecutivo presentaría ante la Asamblea Nacional un cronograma para cumplir las metas de

reducción de la deuda neta con respecto al Producto Interno Bruto Nominal, previstas en el artículo 12 de la Ley 34 de 2008, prorrogándose el plazo para alcanzar la meta hasta el 31 de diciembre del año 2017. Sin embargo nos encontramos apenas finalizando el año 2014 y no consta en la exposición de motivos del Proyecto N° 091, la explicación, ni mucho menos la justificación que se requiere para que se apruebe el límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público.

Para sustentar lo antes expuesto, transcribo la Exposición de Motivos del Proyecto N° 091:

#### *EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*

*Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones*

*De acuerdo a como ha expuesto en ocasiones anteriores el Ministerio de Economía y Finanzas, el déficit del Sector Público No Financiero (SPNF), totalizó en el primer semestre 1,510.5 millones de balboas, equivalente al 3.2% del Producto Interno Bruto (PIB).*

*Los gastos realizados por concepto de créditos extraordinarios, previamente aprobados, lleva actualmente el déficit a una cifra equivalente al 4,1% del PIB.*

*El Ejecutivo requiere adoptar medidas para reducir este impacto adverso en las finanzas públicas.*

*Entre estas, se ha dispuesto la contención de gastos recientemente aprobada por Consejo de Gabinete, que restringió el gasto por el orden de B/.549 millones, de conformidad a la Resolución de Gabinete N.O 152 de 2 de septiembre de 2014 (modificada mediante Resolución de Gabinete N.O 159 de 16 de septiembre de 2014).*

*Asimismo sometemos a consideración la presente propuesta de moratoria que debería producir ingresos adicionales para reducir el déficit fiscal. Aun así los recursos estimados no resultan suficientes para cubrir el déficit que en el escenario más favorable es de hasta 4% después de aplicadas las medidas descritas.*

*En lo referente a las normas de moratoria de impuestos nacionales, el presente proyecto de Ley tiene tres pilares fundamentales.*

*El primero de ellos se refiere a un periodo de moratoria dentro del año fiscal 2014 para el pago de las cuentas morosas ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, sin intereses, recargos ni multas relacionadas con los propios tributos.*

*En cuanto a este aspecto, se presenta un esquema simple, sin necesidad de hacer arreglos de pago, mediante el cual el contribuyente hace los pagos beneficiados por la moratoria, dentro del término de Ley, concluido los cuales se reactiva la aplicación de intereses, recargos y multas que resulten en cada caso.*

*El segundo pilar se refiere a las pretensiones de tributos planteadas por esta Dirección mediante liquidaciones adicionales o gravámenes de oficio, los cuales hayan sido recurridos por los contribuyentes y estén pendientes de decisión ante la Dirección General de Ingresos, el Tribunal Administrativo Tributario y la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.*

*Mediante el presente proyecto de Ley, se busca que los contribuyentes, previo desistimiento de los recursos, tengan la opción de cancelar la deuda tributaria, pagando solo el nominal, sin intereses y recargos, siempre que lo hagan dentro del periodo de moratoria. De no hacerlo en ese lapso, les aplicarían recargos e intereses especialmente rigurosos.*

*El tercer pilar se refiere a los omisos. Se les insta a realizar sus declaraciones de impuestos y a pagar en las mismas condiciones mencionadas en el párrafo anterior.*

*Otro aspecto que contempla el proyecto de Ley, en su artículo siete, es una solicitud de autorización a la Asamblea Nacional, a fin de permitir al Órgano Ejecutivo preparar un texto único del Código Fiscal, así como del Decreto de Gabinete 109 de 7 mayo de 1970, tomando en consideración todas las modificaciones legales vigentes que correspondan a cada uno de los cuerpos normativos antes mencionados, incluyendo cualquier modificación previa a sus publicaciones en Gaceta Oficial, respectivamente.*

*Una vez preparado cada texto único, los mismos serán adoptados mediante decreto ejecutivo y publicados en la Gaceta Oficial.*

*Lo anterior tiene como objeto brindar a los ciudadanos en general y al contribuyente en particular un cuerpo único de normas tributarias que permita su fácil manejo en atención a que los mismos mantienen complejidad por las múltiples modificaciones, adiciones y derogaciones de las que han sido objeto a través de los años.*

*Como parte final del proyecto de Ley, se presenta la reforma al límite aceptado de déficit fiscal para el SPNF dentro de la Ley de Responsabilidad Social Fiscal. De acuerdo a lo mencionado al inicio de esta Exposición de Motivos, proponemos a la Honorable Asamblea Nacional modificar el artículo 10 de la Ley 34 de 5 de junio de 2008, adicionando un párrafo transitorio, de modo que se aumente el porcentaje de déficit permitido para la vigencia fiscal actual, 2014, de 2.7% a 3.9%.*

*Agradecemos a este honorable hemiciclo legislativo la prestancia que le puedan otorgar al presente proyecto de Ley a corto plazo y quedamos atentos a sus consideraciones.*

Concluida la transcripción de la Exposición de Motivos antes citada, ratificamos nuestra convicción que el presente proyecto N°091 no puede ser aprobado en lo que se refiere a lo estipulado en la creación de un párrafo transitorio al artículo 10 de la Ley 34 de 2008 que, permitiría el aumento del déficit fiscal para el período del año 2014.

Es nuestro deber como Diputados de la Bancada de Cambio Democrático insistir en la solicitud que hacemos mediante la explicación y sustentación del presente Informe de Minoría, puesto que las leyes en materia de asuntos Presupuestarios, tienen que ser analizadas y discutidas en textos únicos, es decir, en proyectos de ley que única y exclusivamente se refieran a la materia de se va a discutir y no como se está pretendiendo efectuar en esta ocasión que, en un mismo proyecto de Ley, se disponen normas para

declarar moratoria en el pago de impuestos y en un solo artículo de un total de 9 que contiene el proyecto N° 091, se pretenda legislar sobre el aumento del déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público.

El contenido del Proyecto al que nos oponemos, resulta claramente contradictorio, ya que en un mismo documento se establecen concesiones, prerrogativas, facilidades para asuntos del pago de impuestos, estableciendo un período de moratoria hasta el último día hábil del año 2014 y en ese mismo cuerpo legal, se pretende también normar, el aumento del Déficit.

El mensaje enviado al sector tributante del país, no es el más aconsejable, ya que al restituirse la antigua Dirección General de Ingresos como un apéndice a la estructura del Ministerio de Economía y Finanzas, muchos han optado por conservar el pago, puesto que ya no existe la presión que por mandato de Ley, ejercía la Autoridad Nacional de Ingresos Público (ANIP) y el tributante, al ver las señales de un período de moratoria para el pago y cancelación de tributos morosos, opta, como señalamos anteriormente, por conservar el pago que le corresponda efectuar.

**III) CONTRADICCIONES DE LA FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY N° 91, CON EL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL AÑO 2015.**

Tal y como hemos señalado en puntos anteriores, existen diferentes elementos que denotan varias contradicciones que están establecidas en el Proyecto de Ley N°091, las cuales entran en abierta contradicción con el Proyecto N°056 que dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal del año 2015.

Consta en Actas que, el Proyecto de Ley N°056 referente al Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal del Año 2015, fue presentado en el Pleno de la Asamblea Nacional, el día 8 de septiembre del presente año, por el Ministro de Economía y Finanzas, Dulcidio de la Guardia, quien posteriormente, el día 2 de octubre también presentó el Proyecto N°091 “Que concede moratoria para el pago de tributos administrados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y dicta otras disposiciones”.

Hacemos especial referencia, a las fechas de presentación de ambos Proyectos, toda vez que el Gobierno Nacional, por medio del Consejo de Gabinete, aprobó la presentación del Proyecto de Presupuesto para el año 2015, el cual asciende a la suma de 19mil 566 millones que, tal y como se establece en los Presupuestos, son ingresos y egresos estimados para un año que por mera especulación de las autoridades encargadas, vaticinan como un año que amerita contar con la aprobación de un Presupuesto superior al del año 2014.

No obstante lo anterior, en la exposición de motivos del proyecto sobre el presupuesto hacen referencia de antemano a la Ley de Responsabilidad Fiscal, en cuanto a que esta limita la discrecionalidad del gasto público y que se han tomado de referencia parámetros en términos nominales, toda vez que tal y como lo reconocen, el Presupuesto para el año 2015 es 7.3% mayor que el presupuesto modificado del año 2014 y que de acuerdo a criterios conservadores de proyección, se considera una estimación de crecimiento del Producto Interno Bruto real en 6.5% y una inflación del

orden de 4.3%, con un posible déficit máximo de 2%, de conformidad con la Ley.

Esta última observación denota una contradicción con la solicitud del proyecto de Ley N°091 que proyecta el límite máximo de déficit al Balance Fiscal Ajustado del Sector Público, hasta un 3.9% para lo que resta del año 2014, mientras que para el año 2015, vaticinan que no será mayor al 2%.

Mal puede aducirse que la necesidad de aumentar el déficit fiscal para el año 2014, obedece a falta de ingresos estimados, ya que en los primeros meses de la actual gestión gubernamental, se han aprobado la creación de subsidios que rondan la cifra de 600 millones, lo cual sí puede considerarse como uno de los factores que pueden estar influyendo en la necesidad de aumentar el porcentaje del déficit fiscal, los cuales mencionamos para dejar constancia, tales como: 350 millones para el subsidio al servicio del pago de electricidad, 150 millones en los aumentos del pago de la beca universal y para el programa 102 a los 65; otros 10 millones en subsidio al sistema de la Empresa Mi Bus; 20 millones para el sector agropecuario dedicado a la producción de arroz.



Otra contradicción viene dada, ya que el Gobierno pudiera estar recibiendo unos ingresos adicionales que no estaban presupuestados por venta de "GDF SUEZ", por la suma de 40 millones.

Aunado a lo anterior, con la aprobación de la acuñación de las monedas "Varela", se estiman unas ganancias que alcanzan la suma de 10 millones en señoreaje.

Todos estos detalles implican mensajes contradictorios en el manejo adecuado de las finanzas públicas, a tal punto que las Calificadoras Internacionales de Riesgo, pueden no estar de acuerdo, dado que se mandan mensajes contradictorios e incongruentes, al estar proyectando un presupuesto para el 2015, superior en un 7.3% mayor al actual, y que al mismo tiempo pretenden aumentar la deuda para pagar gastos y no en inversión.

Con estos hechos, se ponen en peligro la calificación de riesgo del año 2015 con la medida de aumentar el déficit, ya que al aumentar el saldo de la deuda, tal y como está contemplado en el Presupuesto del año 2015

en más de 300 millones, termina incumpliendo la actual Ley de Responsabilidad Fiscal.

Otro factor altamente contradictorio, lo constituye el propio enunciado del Proyecto N°091, que se refiere a la concesión de moratoria para el pago de tributos administrados por la recién restituida Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, puesto que mucho se comenta que, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, declaró inconstitucional la creación de la Autoridad Nacional de los Ingresos Públicos, sobre la cual aún no se publica en la Gaceta Oficial, la decisión emitida por la Corte Suprema de Justicia, lo cual no define de manera precisa quién estará al frente de la recaudación y administración del cobro de los impuestos nacionales.

**En virtud de todo lo anteriormente explicado, fundamentado y expuesto,**


**RESPONSABLEMENTE RECOMENDAMOS**

1. Por la salud de las Finanzas Públicas del Estado Panameño, que sea rechazado el artículo 8 del Proyecto de Ley N° 091 “QUE CONCEDE MORATORIA PARA EL PAGO DE TRIBUTOS

ADMINISTRADOS POR LA DIRECCIÓN  
GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE  
ECONOMIA Y FINANZAS Y DICTA OTRAS  
DISPOSICIONES”.

Presentado hoy, veinte (20) de octubre del año dos mil  
catorce (2014).

**HONORABLES DIPUTADOS**

  
**NELSON JACKSON PALMA**  
Comisionado

  
**YANIBEL ABREGO**  
Comisionado

**ABSALON HERRERA**  
Comisionado