

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 319

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 03 de junio de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Rigoberto A. Vergara C., actuando en representación de **Almacén Ducasa, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por el **Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, y su acto modificatorio.

**Contestación
de la demanda.**

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

Segundo: No es cierto como vienes expuesto; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora estima que la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012 infringe el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la

Ley 6 de 2 de febrero de 2005, la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 y la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, que señala la obligatoriedad en la expedición de facturas o sus documentos equivalentes para acreditar las operaciones relativas a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios. De igual manera establece los requisitos que debe contener la documentación de las operaciones relativas a transferencias, entre éstos, la denominación que corresponda según el tipo de documento; numeración consecutiva y única; número de registro del equipo fiscal; nombre y apellido o razón social, domicilio el número de Registro Único de Contribuyente del emisor; además debe aparecer la fecha de la emisión de la factura; descripción de la operación, con indicación de la cantidad y el monto; desglose del I.T.B.M.S; indicación del valor individual de la transferencia, venta de los bienes o prestación de los servicios y la suma total de la factura; y que la Dirección General de Ingresos podrá autorizar otros comprobantes; así como las sanciones que correspondan a quien incumpla esta obligación (Cfr. fojas 15 a 17 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, al contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.**, con dirección fiscal en el distrito de Las Tablas, provincia de Los Santos, se le realizó una inspección ocular con la finalidad de verificar y fiscalizar el sistema de facturación y sus comprobantes de factura (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

El resultado de esta inspección determinó que el contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.**, para documentar sus ingresos utilizaba tres (3) cajas registradoras, y una de ellas con la marca Sharp serie número 68003994, calcomanía número 32553, presentó anomalías, las que consistían en que la misma no imprimía en la

cinta el nombre comercial del establecimiento, su registro único del contribuyente y dígito verificador, así como el número de serie del equipo, lo que motivó que se procediera a levantar el **Acta de Proceso identificada con el número 01170 de 24 de junio de 2011** (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Producto de esa situación, el Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas emitió la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, por medio de la cual resolvió **sancionar al contribuyente Almacén Ducasa, S.A., con una multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00)**, por el incumplimiento de la obligación de facturar, con las formalidades que establece el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 y la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, **y, además, decretó el cierre por dos (2) días del establecimiento comercial denominado Almacén Ducasa, S.A.** (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

Consta igualmente, que después de notificarse de esta medida, la recurrente presentó un recurso de reconsideración que fue decidido mediante la Resolución 201-4144 de 3 de abril de 2012, la cual confirmó el acto impugnado, pero sólo en lo que corresponde al pago de la multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar; **no obstante, en cuanto al cierre por dos (2) días del establecimiento comercial denominado Almacén Ducasa, S.A., dicha medida se dejó sin efecto** (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial).

También se observa que, posteriormente, la afectada interpuso un recurso de apelación que dio lugar a la expedición de la Resolución TAT-RF-059 de 22 de agosto de 2014, a través de la cual el Tribunal Administrativo Tributario modificó lo decidido en la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, en el sentido de **rebajar la sanción que debía pagar Almacén Ducasa, S.A., a la suma de tres**

mil balboas (B/.3,000.00), quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 15-19 y reverso del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 5 de diciembre de 2014 el contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.**, actuando por conducto de su apoderado judicial, propuso ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, y su acto modificatorio (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

La recurrente argumenta que la caja registradora marca Sharp serie número 68003994, calcomanía número 32553, sí cumplía con los requisitos que para el momento que se realizó la inspección, exigía la ley a los comerciantes que implementaron el nuevo sistema con las cajas registradoras como sustitutos de facturas (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

La parte actora también afirma que la sanción que le fue impuesta resulta totalmente desproporcional; ya que se le impuso el máximo que establece el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, cuando se incumpla la obligación, por primera vez; y, además, no se tomó en consideración que no existía infracción de la norma legal invocada (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Finalmente, la accionante expresa que para la fecha en que se le realizó la inspección; es decir, el 24 de junio de 2011, la facultad para imponer sanciones por el incumplimiento de la obligación de facturar, con las formalidades que establece el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, le correspondía al Administrador Regional de Ingresos de la Provincia de Los Santos y no al Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas; ya que este servidor público adquirió competencia a través de la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, posterior a la comisión de la infracción (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Previo a los descargos relativos a estos argumentos, debemos señalar que de las piezas procesales que integran el expediente judicial revelan que el día 28 de junio de 2011 el demandante fue citado a las oficinas de la Administración Regional de Ingresos ubicadas en la ciudad de Las Tablas, a fin que realizara sus descargos, y al ser cuestionado por los hallazgos encontrados el día de la inspección ocular, éste manifestó lo siguiente, cito: ***“que el día que lo visitamos la tinta estaba opaca”, por lo que, aportó una cinta con la información solicitada;*** en ese mismo sentido, los funcionarios de la entidad señalaron que, ***“la cinta estaba alterada ya que consta de dos (2) tipos de papel unidas con cinta adhesiva y con tonos de tintas diferentes.”*** (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, debemos destacar que también consta en el expediente judicial lo manifestado por la entidad demandada en la parte motiva de la Resolución 201-4144 de 3 de abril de 2012, que nos permiten apreciar la infracción en la que incurrió el contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.** y que motivaron la aplicación de la sanción que le fue impuesta. Veamos:

“Que el Acta de Proceso No. 01170 de 24 de junio de 2011, realizada por el Departamento de Fiscalización-Auditoría de la Dirección General de Ingresos, señala que en su inspección al establecimiento comercial **Almacén Ducasa, S.A.** con R.U.C. **962691-1-528232**, se encontraron con anomalías como que el contribuyente mantiene tres (3) cajas registradoras, de las cuales la caja Marca Sharp, serie 68003994, con Calcomanía No. 32553 no tiene impreso en la cinta el nombre comercial, Registro único del contribuyente, dígito verificador y la serie aparece 000, mismo que no corresponde al número de serie del equipo.

Que se observa en la cinta de la caja adjunta al expediente, que no lleva el registro de las operaciones de forma continua, aunado de que una parte de la cinta aparece pegada, así no se muestra claramente sus operaciones, mismas que fueron detectadas el día en que se efectuó la inspección a la mencionada caja.

Que por consiguiente, queda evidenciado que el contribuyente **ALMACÉN DUCASA, S.A.**, opera de una forma que no permite la debida fiscalización por parte de la Dirección General de Ingresos, ya que la norma es clara al señalar que la documentación de las operaciones debe ser con la Razón Social, R.U.C.,... y Descripción de las operaciones..., así se incumple con los requisitos y formalidades que dispone la norma antes mencionada.” (El destacado es de la entidad demandada y el subrayado es nuestro) (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Lo anterior, nos permite establecer que la actora incumplió su obligación de expedir la facturación que documenta sus operaciones comerciales, relativa a la transferencia y venta de bienes, lo que resulta contrario a las formalidades que señala el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 y la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, situación que conlleva la imposición de la respectiva sanción que le fue aplicada.

De igual manera, consideramos que los señalamientos formulados por la demandante en relación con que la sanción que le fue impuesta, resulta **totalmente desproporcional**, debemos advertir, que las piezas procesales que integran el expediente judicial revelan que en la parte motiva de la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, la entidad analizó la proporcionalidad de la sanción impuesta y la infracción cometida; y, tomando en consideración que era la primera vez que el contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.**, incurría en el incumplimiento de la normativa, el Tribunal Administrativo Tributario modificó la multa impuesta y rebajó la misma a la suma de tres mil balboas (B/.3,000.00). Adicionalmente, a través de la Resolución 201-4144 de 3 de abril de 2012, el Director General de Ingresos modificó el acto impugnado, en el sentido, de dejar sin efecto la medida de cierre por dos (2) días del establecimiento comercial denominado **Almacén Ducasa, S.A.**

Por otra parte, esta Procuraduría advierte a la actora que no le asiste la razón al plantear que el Director General de Ingresos carecía de competencia para imponer una multa al contribuyente **Almacén Ducasa, S.A.**, como infractor del artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 y la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, puesto que el artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, por el cual se reorganiza la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, había sido modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 30 de junio de 2010, que constituye la norma especial y aplicable al caso controvertido; disposición que, para una mejor comprensión, citamos a continuación:

“Artículo 28. El artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970 queda así:

Artículo 24. La instrucción de las sumarias y la primera instancia en los negocios de competencia de la Dirección General de Ingresos será ejercida por el Director General de Ingresos y la segunda instancia será ejercida por el Tribunal Administrativo Tributario. Para tales efectos, el Director General de Ingresos queda facultado para otorgar poder para que la Dirección General de Ingresos sea representada ante el Tribunal Administrativo Tributario.” (La negrilla es nuestra) (Cfr. Gaceta Oficial 26,566-A de 30 de junio de 2010).

Del análisis de la norma antes transcrita, se tiene que el legislador le asignó al Director General de Ingresos la función específica de instruir las sumarias y conocer en primera instancia los negocios que, hasta ese momento, eran competencia de los Administradores Regionales de Ingresos; facultad que en concordancia con el artículo 4 del mencionado Decreto de Gabinete 109 de 1970, podía ejercer con mando y jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, por ser la autoridad máxima de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se ha vulnerado el principio de estricta legalidad, como de manera equívoca asevera la actora, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012**, emitida por el Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto modificatorio.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente caso y que reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 712-14