

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 403

Panamá, 7 de octubre de 2013

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

La firma forense Servicios Legales y Asociados, actuando en representación de **Iconix Apparel Corp., S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-10029 del 26 de septiembre de 2011, emitida por la **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, sus actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

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

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

Tercero: No es cierto; por tanto, se niega.

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la parte actora manifiesta que se han vulnerado las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre el procedimiento administrativo general, el cual dispone que cuando se formule

alguna petición a una entidad pública y ésta no notificara su decisión en el plazo de un mes, el interesado podría denunciar la mora, y que en caso de transcurrir dos meses desde la presentación de la misma, podría considerarla desestimada a fin de deducir frente a esta denegación presunta el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o esperar la resolución expresa de su petición. El artículo en referencia igualmente dispone que le asistirá igual facultad de opción, sin necesidad de denunciar la mora, al interesado que hubiese interpuesto cualquier recurso administrativo, entendiéndose producida su desestimación presunta por el mero transcurso del plazo de dos meses desde su interposición (Cfr. foja 7 del expediente judicial); y

B. El Artículo 754 del Código Fiscal, norma que establece sanciones que van desde B/.100.00 a B/.500.00 a los contribuyentes que no lleven libros de contabilidad ni registro de sus operaciones, que no practiquen inventario de sus haberes o no presenten estado de cuenta estando obligados a hacerlo; y que la sanción por no tener registros de contabilidad al día, corresponderá a una multa de B/.100.00 a B/.500.00 balboas por cada mes de atraso (Cfr. foja 8 y 9 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución 201-10029 de 26 de septiembre de 2011, emitida por el Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, por cuyo conducto se resolvió sancionar a la sociedad Iconix Apparel Corp., S.A., con una multa de B/.5,000.00, y con el cierre del establecimiento durante dos días, por el incumplimiento de su obligación de facturar, según las formalidades establecidas en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976,

según estaba vigente al momento que se emitió el acto administrativo demandado (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la sanción que le había sido aplicada, la empresa presentó un recurso de reconsideración en contra de la mencionada decisión, que dio lugar a la emisión de la Resolución 201-3667 de 21 de marzo de 2012, a través de la cual se mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto original (Cfr. fojas 12 a 14 del expediente judicial).

Al ser notificada de este fallo, la accionante presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo Tributario, el cual expidió la Resolución TAT-RF-037 de 11 de abril de 2013, que confirmó en todas sus partes el acto recurrido, al estimarse que la sociedad demandada había incumplido la obligación de facturar conforme a las formalidades legales (Cfr. fojas 15 a 21 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa de la forma antes descrita, el contribuyente Iconix Apparel Corp, S.A., ha concurrido ante la Sala mediante la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare la nulidad de la resolución acusada, así como de sus actos confirmatorios.

La parte actora aduce la violación del artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, puesto que, según expresa, la Dirección General de Ingresos no decidió el recurso de reconsideración, con apelación en subsidio, dentro de los dos meses posteriores a su presentación conllevando con ello a la nulidad del acto acusado (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Contrario a lo argumentado por el apoderado judicial de la actora, esta Procuraduría debe advertir que el artículo 156 de la Ley 38 de 2000, cuya infracción se aduce, de ninguna manera señala que la no resolución de un recurso

administrativo dentro del período establecido en esa norma puede servir de sustento para pedir la ilegalidad del acto original.

En efecto, de la lectura de la disposición legal en referencia, lo que se puede colegir es que la misma viene a establecer, entre otros, los escenarios que tiene un interesado cuando la entidad no resuelva dentro del plazo de dos meses el medio de impugnación que haya utilizado, a saber: 1) entender que éste le ha sido negado a fin de interponer el recurso administrativo o jurisdiccional correspondiente o 2) esperar que el mismo sea resuelto expresamente.

En la situación en estudio, resulta claro que la demandante no hizo uso del silencio administrativo como mecanismo para considerar agotada la vía gubernativa y acudir a la Sala y, en su lugar, utilizó la segunda de las opciones que le brinda el propio artículo, es decir, la de esperar que la entidad, en este caso la Dirección General de Ingresos, emitiera el acto que resolvía su recurso de reconsideración, para notificarse de éste y, posteriormente, interponer un recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo Tributario, como en efecto hizo. En consecuencia, no se ha producido la infracción del artículo 156 de la Ley 38 de 2000, habida cuenta de que la recurrente escogió actuar de conformidad con uno de los supuestos que ofrece la norma, para luego agotar la vía gubernativa e interponer la acción bajo análisis ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por otra parte, la demandante señala que la resolución acusada infringe el artículo 754 del Código Fiscal, pues, en los casos que sea procedente, esta norma establece sanciones pecuniarias que van desde los B/.100.00 a los B/.500.00, de acuerdo a la gravedad de la falta; no obstante, a su juicio, la entidad demandada procedió a imponer el máximo de la sanción, sin indicar cuál es la falta administrativa ni las circunstancias agravantes (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

En relación con el anterior cargo de infracción, este Despacho considera que el mismo también debe ser desestimado, puesto que la norma invocada por la recurrente carece de aplicabilidad en el negocio jurídico en estudio, en atención a que la medida adoptada en contra de la sociedad recurrente no tiene sustento en la misma cuyo contenido se refiere, entre otras cosas, a las sanciones que recaen sobre los contribuyentes que no lleven sus libros de contabilidad ni registren sus operaciones, sino en la aplicación de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, según estaba vigente al momento de los hechos, los que guardaban relación con el contenido que debían reunir los documentos a través de los cuales se registraban las operaciones relativas a transferencias, venta de bienes y prestaciones de servicios, y a las consecuencias de su incumplimiento. Estos párrafos son del siguiente tenor:

“Artículo 11...

Parágrafo 1. La documentación de las operaciones relativas a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios a las que hace referencia este artículo, contemplarán como mínimo los puntos listados a continuación:

1. Denominación que corresponda según el tipo de documento (factura, recibo).
2. Numeración consecutiva y única.
3. Número de registro de Equipo Fiscal.
4. Nombre y apellido o razón social, domicilio y número de Registro Único de contribuyente (RUC) del emisor.
5. Fecha de emisión de la factura o documentos equivalentes, constituida en forma que claramente aluda al día, mes y año de su emisión.
6. Descripción de la operación, con indicación de cantidad y monto. Podrá omitirse la cantidad en aquellas operaciones que por sus características esta no pueda expresarse.
7. Desglose de I.T.B.M.S. y I.S.C. o cualquier otro impuesto de retención que cause la operación.
8. Indicación del valor total de la transferencia, la venta de los bienes o prestación del servicio o de las suma de ambos, si corresponde.
9. En los casos que se carguen o cobre conceptos en adición al precio o remuneración convenidos o se realicen descuentos, bonificaciones y valor de los mismos.

Parágrafo 2. La Dirección General de Ingresos podrá autorizar el uso de comprobantes.

Parágrafo 3.

...
Sin perjuicio de las otras sanciones que correspondan, quien incumpla alguna de las obligaciones descritas será sancionado con una multa de mil balboas (B/.1,000.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00), la primera vez, y con multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00) a quince mil balboas (B/.15,000.00), en caso de reincidencia. Además, la Administración Provincial de Ingresos respectiva deberá decretar el cierre del establecimiento por dos (2) días, la primera vez, y hasta (10) días en caso de reincidencia. Si persiste el incumplimiento, se establecerá la sanción de clausura, por quince (15) días, del establecimiento de que se trate.” (El subrayado es nuestro).

Según explica la entidad demandada en su informe de conducta, a través de la carta de presentación número 210-233 de 10 de septiembre de 2010 y en atención al Plan Maestro de Auditoría y Fiscalización implementado por la entidad, la sociedad Iconix Apparel Corp., S.A., fue seleccionada en la base de datos para ser sometida a una auditoría integral (Cfr. 26 del expediente judicial).

En este contexto, la Departamento de Fiscalización de la Dirección General de Ingresos, actuando con fundamento en el artículo 719 del Código Fiscal y el artículo 19 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, ordenó el examen del sistema de facturación del contribuyente, a fin de verificar dicho sistema y sus comprobantes de factura, razón por la cual los funcionarios de la mencionada dirección realizaron una inspección ocular a sus instalaciones; diligencia que les permitió constatar que la recurrente registraba sus operaciones diarias mediante sistema electrónico, sin contar para ello con la autorización de la Dirección General de Ingresos, tal como consta en el Acta de Proceso número 00032 de 14 de septiembre de 2010, en el cual se indicó lo siguiente:

“Siendo las 2:47 p.m., nos apersonamos al contribuyente arriba descrito, cuyo representante legal es el Sr. Ori Sasson Zbeda Levy, con cédula de identidad personal No. 8-304-52 y nos atendió el Licdo. Luis Muñoz, Gerente de Finanzas quien al solicitarle el documento sustentador de los ingresos, informó que ellos utilizan un sistema de facturación que consiste e imprimir las facturas en la computadora y el

mismo no está autorizado por la Dirección General de Ingresos.

Por lo antes expuesto, se determinó que el contribuyente no cumple con los requisitos exigidos por la ley para documentar sus ingresos.” (Cfr. fojas 15, 16 y 27 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo antes indicado, la institución estimó que la forma de operar de la contribuyente no permitía la debida fiscalización, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, conforme regía para ese momento, razón por la cual procedió a sancionarla con una multa de B/.5,000.00, y con el cierre del establecimiento por dos días; medidas que fueron adoptadas con sustento en lo establecido en el párrafo tercero del artículo antes citado, que permite imponer ese tipo de sanciones cuando la falta en referencia se cometa la primera vez, de ahí que resulta evidente que al emitir el acto en estudio, la Dirección General de Ingresos se basó en esta norma y no en el artículo 754 del Código Fiscal, como erróneamente aduce la parte actora, por lo que igualmente debe desestimarse este cargo de infracción.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 201-10029 del 26 de septiembre de 2011, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas ni sus actos confirmatorios y, en consecuencia, se denieguen las peticiones de la parte actora.

IV. Pruebas. Con el propósito que sea solicitado por el Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 443-13