

3 de septiembre de 2004

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de  
la demanda.**

El Dr. Franklin Miranda Icaza en representación del señor **Ernesto Baule Calderón**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°213-4651 del 28 de agosto de 2003, dictada por el **Administrador Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, los actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

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

Con el respeto acostumbrado acudimos ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a fin de dar contestación a la demanda interpuesta en el Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción enunciado en el margen superior del presente escrito.

Como es de su conocimiento, en estos tipos de procesos actuamos en defensa de los intereses de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5, numeral 2, Libro Primero, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

**I. Las pretensiones de la parte demandante.**

El apoderado judicial de la parte actora ha pedido a su digno Tribunal, que declare nula por ilegal la Resolución N°213-4651 del 28 de agosto de 2003, dictada por el Administrador Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la cual sancionó al

contribuyente Ernesto Baule Calderón al pago de la multa de B/.3,000.00, por el incumplimiento de la obligación de documentar y expedir facturas según lo establecido en el artículo 36 de la Ley N°31 de 30 de diciembre de 1991 y los artículos 172 y 188 del Decreto Ejecutivo N°170 de 27 de octubre de 1993.

Asimismo solicita se declare nulo, por ilegal, el acto confirmatorio: la Resolución N°205-09 de 14 de febrero de 2004, dictada por la Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, que decidió modificar la resolución apelada en el sentido de rebajar en B/.1,000.00 la multa impuesta.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones solicita se declare que Ernesto Baule Calderón no está obligado a pagar suma alguna en concepto de multa "por incumplimiento de la obligación de documentar y expedir facturas" en el desempeño de su oficio de barbero.

Este Despacho solicita se denieguen las peticiones formuladas por la parte demandante, ya que no le asiste la razón y carecen sus pretensiones de sustento jurídico.

**II. Los hechos y omisiones en que se fundamentan las acciones de los demandantes, los contestamos de la siguiente forma:**

**Primero:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Segundo:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Tercero:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Cuarto:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Quinto:** Este no es un hecho, sino alegaciones de la parte actora; como tales las negamos.

**Sexto:** Este no es un hecho, sino alegaciones del demandante; como tales los negamos.

**Séptimo:** Este hecho lo respondemos como los dos anteriores.

**III. En cuanto a las disposiciones legales que se estiman infringidas y los conceptos de la violación a las mismas, la parte actora señala lo siguiente:**

a. La parte actora indica que el acto impugnado viola el literal a) del artículo 11 de la Ley N°76 de 1976 que indica:

**"Artículo 11:** Obligación de documentar.

a) Es obligatoria la expedición de facturas o de documentos equivalentes para documentar toda operación relativa a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios, por parte de todas las personas que requieran licencia comercial o industrial para operar, así como aquellas personas que realicen actividades agropecuarias y agroindustriales. Se exceptúan de esta obligación las personas que requieran permiso de operación o permisos temporales para realizar su actividad."

El abogado del demandante alega que su representado no está obligado a presentar facturas, pues de una simple lectura de la norma transcrita se entiende con claridad que la obligación allí impuesta es para aquellos que requieren licencia comercial o industrial para operar y, precisamente, el señor Baule Calderón no requería de tal licencia de acuerdo a la legislación vigente desde 1969 a la actualidad.

Agrega que la parte final de la norma violada es la más relevante, cuando exceptúa a las personas que requieran permiso de operación de la obligación de facturar, ya que el señor Baule Calderón estaba autorizado para ejercer su oficio mediante un permiso de operación.

**Defensa de los intereses de la Administración por la Procuraduría de la Administración.**

El texto completo del artículo 11 de la Ley N°76 de 22 de diciembre de 1976, subrogado por el artículo 1 de la Ley N°45 de 31 de octubre de 1980, señala lo siguiente:

**"Artículo 11:** Obligación de documentar.

a) Es obligatoria la expedición de facturas o de documentos equivalentes para documentar toda operación relativa a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios, por parte de todas las personas que requieran licencia comercial o industrial para operar, así como aquellas personas que realicen actividades agropecuarias y agroindustriales. Se exceptúan de esta obligación las personas que requieran permiso de operación o permisos temporales para realizar su actividad.

b) **Las personas que trabajen en profesiones, sea en forma independiente o colegiada, deberán documentar sus ingresos generados por las operaciones o servicios que presten, mediante la expedición de facturas o documentos equivalentes.**

c) También deberán ser documentadas las devoluciones, descuentos y, en general, todo tipo de operaciones realizadas por las personas señaladas en los párrafos anteriores, en ejercicio de sus actividades, comerciales, industriales, agropecuarias, agroindustriales, profesionales o similares.

**Parágrafo 1:** La documentación se emitirá en formularios de numeración corrida y, por lo menos, con una copia que debe quedar en los archivos de quien la expida. En los formularios siempre debe figurar impreso el número de Registro Único de Contribuyente (RUC), así como el nombre, razón social o nombre comercial.

Se entiende por factura el documento que se expide para hacer constar toda operación a que se hace referencia en este artículo. En dicho documento, debe aparecer la fecha de la operación, la descripción del bien o servicio sujeto a la transacción y el precio o importe total de lo vendido.

En las facturas que se expidan o en los documentos que hagan sus veces, además

de los requisitos señalados para los documentos en general, se hará constar, cuando sea el caso, el Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles (I.T.B.M.) y cualquier otro impuesto que incida sobre la venta o servicio.

**Parágrafo 2:** Además de los documentos mencionados en el parágrafo anterior, podrán ser utilizados otros comprobantes previamente autorizados por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Hacienda y Tesoro. A los documentos a que se hace referencia en este parágrafo les será aplicable lo dispuesto en el primer párrafo del numeral 2 del Artículo 967 del Código Fiscal.

**Parágrafo 3:** Sin perjuicio de las otras sanciones que correspondan, quien incumpla esta obligación será sancionado con una multa de Mil (B/.1,000.00) a cinco mil (B/.5,000.00) Balboas, la primera vez, y con multas de Cinco Mil (B/.5,000.00) a Quince Mil (B/.15,000.00) Balboas en caso de reincidencia. Además, la Administración Regional de Ingresos respectiva deberá decretar el cierre del establecimiento por dos (2) días, la primera vez, y hasta quince (15) días en caso de reincidencia. Si persiste el incumplimiento, se establecerá la sanción de clausura por treinta (30) días del establecimiento de que se trate."

Contrario a lo argüido por el abogado del demandante, la discusión del presente asunto no radica en determinar si el contribuyente requiere o no Licencia o Registro Comercial para desarrollar su actividad, sino que el fondo del asunto está en establecer si está o no obligado a documentar los ingresos que recibe como producto del ejercicio de su profesión.

En todo caso, cuando la norma citada indica se exceptúan de la obligación de facturar a las personas que requieran permiso de operación o permisos municipales temporales para realizar su actividad, claramente se refiere a las

autorizaciones de duración determinada que expida la autoridad en casos especiales; contrario sensu, las personas que requieran permiso de operación o municipales permanentes tienen la obligación de documentar sus operaciones.

Lo anterior es así, pues el sentido de la norma es que toda persona que ejerce actividad que genera lucro, es decir ganancia, provecho, utilidad o beneficio, aunque sea para subsistir, está obligado según la normativa nacional a documentar sus transacciones.

En el presente caso, el contribuyente obtiene ingresos al ejercer el oficio de barbero, prueba de ello lo constituye su propia Declaración Jurada de Rentas del período fiscal correspondiente al año 2001, en el cual se puede leer que obtuvo ingresos gravables por el orden de B/.4,200.00 en concepto de ventas y B/.2,400.00 por alquileres.

b. También se considera infringido el literal b) del artículo 11 de la Ley N°76 de 1976:

**"Artículo 11:**

...

b) Las personas que trabajen en profesiones... deberán documentar sus ingresos generados por las operaciones o servicios que presten, mediante la expedición de facturas o documentos equivalentes

..." (El resaltado es de la parte actora).

Como concepto de infracción, el apoderado legal del demandante, expone que la norma citada impone la obligación de documentar a los profesionales y no a las personas que realicen un oficio, pues oficio y profesional son dos términos diferentes. Los profesionales, dice, son graduados de centros superiores o universidades, en cambio los oficios

es una labor manual o mecánica y totalmente dependiente de la clientela diaria o periódica.

**Defensa de los intereses de la Administración por la Procuraduría de la Administración.**

Sobre la distinción que hace el demandante entre oficio y profesión, vale destacar esta es una diferenciación que no hace la ley, y, según conocido principio de derecho, donde la ley no distingue no es dable al intérprete diferenciar.

Además, como bien explica el funcionario demandando en la resolución que resuelve recurso de apelación, si de acuerdo con la interpretación del demandante los barberos, estilistas, electricistas, plomeros, chapisteros, mecánicos, y en general todos aquellos que ejercieran un oficio, no estuvieran obligados a facturar sus transacciones, tal grupo de ciudadanos que generan ingresos gravables podrían fácilmente evadir su obligación de pagar el correspondiente impuesto sobre la renta, al no existir documentación sobre sus ingresos. Agrega el funcionario:

"Basta una revisión de las normas jurídicas que guardan relación con el caso bajo estudio para percatarnos que todos los que generan ingresos gravables no solamente están obligados a documentar sus ingresos, sino también a llevar un registro detallado de los mismos. El artículo 751 del Código Fiscal señala que:

'Las personas que trabajen en profesiones u oficios por su propia cuenta o independientemente están obligadas a llevar un registro privado y detallado de todos los ingresos y egresos obtenidos durante el año gravable, por los servicios personales que presten, así como los de las demás utilidades que obtengan por cualquier otro medio, para los efectos de la revisión que la Administración General de Rentas

Internas necesite llevar sobre el cómputo del impuesto.

Las personas de que trata el presente artículo están en la obligación de presentar a la Administración General de Rentas Internas el libro o registro de ingresos y egresos para ser debidamente abiertos. Estos libros o registros deben llenar los requisitos que señale la Oficina de Rentas Internas.'

Como puede apreciar el apelante, la norma jurídica se refiere a profesiones u oficios en términos generales, y tiene que ser así, porque todo contribuyente que reciba ingresos gravables está obligado a documentar y registrar los mismos, para posteriormente cumplir con la obligación de presentar su respectiva Declaración Jurada de Impuesto sobre la Renta según lo establecido en el artículo 710 del Código Fiscal. Sin documentos ni registros contables, no sería posible cumplir con esta obligación, ya que los datos consignados en la declaración de rentas no tendría ninguna sustentación." (Cf. f. 3)

c. El parágrafo 3 del artículo 11 de la Ley N°76 de 1976, que indica:

**"Artículo 11.**

...

Parágrafo 3. Sin perjuicio de las otras sanciones que correspondan. Quien incumpla esta obligación será sancionado con multa de B/.1,000.00 a B/.5,000.00.

...".

Sobre la violación a esta norma, fundamentalmente se dice que se ha aplicado la norma indebidamente por cuanto se ha configurado el presupuesto previo que amerite la aplicación de la multa.

d. Por último, el artículo 9 del Código Civil que establece que cuando el sentido de la ley es claro no se

desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Alega el abogado defensor que el señor Administrador y la Comisión de Apelaciones en sus respectivas resoluciones, desatendieron el texto del artículo 11 de la Ley 76 de 1976 que establece la obligación de facturar a cargo de aquellos que requieran obtener licencia comercial o industrial para operar

**Defensa de los intereses de la Administración por la Procuraduría de la Administración.**

Por último, en cuanto a estos dos conceptos de infracción, debe insistirse en que sí se dio el supuesto de hecho previsto en el artículo 11 tantas veces citado para la imposición de la multa por parte de la autoridad demandada, es decir que el señor BAULE CALDERON no expidió las facturas correspondientes para documentar los servicios prestados como barbero.

Incluso el apoderado de la parte actora no discute este hecho, sino que justifica el incumplimiento de la obligación legal alegando su representado se encontraba amparado por la excepción contemplada en la misma norma.

En resumidas cuentas, el señor Administrador Provincial de Ingresos de la Provincia de Panamá y la Comisión de Apelaciones de la Dirección General de Ingresos, atendieron el sentido claro del artículo 11 la Ley 76 de 1976, al considerar que las personas que realicen oficios y de ellos obtengan ganancia o lucro, están en la obligación de facturar y documentar las transacciones por los servicios prestados, como quedó explicado en líneas anteriores.

De todo lo anterior, se colige el acto acusado no viola ninguna de las normas alegadas como conculcadas en el libelo, por lo que reiteramos nuestra solicitud para que se nieguen las peticiones formuladas por la parte demandante.

**V. Pruebas:**

Aceptamos las documentales presentadas conforme a la Ley.

Aducimos el expediente administrativo de la actuación demandada, mismo que puede ser solicitado al Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

**VI. Derecho:**

Negamos el invocado.

**Del Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/17/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General