

Panamá, 8 de febrero de 1984.

Licenciado
Rafael Murgas T.,
Director General de Arrendamientos
del Ministerio de Vivienda.
E. S. D.

Estimado Licenciado:-

Avísole recibo de su atenta nota No.84-4410-124 calendada el 24 de enero de 1984, por medio de la cual nos consulta sobre un requisito exigido por el Decreto Ejecutivo No. 45 de 2 de junio de 1978, referente al alza de canones de arrendamientos. Específicamente se refiere al requisito "informe financiero, refrendado por persona idónea".

Nos plantea pues la interrogante ¿quien es persona idónea para refrendar un informe financiero sobre la rentabilidad de un inmueble?

Gustosamente paso a contestar dicha interrogante, conforme mi leal saber y entender las cosas:

Compartimos la opinión del despacho que nos consulta que considera que para efectos del mencionado informe resultan idóneos para refrendarlo un Contador Público Autorizado, un Economista o un Administrador Público. Consideramos además idóneos a un Administrador de Empresas y a un Licenciado en Finanzas. Fundamentamos nuestra opinión en las consideraciones siguientes:-

El Artículo 40 de la Constitución Nacional establece:-

"Artículo 40.- Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales,

colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes."

Este artículo constitucional garantiza el derecho individual de ejercer cualquier profesión u oficio, sin más limitaciones que las que se establezcan por ley, relativas a idoneidad, moralidad, colegiación, previsión y seguridad sociales, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

Por idoneidad se entiende:-

IDONEIDAD (Del lat. idoneitas - atis) f. Calidad de idóneo.

IDONEO, A. (Del lat. idoneus) adj. Que tiene buena disposición o suficiencia para una cosa (Diccionario de la Real Academia Española - la Editorial Espasa - Calpe S.A., Madrid, Decimo-novena Edición, págs. 700.

IDONEO, Arte / Capaz / Competente / Dispuesto / Suficiente / Con aptitud legal para ciertos actos; como servir de testigo por no estar incurso en ninguna de las incapacidades por la ley previstas. (Sabanelas de Torres, Guillermo, "Diccionario Jurídico Elemental", Editorial Deliaasta S.A.S. Sda. Edición, Argentina, pág. 151).

Sobre el particular la Corte Suprema de Justicia en Fallo de 25 de junio de 1982, declaró lo siguiente:-

"Esta norma constitucional parte del principio básico de que toda persona tiene el derecho a ejercer libremente su profesión y oficio, y que el hábito de su ejercicio queda supeditado a las reglamentaciones que le imponga la ley, pero sólo en lo que concierne a su idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

Por lo tanto, el campo de la acción reglamentaria que establezca la Ley que regula una profesión u oficio, deba circunscribirse a los aspectos de idoneidad y a los otros señalados taxativamente en dicha norma constitucional. Pugnaria con ésta, no sólo si restringe la libertad del ejercicio de una profesión u oficio que regule por motivo distintos a los indicados, sino también en los casos que afectara directa o indirectamente el libre ejercicio de otra.

Debe tenerse así mismo presente para interpretar en su recto sentido dicha norma, que en el proyecto original de la Constitución de 1972 su texto era diferente, ya que disponía que los reglamentos podían sujetar el ejercicio de una profesión u oficio, en lo relativo a 'idoneidad, moralidad, seguridad sociales, colegiación o sindicación obligatoria y salud pública.' De allí, pues, que al eliminarse en su texto final la obligatoriedad de colegiación o sindicación, el constituyente puso de relieve, reafirmando su interés y decisión, que el ejercicio de las profesiones y oficios fuesen libres, sin que la Ley pueda rebasar los límites que en tal sentido ha instituido esa norma supralegal."

- - -

Resulta de gran importancia el precedente pretranscrito, puesto que coexisten en nuestro ordenamiento jurídico disposiciones legales que atribuyen el ejercicio de esta facultad (de elaborar informes financieros) a determinados profesionales con exclusividad y establecen sanciones para los terceros que la ejerzan sin arreglo a las mismas.

Veamos:-

1.- La Ley No.57 de 1 de septiembre de 1978, por la cual se reglamenta la profesión de Contador Público Autorizado, en sus artículos 1o, 2o, 6o, y 20 dispone:-

"Artículo 1o.-Son actos propios del ejercicio de la profesión de Contador Público Autorizado todos aquellos servicios que dan fe pública sobre la veracidad de la información

cuantitativa, en términos monetarios, de las transacciones económicas que realizan las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, y de los hechos económicos que las afectan y, de comunicar dicha información, con el objeto de facilitar a los diversos interesados la toma de decisiones de carácter financiero en relación con el desarrollo de sus actividades respectivas. También constituyen actos propios de la profesión de Contador Público Autorizado, los siguientes:

- a) El registro sistemático de las transacciones económicas y financieras;
- b) La preparación, análisis e interpretación de estados financieros, sus anexos y otra información financiera, así como la opinión o el dictamen sobre la razonabilidad de los mismos;
- c) El planeamiento, diseño, instalación o reformas de sistemas de contabilidad;
- d) La intervención, comprobación, verificación y fiscalización de los registros de contabilidad, así como la certificación o dictamen sobre exactitudes o veracidades;
- e) Los peritajes fiscales, judiciales, administrativos y de cualquier otra naturaleza sobre transacciones o negocios que contengan registros de índole financiera y contable;
- f) La consultoría sobre asuntos financieros, cuando estos impliquen informes de contabilidad;
- g) La dirección y supervisión de cualquiera de los trabajos anteriormente mencionados;
- h) Refrendo a las declaraciones del impuesto sobre la renta de personas naturales y jurídicas, en

cualesquiera de los casos siguientes:

- (i) Cuando se trate de personas naturales jurídicas que se dediquen a actividades de cualquier índole cuyo capital neto sea mayor de cincuenta mil balboas (C.50,000.00) y,
 - (ii) Cuando se trate de personas naturales y jurídicas que tengan un volumen anual de ventas o ingresos brutos mayores de cincuenta mil balboas (C.50,000.00).
- i) Todos aquellos actos en los que se requiere de la certificación o refrendo de informes, exposiciones y constancia de índole contable y financiera por parte de un Contador Público Autorizado conforme a leyes especiales.
- j) Todos aquellos otros actos que se consideren como propios de la profesión de contabilidad, por la Junta Técnica de contabilidad."

- - -

Artículo 20.-La profesión de Contador Público Autorizado que se regula por la presente Ley, sólo podrá ser ejercida por la persona natural que haya obtenido previamente su licencia de Contador Público Autorizado y por las personas jurídicas que hayan cumplido con los requisitos establecidos en la presente Ley."

- - -

Artículo 60.-Sólo el Contador Público Autorizado podrá ejecutar los actos de la profesión destinados a dar fe pública a que se refiere el Artículo 10. de la presente Ley."

- - -

Artículo 20.-Se prohíbe el ejercicio de los actos de la profesión reserva

dos a los Contadores Públicos Autorizados a quienes no hayan obtenido la licencia de que trata la presente Ley. Los infractores de esta disposición serán sancionados con multas a favor del Tesoro Nacional de diez (2.100.00) Balboas a Mil Balboas (2.1.000.00), según la gravedad de la infracción".

2.- La Ley No.7 de 14 de abril de 1981, por la cual se regula el ejercicio de la Profesión de Economista, en sus artículos 2o, 3o, 4o, y 19, expresa:-

Artículo 1o.- Defínase la profesión de la siguiente manera:
 Científico Social especializado en la asignación de recursos productivos y productividad en sus aspectos teóricos y aplicaciones, cuyo campo de acción comprende: dirigir, administrar y asesorar en materia económica y aspectos financieros pertinentes a Instituciones Comerciales, Industriales, extractivas, agropecuarias, de servicios y en general a aquellas que se desenvuelven en la esfera económica privada, pública y mixta."

Artículo 3o.- Para ejercer la Profesión de Economista se requiere:-

- a) Ser panameño.
- b) Poseer título de Licenciatura o grados superiores en Economía obtenidos en Universidades nacionales.
- c) Poseer título de Licenciatura o grados superiores en Economía, obtenidos en universidades extranjeras previa reválida de sus estudios en la Universidad de Economía de la Universidad de Panamá. Con excepción de aquellas personas que obtengan títulos en universidades de cuyos países haya suscrito convenio de reciprocidad con la República de Panamá.
- ch) Registrar los diplomas y documentos que lo acrediten como profesional en el Colegio de Economistas de Panamá (C.E.P.)

- d) Poseer certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Economía."

"Artículo 40.- Son atribuciones y actos propios de la profesión de economistas todos aquellos servicios prestados a empresas e instituciones, públicas, privadas y mixtas, y autoridades judiciales o dar fe pública de aquellos que requieran certificación o refrendo de informes, exposiciones y constancias de índole económica y financiera, por parte de un economista idóneo conforme lo establecido por la Ley.

Tales actos y atribuciones son las siguientes:

- a) Formulación y evaluación económica y financiera de proyectos de inversiones sin perjuicio de la actuación de otras disciplinas en las áreas de su competencia.
- b) Estudios económicos de mercado.
- c) Análisis económico en los aspectos global, sectorial regional y social de carácter cuantitativo o estructural.
- ch) Asesoramiento en el campo técnico económico y financiero en todas aquellas cuestiones relacionadas con problemas de economía y finanzas que los particulares planteen ante las Autoridades públicas.
- d) Análisis económico del comercio y las finanzas internacionales.
- e) Análisis económico de los mercados de valores y de capitales.
- f) Estudios económicos de planes y programas de desarrollo en los aspectos global, sectorial, regional y social.
- g) Interpretación de Estudios econométricos.
- h) Formulación y evaluación de proyectos de producción en todos los sectores económicos.
- i) Análisis económico y de planeamiento de recursos humanos naturales, materiales y financieros y la evaluación económica de los mismos.
- j) Análisis de la política económica en los aspectos global, sectorial,

regional y social.

k) administración de unidades de gestión y ejecución de la planificación económica en los aspectos global, sectorial, regional y social.

l) victimas y peritos sobre asuntos económicos, financieros y económicos en procedimientos judiciales y administrativos cuando sean requeridos.

m) investigación en las materias propias de la profesión."

- - -

Artículo 19.- El que sin tener título o certificado de idoneidad, conforme al artículo tercero de esta Ley, ejerciera la profesión de economista o se anunciara públicamente como tal, así como el economista que usare o escribiera con su nombre el ejercicio de actividades propias del economista a personas que carezcan de idoneidad serán sancionados de acuerdo a lo estatuido en el Código Penal."

- - -

De la lectura de estas dos leyes se colige que la actividad "hacer uniforme financiero" no es privativa de un solo profesional y que dicha materia interrelaciona a varios profesionales aptos para realizarla.

La idoneidad para ejercer una profesión se adquiere mediante la obtención del título otorgado por un establecimiento de enseñanza Universitaria y es equivalente certificado de idoneidad otorgado por la autoridad competente, cuando corresponda por mandato de la ley.

Por su parte el Código Penal en su artículo 286 es

tablea:-	
----------	--

Artículo 286.- El que ejerza una profesión para la cual se requiere una habilitación especial, sin haber obtenido la autorización correspondiente, será sancionado con prisión de seis meses a dos años o de cien a ciento cincuenta días de multa."

- - -

En Panamá los Contadores Públicos Autorizados y los Economistas cuentan con leyes que reglamentan el ejercicio de sus profesiones, las que incluyen entre sus atribuciones las de elaborar y refrendar informes financieros. Por su parte los Administradores Públicos, Administradores de Empresas y Licenciados en Finanzas cuentan con la formación académica necesaria para desarrollar esta actividad, ya que se les imparten en la universidad cursos que los capacitan, tales como: Contabilidad General I, II y III, Matemática Financiera, Moneda Crédito y Banca, Costos y Presupuestos, Contabilidad General o Avanzada, Finanzas de la Empresa, etc. Estos últimos reciben su diploma de la Universidad al finalizar el plan de estudios satisfactoriamente.

Hacemos la observación de que se hace necesario reglamentar el ejercicio de estas profesiones. Sin embargo la carencia de la ley que las reglamente, de ningún modo puede interpretarse como falta de idoneidad, ya que como dijimos antes se encuentran autorizados por el diploma Universitario, a falta de autorización adicional otorgada por organismocompetente. (hasta la fecha inexistente)

De esta manera espero haber absuelto debidamente su interesante consulta.

Atentamente,

Licdo. José A. Trejano
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

d/b/