

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1864

Panamá, 3 de diciembre de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

El Licenciado **Demóstenes Vergara Rosanía**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-8318 de 8 de julio de 2013, emitida por la **Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (Dirección General de Ingresos)**, su acto confirmatorio y para 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Demóstenes Vergara Rosanía** en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-8318 de 8 de julio de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (Dirección General de Ingresos), mediante la cual se le impuso una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar con las formalidades que establecen la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 72 de 27 de noviembre de 2011 Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Tal como lo indicamos en la Vista 1102 de 18 de septiembre de 2018, las constancias procesales demuestran que la referida autoridad resolvió sancionar a **Demóstenes Vergara Rosanía** con una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por el

incumplimiento de la obligación de facturar con las formalidades que establecen la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 72 de 27 de noviembre de 2011, impidiendo así la debida fiscalización de los tributos (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

En tal sentido, en aquella oportunidad procesal señalamos que el artículo 1 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, modificado por la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, y posteriormente por el artículo 128 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, dispone que la Dirección General de Ingresos **tendrá a su cargo** el reconocimiento, la recaudación, la cobranza, la investigación y fiscalización de tributos; **la aplicación de sanciones**; la resolución de recursos y **la expedición de los actos administrativos necesarios en caso de infracción a las leyes fiscales**; así como cualquier otra actividad relacionada con el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas con respecto a los impuestos, tasas, contribuciones y rentas de carácter interno.

En ese contexto, se observó que el 15 de mayo de 2012, se realizó una inspección ocular con el fin de verificar el tipo de facturación utilizada, comprobantes fiscales, encontrándose con lo siguiente:

“MEDIANTE OPERATIVO REALIZADO, LOS INSPECTORES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS NOS APERSONAMOS AL LOCAL ARRIBA DESCRITO Y PUDIMOS OBSERVAR QUE EL COMERCIO NO CONTABA CON EL LETERO ADECUADO (PIDA SU FACTURA) ESTABLECIDO POR (sic) LA LEY 72 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2011, EL COMERCIO CONTABA CON UN LETRERO NO ADECUADO EL CUAL DECÍA ‘EVITE SER MULTADO EXIJA SU FACTURA DE COMPRA’. EL COMERCIO CONTABA CON UNA MÁQUINA FISCAL ... AL MOMENTO DE APUNTAR EL MODELO DE LA MÁQUINA FISCAL LA TENÍA APAGADA Y SE LE HIZO LA OBSERVACIÓN A LA ENCARGADA DEL LOCAL. FUNDAMENTO LEGAL DE LEY 72 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2011, Y DECRETO 53 DE 16 DE JUNIO DE 2010. Lo cual se hace constar en el Acta de Proceso **18088** de 15 de mayo de 2012...” (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Descrita la actuación fiscalizadora, se pudo comprobar que **Demóstenes Vergara** estaba incumpliendo las normas tributarias referentes a las formalidades que se deben efectuar para la expedición de las facturas, esto es así; ya que, al momento en que se hizo el operativo por parte del personal asignado por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ahora Dirección General de Ingresos), la máquina fiscal se encontraba apagada, situación que contravenía las normas que regulan las actuaciones del operador comercial; es decir, no había una debida captación de los ingresos del contribuyente por razón de sus actividades lucrativas, las cuales deben estar debidamente documentadas, independientemente del tipo de actividad comercial a la que se dediquen.

Cabe mencionar, que producto de dicha irregularidad la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ahora Dirección General de Ingresos), tomó como base para determinar la sanción, el importe reportado en la Declaración Jurada de Renta, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 11 de la Ley 72 de 27 de septiembre de 2011, que determina la sanción con multas de mil balboas (B/.1,000.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00), la primera vez que se haya detectado alguna omisión por parte de un contribuyente fiscal (Cfr. páginas 2 y 3 de la Gaceta Oficial 26880-B de 27 de septiembre de 2011).

Por otro lado, reiteramos nuestra posición expuesta en la vista de contestación respecto al artículo 89 de la Ley 38 de 2000, pues la parte actora lo consideró como infringido e indicamos que el mismo no era pertinente en el presente proceso administrativo, de conformidad con el artículo 37 de la Ley en mención, que indica que ésta aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una Ley o norma especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas, situación que se compagina al caso en estudio, puesto que, en lo referente al trámite y regulación Fiscal, la norma a consultar es el Código Fiscal, ya que rige lo referente al fisco nacional.

Al respecto, la Sala Tercera en Sentencia de 19 de agosto de 2015, en su parte medular se pronuncio al respecto:

“En relación al supuesto quebrantamiento de los artículos 36, 46, 62 y 89 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la Sala coincide con la Procuraduría de la Administración en el sentido que dichas normas no son aplicables al caso que nos ocupa, ya que conforme a lo que dispone el artículo 37 de la mencionada Ley, la misma se aplica a todos los procedimientos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal (administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales), salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas, situación que se produce en el presente caso, pues el trámite de las solicitudes de no aplicación del cálculo alterno del impuesto sobre la renta (CAIR), se encuentra regulado por las disposiciones especiales contenidas en los Decretos Ejecutivos 170 de 1993, 143 de 2005 y 185 de 2005.” (El resaltado es nuestro).

Así las cosas, manifestamos que, la Dirección General de Ingresos actuó conforme a las facultades consagradas en el ordenamiento jurídico fiscal panameño, las que guardan relación con la potestad de investigar y fiscalizar la forma como los contribuyentes documentan sus ingresos y reportan sus tributos.

De lo antes expuesto, se pudo concluir que la omisión detectada por los agentes fiscales en el local comercial denominado Óptica Vergara, propiedad del **Demóstenes Vergara**, no permitía a la Dirección General de Ingresos fiscalizar el giro de las actividades normales desarrolladas por dicho contribuyente, y que, por lo tanto, el mismo incumplió con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 76 de 1976, modificado por la Ley 72 de 2011.

En otro orden de ideas, el actor pretendía acreditar que a raíz de la alegada infracción del artículo 1199 del Código Fiscal, en la que supuestamente incurrió la entidad demandada, se obstaculizó el debido proceso, situación que no compartimos; ya que, según consta en el expediente judicial, **Demóstenes Vergara** pudo acceder al control

jurisdiccional de la Sala Tercera en el término de dos (2) meses calendario establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 2 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, por lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, esto no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, la cual se basó fundamentalmente en el hecho que el demandante incumplió con lo establecido en la Ley 76 de 1976, modificado por la Ley 72 de 2011, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.

En este mismo sentido, dejamos por sentado que de todas las constancias procesales, así como lo expuesto en el escrito de demanda presentado por **Demóstenes Vergara**, éste solo se limitó a contrarrestar lo concerniente a la notificación del acto objeto del proceso y lo referente a su propia representación al interponer su recurso de reconsideración, no así a la legalidad de la Resolución 201-8318 de 8 de julio de 2013, por cuyo conducto decidió sancionar al recurrente con nombre comercial (Óptica Vergara), con la imposición de una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar con las formalidades que establecen la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 72 de 27 de noviembre de 2011, impidiendo así la debida fiscalización de los tributos.

Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar **la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por el demandante** para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

Al respecto, la Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas número 353 de 15 de noviembre de 2018, por medio del cual **no admitió** la copia simple del documento presentado a foja 29; el original del documento titulado Aclas CRD81FJ, Caja Registradora Fiscal, Manual de Usuarios; la prueba pericial y de informe, **propuestas por el actor y objetadas por esta Procuraduría**, toda vez que las mismas no se ciñen

a lo establecido en los artículos 783 y 844 del Código Judicial (Cfr. fojas 66-68 del expediente judicial).

Sin embargo, ese Tribunal admitió a favor del demandante, las copias autenticadas del acto acusado y su confirmatorio (Cfr. fojas 7-28 y 66 del expediente judicial).

En ese contexto, tal como lo mencionamos en nuestra Vista de Contestación, consta en la copia autenticada del acto acusado, que una vez terminada la investigación y analizados todos los elementos probatorios pertinentes, se concluyó que quedó acreditada la falta incurrida por el accionante, en consecuencia, existía mérito suficiente para proceder con la imposición de una multa de mil balboas (B/.1,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar con las formalidades que establecen la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 72 de 27 de noviembre de 2011, ya que se obstaculizaba la debida fiscalización de los tributos

En atención a lo expuesto, somos de la convicción que en la acción objeto de análisis, la actividad probatoria del recurrente **no logró cumplir la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

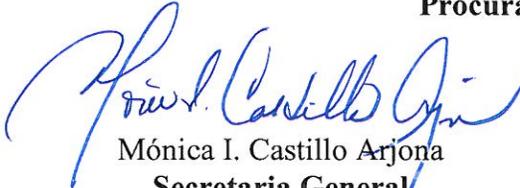
Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: 'en las actuaciones administrativas se deben observar **los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores**'. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que '**la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor**'. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)..."' (La negrilla es nuestra).

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 201-8318 de 8 de julio de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (Dirección General de Ingresos)**, ni su acto confirmatorio y, por tanto, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General