

La Administración del Impuesto sobre la Renta Personal en Panamá

Dirección General de Ingresos

1. Aspectos Generales del Sistema de Impuesto sobre la Renta en Panamá.

La estructura vigente del impuesto sobre la renta en Panamá, está establecida por la ley No. 9 de 28 de diciembre de 1964, que se incorporó como Título I al Libro Cuarto del Código Fiscal. La ley fue reglamentada por el Decreto No. 60 del 28 de junio de 1965.

Se puede definir el impuesto sobre la renta como un gravamen anual sobre la renta total gravable de fuente panameña obtenida por los contribuyentes, con independencia de su domicilio y del lugar de celebración de los contratos.

Son contribuyentes fundamentalmente, las personas naturales o físicas (individualmente o en pareja de cónyuges) y las personas jurídicas o sociedades legalmente constituidas en Panamá o autorizadas para desarrollar actividades en Panamá.

Ambas clases de contribuyentes determinan la renta total gravable acudiendo a procedimientos similares, si bien las personas naturales pueden deducir además, ciertos gastos personales (por ejemplo, mínimos no imponibles, gastos médicos e intereses hipotecarios pagados por la adquisición o construcción de viviendas propias). Para calcular el impuesto existen dos diferentes escalas de tasas progresivas aplicables sobre la renta total gravable, una para las personas jurídicas (entre el 20% y el 50%) y otra para las personas naturales (entre el 2.5% y el 56%). Adicionalmente, se aplica mediante retención definitiva, un impuesto del 10% sobre las utilidades pagadas o puestas a disposición de los socios o accionistas de las sociedades. Como consecuencia de este último impuesto, los socios y accionistas no tienen las obligaciones que computar en sus declaraciones personales, las rentas que en concepto de dividendos han obtenido de las sociedades.

Existen regímenes especiales, aplicables entre otras a empresas internacionales de transporte y comunicaciones, de seguros, productoras, distribuidoras y exhibidoras de películas cinematográficas, a empresas instaladas en Zonas Libres y para artistas y deportistas que actúen ocasionalmente en el país.

Las rentas giradas al exterior son sometidas al referido impuesto del 10%, aplicable sobre un porcentaje de las remesas calculado según los diferentes tipos de rentas transferidas.

2. Oficina Administradora del Impuesto sobre la Renta

El impuesto es administrado por la Dirección General de Ingresos (DGI), una oficina dependiente del Ministerio de Hacienda y Tesoro, estructurada en base al Decreto de Gabinete No. 109 del 7 de mayo de 1970, reglamentado por el Decreto Ejecutivo No. 4 de 20 de enero de 1984. La DGI administra todos los impuestos internos nacionales.

La DGI se integra con un Director General y un Sub-Director, del cual dependen 4 departamentos normativos a nivel central y oficinas de naturaleza operativa. Existen además una Asesoría Técnica Tributaria, una Coordinación Administrativa y una Auditoría de Cuentas, Procesos y Cobros.

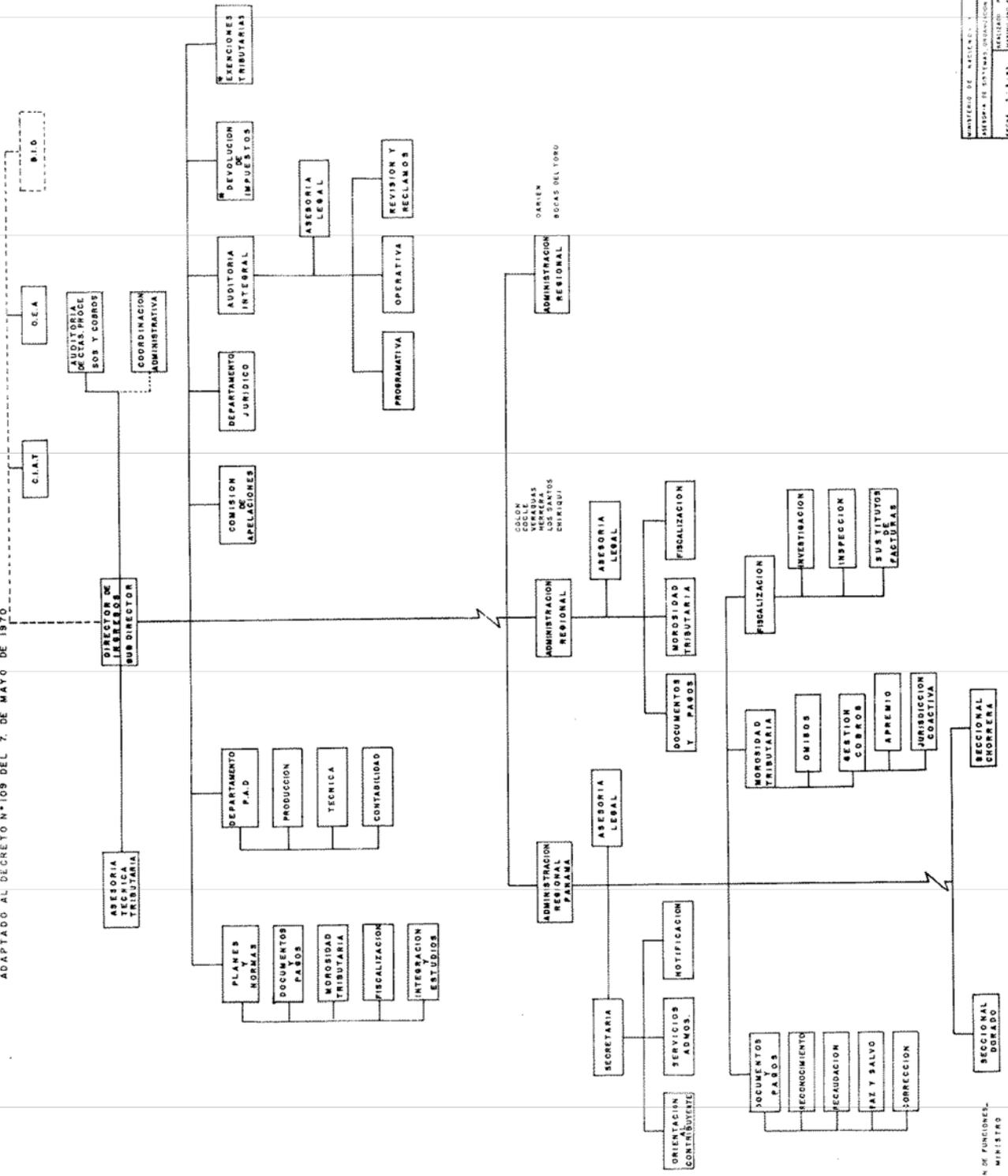
La Asesoría Técnica Tributaria tiene la responsabilidad de efectuar estudios y análisis de asesoramiento al Director General en el área de administración tributaria. La Coordinación Administrativa es una oficina de enlace con la Dirección Administrativa del Ministerio de Hacienda y tiene a su cargo el control de los gastos y del personal, suministro de materiales y servicios de apoyo. Tiene asimismo bajo su responsabilidad, la distribución del Calendario Tributario Anual, que contiene las fechas de vencimiento de los diferentes tributos administrados por la DGI. Finalmente, la Auditoría de Cuentas, Cobros y Procesos brinda apoyo al Director General en el control de las cuentas de los contribuyentes.

Los departamentos normativos son los de Planes y Normas, Auditoría Integral, Jurídico y PAD. Se puede incluir asimismo en tal carácter la denominada Comisión de Apelaciones, encargada de resolver los recursos de alzada en la vía administrativa.

El Departamento de Planes y Normas es el responsable de la elaboración de los planes de trabajo, de estudios tributarios y de normas y procedimientos

ORGANIGRAMA DE INGRESOS

DIRECCION GENERAL DE INGRESOS
ADAPTADO AL DECRETO N° 109 DEL 7. DE MAYO DE 1970.



MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS
 DIRECCION GENERAL DE INGRESOS Y ASESORIA TRIBUTARIA
 SECCION DE ORGANIZACION Y PLANIFICACION
 FECHA: 5 - 8 - 81

DEPTO. CARGO POR DELEGACION DE FUNCIONES
 RESOLUCION INTERNA DEL SR. MINISTRO

para el reconocimiento y recaudación de los impuestos. Dicho Departamento se divide en cuatro Secciones (Documentos y Pagos, Morosidad Tributaria, Fiscalización e Integración y Estudios).

El Departamento de Auditoría Integral tiene a su cargo la planificación y programación de las tareas de auditoría, en estrecho contacto con el Departamento de Planes y Normas, y la ejecución de las tareas de auditoría, por lo que en realidad tiene a su cargo una mezcla de funciones normativas y operativas. Para el desarrollo de sus funciones, cuenta con cuatro Secciones (Legal, Programativa, Operativa y Revisión y Reclamos).

El Departamento Jurídico cumple funciones asesoras de la Dirección General y de los demás departamentos y administraciones regionales.

El Departamento PAD tiene la responsabilidad del procesamiento mecanizado de los datos relacionados con el control del registro y cuenta corriente del contribuyente y de los servicios de información gerencial.

Las unidades operativas se constituyen con algunos Departamentos que trabajan a nivel central (Exenciones Tributarias y Devoluciones de Impuestos) y con 9 Administraciones Regionales (ARI).

Cada administración regional está a cargo de un Administrador Regional y cuenta con las siguientes unidades administrativas: Asesoría Legal, Secretaría, Documentos y Pagos, Morosidad Tributaria y Fiscalización. Las administraciones regionales cumplen básicamente funciones operativas en relación directa con el contribuyente. Cabe destacar muy especialmente la creación en 1984 de las secciones de Documentos y Pagos, de Morosidad Tributaria y de Fiscalización, cuyas responsabilidades señalamos a continuación:

Sección de Documentos y Pagos: es la encargada de coordinar y controlar las labores involucradas en el reconocimiento y recaudo de los impuestos internos y para ello, cuenta con las sub-secciones de Reconocimiento, Recaudación, Paz y Salvo y la de Corrección, las cuales cumplen las siguientes funciones:

a. Sub-Sección de Reconocimiento:

Proporciona y distribuye todos los formularios necesarios para la presentación de las declaraciones del impuesto sobre la renta y otros impuestos, las que deben ser entregadas en esta oficina. Recientemente se le ha provisto de una pantalla terminal del

computador a fin de garantizar en esta primera etapa, que los formularios entregados a la administración, en lo que respecta al número de Registro del Contribuyente, estén correctos. Es importante indicar que con ello se ha logrado reducir al mínimo uno de los grandes problemas que existían en la administración, de allí que esta práctica se ha implementado en la recepción de otros formularios que tienen que ver con tributos administrados por la DGI.

Esta subsección debe reconocer, analizar y liquidar dentro de su área, los impuestos, tasas y gravámenes correspondientes a la DGI y asiste al contribuyente en todo lo que se refiere a orientación para el pago del impuesto.

b. Sub-Sección de Recaudación:

Es la que recibe todos los pagos de los distintos impuestos administrados por la DGI, con excepción de las planillas pagadas por los patronos como agentes de retención, las cuales son pagadas conjuntamente a la Caja del Seguro Social, quien cumple la función de recaudador de todos los gravámenes sobre salarios.

c. Sub-Sección de Paz y Salvo:

A través de esta oficina se emiten los certificados que indican que el contribuyente no adeuda al fisco en concepto del impuesto sobre la renta. Es un instrumento de control que juega un papel importante en la recaudación, como explicaremos más adelante.

d. Sub-Sección de Corrección:

Atiende las reclamaciones con respecto a los estados de cuenta, corrección de nombres y direcciones erradas y notifica al PAD para que se haga el cambio; recibe los formularios del Registro Único de Contribuyentes, al igual que las correcciones, cuando el mismo está errado.

Sección de Morosidad Tributaria: con la nueva estructura se agruparon en una misma sección diversas actividades tendientes a minimizar la morosidad existente en los distintos tributos administrados por la DGI, responsabilizándola en el mantenimiento de programas permanentes con miras a reducir el índice de morosidad; para facilitar su labor, la sección cuenta con las subsecciones de: omisos, gestión de cobros, apremio y la jurisdicción coactiva.

Sección de Fiscalización: su función es coordinar y ejecutar los planes y programas que garanticen o incrementen el cumplimiento tributario e investigar si los contribuyentes están infringiendo las disposiciones fiscales contenidas en las diferentes leyes; para ello, cuenta con personal dividido en 3 sub-secciones

que son: Investigación Fiscal, Inspección Fiscal y Sustitutos de Facturas.

La estructura vigente contempla la existencia de dos importantes unidades operativas que funcionan a nivel central: los Departamentos de Devolución de Impuestos y de Exenciones Tributarias, cuyas responsabilidades se señalan a continuación:

Departamento de Devolución de Impuestos: recibe las solicitudes de devolución de los distintos impuestos, correcciones de las declaraciones de renta, aplicaciones de créditos, prescripciones y anulaciones, a fin de establecer la acción a realizar.

Departamento de Exenciones Tributarias: le corresponde tramitar las exoneraciones de impuestos de importación e inmuebles y la exclusión del 2% sobre Transferencias de Bienes Inmuebles. Si bien la administración de los impuestos aduaneros está a cargo desde 1979 de la Dirección General de Aduanas, se ha querido que las exoneraciones tributarias por todo concepto sean tramitadas únicamente en este nuevo Departamento, con el propósito de facilitar las gestiones del contribuyente y de permitir un mejor control estadístico de las mismas.

La estructura descrita es igual en todas las Administraciones Regionales de Ingresos, sin embargo, con el propósito de descongestionar la administración de la zona oriental, correspondiente a la Provincia de Panamá, que es la que tiene la mayor recaudación, se crearon dos seccionales: la del Dorado y en Chorrera; estas oficinas por estar ubicadas en áreas de mucha población permiten con la descentralización una mejor atención a los contribuyentes.

3. Forma de Liquidación y Pago

a. El impuesto se liquida por año fiscal, normalmente a través de una declaración jurada. El año fiscal es el año calendario, pero el contribuyente que está obligado a llevar libros de contabilidad (por ejemplo, comerciantes), puede solicitar otro año fiscal de doce meses diferente al año calendario.

b. No están obligados a presentar declaración jurada anual:

- las personas naturales que devengan un solo salario.
- las que ejerzan profesiones u oficios o cualquier otra actividad independiente, siempre que reciban ingresos brutos anuales inferiores a

B/3.000.00 y su renta gravable sea inferior a B/1.000.00 (un balboa igual a un dólar americano).

- las personas naturales dedicadas a la actividad agropecuaria que reciban ingresos brutos menores de B/100.000.00 anuales.

c. La declaración debe presentarse dentro de los tres meses siguientes al cierre del año fiscal. La declaración cumple dos fines:

- en primer lugar, determina el impuesto real a pagar con relación al año fiscal que se declara.

- en segundo término, determina la renta y el impuesto estimados para el año fiscal corriente. En este caso, el contribuyente debe pagar el impuesto estimado de una sola vez o en tres anticipos iguales, dentro de los seis, nueve y doce meses siguientes al cierre del año fiscal. Cabe señalar que la renta estimada debe ser por lo menos igual a la renta real del año fiscal que se declara.

d. Las declaraciones son presentadas en las respectivas administraciones regionales y los pagos se realizan en las mismas oficinas. Una vez recibidas, las declaraciones son remitidas al Departamento PAD para su procesamiento. Allí se emiten los recibos para el pago de los anticipos y los certificados de crédito en los casos en que surja un saldo a favor del contribuyente al momento de presentar la declaración. Cuando al presentar la declaración, si el contribuyente tiene un crédito mayor que el impuesto real consignado en la declaración, dicho crédito es aplicado y de resultar un excedente el mismo se traslada a la declaración estimada del próximo año.

e. La DGI ha elaborado folletos que sirven para orientación de los contribuyentes. Durante los periodos de vencimiento se suministra amplia información a través de los medios de comunicación y en las propias oficinas de las administraciones regionales.

f. Existe un amplio sistema de retenciones a los efectos de facilitar el cobro del impuesto. El mismo se aplica en los siguientes casos:

- sobre salarios de trabajadores en relación de dependencia, estando los patronos obligados a la retención y versión del impuesto retenido. En el caso del sector privado el patrono paga el impuesto sobre la renta retenido a sus em-

pleados a la Caja del Seguro Social conjuntamente con los aportes por leyes sociales. Según se señaló, el empleado con un solo salario sometido a retención no está obligado a presentar declaración de renta anual y satisface el pago del impuesto a través de la retención. Sin embargo, la legislación le concede al empleado el reconocimiento de las deducciones personales básicas, por lo que todo empleado al momento de comenzar su trabajo debe llenar un formulario especial (No. 82) el cual le permite al patrono efectuar la liquidación y retenciones teniendo en cuenta las deducciones personales del empleado. Para comprobar si las retenciones fueron bien practicadas, el patrono debe presentar anualmente ante la administración regional correspondiente, el formulario 03, que es una planilla de los sueldos devengados por cada empleado durante el año, con sus respectivas deducciones y el impuesto retenido. La planilla debe presentarse conjuntamente con la declaración anual del patrono.

Cabe señalar que el hecho de que los empleados con un solo salario sujeto a retención no estén obligados a presentar declaración anual, constituye un elemento para simplificar las tareas del contribuyente y de la administración. Se debe tener presente que en 1983 se presentaron 29.916 declaraciones de personas naturales y esa cifra hubiera alcanzado seguramente a más de 100.000 si los asalariados estuvieran obligados a hacerlo.

- en el caso de personas que actúan ocasionalmente en el país (artistas y deportistas por ejemplo), el contratista debe retener el 8% del monto del contrato y verterlo al fisco dentro de los 15 días de finalizado el mes.
- sobre remesas al exterior de rentas de fuente panameña.
- el 10% con carácter definitivo sobre los dividendos y cuotas de participación en las utilidades sociales.

4. Sistemas de Control

Todo contribuyente está obligado a inscribirse en el Registro Unico de Contribuyentes (RUC). Para las personas naturales el número de registro corresponde al de su cédula de identidad personal. Con el

propósito de reducir los errores del RUC, al momento de recibir las declaraciones se verifica el número de registro a través de pantalla de teleproceso.

Los débitos derivados de los impuestos declarados o determinados adicionalmente por la administración, de los recargos, intereses y multas aplicadas, así como los créditos consecuencia de los pagos realizados por el contribuyente, se mantienen registrados en la cuenta corriente individual de cada uno. Actualmente se desarrolla un ambicioso programa con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Interamericano de Administradores Tributarios (CIAT), dirigido al establecimiento de un sistema de registro de contribuyentes y cuenta corriente (Proyecto RUC/CC), que permitirá disponer de un sistema integral de información gerencial y operativo para el control de las obligaciones del contribuyente (especialmente registro, presentación de declaraciones, morosidad y auditoría).

De acuerdo con la ley, todos los contribuyentes requieren la exhibición de un certificado denominado "Paz y Salvo" para poder realizar determinadas actividades (por ejemplo, viajar fuera del país, importar mercancías, recibir pagos del Estado, presentarse a licitaciones públicas, etc.)

El certificado de Paz y Salvo es expedido por la Administración Regional a un costo de B/0.25 cada uno y por el mismo sólo se certifica que el contribuyente ha cumplido con la presentación de declaraciones y con el pago de las mismas, pero no libera al contribuyente de la verificación por parte de la administración tributaria. Para simplificar el servicio de expedición de certificados, se estableció que los comprobantes de cuotas pagadas que expide mensualmente la Caja del Seguro Social y los talonarios de los cheques de salarios pagados a los empleados públicos, hacen las veces de certificados de Paz y Salvo para efectos de los viajes al exterior. La ley establece que cuando un funcionario público expida un certificado de Paz y Salvo a un contribuyente que adeuda impuesto sobre la renta, el mismo será solidariamente responsable de la deuda del contribuyente, sin perjuicio de la responsabilidad penal que corresponda. En 1983 se emitieron 169.522 certificados de Paz y Salvo, de los cuales 108.648 correspondieron a personas naturales.

5. Régimen de Infracciones y Sanciones

El régimen de infracciones y sanciones puede resumirse en la siguiente forma:

Infracciones	Sanciones
a. Omisión en la presentación presentación de declaraciones y presentación tardía de declaraciones y otras contravenciones y faltas leves	- Multas de 10 a 1.000 balboas
b. Morosidad en el pago del impuesto y retenciones	- Interés del 1% mensual y recargo fijo del 10%.
c. Defraudación comprobada	- Multa entre 5 y 10 veces el impuesto defraudado o arresto de un mes a un año.

6. Prescripción del Impuesto

El derecho del fisco a exigir el impuesto prescribe a los 7 años contados a partir del último día del año en que el impuesto debió ser pagado. En los casos en que el contribuyente ha presentado declaración, el derecho del Estado a verificar la misma prescribe a los tres años contados a partir del último día del año en que el impuesto debió pagarse.

En el caso de retenciones, el Estado puede exigir su pago a los agentes de retención dentro de los 15 años siguientes al momento en que el pago debió practicarse.

7. Recursos Jurídicos del Contribuyente

El contribuyente dispone de recursos jurídicos independientes en las vías administrativa y judicial.

En la vía administrativa puede interponer el recurso de reconsideración contra las resoluciones dictadas por el administrador regional y posteriormente el recurso de apelación ante la Comisión de Apelaciones. Esta Comisión forma parte de la Direc-

ción General de Ingresos y se integra con funcionarios de la misma. El Director General de Ingresos puede participar de sus deliberaciones con voz pero sin voto. El contribuyente tiene también acceso al recurso de avocamiento ante el Presidente de la República.

En la vía judicial, el contribuyente tiene abierto el recurso contencioso administrativo ante la Corte Suprema de Justicia, que puede interponerse dentro de los 60 días siguientes a la notificación o agotamiento de la última instancia administrativa. Para efectos de interponer el recurso contencioso administrativo el contribuyente debe depositar el impuesto bajo reclamo.

8. Facultades de la Administración Tributaria

Dentro de las facultades de la administración tributaria, podemos destacar las siguientes: posibilidad de determinar de oficio el impuesto; medidas cautelares; cobro coactivo.

a. **Determinación de oficio.** Se puede determinar de oficio el impuesto en los casos en que el contribuyente no presente la declaración a que está obligado o cuando la misma presente deficiencias en los datos. Para la determinación de oficio, se tomará como base principal las declaraciones de otros contribuyentes que se hallen en condiciones análogas.

b. **Medidas cautelares.** Cuando el impuesto se encuentre en condiciones de líquido y exigible, siempre que el fisco tenga conocimiento fundado de que el contribuyente esté realizando actos tendientes a evitar el pago del impuesto, podrá proceder a tomar medidas de garantía, poniendo fuera de comercio los bienes del contribuyente en cantidad suficiente para cobrar el monto del impuesto.

c. **Cobro coactivo.** La ley establece que la administración fiscal dispone de facultades para proceder al cobro rápido de la deuda líquida y exigible del contribuyente. Bajo este procedimiento, la administración regional correspondiente puede actuar en carácter de juez y parte en el juicio de cobro, pudiendo proceder a la ejecución o remate de los bienes del contribuyente hasta la cantidad necesaria para cubrir el monto del impuesto y adicionales adeudado.