



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 12 de enero de 2022

Proceso Contencioso Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Dimas Enrique Pérez, actuando en nombre y representación de la sociedad **Importadora y Exportadora Hermanos Gago, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 201-5765 de 7 de abril de 2015, emitida por la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 No. 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora señala como normas vulneradas las siguientes:

A. El artículo 3 de la Ley No.53 de 30 de noviembre de 1956, modificado por el artículo 4 de la Ley No.56 de 25 de julio de 1996, que dispone que las personas naturales o jurídicas que construyan edificaciones o mejoras permanentes dentro de una finca están obligadas a declararlas en el término de seis (6) meses, contado a partir de la fecha del permiso de ocupación correspondiente; y que el incumplimiento de lo descrito será sancionado con multas no inferiores a cinco balboas (B/.5.00) ni mayores de quinientos balboas (B/.500.00) por la Dirección General de Ingresos (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial); y

B. El artículo 766-A del Código Fiscal, modificado por el artículo 10 de la Ley No.49 de 2009, así como el artículo 44 de la Ley No.8 de 2010, que guarda relación con el impuesto de inmueble y la tarifa progresiva, combinada y alternativa de éste, así: *"1. 0.75% sobre la base imponible excedente de treinta mil balboas (B/.30,000.00) hasta cien mil balboas (B/.100,000.00). 2. 1% sobre la base imponible excedente de cien mil balboas (B/.100,000.00). Se entiende por base imponible la suma del valor del terreno y la mejora construida si la hubiera."*, cuyo Parágrafo 1, señala: La tarifa establecida en este artículo se aplicará sobre el valor de las mejoras y el terreno de todo inmueble cuyo permiso de construcción sea emitido a partir de la vigencia de esa Ley. Para optar a la tarifa alternativa de esa norma, las personas naturales o jurídicas que construyan edificaciones o mejoras permanentes dentro de una finca están obligadas a presentar la declaración ante el Registro Público en el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del permiso de ocupación correspondiente. La declaración de mejoras deberá ser inscrita ante la respectiva Sección del Registro Público de Panamá (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 201-5765 de 7 de abril de 2015,

emitida por la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante la cual se decidió sancionar a la actora con una multa por la suma de cuarenta y cuatro mil novecientos cincuenta balboas con ochenta y nueve centésimos (B/.44,950.89) a favor del Tesoro nacional, por no haber realizado la declaración de mejoras en el término establecido en la Ley No. 8 de 15 de marzo de 2010 (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

Seguidamente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución No. 201-3517 de 26 de julio de 2019, expedida por la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas**, que confirmó el anterior (Cfr. fojas 47-51 del expediente judicial).

Posteriormente, la recurrente interpuso un recurso de apelación, que obtuvo pronunciamiento por medio de la Resolución No. TAT-RF-007 de 8 de febrero de 2021, dictada por el **Tribunal Administrativo Tributario**, también confirmatoria de la actuación primigenia, la que le fue notificada a la accionante el 11 de marzo de 2021, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 21-36 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 10 de mayo de 2021, la activadora judicial a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y sus confirmatorios; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que no debe pagar la multa que le fue impuesta y en su defecto se apliquen las condiciones establecidas en el artículo 3 de la Ley No.53 de 30 de noviembre de 1956, modificado por el artículo 4 de la Ley No.56 de 25 de julio de 1996 (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, el abogado de la demandante indicó, entre otras cosas, que el artículo 3 de la Ley No.53 de 30 de noviembre de 1956, modificado por el

artículo 4 de la Ley No.56 de 25 de julio de 1996, ha sido vulnerado de manera directa, por omisión, dado que no se aplicó al hecho concreto (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En ese sentido, el letrado sostiene que se infringió el artículo 766-A del Código Fiscal, modificado por el artículo 10 de la Ley No.49 de 2009, así como el artículo 44 de la Ley No.8 de 2010, porque se empleó indebidamente en el procedimiento administrativo (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría observa que no le asiste la razón a la actora; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo adelantado por la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas** al emitir el objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

Este Despacho observa que a través de la documentación presentada el 31 de diciembre de 2014, la sociedad **Importadora y Exportadora Hermanos Gago, S.A.**, solicitó la exoneración del impuesto de inmueble, que se sustentó en el permiso de construcción y en el de ocupación, ambos expedidos por el Municipio de Panamá, así como en la escritura pública en la que declaró las mejoras respectivas (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

Al examinar la documentación antes descrita, la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas advirtió que la recurrente había conculcado lo dispuesto en el artículo 766-A del Código Fiscal, modificado por el artículo 10 de la Ley No.49 de 2009, así como el artículo 44 de la Ley No.8 de 2010, que en lo pertinente indica:

**“Artículo 766-A.** La tarifa progresiva combinada alternativa de este impuesto, es la siguiente:

...

**PARÁGRAFO 1-A.** La tarifa establecida en este artículo se aplicará sobre el valor de las mejoras y el terreno de todo inmueble cuyo permiso de construcción sea emitido a partir de la vigencia de esta Ley.

Para optar a la tarifa alternativa de este artículo, las personas naturales o jurídicas que construyan edificaciones o mejoras permanentes dentro de una finca **están obligadas a presentar la declaración ante el Registro Público en el término de un año, contado a partir de la fecha del permiso de ocupación correspondiente.**

...

El incumplimiento de la obligación contenida en esta disposición será sancionado con multa anual o fracción de años, del dos por ciento (2%) sobre el valor declarado de las mejoras, la cual será impuesta por la Dirección General de Ingresos. A la declaración de mejoras cuyo valor no sobrepase los treinta mil balboas (B/30,000.00) no se le aplicará multa alguna.

..." (Énfasis suplido).

En efecto, del artículo 766-A del Código Fiscal transcrito, se colige que el contribuyente que desee optar por pagar el impuesto de inmueble a una tarifa alternativa tiene la **obligación** de presentar ante el Registro Público, la declaración de sus mejoras en el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del permiso de ocupación, de lo contrario será acreedor a una sanción pecuniaria, tal como ocurrió en el caso que ocupa nuestra atención.

El Fisco determinó que conforme a la documentación presentada se observó que el **Permiso de Ocupación No. 2059-13 tenía fecha de 13 de septiembre de 2013, y la inscripción de la Declaración de Mejoras se llevó a efecto el 30 de octubre de 2014**, tal como se constató en la Escritura Pública No. 21888 de 12 de agosto de 2014, por lo que había transcurrido más del término de un (1) año para inscribirlas; por lo tanto, lo procedente era la imposición de la multa respectiva (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

De allí que la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas**, expidió la Resolución No. 201-5765 de 7 de abril de 2015, mediante la cual se decidió sancionar a la actora con una multa por la suma de cuarenta y cuatro mil novecientos cincuenta balboas con ochenta y nueve centésimos (B/.44,950.89) a favor del Tesoro Nacional, por no haber realizado la declaración de mejoras en el término establecido en la

Ley No. 8 de 15 de marzo de 2010; decisión que fue confirmada en sede de reconsideración y de apelación (Cfr. fojas 45-46 del expediente judicial).

De acuerdo con las piezas procesales antes mencionadas, para este Despacho resulta evidente que la actora decidió acogerse al procedimiento descrito en el artículo 766-A del Código Fiscal, no así a aquél previsto en el artículo 3 de la Ley No.53 de 30 de noviembre de 1956, modificado por el artículo 4 de la Ley No.56 de 25 de julio de 1996, lo que nos lleva a la conclusión que en el caso que se examina no procede el concepto de la violación expresado en la demanda.

A juicio de este Despacho, la Dirección General de Ingresos del **Ministerio de Economía y Finanzas** actuó conforme al principio de legalidad explicado por la Sala Tercera en la Sentencia de 19 de mayo de 2003, en la que expuso lo siguiente:

"Según el principio de legalidad, **'...los organismos y funcionarios sólo pueden hacer lo que la Ley manda u ordena, lo que exige que sus acciones u omisiones deben estar precedidos de una base normativa que los sustente.** La tésis incuestionable del apotegma positivizado es **someter a la Administración Pública a la observancia de la juridicidad que nuclea todo el ordenamiento jurídico, preserva la seguridad jurídica al ser garantía de protección de derechos de los asociados y deberes correlativos exigibles a éstos, y marca las pautas imprescindibles del correcto desenvolvimiento del aparato público,** en consonancia con la noción y práctica del Estado Constitucional y Social de Derecho..." (Cfr. Sentencia de 16 de abril de 2003. Caso: demanda de nulidad interpuesta por Agroinvestment Lusel, Inc. versus Dirección Nacional de Reforma Agraria. Magdo. Ponente: Adán Arnulfo Arjona López) (Lo destacado es nuestro).

Decimos esto, debido a que el principio de legalidad implica que los organismos y funcionarios sólo pueden hacer lo que la Ley manda u ordena, lo que exige que sus acciones u omisiones deben estar precedidos de una base normativa que los sustente, tal como ha ocurrido en el proceso que se estudia.

Sobre la base de los hecho y los fundamentos de Derecho arriba indicados, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que

**NO ES ILEGAL** la Resolución No. 201-5765 de 7 de abril de 2015, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas ni sus actos confirmatorios; y que desestimen las demás pretensiones.

**IV. Pruebas.**

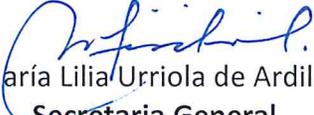
4.1 Se **objetan** los documentos descritos en el libelo con el número 3, toda vez que fueron aportados en fotocopia simple, por lo que se incumple con el requisito de autenticidad exigido en el artículo 783 del Código Judicial (Cfr. fojas 13-14 y 15-19 del expediente judicial).

4.2 Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada de los expedientes administrativos que corresponden a este caso, que se pueden obtener en la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas y en el Tribunal Administrativo Tributario.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General

Expediente 429052021