

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 303

Panamá, 21 de marzo de 2019

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Alegato de conclusión.**

La firma Rodríguez - Robles & Espinosa, en representación de la sociedad **Comercializadora Hortícola, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014, emitida por la **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, sus actos confirmatorios, 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 en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior.

Tal como lo expresamos en nuestro escrito de contestación de la demanda, no le asiste la razón a la contribuyente **Comercializadora Hortícola, S.A.**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014, emitida por la **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, mediante el cual se le rechazó de plano la solicitud de No aplicación del Cálculo Alterno de Impuesto sobre la Renta (CAIR), para el período fiscal 2013 (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

En esa oportunidad, este Despacho se opuso a los cargos de ilegalidad explicados en la acción que nos ocupa; con sustento en lo expresado por la entidad en la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014, la cual señaló claramente en su parte motiva lo siguiente:

“La omisión consistió en que no se presentaron junto con la solicitud de No aplicación del Cálculo Alterno del Impuesto Sobre la renta, las informaciones que se establece (sic) en el numeral 8 del artículo 133 ‘E’ del Decreto Ejecutivo 170 de 1993, incumpliendo con el mismo, el cual es la conciliación de los resultados financieros y fiscales.

En cuanto al análisis de los requisitos que deben acompañar las (sic) solicitud de No Aplicación de CAIR, esto es propósito del artículo 133 ‘E’ y 133 ‘F’ del Decreto Ejecutivo 170 del 27 de octubre de 1993, que habla de los documentos que deben acompañar la solicitud de no aplicación del cálculo alternativo del impuesto sobre la renta, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció sobre este punto, en fallo de 29 de septiembre de 2009, en atención a la acción de plena jurisdicción interpuesta por FEDECOMPRAS, S.A., señalando lo siguiente:

‘Como vemos, el rechazo de la solicitud de no aplicación del CAIR, interpuesta por FEDECOMPRAS, S.A., se basó en el incumplimiento del artículo 133-e del Decreto Ejecutivo 170 de 1993, el cual establece la obligación por parte del solicitante de acompañar los documentos listados en dicha normativa.

Contrario a lo alegado por el demandante, es imperativo que se cumplan con dichas formalidades, puesto que la ley así lo exige.

Más aún han de cumplirse tales formalidades, puesto que las mismas lejos de entorpecer el desarrollo del procedimiento administrativo, permiten a la autoridad determinar la procedencia o no de la solicitud de no aplicación del CAIR, siendo que la prescindencia de éstas deviene en la negativa de lo solicitado.

Lo anterior, encuentra respaldo legal en lo establecido en el segundo párrafo del modificado artículo 133-f, del Decreto Ejecutivo 170 de 1993, el cual señala que, ‘La Dirección General de Ingresos deberá recibir toda solicitud de no aplicación del CAIR, siempre que cumpla con todos los requisitos a que se refiere el artículo 133e. El hecho de que se reciba la solicitud de no aplicación del CAIR, no implica la aceptación de la solicitud de parte de la Dirección General de Ingresos.’ De lo citado se desprende con claridad meridiana que ante la falta de alguno de los requisitos establecidos por parte del artículo 133-e de la mencionada ley, la solicitud de no aplicación del CAIR, no deberá ni siquiera recibirse, por tanto mucho menos podría admitirse ante la falencia en el cumplimiento de alguno de los numerales del artículo 133-e.’

Por consiguiente, se encuentra incompleta en la presentación de los requisitos exigidos para la solicitud de No aplicación CAIR,

por lo tanto no es viable el análisis correspondiente a la solicitud presentada por Tasa Efectiva de 63.32%, como lo manifiesta en su Declaración Jurada de Renta del período fiscal 2013, tal cual lo establece el artículo 133 'F' del Decreto Ejecutivo 170 de 1993.

Antes de resolver el caso que nos ocupa, es oportuno advertir que, el hecho que se reciba la solicitud de No aplicación del CAIR no implica la aceptación de la misma, de parte de la Dirección General de Ingresos. La Administración tributaria tiene un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha en que se vence el plazo para presentar la declaración jurada de renta, para pronunciarse sobre la aceptación o rechazo de la solicitud de No aplicación del CAIR, conforme a lo que establece el artículo 133 'F' del Decreto 170 de 1993" (Cfr. fojas 20 a 22 del expediente judicial).

En consecuencia, tal como se observa de las constancias procesales, la recurrente no cumplió con lo establecido en el numeral 8 artículo 133-E del Decreto Ejecutivo 170 de 27 de octubre de 1993, mediante el cual se *"Reglamentan disposiciones del impuesto sobre la renta contenidas en el Código Fiscal y se deroga el Decreto 60 de 28 de junio de 1965"*, modificado por el Decreto Ejecutivo 98 de 27 de septiembre de 2010, cuyo texto dice:

**"Artículo 133-E.-** Solicitud de no aplicación del numeral 2 del párrafo sexto del artículo 699 del Código Fiscal

**Con la solicitud de no aplicación del numeral 2 del párrafo sexto del artículo 699 del Código Fiscal el contribuyente está obligado a incluir lo siguiente:**

**8. Presentar la nota de conciliación de los resultados financieros, tal como se detalla a continuación:**

- **Ganancia financiera (contable)**
- **Menos diferencias permanentes y temporales en ingresos que incluyan: Ingresos no gravables, de fuente extranjera o exenta, según son desarrollados en el Decreto 170 de octubre de 1993 y sus modificaciones.**
- **En el caso en el que el contribuyente sea una persona jurídica, se deben agregar los gastos deducibles en que incurriera frente a sus directores, dignatarios, ejecutivos y accionistas o frente a los cónyuges o parientes de tales personas dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o frente a otras personas jurídicas subsidiarias del contribuyente o afiliadas a éste.**
- **En el caso en que el contribuyente sea una persona natural, se deben agregar los gastos deducibles en que incurriera frente a su cónyuge o parientes del contribuyente o de dicho cónyuge dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o frente a una persona jurídica**

controlada por éstos o por el contribuyente.” (El resaltado es nuestro).

Lo antes explicado, trajo como consecuencia que la entidad demandada, expidiera **la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014**, por medio de la cual resuelve rechazar la solicitud de No aplicación del Cálculo Alternativo de Impuesto sobre la Renta (CAIR), para el periodo fiscal 2013, toda vez que claramente el administrado no cumplía con los requisitos necesarios para evaluar su solicitud y mucho menos para conceder la misma.

En ese mismo orden de ideas, observamos que el **Ministerio de Economía y Finanzas**, remitió a la Sala Tercera, la Nota 201-01-1076-DGI, de 7 de agosto de 2018, contentiva de su informe de conducta, a través del cual manifiesta lo siguiente:

“Debemos recordar que el artículo 133-E en su texto es claro al señalar que el contribuyente está ‘obligado’ a presentar con su solicitud los requisitos plasmados en dicha norma, y como señala el fallo de la Sala Tercera inclusive la omisión en la presentación de los mismos daría como lugar a la negativa de la solicitud, es decir, da a lugar a que la misma sea rechazada.

También hay que enfatizar que dichos requisitos deben ser incluidos con la solicitud, lo que nos indica que los mismos no pueden ser presentados en un momento anterior ni posterior a la presentación de la solicitud, lo que nos lleva a concluir que dichos requisitos son esenciales para el trámite de la solicitud de No aplicación CAIR, y **en vista que son esenciales para la tramitación la omisión junto a la solicitud no permite otra fórmula sino la de rechazar de plano la solicitud ya este tipo de solicitud (sic) por su carácter especial no permite que se pueda sanear, y en consecuencia al no presentar la documentación tal como señala el artículo 133-E esta Dirección tuvo que Rechazar de Plano la solicitud de No aplicación de CAIR presentada por el contribuyente COMERCIALIZADORA HORTÍCOLA, S.A.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 83 del expediente judicial).

Lo señalado por la entidad demandada cobra relevancia al darle lectura al artículo 133-F del Decreto Ejecutivo 170 de 27 de octubre de 1993, modificado por el Decreto Ejecutivo 98 de 27 de septiembre de 2010, cuyo texto advierte que: “... *el análisis a la revisión técnica que efectúe la Dirección General de Ingresos, a efectos de autorizar o no la solicitud de no aplicación, no invalida la facultad de examinar la veracidad de las declaraciones juradas de rentas, así como la de*

*expedir liquidaciones adicionales conforme se establece en los artículos 719 y 720 del Código Fiscal”.*

Lo anterior, nos permite colegir con meridiana claridad que la entidad demandada puede **autorizar o no la solicitud de no aplicación**, lo que quiere decir que, **solicitar la adecuación o ampliación de los documentos para la presentación de dicha petición de no aplicación del CAIR, como lo manifiesta la demandante, es una actuación que no está contemplada en la norma que debe cumplir el servidor público que recibe o tramita la documentación, por lo que no puede proceder de la forma indicada por la actora, con apego al principio de legalidad.**

Todo lo expresado en los párrafos precedentes, nos lleva a concluir que no le asiste razón a **Comercializadora Hortícola, S.A.**, cuando indica que **la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014**, y sus actos confirmatorios, han vulnerado las normas que aduce infringidas, por lo que tales cargos de infracción deben ser desestimados por la Sala Tercera, ya que carecen de sustento jurídico.

#### **Actividad Probatoria.**

En el Auto de Prueba 40 de 31 de enero de 2019, se admitieron entre otros documentos; la copia autenticada del acto acusado, a saber, la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014; el original del certificado de persona jurídica de la sociedad **Comercializadora Hortícola, S.A.**, el formulario de solicitud de no aplicación de CAIR; y la copia del expediente administrativo, los cuales son propios de la presentación de las demandas de plena jurisdicción (Cfr. fojas 101 a 102 del expediente judicial).

La doctrina destaca aportes como los del jurista Eduardo Couture, quien en su obra señala que: ***“La prueba es un medio de verificación de las proposiciones que los litigantes formulan en el juicio”*** (COUTURE, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 3° Edición. Ediciones De la Palma, Buenos Aires, 1997,

pág. 2015); sin embargo, los documentos aportados por la actora, **no respaldan los argumentos propuestos por ésta.**

En este escenario, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió **la carga procesal adecuadamente, tal como 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...** Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, 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).

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).

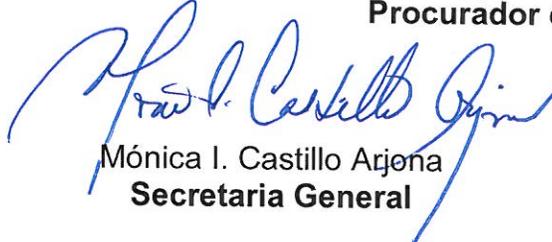
De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene que la accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión

ante la Sala Tercera; **ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, ninguna de las pruebas aportadas al proceso por la recurrente, desmeritan las actuaciones administrativas adelantadas por la autoridad demandada, ni aportan elementos de convicción que corroboren los argumentos esbozados por la actora.**

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 201-816 de 17 de octubre de 2014**, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 721-14