



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 31 de mayo de 2006.

C No. 35.

Licenciada
Gisela A. de Porras
Directora General de la
Dirección General de Ingresos
Ministerio de Economía y Finanzas
E. S. D.

Señora Directora General:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a la Nota 201-01-629, mediante la cual consulta a la Procuraduría de la Administración sobre el procedimiento a seguir para dejar sin efecto algunos actos de reconocimientos y/o devoluciones de créditos tributarios que, a su juicio, adolecen de evidentes defectos procesales, irregularidades o ilegalidades, pero que se encuentran debidamente notificados a los contribuyentes y en firme.

A fin de responder su interrogante, me permito referirme al principio de irrevocabilidad de los actos administrativos, de acuerdo al cual todo acto de la Administración que reconozca derechos subjetivos a favor de los particulares es irrevocable una vez se encuentra en firme, es decir, que el mismo no sea susceptible de recursos, que hayan sido resueltos los interpuestos o éstos no se hayan interpuesto en tiempo oportuno.

A partir de la expedición de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cuyo Libro Segundo regula el procedimiento administrativo general, todo acto administrativo en firme que reconozca derechos subjetivos a favor de los particulares sólo puede ser revocado si se configura alguno de los supuestos contemplados en el artículo 62 de la citada excerta legal.

El artículo 37 de la citada ley, señala que la misma se aplica a todos los procedimientos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, **salvo que exista una norma o ley específica que regule un procedimiento para casos o materias específicas.** También señala este artículo que si la ley especial tiene lagunas sobre aspectos básicos o

trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deben superarse mediante la aplicación de las normas de la Ley 38 de 2000.

En ese sentido observo que el Libro VII del Código Fiscal regula el procedimiento administrativo en materia fiscal, por lo que no es aplicable en este supuesto la Ley 38 de 2000. Tampoco lo es de manera supletoria, pues el artículo 1194 del Código Fiscal establece que los vacíos en el procedimiento fiscal ordinario se llenan por el Código Judicial y las leyes que lo adicionan y reformen, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de la respectiva actuación.

En consecuencia, no es posible utilizar el procedimiento de revocatoria de actos administrativos en firme previsto en la Ley 38 de 2000 en el caso que nos ocupa, toda vez que existe un procedimiento administrativo especial en materia fiscal contenido en el Código Fiscal que no prevé este mecanismo de extinción de los actos administrativos.

En cuanto a la posibilidad de demandar individualmente la legalidad de cada uno de los actos que se consideran viciados, el artículo 1184 del Código Fiscal establece que los funcionarios y empleados públicos no pueden impugnar los actos administrativos fiscales, salvo en los casos en que directamente se vulnere un derecho que en particular le esté reconocido y lo establecido en el artículo 20 de la Ley 46 de 10 de diciembre de 1952, por la cual se fija la escala general de sueldos y se dictan otras medidas de carácter fiscal y administrativo.

Esta última norma dispone en su parte pertinente, que el Ministro de Hacienda y Tesoro, hoy Ministerio de Economía y Finanzas, o el Contralor General de la República podrán concurrir directamente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, hoy Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para demandar la declaratoria de nulidad o de ilegalidad de los actos administrativos que dispongan gastos en contravención a las disposiciones legales aplicables o con pretermisión de las formalidades establecidas en la Ley. Añade el artículo en mención que el Ministro de Economía y Finanzas o el Contralor General de la República **podrán interponer sus demandas en cualquier tiempo mientras el pago no haya sido hecho.**

En virtud de lo dispuesto en la norma citada, estimo que puede demandarse individualmente la legalidad de cada uno de los actos que se consideran viciados, siempre que impliquen erogaciones para la Administración y que el pago respectivo aun no se haya hecho. En estos casos, según lo indica el artículo 20 de la Ley 46 de 1952, el Ministro de Economía y Finanzas puede demandar directamente la ilegalidad de dichos actos, para lo cual deberá otorgar poder a un profesional de derecho idóneo para que lo represente.

Por último, considero que el Ministerio de Economía y Finanzas tiene la obligación y responsabilidad de tomar las acciones tendientes a corregir, enmendar o subsanar toda actuación que violente el orden jurídico dentro del cual cumple sus funciones, por lo que si la Administración está convencida de que algunos actos administrativos de reconocimientos y/o devoluciones de créditos tributarios se encuentran viciados de ilegales, no puede optar

por "tolerar" su existencia, ya que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política de la República los servidores públicos no sólo son responsables por la infracción de la ley, sino también por extralimitación de sus funciones y por omisión en el ejercicio de éstas.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/17/1u

