

C-No.41

Panamá, 30 de enero de 2002.

Licenciado

**ROBERTO BROCE**

Director General de Arrendamientos  
del Ministerio de Vivienda.

E.                S.                D.

Señor Director General:

Conforme a nuestras funciones constitucionales y legales, acuso recibo de su nota seriada 14.700-3227-2001, de 27 de noviembre de 2001, ingresada el día 27 de noviembre del 2001, por medio de la cual nos solicita orientación respecto a la aplicación e interpretación de los artículos 960 y 962-A del Código Fiscal, en cuanto a la utilización del papel habilitado, al momento de realizar sus peticiones ante la Dirección General de Arrendamientos y las Comisiones de Viviendas.

De la lectura de las disposiciones citadas, la Dirección de Arrendamiento teniendo en consideración, los requisitos que establece el Decreto Ejecutivo N°87 de 28 de septiembre de 1993 que regula la tramitación de las solicitudes y demandas relacionadas con arrendamientos urbanos sujetos a la Ley 93 de 1973, es del criterio, que los memoriales que se presenten o dirijan, deben entenderse en la forma que establece el Código Fiscal, al ser normas de aplicación directa y general a todas las instituciones del orden administrativo, no así jurisdiccional o judicial y al establece esta excerta legal las excepciones correspondientes.

Concretamente desea conocer si se puede exigir papel habilitado en las demandas y solicitudes que se presenten ante esa Dirección.

## Posición de la Procuraduría de la Administración.

Antes de entrar a responder su interrogante, es oportuno citar una Sentencia de 18 de mayo de 2001, publicada en Registro Judicial de Mayo de 2001 p.230, en atención a una Demanda de Inconstitucional presentada contra la frase “sellado o habilitado por el Tribunal”.

“La Constitución Política vigente, consagra el principio de gratuidad de la justicia en los entes jurisdiccionales, con la intención de que la justicia sea accesible para todos. Por ello, el artículo 198 del Texto Fundamental, eliminó de manera categórica, todo impuesto existente en las actuaciones procesales, y por tanto alivió sustancialmente, la onerosidad que representaba activar el aparato jurisdiccional del Estado.

No obstante, al momento de producirse la Reforma Constitucional, la legislación panameña contenía diversas disposiciones que exigían que los escritos de toda clase, presentados por la partes ante las autoridades jurisdiccionales, fueran realizadas en papel sellado, que no era más que un impuesto de timbre, como lo tiene previsto el Código Fiscal.

A la luz de la nueva realidad constitucional, toda legislación que hiciera referencia al uso de papel sellado sobre procesos jurisdiccionales, se encontraría violando el precepto contenido en el artículo ibídem.

La postura de la Corte a este respecto, quedó claramente consignada en la sentencia de 6 de julio de 1983, cuando confrontada con una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 495 del Código Judicial, que exigía el uso de papel sellado en todos los memoriales y escritos presentados en los procesos judiciales, esta Superioridad indicó:

‘Pues bien, la Constitución consagra como garantía de justicia, de libertad y de seguridad jurídica, la existencia de un proceso como fórmula para que,

todo habitante de la Nación pueda ser oído, en condiciones de plena igualdad, por un tribunal jurisdiccional, independiente e imparcial, que decida sobre sus derechos y obligaciones y para el examen de cualquier acusación de naturaleza penal que se formule en su contra. (Art.32)

Para hacer efectiva, en la práctica, esa garantía de justicia, las reformas constitucionales de 1983 han procurado reducir al mínimo los obstáculos de orden económico que limita la intervención de las personas que pueden o deben ser oídas en el proceso...

Para reafirmar, entonces, la gratuidad de la justicia constitucionalmente declarada, garantizar la intervención de todas las personas en el proceso y procurar la igualdad procesal de las partes, la Reforma Constitucional de 1983, eliminó el uso de papel sellado y todo impuesto, en las actuaciones judiciales..."

De la sentencia transcrita se infiere con meridiana claridad, que en nuestro ordenamiento jurídico, la tutela es concebida como un derecho fundamental del hombre, y para hacerlo efectivo, es necesario eliminar o disminuir en lo posible, los obstáculos que impidan su ejercicio, entre los que se cuenta, el problema de la onerosidad de los proceso.

Cabe resaltar, que la antigua fórmula de la Constitución de 1972, sólo establecía que la administración de justicia era gratuita, expedita e ininterrumpida, y que la Ley garantizará la efectividad de este precepto. No obstante, el artículo 198 ibídem, luego de la reforma de 1983, incluyó un inciso que además de hacer referencia a la gratuidad de la justicia, establece de manera expresa, que la gestión y la actuación de todo proceso se surtirá en papel simple y no estará sujeta a impuesto alguno.

La interpretación de la Corte también ha sido clara, en cuanto a que este principio de gratuidad de la

justicia en los entes jurisdiccionales, incluye a las jurisdicciones especiales creadas por leyes formales. (Cfr. Sentencia de 17 de junio de 1986)

De lo anterior se sigue en conclusión, que toda ley o norma jurídica –como la impugnada en este caso– que imponga el uso de papel sellado como requisito para la intervención de cualquier modo, en un proceso jurisdiccional, es evidentemente contraria al mandato constitucional confrontado en este proceso, por lo que procede la declaratoria de inconstitucionalidad solicitada por el licenciado Molina...”

Se colige de la sentencia copiada, que el uso de papel sellado, así como el impuesto en los procesos jurisdiccionales quedó eliminado, con motivo del principio de gratuidad, ya que como se señalará en Sentencia de 17 de junio de 1986, “todo ciudadano goza del derecho a la jurisdicción que se ejerce a través del proceso. Es el derecho del ciudadano a la tutela judicial, hoy agregado a la lista de los derechos fundamentales del hombre. Para hacerlo efectivo, en la práctica, se procura eliminar o disminuir los obstáculos –que en muchos caso- impiden su ejercicio. Con esa orientación, ya la Constitución panameña, conforme quedó reformada por el Acto Constitucional de 1983, eliminó de la actuación procesal el uso del papel sellado y el gravamen de los timbres fiscales, con lo cual se alivia, sustancialmente, el problema de la onerosidad del proceso civil.”

Las sentencias examinadas, hacen referencia al principio de gratuidad aplicada a los procesos jurisdiccionales, no siendo extendido éste a los procesos administrativos en cuyo caso deberán dar cumplimiento al impuesto de timbre contenido en la Ley 56 de 25 de julio de 1996 “por la cual se elimina la impresión de papel sellado y notarial y se modifican otras disposiciones”. Veamos lo que dispone el artículo 962-A adicionado al Código Fiscal por la Ley 56.

“Artículo 962-A: Elimínase la impresión del papel sellado y notarial.

En los casos en que, según el Código Fiscal, sea necesaria la satisfacción del impuesto de timbre por medio de papel sellado y notarial, se usará papel simple, tamaño legal, 8 ½ x 13”, de calibre no menor de veinte (20) libras, habilitando cada hoja de dos

caras mediante estampillas por la suma de cuatro balboas (B/.4.00), estampado por máquina franquidora o por declaración jurada del impuesto, de conformidad con lo establecido en el artículo 946 de dicho Código.

En el papel así habilitado, el espacio vertical utilizable será de treinta líneas, y el ancho de los renglones será igual al doble espacio de uso generalizado. El espacio horizontal de escritura será 6.69", dejando dos márgenes iguales en ambos lados.

Los documentos que se expidan en contravención de los requisitos y condiciones establecidos, carecerán del valor que la ley les reconoce, ya sea como documentos auténticos o públicos.

Cada notaría establecerá mecanismos de control e identificación propia para mayor seguridad de las escrituras expedidas por ellas.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Se permitirá el uso del papel sellado y notarial existente a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, hasta que se agote.

Por todo lo expuesto, este Despacho es del criterio, que de conformidad con los artículos 960 y 962-A del Código Fiscal en materia de impuesto de timbre, se aplica al Decreto Ejecutivo N°87 de 28 de septiembre de 1983 que regula la tramitación de las solicitudes y demandas relacionadas con arrendamientos urbanos sujetos a la Ley 93 de 1973, por ser procedimientos de carácter administrativos especiales.

Con la pretensión, de haber satisfecho su inquietud, me suscribo de usted con respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.