

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 155

Panamá, 1 de febrero de 2017

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La firma forense EGM International Legal Service, actuando en representación de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, solicita se declare nula, por ilegal, la Resolución 920-04-138-AS-AZO de 25 de marzo de 2014, emitida por la **Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

**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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que la firma forense EGM International Legal Service, actuando en representación de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, a efectos que se declare nula, por ilegal, la Resolución 920-04-138-AS-AZO de 25 de marzo de 2014, emitida por la **Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 1 de las copias autenticadas por la Autoridad Nacional de Aduanas contentivo del procedimiento administrativo correspondiente, remitida por esa entidad adjunto al informe de conducta).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Tercero: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Cuarto: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Quinto: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Sexto: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Séptimo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Octavo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

II. Normas que se aducen infringidas por el demandante.

El abogado demandante expresa que la resolución objeto de censura en sede de la legalidad, emitida por la **Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental**; y su acto confirmatorio, emitido por la **Comisión de Apelaciones Aduaneras**, mediante la cual se sancionó a la señora Gabriela Catherine Araúz Araúz, Representante Legal de la sociedad **Global Products and Logistic Service Inc.**, a pagar la suma total de setenta y siete mil ciento ochenta balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/.77,180.48) desglosados en cuarenta y nueve mil ochocientos setenta balboas con cincuenta centésimos (B/.49,870.50) en concepto de pago de impuesto de importación dejados de pagar, dos mil trescientos setenta y cuatro balboas con setenta y nueve centésimos (B/.2,374.79) en concepto de ITBMS, mas veinticuatro mil novecientos treinta y cinco balboas con diecinueve centésimos (B/.24,935.19) en concepto de recargo del cincuenta por ciento (50%) por infringir el literal "ch" del artículo 9 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984; son nulas, por ilegales, puesto que infringen las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A. El Artículo 7, y el literal "ch" del Artículo 9 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, "Por la cual se dictan medidas sobre el Contrabando y la Defraudación Aduanera y se adoptan otras medidas", referente a la prescripción de la acción para exigir responsabilidad derivada de faltas aduaneras, y sobre las faltas graves aduaneras (Cfr. foja 7 a 10 del expediente judicial);

B. Artículo 1968-D del Código Judicial, sobre el plazo de prescripción de la acción penal (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

C. Los Artículos 1 y 30 del Código Penal de 1982, referentes al principio de tipicidad y culpabilidad (dolo) del hecho punible (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo al artículo 19 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero, la Autoridad Nacional de Aduanas es el órgano superior del servicio aduanero nacional y es la institución del Estado encargada de controlar, vigilar y fiscalizar el ingreso, salida y movimiento de las mercancías, personas y medios de transporte por las fronteras, puertos y aeropuertos del país, **para los efectos de la recaudación tributaria que los gravan** o para los controles que les son aplicables, **así como de prevenir, investigar y sancionar las infracciones aduaneras**, de formar estadísticas sobre comercio exterior, intervenir en el tráfico internacional de mercancías y cumplir con las funciones que se le confieran, mediante acuerdos internacionales de los que forme parte la República de Panamá.

El procedimiento administrativo aduanero, inició a raíz de la nota 545-DCC-ADU de 19 de mayo de 2009, donde la Contraloría General de la República puso en conocimiento que en razón de verificación por muestra, utilizando el sistema de Comercio Integrado (SICE) realizado por el Departamento de Fiscalización Aduanera de la Dirección Nacional de Consular Comercial de esa entidad, se detectaron casos amparados por los Tratados de Libre Comercio o Acuerdos con otros países, se estaban presentando situaciones que afectaban los ingresos del Fisco. Entre los casos afectados, estaba el relacionado con el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República de Panamá.

En virtud del Tratado antes señalado, específicamente con la República de Costa Rica, estaba el caso de la partida arancelaria 3402.20.21 en la cual se clasifican las preparaciones para el prelavado o remojo; blanqueadores para ropa, la cual tenía una tarifa arancelaria o arancel base de 15.0% del valor C.I.F. para el impuesto de importación, y el 5.0% del ITBMS. No obstante, para la aplicación del Tratado comercial con este país, a los productos importados bajo esta partida, por efecto de la desgravación, se debe aplicar una tarifa de 13.5% del valor C.I.F. para el cálculo del impuesto de importación, debido a que están clasificados en la Categoría C. Se informó que estos productos, en un número plural de importaciones originarias de Costa Rica, aparecen con una tarifa arancelaria de 0.0% en impuesto de importación, para el primer año, por lo que se había dejado de cobrar un total de cuarenta y siete mil cuatrocientos noventa y cinco balboas con sesenta y dos centésimos (B/.47,495.62).

A raíz de estos hechos, el Departamento de Auditoría de Procedimiento, realizó un audito de cuarenta liquidaciones aduaneras presentadas por la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, por un monto de trescientos cincuenta y un mil ochocientos diecinueve balboas con treinta y ocho centésimos (B/.351,819.38) correspondiente a los meses de enero a febrero de 2009, con el producto comercial conocido como "Clorox". Las mismas, clasificaban los bienes en la referida partida arancelaria 3402.20.21 correspondiente a preparaciones para el prelavado o remojo; blanqueadores para ropa, pagando una tarifa arancelaria "libre" (0.0%) por acogerse al Tratado de Libre Comercio; no obstante, la empresa no consideró que esta partida arancelaria estaba contemplada en el Anexo 3.04, Categoría "C" del Programa de Desgravación Arancelaria, la cual genera una tarifa arancelaria de 13.5% del valor C.I.F., situación que generó una lesión al Fisco panameño por el monto de cuarenta y nueve mil ochocientos setenta balboas con treinta y nueve centésimos (B/.49,870.39) (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

De acuerdo a las copias autenticadas del expediente administrativo remitidas por la Autoridad Nacional de Aduanas, con el respectivo informe de conducta, se evidencia que la entidad pública puso en conocimiento de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, a través de la nota 709-01-019-DA de 7 de enero de 2010, sobre la verificación efectuada a las liquidaciones de aduanas señaladas, solicitando su colaboración para aclarar la situación. Esta nota fue recibida por la empresa el día 8 de enero de 2010. A pesar de ello, la precitada empresa no respondió a la solicitud formulada (Cfr. foja 52 del expediente contentivo del procedimiento administrativo, autenticadas por la Autoridad Nacional de Aduanas y aportadas con el informe de conducta remitido a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).

El acto administrativo demandado en sede jurisdiccional, sancionó a la señora Gabriela Catherine Araúz Araúz, Representante Legal de la sociedad **Global Products and Logistic Service Inc.**, a pagar la suma total de setenta y siete mil ciento ochenta balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/.77,180.48) desglosados en cuarenta y nueve mil ochocientos setenta balboas con cincuenta centésimos (B/.49,870.50) en concepto de pago de impuesto de importación dejados de pagar, dos mil trescientos setenta y cuatro balboas con setenta y nueve centésimos (B/.2,374.79) en concepto de ITBMS, mas veinticuatro mil novecientos treinta y cinco balboas con diecinueve centésimos (B/.24,935.19) en concepto de recargo del cincuenta por ciento (50%) por infringir el literal "ch" del artículo 9 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984 (Cfr. fojas 13 a 16 del expediente judicial).

La firma forense que representa la empresa demandante, señala la infracción del artículo 7 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se dictan medidas sobre el Contrabando y la Defraudación Aduanera y se adoptan otras medidas, que a la letra señala:

“Artículo 7. La acción para exigir responsabilidad de faltas prescribirá en el plazo de un año contado desde el momento de nacimiento del hecho que lo origina.”

Se alga la violación directa por omisión de la norma antes indicada, toda vez que han pasado más de tres años desde el primer acto formal de la autoridad aduanera, transcurriendo en exceso el término de ley para que se produjera el fenómeno jurídico de prescripción de la acción aduanera, por lo que de haber aplicado la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas, la norma citada, habría declarado en su oportunidad prescrita la acción penal aduanera.

Sobre lo anterior, la Procuraduría de la Administración advierte dos situaciones a considerar.

En primer término, consideramos que el artículo 7 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, no es aplicable al proceso *sub-iudice* (bajo examen), toda vez que existe una disposición posterior y especial, que rige a las declaraciones de mercancías vinculadas al régimen aduanero.

En efecto, se observa que el artículo 117 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero, establece con claridad:

“Artículo 117. Verificación posterior al despacho y su plazo. La Autoridad está facultada para verificar con posterioridad al despacho la veracidad de lo declarado y el cumplimiento de las formalidades aduaneras y de comercio exterior.

El plazo para efectuar la verificación posterior será de cinco años, contado a partir de la fecha de aceptación de la declaración de mercancías. Asimismo, La Autoridad podrá exigir, dentro de este plazo, el pago de los derechos e impuestos que se hubieren dejado de percibir, sus intereses y recargos de cualquier naturaleza, así como iniciar las acciones punitivas que correspondan.” (Lo resaltado es nuestro).

El referido artículo está ubicado en el Capítulo IV referente a la Declaración Aduanera, de la precitada ley. Se observa entonces que las autoridades aduaneras tienen la facultad para verificar con posterioridad al despacho la veracidad de lo declarado y el cumplimiento de las formalidades aduaneras y de comercio exterior; **estableciendo un plazo para efectuar la verificación posterior de cinco (5) años, contado a partir de la fecha de aceptación de la declaración de mercancías.** Asimismo, esta entidad **podrá exigir, dentro de este plazo, el pago de los derechos e impuestos que se hubieren dejado de percibir, sus intereses y recargos de cualquier naturaleza, así como iniciar las acciones punitivas que correspondan.**

Por otra parte, observamos una actitud maliciosa de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, toda vez que de acuerdo con las copias del expediente contentivo del procedimiento administrativo, autenticadas por la Autoridad Nacional de Aduanas y aportadas con el informe de conducta correspondiente, se observa en efecto, la nota 709-01-019-DA de **7 de enero de 2010**, suscrita por el Licenciado Hans Hernández, de la Dirección de Auditoría de la Autoridad Nacional de Aduanas, y dirigida a la empresa, informándole sobre los hallazgos realizados, además de solicitar la colaboración para aclarar la situación planteada. Se observa que la nota fue recibida por la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, el día 9 de enero de 2010, es decir, al día siguiente de la fecha de la nota, según consta en el sello de recibido correspondiente (Cfr. foja 52 del expediente contentivo del procedimiento administrativo, autenticadas por la Autoridad Nacional de Aduanas y aportadas con el informe de conducta remitido a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).

La actuación de la empresa hoy demandante, se produce **el 22 de mayo de 2012**, cuando el señor **Patrick Canavaggio**, en su condición de representante legal de la misma, se notifica de la Resolución 920-04-989-AS-AZO de **23 de noviembre de 2010**, proferida por el Administrador Regional de Aduanas, Zona

Oriental (Cfr. foja 55 del expediente contentivo del procedimiento administrativo, autenticadas por la Autoridad Nacional de Aduanas y aportadas con el informe de conducta remitido a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).

El silencio en que incurren los representantes legales de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, transcurre en plena conciencia, a efectos de lograr incurrir en que el procedimiento aduanero prescriba en detrimento del Fisco panameño.

Lo actuación provocada por los representantes legales de la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, constituye lo que la doctrina denomina la "Teoría de los Actos Propios" o "Estoppel", cuya formulación se expresa en la regla que señala "*venire contra factum proprium non valet*" (nadie puede venir contra sus propios actos, ha de interpretarse en el sentido que no es admisible otorgar efectos jurídicos a una conducta de una persona que se plantea en contradicción flagrante con un comportamiento suyo anterior, es decir, que toda pretensión formulada dentro de una situación litigiosa, por una persona que anteriormente ha realizado una conducta incompatible con esta pretensión, debe ser desestimada, actuación que en efecto, vulnera el artículo 467 del Código Judicial, que señala:

"Artículo 467. Las partes deben comportarse con lealtad y probidad durante el proceso y el juez hará uso de sus facultades para rechazar cualquier solicitud o acto que implique una dilación manifiesta e ineficaz del litigio o cuando se convenza de que cualquiera de las partes o ambas se sirvan del proceso para realizar un acto simulado o para perseguir un fin prohibido por la ley."

La firma forense representante de la empresa demandante, señala la violación del literal "ch" del Artículo 9 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se dictan medidas sobre el Contrabando y la Defraudación Aduanera y se adoptan otras medidas, sobre las faltas graves aduaneras, que a la letra señala:

“**Artículo 9.** Constituyen faltas graves, las siguientes:

...
 ch. Los errores de los importadores que provoquen menos derechos, impuestos, tasas o contribuciones que los que le corresponda aplicar o recibir a la aduana, en la proporción establecida en el párrafo 1 del artículo 553 del Código Fiscal.

...”

Se señala por parte de la empresa demandante, que la norma fue infringida aplicación, al aplicar la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, la misma para condenar a la empresa **Global Products and Logistic Service Inc.**, como responsable de una falta grave aduanera, señalando que la autoridad que emitió el acto administrativo, a pesar de haber concluido correctamente en el acto hoy demandando, que “debido a la doble fracción arancelaria en el Sistema Informático tal como lo resalta la Dirección de Gestión Técnica, no hubo dolo por parte de la empresa en referencia, al indicar que no se aprecia o está acreditada la intención de mala fe o de actitud dolosa de ocasionar un perjuicio al fisco, atribuible al consignatario, indicando que por el contrario, existía una presunción de buena fe (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

La Procuraduría de la Administración discrepa del criterio antes expuesto por la firma forense que representa a la empresa demandante. Si se observa la redacción de la norma que se estima infringida, constituye falta grave, **los errores de los importadores** que provoquen menos derechos, impuestos, tasas o contribuciones que los que le corresponda aplicar o recibir a la aduana, en la proporción establecida en el párrafo 1 del artículo 553 del Código Fiscal.

El concepto de “error” o “errores” precisamente prevé un actuar sin dolo. En tal sentido, de acuerdo a la vigésimo tercera edición del Diccionario de la Lengua Española, publicado por la Real Academia Española, considera que la voz “error”, del lat. *error*, *-ōris*, implica en materia jurídica, un “*Vicio del consentimiento **causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial de él o de su objeto.***” (Lo resaltado es nuestro).

De igual forma, el célebre Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual del jurista Guillermo Cabanellas considera que la voz “error”, entre sus diversas acepciones, significa: *“Más particularmente, en Derecho se entiende por error el vicio del consentimiento **originado por un falso juicio de buena fe**, que en principio anula el acto jurídico...”* (Lo resaltado es nuestro).

En tal sentido, la norma que se estima infringida, prevé el actuar aunque sea de buena fe, pero que ocasiona un perjuicio al Fisco, por lo que independientemente del elemento volitivo, el mismo implica una falta aduanera.

En otro orden de ideas, se estima la infracción del artículo 1968-D del Código Judicial, el cual señala:

“Artículo 1968-D. El plazo de la prescripción de la acción penal se interrumpe por la emisión del auto de enjuiciamiento o por el acuerdo de mediación.

La prescripción interrumpida corre de nuevo desde el día de la interrupción.”

Se estima que la norma aplicable de manera supletoria por disposición del artículo 1329 del Código Fiscal, ha sido violada de manera directa, por omisión.

La Procuraduría de la Administración considera que la norma cuya violación se alega por parte de la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas, no es aplicable, toda vez que como hemos señalado en punto anterior, en razón de la aplicación del artículo 117 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero, el término con que cuenta esta entidad para la verificación posterior de la veracidad de las declaraciones correspondiente es de **cinco (5) años, contado a partir de la fecha de aceptación de la declaración de mercancías**. En tal sentido, no opera la figura de la prescripción que alega la firma apoderada de la empresa demandante, toda vez que la actuación de la misma ocurrió dentro de dicho término.

De igual forma, se alega la violación de los artículos 1 y 30 del Código Penal de 1982, referentes al principio de tipicidad y culpabilidad (dolo) del hecho punible.

El Código Penal de 1982, fue adoptado mediante la Ley 18 de 22 de septiembre de 1982, rigió en la República de Panamá hasta la entrada del Código Penal aprobado mediante la Ley 14 de 18 de mayo de 2007, publicada en la Gaceta Oficial 25,796 del 22 de mayo de 2007, cuyo artículo 457 ordenó expresamente la derogación de la normativa penal de 1982.

La Ley 14 de 18 de mayo de 2007, dispuso la entrada en vigencia del nuevo código, un año después de su promulgación, es decir para el 22 de mayo de 2008.

En tal sentido, no ocurre el fenómeno jurídico de ultractividad de la ley penal en el tiempo, por lo que las normas señaladas del Código Penal de 1982, señaladas por la firma forense de la empresa demandante, no estaban vigentes al momento de ocurrir el procedimiento administrativo aduanero.

IV. Solicitud de la Procuraduría de la Administración

En razón de las consideraciones anteriores, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 920-04-138-AS-AZO de 25 de marzo de 2014, emitida por la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, de la Autoridad Nacional de Aduanas** así como el acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de las empresas demandantes.

IV. Pruebas: Negamos las pruebas aportadas y aducidas.

Pruebas de la Procuraduría de la Administración.

Con el propósito que sea solicitado por la Honorable Sala Tercera, a efectos de ser incorporado a este proceso, **se aduce** como prueba documental la copia

autenticada del expediente administrativo, el cual fue enviado por la Autoridad Nacional de Aduanas al remitir el informe de conducta correspondiente.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 779-16

