



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 19 de abril de 2007

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El licenciado Fernando Antonio Castillo Araúz, en representación de **COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución 62/06/V.F. de 2 de marzo de 2006, emitida por el **tesorero municipal del distrito de Panamá**, el acto confirmatorio y para 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 su Despacho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda se contestan de la siguiente manera:**

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

**Segundo:** Es cierto tal como consta de la foja 1 a la 3 del expediente judicial; por tanto, se acepta.

**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.

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

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

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

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

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

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

**Décimo Tercero:** Es cierto, tal como consta desde la foja 5 a la 9 del expediente judicial; por tanto se acepta.

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

## **II. Disposiciones legales que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

La parte actora señala que la resolución 62/06/ V.F. de 2 de marzo de 2006, emitida por la tesorería municipal de Panamá, acto administrativo cuya declaratoria de ilegalidad demanda, infringe las siguientes disposiciones reglamentarias y constitucionales:

a. El párrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996, dictado por el municipio de Panamá, específicamente lo relacionado al concepto de ventas brutas. (Cfr. el concepto de la infracción en las fojas 96 y 97 del expediente judicial.)

b. El numeral 5 del artículo segundo del citado acuerdo municipal 136 de 1996, referente a las ventas al por menor de mercancías nacionales y extranjeras o renta 1125-05-00. (Cfr. el concepto de infracción en la foja 98 del expediente judicial).

c. Igualmente se señala la infracción del párrafo del artículo segundo del mencionado acuerdo municipal, de manera específica en lo que toca al concepto de operaciones brutas.

(Cfr. el concepto de infracción en las fojas 99 a 102 del expediente judicial.)

D. Finalmente se alega la violación de los artículos 48 y 261 de la Constitución Política de la República, aún cuando los que se transcriben son los artículos 52 y 264 del citado texto constitucional, que se refieren, respectivamente, al principio de legalidad y al principio de proporcionalidad, ambos en materia tributaria. (Cfr. las fojas 102 a 104 del expediente judicial.)

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la tesorería municipal del distrito de Panamá.**

Este Despacho considera que los cargos de ilegalidad presentados por la parte actora en contra de la resolución 62/06/V.F. de 2 de marzo de 2006, emitida por la tesorería municipal del distrito de Panamá, y del acto confirmatorio de la misma, merecen ser desestimados por las razones que seguidamente se esgrimen:

Según el artículo 84 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la ley 52 de 1984, toda persona que establezca cualquier negocio, empresa o desarrolle una actividad gravable en un distrito, debe comunicar el inicio de operaciones inmediatamente al tesorero municipal, con el objeto que éste proceda a la clasificación e inscripción del negocio en el registro respectivo, así como al cobro de los gravámenes pertinentes. De acuerdo con la norma citada, el incumplimiento de este deber da lugar a que el obligado sea considerado como defraudador del fisco municipal y quede

sujeto a la sanción dispuesta en el artículo 85 de la Ley 106 de 1973.

La empresa COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., propietaria de la sucursal que lleva el mismo nombre, ubicada en el corregimiento de Bethania, no informó a la tesorería municipal del distrito de Panamá que había iniciado sus operaciones en noviembre del 2004; situación que fue conocida por esa dependencia municipal a través del reporte de los funcionarios encargados de realizar el censo de negocios del año 2005, quienes ante el hallazgo del negocio sin inscribir, enviaron a la tesorería municipal el formulario número 16501, procediendo la misma a ordenar una auditoría fiscal que dio origen al informe I.A.F. 208-06 de 9 de febrero de 2006, mediante el cual se detalla el proceso de revisión de los registros contables de la mencionada sucursal de COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., en la que precisamente se sustenta la resolución 62/06/V.F. de 2 de marzo de 2006, que declaró a dicho contribuyente como defraudador del fisco municipal de Panamá.

Según se señala en la mencionada resolución, se conminó a COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., a pagar la suma de B/.8,244.50 en concepto de impuestos morosos, los cuales se desglosan en B/.8,196.50 correspondiente a las ventas al por menor de mercancías nacionales y extranjeras (renta 1125-05-00), y B/.48.00 correspondientes al impuesto de rótulo, (renta 1125-30-02). Además se gravó al contribuyente en mención, a pagar a partir de febrero 2006, la suma de B/.400.00 mensuales sobre las ventas al por menor (renta 1125-05-00), y

con B/.15.00 en concepto de impuesto anual de rótulo (renta 1125-30-02).

En virtud del recurso de reconsideración presentado por el apoderado legal de COCHEZ Y COMPAÑÍA S.A., la junta calificadora municipal del distrito de Panamá se pronunció mediante la resolución 372-06 de 1 de junio de 2006, manteniendo sin modificación la resolución recurrida.

En consecuencia, la actora presentó la demanda contencioso administrativa que nos ocupa, señalando como cargo de ilegalidad que al momento de determinar el impuesto correspondiente a las ventas al por menor de mercancías nacionales y extranjeras en la sucursal de Bethania, el tesorero municipal aplicó de modo indebido el concepto de ventas brutas, dándole un alcance distinto al señalado en el párrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996, al considerar por separado las ventas brutas de cada establecimiento de la contribuyente COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., cuando debió atender la misma como una totalidad, al igual que a los establecimientos que la integran, dado el carácter unitario de la contribuyente.

En este sentido, cabe señalar que el artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996, vigente al momento de dictarse el acto administrativo acusado, disponía lo siguiente en el párrafo séptimo del párrafo de su artículo segundo, lo siguiente:

“ARTÍCULO SEGUNDO...  
PARÁGRAFO.

...

En los casos de agencias y sucursales  
ubicadas dentro del distrito de Panamá,

pertencientes a una misma persona natural o jurídica, cada sucursal o agencia pagará el impuesto que le corresponda por cada una de las actividades identificadas en este artículo. La casa matriz o casa central, ubicada dentro del distrito de Panamá, pagará además el impuesto que le corresponda por sus propias actividades. A los efectos anteriores, la persona deberá llevar contablemente registrados los ingresos, ventas u otros parámetros correspondientes a la casa matriz y a cada sucursal o agencia". (Las subrayas son de la Procuraduría de la Administración.)

Al interpretar en su recto sentido la disposición previamente transcrita, ese tribunal mediante sentencia de 20 de marzo de 2002 indicó lo siguiente:

"Bajo este punto, resulta pertinente precisar que si bien la casa matriz y la sucursal de la Mueblería Ancón, están registradas bajo el mismo número de contribuyente No. 02-1969-110, el párrafo posterior del artículo 2 antes mencionado establece que ambos negocios deberán pagar sus impuestos en forma individual.

En atención a lo estipulado en la disposición legal en examen, toda sucursal adscrita a una misma persona jurídica o natural, así como la casa matriz, ubicadas en el distrito de Panamá, están obligadas a pagar el impuesto que les corresponda por las distintas actividades enunciadas en la misma. En este sentido se exige que la persona lleve registros contables independientes, a fin de poder verificar la categoría aplicable en las actividades gravadas por el régimen municipal."

Por consiguiente, resulta pertinente aclarar que si bien es cierto la casa matriz y la sucursal de la empresa COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., ubicada en el corregimiento de Bethania, avenida Ricardo J. Alfaro, están amparadas con el registro

de contribuyente (02-1965-177), no lo es menos que tal situación está ampliamente regulada en la definición de "operaciones brutas" recogida en el párrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996, que exige a la persona natural o jurídica que tenga sucursales o agencias que operen en el distrito de Panamá, pagar en forma individual el impuesto que le corresponda; obligación que está en consonancia con la exigencia que incluye la propia definición en el sentido de que a los efectos anteriores la persona deberá llevar contablemente registrados los ingresos, ventas u otros parámetros correspondientes a la casa matriz y a cada sucursal o agencia. Esta obligación resulta incumplida en el caso de la sucursal que posee la empresa COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., en el corregimiento de Bethania, según lo refiere el auditor que realizó el informe I.A.F. 208 de 9 de febrero de 2006, cuando señala que ni la casa matriz ni la sucursal ubicada en Bethania presentaron el desglose de los ingresos de ese negocio en concepto de las ventas al por menor correspondiente al año 2005, razón por la cual éstas se tuvieron que promediar para establecer la renta 1125-05-00 correspondiente al año 2006. (Cfr. desde la foja 121 a la 123 del expediente judicial).

La parte actora también presentó cargo de ilegalidad en contra de la resolución 62/06/V.F. de 2 de marzo de 2006, señalando que la misma viola el numeral 5 del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996, relacionado con las ventas al por menor de mercancías

nacionales y extranjeras (renta 1125-05-00), indicando respecto a esta alegada infracción que el tesorero municipal del distrito de Panamá aplicó un criterio distinto al señalado en la referida disposición reglamentaria, que no contempla que se deben considerar separadamente los ingresos de las distintas sucursales ni de la casa matriz. Según el criterio de la parte actora, estos negocios debieron ser tratados como un sólo contribuyente y las ventas brutas analizadas como un todo; sin embargo, el método de cálculo utilizado por la tesorería municipal para determinar el impuesto correspondiente a las ventas al por menor de las mercancías nacionales y extranjeras efectuadas por la empresa, sólo consideró a la sucursal de COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., ubicada en Bethania, con un ingreso prorrateado de B/.1,928,627.16, por lo cual se ubica en el primer rango de la segunda categoría de la tabla prevista para los contribuyentes que deban tributar este impuesto municipal, y deberá pagar B/.400.00 mensuales a partir de febrero del 2006, lo que a juicio de la actora es contrario a la realidad contable de la contribuyente 02-1965-177, COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., que genera ingresos por más de B/.6.000,000.00 lo que la ubica en el rango más alto de la primera categoría contemplada para el pago de esta renta.

Este Despacho difiere del criterio expuesto por la parte actora, porque el tesorero municipal del distrito de Panamá, sí tomó en cuenta la definición del término ventas brutas prevista en el parágrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 1996 al momento de aplicar el impuesto

correspondiente a las ventas al por menor de mercancías nacionales y extranjeras a la sucursal de COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., ubicada en Bethania, concepto que a su vez se refiere al sistema de contabilidad adoptado, que en este caso es el señalado de manera expresa en el párrafo séptimo del parágrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 1996, en cuanto dispone la obligación de llevar contablemente registrados los ingresos, ventas u otros parámetros correspondientes a la casa matriz y a cada sucursal o agencia, lo que está en consonancia con la obligación de que cada sucursal o agencia pague el impuesto que le corresponda, de manera individual y conforme a cada una de las actividades gravables identificadas, lo que descarta la supuesta infracción del parágrafo del artículo segundo del acuerdo municipal 136 de 29 de agosto de 1996 relativo al concepto de operaciones brutas.

Finalmente, señalamos que la violación aducida por la parte actora en relación con los artículos 48 y 261 de la Constitución Política de la República, no es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sino del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a quien el artículo 206 de la Carta Magna le confiere la guarda de la integridad del orden constitucional, razón por la cual resultaría improcedente el análisis de estos cargos en la presente jurisdicción.

En consecuencia, solicitamos a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución 62/06/V.F. de 2 de

marzo de 2006, emitida por la tesorería municipal del distrito de Panamá, como tampoco el acto confirmatorio emitido por la junta calificadora municipal del distrito de Panamá.

**IV. Pruebas:** Se aceptan las pruebas documentales incorporadas al expediente de conformidad con el artículo 833 del Código Judicial.

Para el caso que ese Tribunal admita la prueba de inspección judicial solicitada por la demandante, designamos como perito de la Administración al licenciado Iván Sagel, varón, con cédula 4-123-111, Contador Público Autorizado, con idoneidad 92-116.

Se aduce como prueba de la Administración el expediente administrativo surtido por la tesorería municipal del distrito de Panamá y la junta calificadora municipal en contra de la sucursal de COCHEZ Y COMPAÑÍA, S.A., ubicada en el corregimiento de Bethania, el cual debe reposar en la tesorería del municipio de Panamá.

**V. Derecho:** Negamos el derecho invocado.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/9/iv-mcs