

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 806

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 27 de julio de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Merichelle Campagnani Pérez, actuando en nombre y representación de la sociedad **Alta Cordillera, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 201-96 del 7 de enero de 2014, emitida por la **Autoridad Nacional de Ingresos** (hoy **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**), sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

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

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

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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante manifiesta que a través de la emisión del acto objeto de reparo se vulneraron las siguientes normas:

A. Los artículos 34 y 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que, en este orden, establecen los principios que informan el debido proceso en general y a los elementos que sirven como pruebas en la vía gubernativa (Cfr. 12 – 19 y 25 – 28 del expediente judicial).

B. El artículo 148 del Decreto Ejecutivo 170 de 27 de octubre de 1993, según estaba vigente al momento en que se dieron los hechos, el cual hace alusión a la obligación de deducir y retener las cantidades que resulten del pago o acreditación de beneficiarios radicados en el exterior o a otras personas resultantes de rentas de fuentes panameña, renta gravable de cualquier clase o distribución de utilidades a los accionistas o socios de una empresa (Cfr. foja 19 – 25 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De la lectura del negocio jurídico en estudio, observamos que la pretensión de la demandante está dirigida básicamente a obtener la declaratoria de nulidad, de la Resolución 201-96 de 7 de enero de 2014, a través de la cual el **Administrador Nacional de Ingresos Públicos**, hoy **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**, resolvió, entre otras cosas, exigir al contribuyente **Alta Cordillera, S.A.**, el pago de los recargos e intereses dejados de pagar correspondientes a los dineros remesados a favor de Codere, S.A., por la suma de cincuenta y cuatro mil cuarenta y cinco balboas

(B/.54,045.00) como recargo y cuatro mil quinientos cincuenta y tres balboas con treinta centésimos (B/.4,553.30) como interés, resultando un total a pagar de cincuenta y ocho mil quinientos noventa y ocho balboas con treinta centésimos (B/.58,598.30) para el período 2006; ochenta y tres mil quinientos cincuenta balboas (B/.83,550.00) como recargo y seis mil novecientos noventa balboas con sesenta y tres centésimos (B/.6,990.63) como intereses, totalizando la suma de noventa mil quinientos cuarenta Balboas con sesenta y tres centésimos (B/.90,540.63) para el período 2007, lo que asciende a la suma total de ciento cuarenta y nueve mil ciento treinta y ocho balboas con noventa y tres centésimos (B/.149,138.93) (Cfr. fojas 35 - 40 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con lo dispuesto por el entonces Administrador Nacional de Ingresos Públicos, la actora presentó un recurso de reconsideración con apelación en contra de la Resolución 201-96 de 7 de enero de 2014, el cual fue resuelto mediante la Resolución 201-17, 166 de 7 de octubre de 2015, la cual dispuso a su vez mantener en todas sus partes el acto originario (Cfr. 42 – 46 y 62 – 67 del expediente judicial).

No encontrándose conforme con la decisión emitida por la actual **Dirección General de Ingresos**, la actora presentó formal recurso de apelación en contra de la Resolución 201-96 de 7 de enero de 2014 y su acto confirmatorio, el cual correspondió ser del conocimiento en esta ocasión del Tribunal Administrativo Tributario (Cfr. foja 65 – 75 del expediente judicial).

Producto del recurso indicado en el párrafo que antecede, el Tribunal Administrativo Tributario emitió la Resolución TAT-RF-087 de 9 de diciembre de 2016, en donde luego de un análisis de las constancias que reposaban en autos resolvió confirmar la Resolución 201-96 de 7 de enero de 2014 (Cfr. fojas 76 – 87 del expediente judicial).

Así las cosas, la recurrente, a través de sus apoderadas especiales, interpuso una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Resolución 201-96 de 7 de enero de 2014, así como de sus actos confirmatorios, la cual se fundamentó, entre otras cosas, en que la falta de acreditación, por parte de la contribuyente, del pago oportuno de las rentas a las que hace alusión el artículo 148 del Decreto Ejecutivo 170 de 27 de octubre de 1993, según estaba vigente al momento que se dieron los hechos, obedeció a que la entidad demandada desconoció el contenido del artículo 140 de la Ley 38 de 2000, el cual, de conformidad a la actora, establece que corresponderá a la Administración Tributaria corroborar los documentos que hayan sido aportados al proceso en copia simple (Cfr. fojas 13 – 28 del expediente judicial).

En este punto resulta importante indicar, que la demandante reconoce que en el desarrollo del proceso administrativo ésta presentó, a fin de hacer valer su pretensión, copias simples de las facturas a través de las cuales pretendía evidenciar la fecha del registro de la obligación contable; así como copias simples de los registros de contabilidad que buscaban probar la fecha de registro de la obligación (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En este orden de ideas, de conformidad a la apoderada especial de la sociedad recurrente, el artículo 140 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece la obligación de la entidad demandada a corroborar la autenticidad de las pruebas aportadas, obligación que al no ser cumplida trajo como consecuencia la sanción que en su momento le fue impuesta (Cfr. fojas 12 – 28 del expediente judicial).

Así las cosas y luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón a la recurrente**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (hoy Dirección General de Ingresos), al emitir el acto objeto de reparo, que en su

opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

A fin de sustentar lo arriba indicado, debemos iniciar por indicar que de conformidad a la Ley 24 de 8 de abril de 2013 (vigente al momento de la emisión del acto objeto de reparo) y demás concordantes, la **Autoridad Nacional de Ingresos Públicos** procedió a examinar los libros y documentos de contabilidad del contribuyente **Alta Cordillera, S.A.**, con R.U.C. y dirección fiscal en Calle 50, edificio Towebank, piso 41, corregimiento de Bella Vista, pudiéndose establecer a través del correspondiente proceso administrativo, inconsistencias y anomalías en relación a las retenciones del pago correcto del impuesto sobre la renta de las remesas giradas al exterior a favor de la sociedad Codere, S.A., (Cfr. fojas 34 – 40 del expediente judicial).

Lo anterior encuentra su sustento en que en los años 2006 y 2007, la actora efectuó la presentación de los formularios de remesas y el pago a favor del beneficiario Codere, S.A., en concepto de servicios profesionales, **sin embargo, no efectuó el pago de los intereses y recargos para estos períodos, producto del pago tardío de estos impuestos**, contraviniendo así lo establecido en los artículos 733 y 1072-A del Código Fiscal, los cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 733. Se establecen las siguientes reglas sobre los dividendos:

...

k. Toda persona natural o jurídica que deba remitir a una persona natural o jurídica no residente en la República de Panamá sumas provenientes de rentas de cualquier clase producidas en el territorio panameño, excepto dividendos o participaciones, deberá deducir y retener, al momento de remitir dichas sumas en cualquier forma, la cantidad que establece el artículo 699 ó 700 de este Código, a la tarifa general, y entregará lo así retenido al funcionario recaudador del impuesto **dentro de los diez días siguientes a la fecha de retención**, en la medida en que dichos servicios incidan sobre la producción de renta de fuente panameña o la conservación de esta y su erogación haya sido considerado como gastos deducibles por la persona que los recibió. Este deber de retención no aplicará en el evento de que la persona natural o jurídica

cuyo domicilio esté fuera de la República de Panamá se haya registrado como contribuyente del Impuesto sobre la Renta ante la Dirección General de Ingresos. Para calcular el monto de la retención, deberán sumarse al monto que se pague, gire o acredite las sumas que se hubieran pagado, girado, acreditado o abonado al contribuyente durante el año y sobre el cincuenta por ciento (50%) de este total se aplicará la tasa del artículo 699 ó 700 de este Código a las tarifa generales. Del importe así establecido se deducirán las retenciones ya efectuadas en el año gravable.” (El resaltado es nuestro).

“**Artículo 1072-A.** Los créditos a favor del Tesoro Nacional devengarán un interés moratorio por mes o fracción de mes, contado a partir de la fecha en que el crédito debió ser pagado y hasta su cancelación. Este interés moratorio será de dos (2) puntos porcentuales sobre la tasa de referencia del mercado que indique anualmente la Superintendencia de Bancos. La tasa de referencia del mercado se fijará en atención a la cobrada por los bancos comerciales locales durante los seis (6) meses anteriores en financiamientos bancarios comerciales.

a ...

b ...

Los impuestos retenidos y no pagados al fisco dentro del plazo legal, causaran un recargo del diez por ciento (10%), sin perjuicio de los intereses y sanciones que procedan.”

En este orden de ideas, conviene indicar, tal y como lo hizo la actora en su demanda, que mediante el Auto fechado 13 de abril de 2015, la entidad demandada se pronunció en cuanto a la admisibilidad de las pruebas aportadas en el proceso administrativo, las cuales, de conformidad a la actora, **fueron rechazadas toda vez que fueron presentadas en copia simple** (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Consideramos importante indicar lo anterior, ya que una de las causales en las que la actora fundamenta su accionar lo constituye la supuesta falta de gestión por parte de la antigua **Autoridad Nacional de Ingreso Público** en lo que respecta a la verificación de la veracidad de las copias que en su momento fueron aportadas por la demandante, situación que trajo como consecuencia que no se pudieran valorar los documentos aportados y, en razón de esto, no se hubiera

podido acreditar el supuesto pago oportuno de las obligaciones fiscales de la actora derivadas de las remesas pagadas a la sociedad extranjera Codere, S.A. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En relación a los argumentos externados por la demandante en lo que respecta a la valoración de las pruebas en la vía gubernativa, consideramos importante aclarar lo siguiente:

La Ley 38 de 31 de julio de 2000, al referirse a los elementos que sirven de prueba establece lo siguiente:

“Artículo 140. Sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público.

En el caso de la prueba de facsímil y las copias, la entidad pública respectiva deberá asegurarse de su autenticidad, confrontándolas con su original en un periodo razonable después de su recepción, o por cualquier otro medio que considere apropiado.

Es permitido también, para establecer si un hecho pudo o no realizarse de determinado modo, proceder a su reconstrucción.”

Resulta igualmente necesario tener presente el contenido del artículo 202 de la Ley 38 de 2000, el cual establece que:

“Artículo 202. Los vacíos del Libro Primero de esta Ley, serán llenados con las normas contenidas en el Libro Primero del Código Judicial.

Las disposiciones del Libro Segundo de esta Ley serán aplicadas supletoriamente en los procedimientos administrativos especiales vigentes, en los términos previstos en el artículo 37. Los vacíos del procedimiento administrativo general dictado por la presente Ley se suplirán con las normas de procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y, en su defecto, **por las normas del Libro Segundo del Código Judicial**, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.”

Así las cosas, el artículo 833 del Código Judicial establece lo siguiente:

“Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro método científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas en original o el copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa.”

Esta aclaración resulta pertinente realizarla habida cuenta que, de conformidad al artículo 784 del Código Judicial incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le sean favorables.

En este contexto, la Sala Tercera en su 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....

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

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 debe 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)..."

De lo arriba indicado se desprende con claridad que, a quien le corresponde la carga de la prueba, tanto en la vía gubernativa, como en el procedimiento contencioso administrativo, es a la parte actora, motivo por el cual corresponderá a ésta la realización de las acciones tendientes a acreditar los supuestos en los cuales fundamente su accionar.

Bajo el concepto arriba desarrollado, resulta jurídicamente improcedente, indicar que era la responsabilidad de la entidad demandada gestionar las acciones que tuvieran como resultado verificar la veracidad de las pruebas presentadas dentro de un proceso en su contra.

Por otro lado, no debemos perder de vista que el objeto del procedimiento administrativo que se desarrolló ante la entidad demandada, fue la determinación de la liquidación oportuna de los recargos e intereses dejados de pagar correspondientes a los dineros remesados a favor de la sociedad Codere, S.A., situación que nunca se pudo acreditar debido a que, tal y como se desprende de lo arriba indicado, **no se presentaron los elementos de convicción idóneos que permitieran arribar a dicha conclusión.**

En atención a lo anterior, y siendo que las pruebas que en su momento fueron presentadas **no fueron admitidas por la entidad demandada por haberse presentado en copia simple**, no existió en el desarrollo del proceso gubernativo elementos objetivos que hayan permitido a la demandante dejar sin efecto la presunción de legalidad de la cual se encontraba revestida el acto objeto reparo, presunción que tampoco ha logrado desvirtuar en esta jurisdicción, habida cuenta de la falta de elementos que acrediten la realización del pago de los impuestos por remesas al exterior de manera oportuna.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y siendo que no se ha vulnerado ninguna de las normas a las que hace alusión la actora, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 201-96 del 7 de enero de 2014**, emitida por la **Autoridad Nacional de Ingresos** (hoy **Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas**), ni sus actos confirmatorios, y, en consecuencia, denieguen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

1. Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 300-17