

DEMANDA

**SOLICITA SE DECLARE LA
INCONSTITUCIONALIDAD DE CIERTAS
FRASES RECOGIDAS EN LOS
ARTÍCULOS 157, 158 Y 161 DE LA LEY 8
DE 15 DE MARZO DE 2010.**

**HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE
JUSTICIA. PLENO. E.S.D.**

Quien suscribe, **CESAR A. RUILOBA**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal N° 7-113-802, abogado en ejercicio, con domicilio laboral ubicado en Avenida Samuel Lewis, edificio Plaza Obarrio, Primer Piso, Oficina No.105, tel.302-7491/92, ciudad de Panamá, acudo ante Usted en mi propio nombre, a fin de demandar la inconstitucionalidad de ciertas frases recogidas en los artículos 157, 158 y 161 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, por infringir los artículos 17, 32, 40 y 300 de la Constitución Política de la República.

SUSTENTAMOS NUESTRA DEMANDA EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:

PRIMERO: Mediante Ley 8 de 15 de marzo de 2010, por la cual se reforma el Código Fiscal, fue creado el Tribunal Administrativo Tributario, como ente independiente dentro del Órgano Ejecutivo, especializado e imparcial, con sede en la ciudad de Panamá y jurisdicción en toda la República.

SEGUNDO: El artículo 156 de la ley en mención establece en el Tribunal Administrativo tributario, la competencia para conocer las apelaciones contra las resoluciones de la Dirección General de Ingresos y de las Administraciones Provinciales de Ingresos a nivel nacional y demás recursos de apelación interpuestos por los contribuyentes en defensa de sus intereses. Cabe destacar que las decisiones que dictadas por este Tribunal agotan la vía gubernativa, pudiendo recurrir en este caso el contribuyente a la jurisdicción contencioso administrativa.

TERCERO: Este Tribunal está integrado conforme lo indica el artículo 157 de la ley 8 de 2010 por tres magistrados, dos abogados y un contador público autorizado.

CUARTO: De las atribuciones conferidas por ley al Tribunal Administrativo Tributario, podemos observar que las mismas se encuentran destinadas a examinar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos dictados en la primera instancia y a unificar la jurisprudencia en materia de su competencia. Ante la importancia de los asuntos encomendados a este tribunal administrativo, somos del criterio que ese examen debe ser

realizado por un profesional idóneo de la rama del derecho, que cuente con una vasta experiencia en materia jurídico fiscal.

QUINTO: Nuestra posición encuentra sustento, en el contenido del propio artículo 156 de la referida excerta legal, puesto que las decisiones adoptadas por el Tribunal Administrativo Tributario, no son más que actos administrativos de materia evidentemente legal, razón por la que el mismo debe estar conformado por profesionales del derecho, quienes cuentan con idoneidad para realizar el examen de la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos sujetos a la revisión de este Tribunal, de conformidad con la legislación actual, los principios generales de derecho y las reglas de la sana crítica.

SEXTO: La conformación de dicho Tribunal por un profesional de las ciencias de la contabilidad, contraviene una de las garantías fundamentales del debido proceso, en lo atinente a la imparcialidad e independencia de la entidad juzgadora, que se ve comprometida por la actuación de un profesional que, sin tener las competencias básicas de la tarea de administrar justicia, tiene conocimientos especializados o técnicos sobre temas contables; y que a pesar de ser una noble profesión, no es la reconocida por ley para ejercer el derecho. Es una máxima del derecho procesal moderno y del derecho probatorio, que el juez no puede suplir la actividad probatoria de las partes en base a su conocimiento privado. Por tanto, nada aporta a la efectiva independencia e imparcialidad del Tribunal, que el mismo sea integrado por un contador público autorizado. Distinto es el caso de un profesional del derecho, con especialización en temas jurídicos fiscales, que sería el perfil natural de los magistrados de dicho Tribunal, como ocurre en otros ámbitos de la actividad jurisdiccional, donde la materia que se juzga, obliga a contar con abogados especializados en los respectivos campos.

TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LAS NORMAS ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALES:

1. Se trata de la palabra "dos" y la frase "y un Contador Público Autorizado", recogidas en el artículo 157 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, publicada en la Gaceta Oficial N°26489-A, de 15 de marzo de 2010, cuyo texto íntegro es el siguiente:

Artículo 157. El Tribunal estará integrado por tres Magistrados así: dos abogados y un Contador Público Autorizado, los cuales serán nombrados por el Presidente de la República con sus respectivos suplentes, quienes tendrán la misma remuneración que los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. Los miembros antes mencionados deberán ser ratificados por el Órgano Legislativo.

El Tribunal contará con una estructura técnica y administrativa para realizar sus funciones; su personal será nombrado en Sala de Acuerdo.

2. También impugnamos por conexión, el numeral 5 del artículo 158 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, publicada en la Gaceta Oficial N°26489-A, de 15 de marzo de 2010, cuyo texto íntegro es el siguiente:

Artículo 158. Para ser miembro del Tribunal Administrativo Tributario se requiere:

1. Ser panameño o panameña por nacimiento.
2. Haber cumplido treinta y cinco años de edad.
3. Hallarse en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
4. Haber completado un periodo de cinco años, durante el cual haya ejercido la profesión de abogado, bajo los principios de solvencia moral y con el manejo de la materia tributaria, en el caso de los Magistrados que son abogados.
5. Haber completado un periodo de cinco años, durante el cual haya ejercido la profesión de Contador Público Autorizado, bajo los principios de solvencia moral y con el manejo de la materia tributaria, en el caso del Magistrado que es Contador Público Autorizado.
6. No haber sido condenado por delito doloso ni por faltas al Código de Ética Profesional del Abogado. A la fecha de integrarse el Tribunal Administrativo Tributario, los Magistrados no deberán hallarse ligados por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive, con otro de los Magistrados del Tribunal, con las autoridades superiores de la Dirección General de Ingresos o con los miembros del Consejo de Gabinete.

El procedimiento y metodología de selección de los miembros del Tribunal Administrativo Tributario será reglamentado por el Órgano Ejecutivo.

3. Igualmente la frase "Contador Público Autorizado", recogida en el artículo 161 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, publicada en la Gaceta Oficial N°26489-A, de 15 de marzo de 2010, cuyo texto íntegro es el siguiente:

Artículo 161. Los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario desempeñarán sus cargos a tiempo completo y a dedicación exclusiva, estando prohibido el ejercicio de la profesión de abogado y Contador Público Autorizado, el ejercicio de actividades políticas salvo el derecho al sufragio, intervenir en actividades mercantiles, por sí mismos o por interpuestas personas, así como tampoco podrán ejercer negocios ante el Estado, ni cargos retribuidos, salvo el ejercicio de la enseñanza en establecimientos educativos.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y EXPLICACIÓN DEL CONCEPTO DE INFRACCIÓN.

1. Las normas legales citadas violan de forma directa por omisión, el texto del artículo 17 de la Carta Magna, cuyo texto indica: **ARTÍCULO 17.** Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

La infracción en el concepto arriba citado, se produce desde el momento en que las normas legales impugnadas, al regular la integración del Tribunal Administrativo Tributario, habilita a personas profesionales de ciencias contables para administrar justicia en el cargo de magistrados de dicho Tribunal. Esta posibilidad riñe con el texto constitucional antes citado, pues deja abierta la vía para que profesionales sin formación jurídica, cumplan la importante tarea de resolver en derecho, conflictos de índole jurídico fiscal. De esta forma, resulta inobservada la parte final del artículo 17 constitucional, y de forma indirecta el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que claramente establece el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden fiscal. La independencia judicial al igual que la imparcialidad, es una garantía no sólo predicable respecto a las partes o poderes extraños, sino también respecto a la materia que el juzgador debe resolver. Por tanto, ante la conformación del Tribunal Administrativo Tributario por personas vinculadas al tema fiscal y tributario, como lo son por naturaleza los contadores públicos autorizados, resulta evidente que el ciudadano no tiene la certeza de una total y transparente administración de justicia.

2. Las normas legales citadas violan de forma directa por omisión, el texto del artículo 32 de la Carta Magna, cuyo texto indica:

// **ARTICULO 32.** Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria. //

La garantía del Debido Proceso, según ha expuesto el Pleno de la Corte en innumerables precedentes, se extiende al derecho de ser juzgado por un tribunal o autoridad independiente e imparcial; cualidad que no está debidamente resguardada con la fórmula adoptada al regular la integración del Tribunal Administrativo Tributario, en la medida que

personas con conocimiento privado sobre la materia que deben juzgar, actúan como magistrados en dicho ente jurisdiccional administrativo.

3. Las normas legales citadas violan de forma directa por comisión, el texto del artículo 40 de la Carta Magna, cuyo texto indica:

ARTICULO 40. Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias.

No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes.

En el desarrollo legal expedido para regular la integración del Tribunal Administrativo Tributario, el legislador patrio, a pesar de contar con un marco para precisar las condiciones en las cuales una persona puede ocupar o ejercer una profesión u oficio, pasa por alto el hecho que uno de los criterios para reconocer tal aptitud, es que se reúnan los requisitos de idoneidad. Este concepto de idoneidad debe ser interpretado no sólo en función de la respectiva acreditación ante el cuerpo, colegio o entidad encargada de regular la profesión u oficio; sino también en función de la vinculación o relación entre la formación de la persona y el perfil del cargo, desarrollado a partir de las funciones o atribuciones asignadas al cargo que se aspira ocupar o ejercer. Por tanto, somos de la opinión que, al establecerse en las normas legales impugnadas, la posibilidad que un contador público autorizado, ocupe el cargo de magistrado en el Tribunal Administrativo Tributario, se violenta la norma constitucional citada, pues no se reconoce la importancia de la función de administrar justicia, apegados a reglas, estándares y principios, sustantivos y procesales, que sólo ofrece la formación jurídica del abogado, tal como establece la Ley 9 de 1984, por la cual se regula el ejercicio de la Abogacía.

4. Las normas legales citadas violan de forma directa por comisión, el texto del artículo 300 de la Carta Magna, cuyo texto indica:

ARTICULO 300. Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política. Su nombramiento y remoción no será potestad absoluta y discrecional de ninguna autoridad, salvo lo que al respecto dispone esta Constitución.

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

De igual forma, la norma constitucional supra citada, es infringida en el concepto invocado, pues el legislador, al expedir las normas legales impugnadas, se aparta del texto constitucional, desconociendo que el tema de la competencia, como presupuesto para acceder a un cargo público, implica contar con una formación mínima y esencial que le permita al funcionario público, ejercer con un nivel aceptable, el cargo para el que postula.

Es decir, la competencia sólo se garantiza en la medida que la ley permita que a determinados cargos públicos, solo lleguen ciertas personas, de acuerdo a la profesión más a fin a la función que será desempeñada. En el caso particular, como hemos indicado, se trata de administrar justicia, por lo que no cabe dudas en cuanto a que el profesional del derecho es el perfil idóneo para ese rol, que podrá ser adaptado o especializado en el tema fiscal, como segundo requerimiento.


SOLICITUD: Con base en las consideraciones expuestas, solicitamos al Pleno de la Corte, que declare la inconstitucionalidad de las frases identificadas en los artículos 157, 158 y 61 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, por infringir los artículos 17, 32, 40 y 300 de la Constitución Política de la República.

De igual forma, solicitamos se determine que al ser declaradas inconstitucionales las frases arriba identificadas, la vacante del Tribunal Administrativo Tributario actualmente ocupada por un contador público autorizado, deberá ser ocupada por un profesional del derecho.

DERECHO: Art 206 de la Constitución Nacional, artículos 2559 y siguientes del Código Judicial.

PRUEBAS: Aducimos como tal la Gaceta Oficial N°26489-A, de 15 de marzo de 2010, donde aparece promulgada la Ley 8 de 15 de marzo de 2010. Panamá, a la fecha de presentación

Quedo de usted, con mi habitual respeto,


CESAR A. RUILOBA
ABOGADO