

ALLEGATOS

Acción de Inconstitucionalidad promovida para que se DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTICULO 24 DE LA LEY 8 DE 15 DE MARZO DE 2010, publicado en la Gaceta Oficial No. 26489 A del 15 de marzo de 2010.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
Exp. 821-12

HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REPÚBLICA DE PANAMA, E.S.D.

Quien suscribe, LICDA. EDITH QUIROS BONETT, abogada en ejercicio, de generales conocidas en autos, por este medio acudo muy respetuosamente ante su Honorable Despacho, actuando en nombre y representación de OSVALDO LAU CAMPOS, de generales también conocidas, con el fin de presentar en término oportuno, nuestros alegatos dentro de la ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD incoada en contra del artículo 24 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, publicada en la Gaceta Oficial No. 26489 de 15 de marzo de 2010, “por la cual se reforma el Código Fiscal, adoptan medidas fiscales y crea el Tribunal Administrativo”.

FUNDAMENTAMOS NUESTROS ALEGATOS EN LOS SIGUIENTE HECHOS:

Nuestra acción de inconstitucionalidad va dirigida a que se DECLARE INCONSTITUCIONAL el artículo 24 de la Ley 8 de 2010 (Gaceta Oficial No. 26489 de 15 de marzo de 2010), en la parte referente a la derogación del numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, que establecía la deducción de los aportes realizados por los contribuyentes al Seguro Educativo para los efectos del Impuesto sobre la Renta, en virtud de que infringe lo dispuesto en el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Panamá. Como bien lo expresa el texto constitucional violentado “Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no tuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciera en la forma prescrita por las Leyes”.

El artículo 52 de la Constitución Política contempla un principio fundamental en nuestro derecho tributario, que alude al hecho de que no pueden haber tributos, ni tasas, ni contribuciones especiales, sin la expedición de una ley formal que consigne su cumplimiento (*Mulum tributum sine Lege*). En consecuencia, todo tributo y contribución nace de la expedición de una Ley, que de conformidad con el artículo 159 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde promulgar a la Asamblea Nacional; no obstante, también atiende al hecho de que toda Ley Tributaria debe contemplar los elementos sustanciales, estructurales y esenciales del tributo o contribución, es decir, identificar a los sujetos activo y pasivo, el hecho generador (el servicio especificado) y el objeto (prestación-pretensión).

Con fundamento en el Principio de legalidad tributaria, sustentamos nuestra acción de inconstitucionalidad. Al adentrarnos en la acción impetrada, se evidencia claramente que el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, derogado por el artículo 24 de la Ley 8 de 2010 (Gaceta Oficial No. 26489 A del 15 de marzo de 2010) que reforma el Código Fiscal, corresponde a la

deducción de los aportes al del Seguro Educativo para los efectos de la determinación del Impuesto Sobre la Renta, deducción la cual es autorizada por el artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971.

La contribución y deducción del denominado "Seguro Educativo", no nace con el Código Fiscal (Ley 8 de 1956), ni en ninguna de sus distintas adiciones, modificaciones o reformas, sino en el Decreto de Gabinete 168 de 1971.

Es el Decreto de Gabinete 168 de 1971, reformado por la Ley 13 de 28 de julio de 1987, que identifica manifiestamente los elementos sustanciales o estructurales del llamado Seguro Educativo. De allí que el hecho generador o vínculo jurídico, lo constituye la obligación del contribuyente (sujeto pasivo) de pagar una contribución para ser utilizada por el Estado con fines educativos, para la formación de profesionales, otorgar becas para la educación media y hacer préstamos para la educación a nivel universitario (artículo 2). Es en el contenido del Decreto de Gabinete 168 y su reforma, que se determina claramente la base imponible de la contribución (sobre los salarios básicos en las relaciones obrero -patronales y los ingresos anuales de los independientes); los montos de las deducciones que aportan los contribuyentes (1.50% para los patronos, el 1.25% para los empleados y el 2.75% para las personas independientes) (artículo 1); la deducibilidad del impuesto sobre la renta (artículo 10); el órgano que lo administra (Ministerio de Educación); los entes recaudadores (Caja de Seguro Social y la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas) y las fechas de recaudación (relaciones obrero-patronales - mensualmente e independientes - con el cobro del Impuesto sobre la Renta) (artículo 5).

El jurista en Derecho Financiero y Tributario **FERNANDO SAINZ DE BUJANDA** señala con relación al principio de legalidad tributaria lo siguiente: "... impera en la vida del tributo cuando el establecimiento de éste -cualquiera que sea su especie- y la regulación de sus elementos esenciales -es decir, los que permiten conocer el nacimiento y la cuantía de la deuda tributaria- se determinan en la Ley, o dicho en otros términos, se determinan por la Ley. Es esta última la fuente normativa a la que hemos de acudir para que la existencia del tributo y los elementos constitutivos antes aludidos puedan sernos conocidos" (LECCIONES DE DERECHO FINANCIERO, Universidad Complutense, Madrid, 1990, 8ª Edición, Pág. 181/182).

El hecho de que la Ley de la cual nace la contribución del Seguro Educativo se haya promulgado durante la época en que regía la Junta Provisional de Gobierno en nuestro país (año 1971), no le resta validez jurídica al Decreto de Gabinete 168, ya que fue expedido siguiendo los procedimientos constitucionales y legales establecidos para tal efecto, conforme con la coyuntura histórica y política que se vivía.

El principio de legalidad tributaria debe garantizar al Contribuyente, que el Estado no únicamente le pueda exigir el pago de los tributos que aparezcan consagrados en las normas, sino que también garantice que su cobranza,

deducibilidad, y aplicación, se realice o sujete a las estrictas prescripciones legales, es decir, a las condiciones y reglas fijadas por la Ley.

El Decreto de Gabinete 168 de de 27 de julio de 1971, solamente ha sufrido una modificación, mediante Ley No. 13 de 28 de julio de 1987, sin que se haya modificado en su intención, alcance o espíritu original el carácter deducible del Seguro Educativo para los efectos del Impuesto sobre la Renta, según lo dictamina su artículo 10.

Llama la atención, que la Procuraduría General de la Nación en su Vista No. 21 de 28 de diciembre de 2012, a foja 22, considere que al derogar el Órgano Legislativo mediante una ley formal el procedimiento y el lapso en que se deduce el Seguro Educativo de las personas naturales, “no se contradice el principio de estricta Legalidad del impuesto” (subrayado es nuestro); y posteriormente, a fojas 22 y 23, estime que el “Problema debe abordarse por parte del organismo competente del control de constitucionalidad de Las Leyes, dictando una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa, en el sentido de que La Corte Suprema de Justicia aliente o exhorte a La Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas para que aplique el artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971 y no el artículo 24 de La Ley 8 de 15 de marzo de 2010, que elimina el seguro educativo, pues se mantiene vigente La referida contribución y su deducción ...”. (Subrayado es nuestro).

Aún cuando no estamos conforme con la opinión vertida por la Procuraduría de la Nación, de que no se declare inconstitucional el artículo 24 de la Ley 8 de 2010, porque considera que no es violatorio del artículo 52 de la Constitución Política de Panamá, se debe llamar la atención de nuestros señores Magistrados, de que en Opinión del Procurador de la Nación si cabe dictar una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa.

Al respecto, el Doctor Boris Barrios González expresa sobre las sentencias de inconstitucionalidad exhortativas, que “La razón de ser de este tipo de sentencia constitucional se basa en una estimación ideológica a La separación de Los poderes, y es que mediante Las sentencias estimatorias exhortativas se evita que el juez constitucional aparezca como legislador negativo...”. (Subrayado es nuestro) (Doctor Boris Barrios González. Derecho Procesal Constitucional. Panamá. Marzo de 2011. Págs. 261 y 262).

Consideramos ante todo, que de considerar Los Honorables Señores Magistrados dictar una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa, la misma no debe ser dirigida solamente a alentar a La Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas a no aplicar el contenido del artículo 24 de La Ley 8 de 2010, sino también a “..exhorta a La Asamblea para que en un plazo estimado proceda a eliminar La disposición impugnada y restablezca La vigencia del artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971.

Es menester, que Los Honorables Señores Magistrados examinen el hecho de que el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal es una norma general, que se

desarrolla en el Código Fiscal como parte del impuesto sobre la renta, y que el Decreto de Gabinete 168 de 1971, es una norma de carácter especial, que crea y define los elementos sustanciales o estructurales del hecho imponible (seguro educativo). Asimismo, es primordial que se reconozca, que la deducción del Seguro Educativo contenido en el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, está vigente y que lamentablemente la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas la ha desconocido y no aplicado, para lo cual consideramos se debe **ORDENAR** retrotraer todo lo actuado restaurando el derecho del contribuyente que le ha sido violentado, con la entrada en vigencia la Ley 8 de 2010.

El citado Decreto de Gabinete 168 de 1971 se encuentra en plena vigencia, por lo que no puede dar cabida a interpretación y aplicación diferente por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, aún ante la existencia de una norma de carácter general.

Corresponde a nuestros Honorables Señores Magistrados, que conforman el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la guarda de la Constitución y el declarar que es inconstitucional el artículo 24 de la Ley 8 de 2010, en la parte que deroga la deducción del Seguro Educativo, por violación directa por omisión del artículo 52 de la Constitución Nacional vigente; al desconocer nuestros Honorables Señores Diputados, que las normas que regulan la materia del Seguro Educativo (Decreto de Gabinete 168 de 1971 y sus modificaciones), se mantienen vigentes y prevalecen sobre la Ley 8 de 2010.

Panamá, a la fecha de presentación.

Del Honorable Magistrado Presidente,



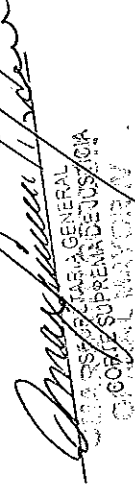
Licda. EDITH QUIROS BONETT
Céd. 8-271-643
Idoneidad 3282

13 APR 13 AM 9:05

35

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA GENERAL DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Hoy, 13 de Agosto de 2013



SECRETARÍA GENERAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
CICORAL MAYOR

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

ALEGATOS

Acción de Inconstitucionalidad promovida para que se DECLARE INCONSTITUCIONAL EL ARTICULO 24 DE LA LEY 8 DE 15 DE MARZO DE 2010, publicado en la Gaceta Oficial No. 26489 A del 15 de marzo de 2010.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
Exp. 821-12

HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, REPÚBLICA DE PANAMA, E.S.D.

Quien suscribe, LICDA. EDITH QUIROS BONETT, abogada en ejercicio, de generales conocidas en autos, por este medio acudo muy respetuosamente ante su Honorable Despacho, actuando en nombre y representación de OSVALDO LAU CAMPOS, de generales también conocidas, con el fin de presentar en término oportuno, nuestros alegatos dentro de la ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD incoada en contra del artículo 24 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, publicada en la Gaceta Oficial No. 26489 de 15 de marzo de 2010, “por la cual se reforma el Código Fiscal, adoptan medidas fiscales y crea el Tribunal Administrativo”.

FUNDAMENTAMOS NUESTROS ALEGATOS EN LOS SIGUIENTE HECHOS:

Nuestra acción de inconstitucionalidad va dirigida a que se DECLARE INCONSTITUCIONAL el artículo 24 de la Ley 8 de 2010 (Gaceta Oficial No. 26489 de 15 de marzo de 2010), en la parte referente a la derogación del numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, que establecía la deducción de los aportes realizados por los contribuyentes al Seguro Educativo para los efectos del Impuesto sobre la Renta, en virtud de que infringe lo dispuesto en el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Panamá. Como bien lo expresa el texto constitucional violentado “Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no tuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciera en la forma prescrita por Las Leyes”.

El artículo 52 de la Constitución Política contempla un principio fundamental en nuestro derecho tributario, que alude al hecho de que no pueden haber tributos, ni tasas, ni contribuciones especiales, sin la expedición de una ley formal que consigne su cumplimiento (*Nulum tributum sine Lege*). En consecuencia, todo tributo y contribución nace de la expedición de una Ley, que de conformidad con el artículo 159 numeral 10 de la Constitución Política, corresponde promulgar a la Asamblea Nacional; no obstante, también atiende al hecho de que toda Ley Tributaria debe contemplar los elementos sustanciales, estructurales y esenciales del tributo o contribución, es decir, identificar a los sujetos activo y pasivo, el hecho generador (el servicio especificado) y el objeto (prestación-pretensión).

Con fundamento en el Principio de legalidad tributaria, sustentamos nuestra acción de inconstitucionalidad. Al adentrarnos en la acción impetrada, se evidencia claramente que el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, derogado por el artículo 24 de la Ley 8 de 2010 (Gaceta Oficial No. 26489 A del 15 de marzo de 2010) que reforma el Código Fiscal, corresponde a la

deducción de los aportes al del Seguro Educativo para los efectos de la determinación del Impuesto Sobre la Renta, deducción la cual es autorizada por el artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971.

La contribución y deducción del denominado "Seguro Educativo", no nace con el Código Fiscal (Ley 8 de 1956), ni en ninguna de sus distintas adiciones, modificaciones o reformas, sino en el Decreto de Gabinete 168 de 1971.

Es el Decreto de Gabinete 168 de 1971, reformado por la Ley 13 de 28 de Julio de 1987, que identifica manifiestamente los elementos sustanciales o estructurales del llamado Seguro Educativo. De allí que el hecho generador o vínculo jurídico, lo constituye la obligación del contribuyente (sujeto pasivo) de pagar una contribución para ser utilizada por el Estado con fines educativos, para la formación de profesionales, otorgar becas para la educación media y hacer préstamos para la educación a nivel universitario (artículo 2). Es en el contenido del Decreto de Gabinete 168 y su reforma, que se determina claramente la base imponible de la contribución (sobre los salarios básicos en las relaciones obrero -patronales y los ingresos anuales de los independientes); los montos de las deducciones que aportan los contribuyentes (1.50% para los patronos, el 1.25% para los empleados y el 2.75% para las personas independientes) (artículo 1); la deducibilidad del impuesto sobre la renta (artículo 10); el órgano que lo administra

(Ministerio de Educación); los entes recaudadores (Caja de Seguro Social y la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas) y las fechas de recaudación (relaciones obrero-patronales - mensualmente e independientes - con el cobro del Impuesto sobre la Renta) (artículo 5). El jurista en Derecho Financiero y Tributario **FERNANDO SAINZ DE BUJANDA** señala con relación al principio de legalidad tributaria lo siguiente: ".... impera en la vida del tributo cuando el establecimiento de éste -cualquiera que sea su especie- y la regulación de sus elementos esenciales -es decir, los que permiten conocer el nacimiento y la cuantía de la deuda tributaria- se determinan en la Ley, o dicho en otros términos, se determinan por la Ley. Es esta última la fuente normativa a la que hemos de acudir para que la existencia del tributo y los elementos constitutivos antes aludidos puedan ser conocidos" (LECCIONES DE DERECHO FINANCIERO, Universidad Complutense, Madrid, 1990, 8ª Edición, Pág. 181/182).

El hecho de que la Ley de la cual nace la contribución del Seguro Educativo se haya promulgado durante la época en que regía la Junta Provisional de Gobierno en nuestro país (año 1971), no le resta validez jurídica al Decreto de Gabinete 168, ya que fue expedido siguiendo los procedimientos constitucionales y legales establecidos para tal efecto, conforme con la coyuntura histórica y política que se vivía.

El principio de legalidad tributaria debe garantizar al Contribuyente, que el Estado no únicamente le pueda exigir el pago de los tributos que aparezcan consagrados en las normas, sino que también garantice que su cobranza,

deducibilidad, y aplicación, se realice o sujete a las estrictas prescripciones legales, es decir, a las condiciones y reglas fijadas por la Ley.

El Decreto de Gabinete 168 de de 27 de julio de 1971, solamente ha sufrido una modificación, mediante Ley No. 13 de 28 de julio de 1987, sin que se haya modificado en su intención, alcance o espíritu original el carácter deducible del Seguro Educativo para los efectos del Impuesto sobre la Renta, según lo dictamina su artículo 10.

Llama la atención, que la Procuraduría General de la Nación en su Vista No. 21 de 28 de diciembre de 2012, a foja 22, considere que al derogar el Órgano Legislativo mediante una ley formal el procedimiento y el lapso en que se deduce el Seguro Educativo de las personas naturales, “no se contradice el principio de estricta Legalidad del impuesto” (subrayado es nuestro); y posteriormente, a fojas 22 y 23, estime que el “Problema debe abordarse por parte del organismo competente del control de constitucionalidad de Las Leyes, dictando una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa, en el sentido de que La Corte Suprema de Justicia aliente o exhorte a La Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas para que aplique el artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971 y no el artículo 24 de La Ley 8 de 15 de marzo de 2010, que elimina el seguro educativo, pues se mantiene vigente La referida contribución y su deducción ...”. (Subrayado es nuestro).

Aún cuando no estamos conforme con la opinión vertida por la Procuraduría de la Nación, de que no se declare inconstitucional el artículo 24 de la Ley 8 de 2010, porque considera que no es violatorio del artículo 52 de la Constitución Política de Panamá, se debe llamar la atención de nuestros señores Magistrados, de que en Opinión del Procurador de la Nación si cabe dictar una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa.

Al respecto, el Doctor Boris Barrios González expresa sobre las sentencias de inconstitucionalidad exhortativas, que “La razón de ser de este tipo de sentencia constitucional se basa en una estimación ideológica a La separación de los poderes, y es que mediante Las sentencias estimatorias exhortativas se evita que el juez constitucional aparezca como legislador negativo...”. (Subrayado es nuestro) (Doctor Boris Barrios González. Derecho Procesal Constitucional. Panamá. Marzo de 2011. Págs. 261 y 262).

Consideramos ante todo, que de considerar los Honorables Señores Magistrados dictar una sentencia de inconstitucionalidad exhortativa, la misma no debe ser dirigida solamente a alentar a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas a no aplicar el contenido del artículo 24 de la Ley 8 de 2010, sino también a “..exhorta a La Asamblea para que en un plazo estimado proceda a eliminar La disposición impugnada y restablezca La vigencia del artículo 10 del Decreto de Gabinete 168 de 1971.

Es menester, que los Honorables Señores Magistrados examinen el hecho de que el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal es una norma general, que se

desarrolla en el Código Fiscal como parte del impuesto sobre la renta, y que el Decreto de Gabinete 168 de 1971, es una norma de carácter especial, que crea y define los elementos sustanciales o estructurales del hecho imponible (seguro educativo). Asimismo, es primordial que se reconozca, que la deducción del Seguro Educativo contenido en el numeral 4 del artículo 709 del Código Fiscal, está vigente y que lamentablemente la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas la ha desconocido y no aplicado, para lo cual consideramos se debe ORDENAR retrotraer todo lo actuado restaurando el derecho del contribuyente que le ha sido violentado, con la entrada en vigencia la Ley 8 de 2010.

El citado Decreto de Gabinete 168 de 1971 se encuentra en plena vigencia, por lo que no puede dar cabida a interpretación y aplicación diferente por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, aún ante la existencia de una norma de carácter general.

Corresponde a nuestros Honorables Señores Magistrados, que conforman el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la guarda de la Constitución y el declarar que es inconstitucional el artículo 24 de la Ley 8 de 2010, en la parte que deroga la deducción del Seguro Educativo, por violación directa por omisión del artículo 52 de la Constitución Nacional vigente; al desconocer nuestros Honorables Señores Diputados, que las normas que regulan la materia del Seguro Educativo (Decreto de Gabinete 168 de 1971 y sus modificaciones), se mantienen vigentes y prevalecen sobre la Ley 8 de 2010.

Panamá, a la fecha de presentación.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Licda. EDITH QUIROS BONETT
Céd. 8-271-643
Idoneidad 3282