**DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO UNO (1) Y DEL ARTÍCULO CATORCE (14) DE LA LEY 24 DE OCHO (8) DE ABRIL DE DOS MIL TRECE (2013), PUBLICADA EN LA GACETA OFICIAL 27,262-B DE FECHA NUEVE (9) DE ABRIL DE DOS MIL TRECE (2013), MEDIANTE LA CUAL SE CREA LA AUTORIDAD NACIONAL DE INGRESOS PÙBLICOS.**

**HONORABLE MAGISTRADO PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÙBLICA DE PANAMÀ –PLENO:**

**MIGUEL ANTONIO BERNAL VILLALÀZ**, varón, mayor de edad, ciudadano panameño, titular de la cédula de identidad número 8-153-2773, abogado en ejercicio, con oficinas en el P. H. PROCONSA I, 8ªpiso, Calle 51 Este y Av. Manuel Mª de Ycaza, Obarrio, Corregimiento de Bella Vista, teléfono 269-5662, donde recibe notificaciones legales y personales, y **LUIS ROGELIO GARCÍA**, varón, mayor de edad, ciudadano panameño, titular de la cédula de identidad número 3-99-916, abogado en ejercicio, con oficinas en el Edificio Pausilipo, Local 2, Urbanización Los Ángeles, Corregimiento de Bethania, donde recibe notificaciones legales y personales, ambos en la ciudad de Panamá, actuando en nuestro propio nombre y representación, comparecemos ante Usted para **PRESENTAR Demanda de Inconstitucionalidad contra el Artículo uno(1) y el Artículo catorce (14) de la Ley Nº 24 de ocho (8) de abril de dos mil trece (2013)** , **publicada en la Geceta Oficial Nº 27.262-B de nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), mediante la cual se crea la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos.**

**I. HECHOS QUE FUNDAMENTAN ESTA DEMANDA:**

**PRIMERO:** El Presidente de la República promulgó la Ley Nº 24 de ocho (8) de abril de dos mil trece (2013), publicada en la Gaceta Oficial Nº 27.262 de nueve (9) de abril del mismo año, mediante la cual se creó la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos, como una entidad con autonomía administrativa, funcional y financiera.

**SEGUNDO.** De acuerdo con el segundo (2°) y tercer (3°) párrafos del artículo uno (1) de la Ley referida, la nueva entidad subroga en todas sus facultades, funciones, deberes y prerrogativas a la Dirección General de Ingresos, que hasta la promulgación de esta Ley era una repartición del Ministerio de Economía y Finanzas.

**TERCERO:** El artículo catorce (14) de la Ley N° 24 citada, establece un término de siete (7) años para el Director de la nueva entidad.

**II. TRANSCRIPCIÓN LITERAL DE LA DISPOSICIÓNES O NORMAS ACUSADAS DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**PRIMERA:** El artículo uno (1), párrafo uno (1) de la Ley Nº 24 de dos mil trece (2013) otorga autonomía administrativa a la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos. Transcribimos a continuación la norma impugnada:

***Artículo 1.*** *Se crea la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ANIP) como una institución autónoma del Estado, con competencia nacional, personería jurídica, patrimonio propio y* ***autonomía administrativa****, funcional y financiera.*

**III- DISPOSICIÓNES  CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:**

**A-**  **DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL INFRINGIDA ES EL ARTÍCULO 184 NUMERAL 5 .**

**ARTICULO 184:** **Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del ministro respectivo.**

1. Sancionar y promulgar las Leyes, obedecerlas y velar por

su exacto cumplimiento.

2. Nombrar y separar los Directores y demás miembros de los

servicios de policía y disponer el uso de estos servicios.

3. Nombrar y separar libremente a los Gobernadores de las

Provincias.

4. Informar al Órgano Legislativo de las vacantes producidas

en los cargos que éste debe proveer.

**5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas**

**Nacionales.**

6. Nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a

las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o

pleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro

funcionario o corporación.

7. Enviar al Órgano Legislativo, dentro del primer mes de

la primera legislatura anual, el Proyecto de Presupuesto

General del Estado, salvo que la fecha de toma de

posesión del Presidente de la República coincida con la

iniciación de dichas sesiones. En este caso, el Presidente

de la República deberá hacerlo dentro de los primeros

cuarenta días de sesiones.

8. Celebrar contratos administrativos para la prestación de

servicios y ejecución de obras públicas, con arreglo a lo

que disponga esta Constitución y la Ley.

9. Dirigir las relaciones exteriores; celebrar tratados y

convenios internacionales, los cuales serán sometidos a la

consideración del Órgano Legislativo y acreditar y recibir

agentes diplomáticos y consulares.

10. Dirigir, reglamentar e inspeccionar los servicios establecidos en esta Constitución.

11. **Nombrar a los Jefes, Gerentes y Directores de las entidades públicas autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, según lo dispongan las Leyes respectivas**.

12. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas

y conceder libertad condicional a los reos de delitos

comunes.

13. Conferir ascenso a los miembros de los servicios de

policía con arreglo al escalafón y a las disposiciones

legales correspondientes.

14. Reglamentar las Leyes que lo requieran para su mejor

cumplimiento, sin apartarse en ningún caso de su texto ni

de su espíritu.

15. Conceder a los nacionales que lo soliciten permiso para aceptar cargos de gobiernos extranjeros, en los casos que

sea necesario de acuerdo con la Ley.

16. Ejercer las demás atribuciones que le correspondan de acuerdo con la Constitución y la Ley.

**CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.**

Antes de referirnos al concepto de la infracción, es conveniente para mejor comprensión del motivo por el cual estamos presentando esta impugnación citar algunas definiciones sobre autonomía para beneficio e interés de los Honorables Magistrados.

El Diccionario de la Real Academia Española, que es el cuerpo lingüístico que desarrolla y norma el significado y sentido de las para los pueblos de habla Hispana, define autonomía en los siguientes términos:

*“****autonomía.*** *(Del lat. autonomĭa, y este del gr. αÚτονομία). f. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones* ***u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios****.* (El subrayado es nuestro).

En lo que se refiere al sentido jurídico del vocablo, el Diccionario Jurídico de Laura Valleta dice lo siguiente refiriéndose a la autonomía administrativa:

*“Característica de la persona jurídica pública política. Facultad inherente a algunos entes públicos de organizarse jurídicamente,* ***de darse derecho propio****, el cual no sólo es reconocido como tal por el Estado sino que además, es adoptado por este para integrar su propio sistema jurídico y declarado obligatorio como sus propios reglamentos y leyes.* (Valleta, Laura. Diccionario Jurídico, Valletta Ediciones, Buenos Aires, 1999).

En este sentido resulta oportuno mencionar la definición que le da el Diccionario Jurídico de José Alberto Garrone a los entes autárquicos o autónomos, citado por la Honorable Corte:

*"****Entidad autárquica.*** *Por entidad autárquica debe entenderse toda persona jurídica pública que,* ***con aptitud legal para administrarse a sí misma****, cumple fines públicos específicos. De ahí que los rasgos esenciales de tales entidades son: 1) constituyen una persona jurídica; 2) trátese de una persona jurídica pública; 3) es una persona jurídica pública estatal, vale decir, pertenece a los cuadros de la administración pública e integra los mismos, 4) realiza o cumple fines públicos, que son fines propios del Estado; 5) su competencia o capacidad jurídica envuelve esencialmente la de* ***administrarse a sí misma****,* ***conforme a la norma que le dio origen****; 6) siempre es creada por el Estado.*

# *Entidad autárquica equivale al* établissement public *de los franceses, y al ente autónomo de los uruguayos y chilenos. Pero al igual que estos dos últimos, la entidad autárquica es parte integrante de la administración pública." (Garrone, José Alberto. Diccionario Manual Jurídico, segunda edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1997, págs. 339 y 340)* *(Pleno, Acción de Inconstitucionalidad, CONUSI vs. ACP, veintisiete (27) de abril de dos mil nueve (2009)).*

Al otorgársele por Ley autonomía administrativa en materia tributaria a la recientemente creada Autoridad Nacional de Ingresos Públicos -Ley N°24 de 2013- se está quebrantando el mandato constitucional que concede al Presidente de la República, con la participación del Ministro de Economía Finanzas, la atribución de **supervisar la administración de las rentas nacionales y dirigir, reglamentar e inspeccionar el desempeño de dicho servicio público.**

**SEGUNDA.** De acuerdo con el segundo (2°) y tercer (3°) párrafos del artículo 1 de la Ley N°24 de 2013, la nueva Autoridad Nacional de Ingresos Públicos subroga en todas sus funciones y potestades a la Dirección General de Ingresos, un servicio que hasta la promulgación de esta Ley era realizado por **una repartición bajo la dirección del Ministro de Economía y Finanzas.** Transcribimos a continuación la norma impugnada:

*“****Artículo 1.*** *...*

*… La Autoridad está integrada y revestida de todas las funciones, potestades y prerrogativas otorgadas por ley (sic) a la* ***Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.***

*Para todos los efectos, se entiende que la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos* ***subroga en todas sus funciones, deberes, potestades y demás que por ley (sic) se encuentren consignados (sic) a favor de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.”***(El resaltado es nuestro).

Consideramos que la norma impugnada transgrede el numeral 5 del artículo 184 de la Constitución Política de la República, que textualmente dice lo siguiente:

*“****Artículo 184.*** *Son atribuciones que* ***ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:***

*.…*

***...5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.****”*(El resaltado es nuestro).

**CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:**

El artículo uno (1) de la Ley N°24 de 2013 infringe la disposición establecida en el numeral cinco (5) del artículo 184 de la Constitución en dos aspectos:

1. Al **cercenar la facultad y deber constitucional** que tiene el Presidente de la República de vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales; y
2. Al **cercenar la facultad y deber constitucional** que tiene el Ministro de Economía y Finanzas de **participar conjuntamente con el Presidente de la República** en vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales, dado que el único papel que la nueva Lay otorga a Ministro de Economía y Finanzas es representar al Administrador Nacional de Ingresos Públicos en los Consejos de Gabinete, sin ninguna otra función (artículo 3).
3. En este contexto es conveniente y necesario señalar que la recientemente creada Autoridad Nacional de Ingresos Públicos no tiene aprobado el reglamento que rige su funcionamiento y que, al tratarse de una entidad pública bajo la directa supervisión del Presidente de la República y el Ministro de Economía y Finanzas, al otorgársele autonomía administrativa se infringiendo el Estado Constitucional de Derecho.

**TERCERA:** El artículo catorce (14) de la Ley N° 24 de dos mil trece (2013) dispone que el funcionario de mayor nivel jerárquico dentro de la nueva entidad, es decir, el Administrador Nacional de Ingresos Nacionales, será designado por el Órgano Ejecutivo por un periodo de siete (7) años. Transcribimos a continuación la norma impugnada:

*“****Artículo 14.*** *El administrador nacional (sic) de Ingresos Públicos será el funcionario con mayor nivel jerárquico,* ***cuya designación corresponderá al Órgano Ejecutivo para un período de siete años****, y deberá ser ratificado por la Asamblea Nacional.”* (El resaltado es nuestro).

Consideramos que la norma impugnada transgrede el numeral 11 del artículo 184 de la Constitución nacional, cuyo texto es el siguiente:

*“****Artículo 184.*** *Son atribuciones que* ***ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:...***

*…*

*…11.* ***Nombrar a los Jefes, Gerentes y Directores*** *de las entidades públicas autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, según lo dispongan las Leyes respectivas...”* (El resaltado es nuestro).

**CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:**

La norma impugnada, esto es, el artículo 14 de la Ley N° 24 de 2013, infringe el numeral 11 del artículo 184 de la Constitución Política de la República al fijar el período de ejercicio del Director Nacional de Ingresos Públicos en siete (7) años, **cercenando la potestad asignada por mandato constitucional a cada Presidente de la República para designar durante su mandato al Administrador Nacional de Ingresos Nacionales.**

**IV- SOLICITUD:**

Por todo lo antes expuesto,  solicitamos respetuosamente, a  los Honorables Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, declaren

inconstitucional la Ley 24 de 8 de abril de 2013, publicada en la Gaceta Oficial No. 27262, de fecha 9 de abril de 2013, mediante la cual crea la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos.

**V- FUNDAMENTO DE DERECHO:**

a-    Artículo 184  de la Constitución Política.

b-    Artículos 2559 y demás subsiguientes y concordantes del Código Judicial.

**VI-** **PRUEBAS:**

**a-** Ley 24 de 8 de abril de 2013, publicada en la Gaceta Oficial 27,262 de 9 de abril de 2013   .

De los Honorables Magistrados, de la Corte Suprema de Justicia.

Panamá 15 de mayo de 2013

Atentamente,

**Dr. Miguel Antonio Bernal V Lic. Luis García**