



República de Panamá
Tribunal Administrativo Tributario

Resolución N° TAT-NUL-SUB-004 de 7 de mayo de 2014.
EXPEDIENTE: 105-12

VISTOS:

El Licenciado _____, en su condición de apoderado especial del contribuyente _____, con RUC N° _____, interpuso ante este Tribunal, Recurso de Apelación contra la Resolución N° 201-1257 del 24 de enero de 2012 que mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en la Resolución N° 201-2688 de 17 de marzo de 2011, ambas dictadas por la entonces Dirección General de Ingresos (DGI) del Ministerio de Economía y Finanzas, hoy Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ANIP), mediante la cual se dispuso NEGAR LA PRESCRIPCIÓN del Impuesto sobre la Renta al contribuyente, para los periodos fiscales 2006 y 2007, toda vez que estos periodos no reflejan morosidad en el estado de cuenta y a su vez existe un pago en el año 2005 que interrumpe el derecho de prescripción.

Si bien el referido recurso fue admitido mediante Resolución N° TAT-ADM-147 de 10 de julio de 2012, al examinar el contenido del expediente de antecedentes, existe una contradicción entre las facultades otorgadas en el poder especial (foja 6 del expediente de antecedentes) para solicitar la prescripción de los periodos 2006 y 2007 y la solicitud presentada por el apoderado del contribuyente que inclusive señala en su encabezado que se solicita la declaración de prescripción de los periodos fiscales correspondientes a los años terminados en 2000 y 2001 (foja 4 del expediente de antecedentes); mientras que en el aparte denominado “nuestra petición” señala que se solicita la prescripción del Impuesto sobre la Renta de los periodos fiscales 1999 y 2000 (foja 5 del expediente de antecedentes).

De igual forma el apoderado del contribuyente reiteró en sus recursos que la Administración Tributaria se pronunció sobre los periodos fiscales 2006 y 2007, que no fueron objeto de su solicitud.

Ante esta situación, somos del criterio que la Administración Tributaria debió analizar, en primer lugar, las facultades conferidas al apoderado del contribuyente.

En este sentido, el artículo 1200 del Código Fiscal vigente al momento de la solicitud, establecía que *“Los poderes que se otorguen en asuntos administrativos fiscales podrán ser conferidos en cualquiera de las formas admitidas por el Código Judicial”*, norma que a su

vez establece en su artículo 625, la forma en la cual se pueden otorgar poderes especiales para un proceso determinado, incluyendo en su numeral 2, la presentación de un memorial presentado ante el Juez o Secretario de la causa, que contendrá “*la designación del Juez al que se dirige, las generales del poderdante, vecindad y señas de la habitación u oficina del apoderado y la **determinación de la pretensión o proceso para el cual se otorga el poder...***” (el resaltado es nuestro).

Como podemos apreciar, la Ley es clara al señalar el contenido de los poderes especiales, que a diferencia de los poderes generales, limitan la pretensión y el proceso en el cual puede intervenir el apoderado en representación de su mandante.

Tal como ha sido señalado en párrafos anteriores, el poderdante facultó expresamente al letrado para solicitar la prescripción del Impuesto sobre la Renta para los periodos fiscales correspondientes a los años terminados en 2006 y 2007, por lo tanto, al solicitar la prescripción de los periodos 1999, 2000 o 2001, el apoderado fue más allá de los límites establecidos en el poder especial que consta en el expediente.

Ahora bien, de la lectura de la solicitud, en conjunto con las pruebas aportadas, específicamente el estado de cuenta que consta a foja 12 del expediente de antecedentes, se evidencia que el monto solicitado por B/_____ corresponde a los periodos 1999 y 2000.

Ante esta disyuntiva respecto a los periodos a considerar, que afectaban de forma directa la pretensión del contribuyente, consideramos que la Administración Tributaria contaba con plenas facultades legales para requerir al contribuyente la aclaración del contenido y alcance de su solicitud, mediante los medios probatorios correspondientes, al tenor de lo dispuesto en los artículos 1210, 1211 y 1219 del Código Fiscal vigentes al momento de la interposición de la solicitud, que transcribimos a continuación por su relevancia para efectos del proceso:

*“**Artículo 1210.** El funcionario u organismo competente podrá exigir, si lo estima necesario, que el firmante del escrito le presente, dentro del plazo prudencial que le señale con tal fin, lo siguiente:*

1. *El poder que acredite la personería del compareciente, si no fuese éste el mismo interesado;*
2. ...

***Artículo 1211.** No se dará curso al escrito en que se formule una reclamación si no se presentan los documentos expresados en el artículo anterior cuando éstos sean exigidos. Pero la presentación de este escrito producirá el efecto de que se tenga por interpuesta la reclamación*

siempre que dichos documentos sean presentados dentro del término que señale el organismo o funcionario respectivo.

De no presentarse los documentos dentro de dicho término, se declarará caducada la instancia.

Artículo 1219. *Cuando se trate de meras peticiones, las únicas disposiciones de este Capítulo aplicables a su tramitación serán las contenidas en los artículos 1210 y 1211 de este Código” (el texto subrayado es del Tribunal).*

Ante esta situación, es menester recordar los principios que deben revestir las actuaciones administrativas, consagrados en el artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, entre los cuales se encuentran la informalidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal.

Debemos hacer especial énfasis en el debido proceso legal, ya que este principio está instituido por el artículo 52 de la norma supra citada, como una causal de nulidad absoluta de los actos administrativos, en los siguientes términos:

Artículo 52. Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados, en los siguientes casos:

- 1. ...*
- 2. ...*
- 3. ...*
- 4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal.*

En función de lo anterior, consideramos prudente desarrollar brevemente el contenido y alcance de esta garantía, y sus implicaciones para efectos de este caso, iniciando con la definición legal contenida en el artículo 201, numeral 31 de la Ley 38 de 2000 de la siguiente forma:

“31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política.”

Por su parte la doctrina administrativa ha resaltado la importancia de este principio de forma diáfana:

“El fenómeno del debido proceso es la esencia misma del Estado de derecho; para nuestro caso, de las relaciones entre administración y administrados, con profundas raíces en un régimen de justicia y equidad en permanente articulación de las bases positivas del régimen de garantías procesales con el propósito de que todos los sujetos involucrados en

una actuación administrativa no se vean atropellados por actuaciones arbitrarias, y los fallos realmente sean el reflejo de un derecho material...El debido proceso constituye, según lo visto, la piedra angular de las garantías y conceptos orientadores de las actuaciones administrativas; en la práctica se estructura como una fuente importante de garantías constitucionales e interpretación del ordenamiento jurídico, que invita a no violentar los derechos de los particulares y lograr la certeza, por parte de la administración, en cuanto a su conducta oficial...” (Santofimio, J. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia Cuarta Edición, 2003 págs. 63-64; 70-71)

La violación al debido proceso se produce en este caso al momento en que la Administración Tributaria emite dos actos administrativos refiriéndose a periodos no solicitados por el apoderado del contribuyente, ignorando además las inconsistencias ya señaladas respecto a la eficacia jurídica de los actos del administrado, lo cual tiene como principal consecuencia que dichos actos se encuentren viciados, al no reunir los requisitos formales y materiales del acto administrativo.

Al respecto, el segundo párrafo del numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, según fuese modificado por la Ley 45 de 27 de noviembre de 2000 dispone lo siguiente:

*“Todo acto administrativo deberá formarse respetando sus elementos esenciales: competencia, salvo que ésta sea delegable o proceda la sustitución; objeto, el cual debe ser lícito y físicamente posible; finalidad, que debe estar acorde con el ordenamiento jurídico y no encubrir otros propósitos públicos y privados distintos, de la relación jurídica de que se trate; **causa, relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable; motivación, comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión;** procedimiento, que consiste en el cumplimiento de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico y los que surjan implícitos para su emisión; y forma, debe plasmarse por escrito, salvo las excepciones de la ley, indicándose expresamente el lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite.”* (el resaltado es nuestro).

Así las cosas, este Tribunal considera que la Administración Tributaria debió darle oportunidad al contribuyente de aclarar el objeto de su pretensión, antes de pronunciarse sobre periodos que como hemos señalado, no fueron solicitados por el apoderado del contribuyente, máxime cuando existían circunstancias que debían ser subsanadas antes de conocer el fondo de la solicitud, a fin de garantizar la realización oportuna de la función administrativa, consagrada en el ya mencionado artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000

En este sentido, el artículo 76 de la misma norma, dispone al respecto, lo siguiente:

“Artículo 76. Si la solicitud adolece de algún defecto o el interesado ha omitido algún documento exigido por la Ley o los reglamentos, el funcionario así lo hará constar, y le concederá un plazo de ocho días para subsanar la omisión; una vez transcurrido dicho plazo, devolverá al petitionerario la solicitud, sin perjuicio de lo que dispone el artículo sobre caducidad de la instancia.”

En atención a todas las consideraciones anteriores, este Tribunal considera que los actos proferidos se encuentran viciados, por lo que en aras de restablecer el curso normal del proceso, de acuerdo a la normativa señalada en párrafos anteriores, procede a decretar la nulidad de la Resoluciones proferidas por la Administración Tributaria y los demás actos subsiguientes del Tribunal Administrativo Tributario, y devolver el respectivo expediente a la Administración Tributaria, para que proceda conforme a lo dispuesto en los párrafos precedentes.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO, en Pleno, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley, resuelve:

PRIMERO: DECRETAR LA NULIDAD ABSOLUTA de los siguientes actos y actuaciones administrativas:

- a) Resolución N° 201-2688 de 17 de marzo de 2011 proferida por la entonces Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, hoy Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (fojas 28-29 del expediente de antecedentes);
- b) Resolución N° 201-1257 de 24 de enero de 2012 proferida por la entonces Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, hoy Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (fojas 40-42 del expediente de antecedentes);
- c) Resolución N° TAT-ADM-147 de 10 de julio de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo Tributario en Sala Unitaria por la Magistrada Sustanciadora (fojas 17-18 del expediente del Tribunal Administrativo Tributario), así como todas las actuaciones subsiguientes del Tribunal.

SEGUNDO: ORDENAR a Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ANIP), que instaure el despacho saneador y conceda al contribuyente el periodo previsto en la Ley para complementar o aclarar sus actuaciones y reestablecer el curso normal del proceso.

TERCERO: DECRETAR el cierre y archivo del expediente del Tribunal, una vez ejecutoriada la presente resolución. Este expediente podrá ser reabierto en caso que el mismo asunto que contiene sea elevado nuevamente al conocimiento del Tribunal.

CUARTO: DEVOLVER a la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos (ANIP), los antecedentes que nos fueran remitidos con copia autenticada de la presente resolución con la finalidad de que le impriman el trámite correspondiente.

QUINTO: Contra la presente resolución no procede recurso legal alguno.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 156 de la Ley N° 8 de 15 de marzo de 2010; artículos 1194, 1199, 1200, 1210,1211, 1219, 1238 y 1238-A del Código Fiscal; artículos 34, 52, 201 (numerales 1 y 31) y 202 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase.

(FDO.) ISIS ORTIZ MIRANDA
Magistrada

(FDO.) JORGE CAMACHO CANTO
Magistrado

(FDO.) ANA MAE JIMÉNEZ GUERRA
Magistrada

(FDO.) ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ
Secretario General