



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 07 de febrero de 2024.
Nota C-025-24

Licenciado
Rafael Brown Rangel
Magistrado Presidente
Tribunal Administrativo Tributario (TAT)
Ciudad.

Ref.: Inicio y finalización de los periodos de los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario.

Señor Magistrado Presidente, encargado:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su Nota No.TAT-MP-026-2024, recibida en esta Procuraduría el 25 de enero del año en curso, a través de la cual eleva una consulta relacionada con el inicio y finalización del periodo de los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario, en los siguientes términos:

“ ...
¿Desde cuándo se inicia a contar y cuando finalizan los periodos de los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario?
... ”

En cuanto al tema objeto de su consulta, esta Procuraduría es del criterio que tomando en consideración que ninguna persona puede ejercer un cargo público (*permanente, probatorio o transitorio*), sin que este, se encuentre precedido de un nombramiento y una toma de posesión; por lo tanto, el cómputo de los periodos de los Magistrados inicia a partir de la toma de posesión del cargo, según lo establecen los artículos 771 y 772 del Código Administrativo, y finaliza cumplido el término legal de cinco (5) años, de conformidad con el artículo 159 de la Ley No.8 de 15 de marzo de 2010, tomando en consideración que los primeros nombramientos, fueron realizados de manera escalonada por el término de tres (3), cuatro (4) y cinco (5) años respectivamente.

Nuestro fundamento jurídico lo desarrollaremos, sobre la base de la normativa constitucional vigente y aplicable y, de un análisis de la figura administrativa conocida como “toma de posesión del cargo”, a la luz del ordenamiento positivo, así como la forma de interpretación de la misma, entendida ésta, como el evento o acto mediante el cual una persona comparece ante la autoridad nominadora, y presta juramento de cumplir fielmente con los deberes inherentes al cargo, del cual se deja constancia escrita en acta, de quienes en ella han comparecido (*Acta de toma de posesión*).

- **Fundamento jurídico de la Procuraduría de la Administración**

I. Del Principio de Legalidad

En este sentido, un aspecto de esencial importancia que debemos considerar, es el que hace referencia a los principios cardinales, que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones dentro de nuestro derecho interno. A saber:

A. Marco Constitucional:

“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley.

Los servidores públicos los son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

B. Marco legal (Ley No.38 de 31 de julio de 2000):

“Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad ...” (Lo subrayado es nuestro)

Estos principios fundamentales de derecho recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, hacen referencia al principio de legalidad y proponen que los mismos, constituyen el fundamento en virtud del cual todos los actos administrativos deben estar sometidos a las leyes; conforme al cual todo ejercicio de un poder público debe realizarse acorde a la ley vigente y su jurisprudencia. Dicho en otras palabras, el servidor público sólo puede hacer lo que la ley le permita.

II. De la toma de posesión del cargo.

Los artículos, 771 y 772 del Código Administrativo establecen, en cuanto a la toma de posesión del cargo de los servidores públicos, lo siguiente:

“Artículo 771. Ningún funcionario entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y cumplir los deberes que le incumban. Esto se llama posesión, del empleo o bien, tomar posesión de él.

...

Artículo 772. El acto de entrar a servir un destino público la persona nombrada para servirlo, consiste en el hecho de tomar posesión.” (Lo subrayado es nuestro)

Se desprende con meridiana claridad de las normas arriba transcritas y así debe entenderse, que ninguna persona puede ejercer un cargo público, sin haber prestado juramento; es decir, sin haberse posesionado. En ese sentido, **toda persona que ejerza un cargo público o pretenda realizar el cumplimiento de una función pública, así sea en virtud de un encargo, debe estar precedido de un nombramiento y una toma de posesión.**

Aunado a lo anterior, es preciso destacar que, en cuanto a "la prohibición para ejercer un cargo antes de la toma de posesión", la misma es una exigencia que ha sido contemplada a través de los años en la Ley que dicta el Presupuesto General del Estado para los años correspondientes, y en la que se ha señalado de manera reiterativa que: "*Ninguna persona entrará a ejercer un cargo público de carácter permanente, probatorio o transitorio, sin que antes hubiera tomado posesión del cargo previa autorización del nombramiento mediante decreto o resuelto de personal correspondiente, y sólo tendrá vigencia fiscal con posterioridad a la fecha de toma de posesión...*"

III. De la Ley No.8 de 15 de marzo de 2010 "Que reforma el Código Fiscal, adopta medidas fiscales y crea el Tribunal Administrativo Tributario".

A través de esta norma, se estableció entre otras cosas, la creación del Tribunal Administrativo Tributario, sus competencias, cómo estará integrado, y los requisitos que se requieren para ser miembro de dicho Tribunal¹.

Aunado a lo anterior, el artículo 159 de la citada ley, determinó el periodo para el cual serán nombrados los miembros del referido Tribunal, de la siguiente manera:

"Artículo 159. Los miembros del Tribunal Administrativo Tributario serán nombrados para un periodo de cinco años y podrán reelegirse en el cargo, previo cumplimiento de las formalidades establecidas.

Los primeros nombramientos se harán por periodos escalonados de tres, cuatro y cinco años.

El procedimiento y la metodología de selección de los miembros del Tribunal Administrativo Tributario serán reglamentados por el Órgano Ejecutivo."
(Lo subrayado es nuestro)

Tres (3) son los aspectos de importancia que se desprenden del artículo transcrito:

1. El nombramiento de los miembros del TAT será de cinco (5) años, por lo cual ningún nombramiento podrá realizarse por un término menor o superior al expresamente autorizado por la Ley.
2. La posibilidad de reelección en el cargo de dichos miembros, una vez hayan cumplido las formalidades correspondientes.
3. El establecimiento de periodos escalonados de tres (3), cuatro (4) y cinco (5) años, aplicable únicamente para los primeros nombramientos.

IV. Del Decreto No.190 de 30 de diciembre de 2010 "Por el cual se nombra a los Magistrados Principales y Magistrados Suplentes del Tribunal Administrativo Tributario."

Por medio de este Decreto, se nombraron los primeros Magistrados (*Principales* y *Suplentes*) del Tribunal Administrativo Tributario por periodos escalonados en cumplimiento de lo establecido en la ya citada Ley No.8 de 2010, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 1: Se nombra a **ISIS LISETTE ORTIZ MIRANDA**, con cédula de identidad personal 8-497-797, por un periodo de cinco (5) años, a **REINALDO ACHURRA SANCHEZ**, con cédula de identidad personal 8-411-267 por un

¹ Cfr. Artículos 156 – 158 de la Ley No.8 de 2010, publicada en Gaceta Oficial No.26489-A de 15 de marzo de 2010.

periodo de cuatro (4) años, y a **HERNÁN ANTONIO DE LEÓN BATISTA**, con cédula de identidad personal 8-396-350, por un periodo de tres (3) años respectivamente como Magistrados Principales del Tribunal Administrativo Tributario.

ARTÍCULO 2: Se nombra a **ELÍAS SOLÍS GONZÁLEZ**, con cédula de identidad personal 8-485-735 por un periodo de cinco (5) años, a **XIOMARA ACOSTA LOMBARDO** con cédula de identidad personal 8-219-159 por un periodo de cuatro (4) años, y a **MARIBEL ORTÍZ SANDOVAL**, con cédula de identidad personal 8-459-868, por un periodo de tres (3) años respectivamente como Magistrados Suplentes del Tribunal Administrativo Tributario.

Por último, debemos resaltar que a través de las Resoluciones No. 45, 46 y 47 del 14 de febrero de 2011, respectivamente, la Asamblea Nacional ratificó los nombramientos de los Magistrados Principales del TAT y, tomaron posteriormente posesión del cargo ante el entonces Presidente de la República, el 25 de febrero de 2011, entendiéndose que es a partir de esta fecha en donde empiezan a computarse los periodos exclusivamente establecidos para dichos funcionarios, en el Decreto No.190 de 2010, no así para los nuevos Magistrados, cuyo nombramiento corresponde a un periodo de cinco (5) años, cada uno.

V. Conclusiones

1. Ninguna persona podrá ejercer un cargo público (*permanente, probatorio o transitorio*), sin que esta se encuentre precedida de un nombramiento y una toma de posesión.
2. El cómputo de los periodos de los Magistrados inicia a partir de la toma de posesión del cargo, según establecen los artículos 771 y 772 del Código Administrativo, y la finalización ocurre al cumplirse el término legal de cinco (5) años, de conformidad con el artículo 159 de la Ley No.8 de 15 de marzo de 2010, tomando en consideración que los primeros nombramientos fueron realizados de manera escalonada por el término de tres (3), cuatro (4) y cinco (5) años respectivamente.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/mabc
C-016-24

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-4300, 500-8523*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**