



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 25 de septiembre de 2019  
C-092-19

Licenciado  
**Bayardo A. Ortega Carrillo**  
Director General  
Registro Público de Panamá  
Ciudad.

**Ref.: Interpretación del parágrafo 6 del artículo 9 de la Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016, que modifica el artículo 318-A del Código Fiscal.**

Damos respuesta a su Nota DG/AL/042/2019 de 13 de agosto de 2019, recibida en esta Procuraduría el 23 de agosto de 2019, mediante la cual recurre a este Despacho formulando la consulta relativa a la interpretación del parágrafo 6 del artículo 9 de la Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016, que modifica el artículo 318-A del Código de Comercio (sic), relativo a la Cancelación Definitiva de la personería jurídica de Sociedades Anónimas, Fundaciones de Interés Privado y Sociedades de Responsabilidad Limitada que no tengan inscrito un Agente Residente y ello no se haya subsanado en dos (2) años.

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad concedida a este Despacho mediante el numeral 1 del artículo 6 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicar lo siguiente:

**I. Sobre lo consultado.**

Apreciamos que la consulta busca nuestro pronunciamiento respecto al procedimiento a seguir en virtud de la disposición establecida en el parágrafo 6 del artículo 9 de la Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016, que hace una modificación del artículo 318-A del Código Fiscal, relativo a la Cancelación Definitiva de la personería jurídica de Sociedades Anónimas, Fundaciones de Interés Privado y Sociedades de Responsabilidad Limitada que no tengan inscrito un Agente Residente y ello no se haya subsanado en dos (2) años; y en relación a las siguientes interrogantes:

1. Si corresponde, vencido el término sin subsanación de nombramiento de Agente Residente, la cancelación y disolución definitiva de manera masiva y automática de las casi treinta mil (30,000) personas jurídicas que en el Registro Mercantil

- aparecen gravadas con la anotación marginal provisional de Disolución por falta de Agente Residente.
2. Si la multa, objeto de la reactivación de una persona jurídica suspendida por falta de Agente Residente, debe ser cobrada por el Registro Público, entendiéndose que es la autoridad que afectó a la persona jurídica o es la Dirección General de Ingresos definida como “Autoridad Competente” en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 52 la encargada de tal cobro.
  3. Si a su juicio es necesaria la reglamentación por el Órgano Ejecutivo que establezca el procedimiento para la reactivación y cobro de multa de personas jurídicas que subsanen el nombramiento de Agente Residente así como su Cancelación y Disolución definitiva en caso de que no subsanen.

## **II. Criterio de la Procuraduría de la Administración**

En relación a la primera y segunda interrogante planteada, en el contexto como se expone la consulta, esta Procuraduría es de la opinión que el parágrafo 6 del artículo 9 de la Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016, que modifica el artículo 318-A del Código Fiscal, establece que expirado el plazo de dos años señalado en el parágrafo 4 sin que se haya producido la reactivación de la persona jurídica, el Registro Público de Panamá **procederá** con la cancelación definitiva y, como consecuencia, dicha persona jurídica se entenderá disuelta de manera definitiva, con todos los efectos jurídicos que ello conlleva.

No obstante, la ejecución de dicha medida debe ser ordenada por el respectivo acto administrativo y no opera de facto, en cuanto la orden de cancelación correspondería a la **autoridad competente**, siendo ella la Dirección General de Ingresos (DGI), definida como tal en el numeral 1 del artículo 6 de la propia Ley N° 52. Así, si se hubiere proferido un acto administrativo ordenando colectivamente la anotación de la marginal de suspensión de la persona jurídica de sus derechos corporativos por falta de Agente Residente, correspondería a la DGI ordenar la disolución definitiva de tales personerías, sea individual o colectivamente.

En ese mismo sentido, la DGI, en ejercicio de su función de administrar los impuestos, tasas, contribuciones y rentas, en lo correspondiente a recaudación y cobranza, sería la entidad competente para recaudar el pago de la multa por reactivación de mil balboas (B/. 1,000.00) a que refiere el parágrafo 5 del artículo 9, ya que el propio parágrafo 5 no distingue si el pago de la multa es aplicable a la reactivación por pago de tasa única o por nombramiento de Agente Residente; existiendo un vacío al respecto.

Ahora bien, toda vez que a la fecha no existe reglamentación por el Órgano Ejecutivo que establezca el procedimiento para la reactivación y cobro de multa de personas jurídicas que subsanen el nombramiento de Agente Residente así como su Cancelación y Disolución definitiva en caso de que no subsanen; este Despacho estima conveniente que se lleve a

cabo la reglamentación correspondiente, a fin de que se garantice la imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia de las actuaciones administrativas, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad que reza el artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; siendo este nuestro criterio respecto a la tercera interrogante planteada.

Una vez señalado nuestro criterio, procede este Despacho a exponer los argumentos y consideraciones que le sirvieron de sustento para llegar a dicha conclusión.

### **III. Fundamento del Criterio de la Procuraduría de la Administración.**

La Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016<sup>1</sup>, que establece la obligación de mantener registros contables para determinadas personas jurídicas y dicta otras disposiciones, surge de la aprobación del Proyecto de Ley N° 383, presentado el 12 de septiembre de 2016, que tenía como objetivo la creación de la obligación de mantener registros contables para personas jurídicas que no realicen operaciones que se perfeccionen, consuman o surtan sus efectos dentro de la República de Panamá y se regulen los efectos de la suspensión de derechos corporativos, la disolución por imperio de la ley de personas jurídicas, para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por el Estado panameño referentes a la transparencia internacional fiscal y el intercambio de información tributaria; tal como lo establecía la exposición de motivos del precitado Proyecto de Ley.

El proyecto presentado, en cuanto a lo consultado, disponía en sus artículos 8 y 11 lo siguiente:

“Artículo 8. El Registro Público suspenderá los derechos corporativos a la persona jurídica que permanezca sin designar un agente residente por un período mayor a noventa (90) días calendario luego de la renuncia, remoción o terminación de la existencia de su agente residente anterior.

Igualmente, el Registro Público suspenderá los derechos corporativos a la persona jurídica que incurra en morosidad en el pago de su tasa única por un periodo de tres (3) años consecutivos, previa orden de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas. Para estos efectos, la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas remitirá reportes semestrales al Registro Público informando sobre aquellas personas jurídicas que se encuentren morosas por tres (3) años consecutivos.

Asimismo, el Registro Público suspenderá a la persona jurídica que se encuentre morosa en el pago de alguna multa o sanción impuesta debidamente ejecutoriada, previa orden de dicha autoridad competente.

---

<sup>1</sup> Publicada en Gaceta Oficial N° 28149-B de 28 de octubre de 2016.

El Órgano Ejecutivo reglamentará la forma en que deberá ser presentada la orden de suspensión.”

“Artículo 11. Aquella persona jurídica, director, accionista, socio, dignatario, administrador, miembro del consejo fundacional, agente residente o cualquier otro tercero interesado que solicite la reactivación de una sociedad suspendida, deberá pagar una multa por reactivación de cinco mil balboas (B/.5.000.00) a la autoridad competente que dictó la orden de suspensión y subsanar las causales que dieron origen a la suspensión.

Con respecto al primer párrafo del artículo 8 de la presente Ley, el Registro Público será la autoridad competente.”

De esta forma, se desprende con meridiana claridad que en la concepción de la Ley N° 52 de 2016, correspondía al Registro Público de Panamá lo relativo a la suspensión de derechos corporativos y el cobro de la multa por reactivación. Sin embargo, al transcurrir los debates legislativos de rigor y ser promulgada la Ley en consulta como fuera publicada en Gaceta Oficial N° 28149-B de 28 de octubre de 2016, es evidente que en el desarrollo de la norma refiere a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas de la República de Panamá como autoridad competente, al tenor del numeral 1 del artículo 6 de la ley en comento.

No obstante lo anterior, al analizar la redacción del artículo 9 de la Ley N° 52 de 2016 como fue promulgada, en su párrafo 2, observamos que corresponde al Registro Público de Panamá la suspensión de los derechos corporativos a la persona jurídica que permanezca sin designar un agente residente por un período mayor de noventa días calendarios luego de la renuncia, remoción o terminación de la existencia de su agente residente anterior; pero únicamente puede proceder con la cancelación definitiva de dicha persona jurídica, como señala el párrafo 6, por lo que se infiere que el acto administrativo que ordena la cancelación debería ser proferido por la **autoridad competente**, siendo ella la Dirección General de Ingresos (DGI), definida como tal en el numeral 1 del artículo 6 de la propia Ley N° 52.

De esta forma, y atendiendo a lo consultado, si se hubiere proferido un acto administrativo ordenando colectivamente la anotación de la marginal de suspensión de la persona jurídica de sus derechos corporativos por falta de agente residente, correspondería a la DGI ordenar la disolución definitiva de tales personerías, sea individual o colectivamente.

En cuanto al recaudo del pago de la multa por reactivación de mil balboas (B/. 1,000.00) a que refiere el párrafo 5 del artículo 9, ya que el propio párrafo 5 no distingue si el pago de la multa es aplicable a la reactivación por pago de tasa única o por nombramiento de agente residente, estimamos que hay un vacío en lo referente al procedimiento para reactivación (incluyendo el cobro de la multa), por lo que, hasta tanto el Órgano Ejecutivo reglamente dicho procedimiento o se haga una reforma integral a la normativa, la DGI, en

ejercicio de su función de administrar los impuestos, tasas, contribuciones y rentas, en lo correspondiente a recaudación y cobranza, sería la entidad competente para recaudar el pago de la multa por reactivación de mil balboas (B/. 1,000.00) y se requiere establecer qué autoridad le compete proferir el acto administrativo que restaure los derechos corporativos.

Es oportuno recordar que el artículo 48 de la Ley N° 38 de 2000 establece la obligatoriedad de que las actuaciones materiales que afecten derechos o intereses legítimos de los particulares deben realizarse a través de la adopción de decisiones que le sirve de fundamento jurídico, siendo del tenor siguiente:

“Artículo 48. Las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico. Quien ordene un acto de ejecución material, estará en la obligación, a solicitud de parte, de poner en conocimiento del afectado el acto que autorice la correspondiente actuación administrativa.  
....”

En cuanto al alcance del término “actuaciones”, el numeral 2 del artículo 201 de la Ley N° 38 de 2000 las define como el “*conjunto de actos, diligencias y trámites que integran un expediente, pleito o proceso en la esfera gubernativa.*”

Por último, y en atención a lo anteriormente expuesto, toda vez que a la fecha no existe reglamentación por el Órgano Ejecutivo que establezca el procedimiento para la reactivación y cobro de multa de personas jurídicas que subsanen el nombramiento de Agente Residente así como su Cancelación y Disolución definitiva en caso de que no subsanen; este Despacho estima conveniente que se lleve a cabo la reglamentación correspondiente, a fin de que se garantice la imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia de las actuaciones administrativas, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad que reza el artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

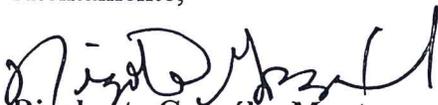
En conclusión, esta Procuraduría es de la opinión que el párrafo 6 del artículo 9 de la Ley N° 52 de 27 de octubre de 2016, que modifica el artículo 318-A del Código Fiscal, establece que expirado el plazo de dos años señalado en el párrafo 4 de la misma norma sin que se haya producido la reactivación de la persona jurídica, el Registro Público de Panamá **procederá** con la cancelación definitiva y, como consecuencia, dicha persona jurídica se entenderá disuelta de manera definitiva, con todos los efectos jurídicos que ello conlleva. No obstante, la ejecución de dicha medida debe ser ordenada por el respectivo acto administrativo y no opera de facto, en cuanto la orden de cancelación correspondería a la **autoridad competente**, siendo ella la Dirección General de Ingresos (DGI), definida

como tal en el numeral 1 del artículo 6 de la propia Ley N° 52. Así, si se hubiere proferido un acto administrativo ordenando colectivamente la anotación de la marginal de suspensión de la persona jurídica de sus derechos corporativos por falta de Agente Residente, correspondería a la DGI ordenar la disolución definitiva de tales personerías, sea individual o colectivamente.

En ese mismo sentido, la DGI, en ejercicio de su función de administrar los impuestos, tasas, contribuciones y rentas, en lo correspondiente a recaudación y cobranza, sería la entidad competente para recaudar el pago de la multa por reactivación de mil balboas (B/ 1,000.00) a que refiere el parágrafo 5 del artículo 9, ya que el propio parágrafo 5 no distingue si el pago de la multa es aplicable a la reactivación por pago de tasa única o por nombramiento de agente residente; existiendo un vacío al respecto.

Adicionalmente, toda vez que a la fecha no existe reglamentación por el Órgano Ejecutivo que establezca el procedimiento para la reactivación y cobro de multa de personas jurídicas que subsanen el nombramiento de Agente Residente así como su Cancelación y Disolución definitiva en caso de que no subsanen; este Despacho estima conveniente que se lleve a cabo la reglamentación correspondiente, a fin de que se garantice la imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia de las actuaciones administrativas, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad que reza el artículo 34 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; siendo este nuestro criterio respecto a la tercera interrogante planteada.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

RGM/mork

