



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Alis
30-6-05

Panamá, 27 de mayo de 2005
C-No.96

Su Excelencia
Carmen Gisela Vergara
Viceministra de Comercio Exterior
Ministerio de Comercio e Industrias
E. S. D.

Señora Viceministra:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota VICOMEX-N-113-2004, mediante la cual plantea a esta Procuraduría las siguientes interrogantes:

1. *¿Puede la Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Incentivo a las Exportaciones, suspenderle a una empresa el trámite de Resoluciones de Certificado de Abono Tributario, estando amparada por una Resolución de la Comisión de Incentivos a las Exportaciones que le reconoce el valor agregado del producto exportable hasta un determinado periodo y existiendo el Decreto Ejecutivo N° 10 de 24 de marzo de 2003 que extiende el periodo del valor agregado nacional para las exportaciones que se realicen hasta el año 2005?*
2. *¿En caso de que se suspenda el trámite de Resoluciones de Certificado de Abono Tributario, qué valores deben tomarse en consideración para la confección de los mismos, los valores en el momento en que debieron emitirse o los valores actuales una vez reevaluados los mismos por parte de la Comisión de Incentivos a las Exportaciones, mediante Resolución No. 6 de 4 de marzo de 2004?"*

El artículo 3 de la Ley 33 de 16 de julio de 1999, que adiciona los artículos 14A y 14E al Decreto 225 de 1969, crea la Comisión de Incentivos a las Exportaciones y establece como una de sus funciones la de determinar el contenido del valor agregado nacional (VAN) de cada producto exportable, con el propósito de fijar la cantidad que corresponda en Certificados de Abono Tributario (CAT), de acuerdo a lo establecido en el reglamento.

Por su parte, el Decreto Ejecutivo No. 5 de 8 de febrero de 1991, por el cual se adopta el Reglamento para la aplicación de la Ley 108 de 30 de diciembre de

1974 sobre incentivos a las exportaciones, establece en su artículo 14° que la Comisión de Incentivos a las Exportaciones contará con una Secretaría Ejecutiva encargada de analizar, evaluar e investigar los estudios y solicitudes de Certificados de Abono Tributario (CAT) presentados por las empresas exportadoras.

La Secretaría Ejecutiva a que se refiere el artículo antes citado, es ejercida desde 1999 por la Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio e Industrias y tiene las siguientes funciones:

1. Recibir y llevar un registro detallado de las solicitudes presentadas por las empresas exportadoras para acogerse a los beneficios de la ley 108 de 30 de diciembre de 1974.
2. Realizar investigaciones o inspecciones para verificar los datos suministrados por los solicitantes.
3. Recomendar a la Comisión de Incentivos a las exportaciones la aprobación o no de la emisión de los Certificados de Abono Tributario.
4. Elaborar la resolución que concede el otorgamiento del Certificado de Abono Tributario, una vez se apruebe el valor agregado nacional.
5. Enviar el original de la resolución a la Dirección General de Ingresos y a la Contraloría General de la República para que se proceda a la expedición de los Certificados de Abono Tributario que correspondan.

Como se puede apreciar de la lectura de las normas antes citadas a la Comisión de Incentivos a las Exportaciones le corresponde: a) determinar el contenido del valor agregado nacional (VAN); y, b) conceder el Certificado de Abono Tributario (CAT). Ambos actos, los debe hacer mediante resoluciones que elabora la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, ejercida por la Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio e Industrias, que es la instancia administrativa a la que se atribuye competencia para tramitar las solicitudes de expedición de los Certificados de Abono Tributario.

El dictamen que emite la Comisión de Incentivos a las Exportaciones, sobre el valor agregado nacional de un producto exportable, no es un acto administrativo sino que constituye un acto preparatorio cuyo contenido forma parte de un procedimiento administrativo en virtud del cual se va a adoptar una decisión final que consiste en la Resolución que concede el Certificado de Abono Tributario. En tal sentido el acto preparatorio puede variar, lo que no puede variar es la Resolución o acto administrativo que concede el Certificado de Abono Tributario.

1974 sobre incentivos a las exportaciones, establece en su artículo 14° que la Comisión de Incentivos a las Exportaciones contará con una Secretaría Ejecutiva encargada de analizar, evaluar e investigar los estudios y solicitudes de Certificados de Abono Tributario (CAT) presentados por las empresas exportadoras.

La Secretaría Ejecutiva a que se refiere el artículo antes citado, es ejercida desde 1999 por la Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio e Industrias y tiene las siguientes funciones:

1. Recibir y llevar un registro detallado de las solicitudes presentadas por las empresas exportadoras para acogerse a los beneficios de la ley 108 de 30 de diciembre de 1974.
2. Realizar investigaciones o inspecciones para verificar los datos suministrados por los solicitantes.
3. Recomendar a la Comisión de Incentivos a las exportaciones la aprobación o no de la emisión de los Certificados de Abono Tributario.
4. Elaborar la resolución que concede el otorgamiento del Certificado de Abono Tributario, una vez se apruebe el valor agregado nacional.
5. Enviar el original de la resolución a la Dirección General de Ingresos y a la Contraloría General de la República para que se proceda a la expedición de los Certificados de Abono Tributario que correspondan.

Como se puede apreciar de la lectura de las normas antes citadas a la Comisión de Incentivos a las Exportaciones le corresponde: a) determinar el contenido del valor agregado nacional (VAN); y, b) conceder el Certificado de Abono Tributario (CAT). Ambos actos, los debe hacer mediante resoluciones que elabora la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, ejercida por la Dirección Nacional de Servicios al Comercio Exterior del Ministerio de Comercio e Industrias, que es la instancia administrativa a la que se atribuye competencia para tramitar las solicitudes de expedición de los Certificados de Abono Tributario.

El dictamen que emite la Comisión de Incentivos a las Exportaciones, sobre el valor agregado nacional de un producto exportable, no es un acto administrativo sino que constituye un acto preparatorio cuyo contenido forma parte de un procedimiento administrativo en virtud del cual se va a adoptar una decisión final que consiste en la Resolución que concede el Certificado de Abono Tributario. En tal sentido el acto preparatorio puede variar, lo que no puede variar es la Resolución o acto administrativo que concede el Certificado de Abono Tributario.

C-No.96
Página No.3

Por otra parte, tanto el Decreto Ejecutivo No. 45 de 1º de agosto de 1996 como el Decreto Ejecutivo No.10 de 24 de marzo de 2003, permiten que el valor agregado nacional sea revisado de oficio y en consecuencia que pueda ser modificado.

Con fundamento en lo expuesto en los párrafos anteriores, podemos concluir que el valor agregado nacional puede ser revisado de oficio antes de que se emita la Resolución que concede el Certificado de Abono Tributario, por constituir su determinación un mero acto preparatorio del acto administrativo y por permitirlo de manera expresa los Decretos reglamentarios antes citados.

En consecuencia, la administración puede suspender el trámite de las solicitudes para acogerse a este incentivo, mientras se hace la revisión del valor agregado nacional, cuyo resultado será el valor a ser tomado en cuenta para conceder los Certificados de Abono Tributario.

Atentamente,



Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/gdes

