

18 de febrero de 1999

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción

Contestación de la demanda Interpuesta por el Licdo. Armando Castro en representación de International Security and Safety, Inc., para que se declare nula, por ilegal, la Nota N°2195 de 8 de julio de 1997, dictada por la Tesorería Municipal de Panamá, el acto confirmatorio, la negativa tácita por silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.-

De conformidad con lo establecido en el artículo 102 de la Ley 135 de 1943 y el numeral 3, del artículo 348 del Código Judicial, procedemos a dar contestación a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior de este escrito, en los siguientes términos.

I. Peticiones de la parte demandante:

El apoderado judicial de la empresa demandante, ha solicitado a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, que declaren nula, por ilegal, la Nota N°2195 fechada 8 de julio de 1997, expedida por la Tesorería Municipal de Panamá, por medio de la cual se le notifica que ha sido clasificado, según la categoría de la actividad que desarrolla, conforme lo establecen los Acuerdos vigentes que reglamentan los impuestos catastrales. (Cf. f. 1)

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°495/98 fechada 16 de junio de 1998, la cual confirma en todas sus partes la Notificación de Impuestos N°2195 de 1997 y niega el Recurso de Reconsideración. (Cf. f. 2 a 4)

Por otra parte, ha solicitado que se declare nula, por ilegal, la Negativa Tácita por Silencio Administrativo que ha incurrido la Junta Calificadora.

Este Despacho solicita a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, que denieguen las peticiones de la parte demandante, toda vez que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Segundo: Aceptamos que mediante Nota N°2195 fechada 8 de julio de 1998, la Tesorería Municipal de Panamá comunicó a la empresa demandante que debía pagar en concepto de impuesto municipal la suma de B/.200.00 mensuales a partir del 1° de junio de 1997, ya que así lo hemos podido verificar del contenido de la foja 1 del cuadernillo judicial.

El resto se rechaza, pues, es una apreciación muy personal de la parte actora.

Tercero: Este hecho es cierto, ya que así lo hemos podido corroborar del contenido de las fojas 2 a 4 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Este hecho constituye una alegación; por tanto, se tiene como eso.

Sexto: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

III. Respecto a las disposiciones legales que la parte demandante estima como infringidas y el concepto de la violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. La parte actora ha señalado como infringido el artículo 85 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, que a la letra expresa:

¿Artículo 85: Quienes omitan cumplir con lo ordenado en el artículo anterior, serán considerados como defraudadores del fisco municipal y quedarán obligados a pagar el impuesto que le corresponde desde la fecha en que iniciaron la actividad objeto del gravamen con recargo por morosidad más el veinticinco (25%) por ciento y el valor del impuesto correspondiente al primer período.¿

Como concepto de la violación, la parte demandante argumentó lo que a seguidas se copia:

¿En el caso que nos ocupa, la situación de nuestro poderdante no es la contemplada en el Artículo 84 de la Ley 106 de 1973, por lo tanto la especie de sanción o los parámetros establecidos en el Artículo 85 de la misma Ley no le son aplicables. No obstante lo anterior, la Tesorería Municipal erróneamente lo aplicó. Esto es, nuestro poderdante se encontraba gravado desde 1990, ello se encuentra demostrado por el número de contribuyente. Desde dicha fecha nuestro poderdante paga impuestos por la actividad que desarrolla en su condición de propietario de la AGENCIA DE SEGURIDAD DENOMINADA, ECHO SECURITY por lo que no puede ser considerado dentro de la categoría a la que se refiere el artículo 84 de la ley 106. Lo que realmente ha ocurrido es que la Tesorería Municipal posiblemente ha inspeccionado esta empresa, de forma `asombrosamente eficiente¿ o que producto del último censo catastral que se realiza cada dos años en el Municipio, se haya detectado que esta empresa ha aumentado sus ingresos brutos declarados en el (sic) Declaración de Rentas, confrontándolos con una tabla que por actividad señala fríamente qué monto le corresponde, la cyal (sic) está contenida en un Acuerdo Municipal que contiene el Régimen Impositivo. En este sentido actualmente rige el Acuerdo Municipal 136 de 29 de agosto de 1996. Sin embargo, esta nueva fijación de los impuestos no puede hacerse de forma retroactiva, pues no existe ninguna norma ni nacional, ni municipal que establezca la obligación de las personas de avisar o presentar periódicamente copias de los impuestos sobre la renta¿. (Cf. f. 19) (lo resaltado es del demandante)

El criterio esgrimido por el apoderado judicial de la empresa demandante es errado, ya que la Tesorería Municipal de Panamá no está aplicando en el proceso bajo estudio, lo preceptuado en el artículo 85 de la Ley 106 de 1973, en concordancia con el artículo 84 de ese mismo texto legal; toda vez que, mediante el Acuerdo Municipal N°136 de 29 de agosto de 1996, el cual modifica el Acuerdo Municipal N°124 de 9 de noviembre de 1993, que aprobó el Régimen Impositivo del Municipio de Panamá, se reestructuró de manera integral el sistema tributario municipal, por ende, la tasa que pagaba la empresa International Security fue modificada, conforme lo establece el nuevo Acuerdo Municipal N°136 de 1996.

En consecuencia, somos de la opinión que, la Tesorería Municipal de Panamá no ha actuado en forma arbitraria contra la empresa demandante, ya que era necesario determinar en qué categoría debía ser enmarcada, según los ingresos anuales, para ser tasada según lo dispuesto en el referido Acuerdo Municipal N°136 de 1996, tal como lo establece el artículo 87 de la Ley N°106 de 1973, que reza de la siguiente manera:

¿Artículo 87: La calificación o aforo de las personas o entidades naturales o jurídicas sujetas al pago de los impuestos, contribuciones y servicios que estableciere esta Ley, corresponde al Tesoro Municipal y regirán después de haberse efectuado la respectiva calificación y previa comunicación al contribuyente.

Los catastros se confeccionarán cada dos (2) años y los gravámenes de que traten se harán efectivos el primero de enero de cada año fiscal.

La Tesorería Municipal informará al contribuyente una vez realizado el aforo, a fin de que éste conozca de sus obligaciones con el Tesoro Municipal.¿ (la subraya es nuestra)

En cuanto al hecho que, supuestamente, la Tesorería Municipal está cobrando retroactivamente los impuestos municipales, según la actividad que realiza la empresa actora, estimamos que el apoderado judicial de la recurrente se ha equivocado al interpretar lo indicado en la Nota N°2195 de 8 de julio de 1997; dado que, es imposible que los impuestos municipales sean cobrados a partir del día de la notificación del acto administrativo, pues la Tesorería Municipal de Panamá, efectuó la reclasificación de la actividad que realiza la empresa International Security a partir del 1° de junio de 1997.

Por tanto, el cobro de la tasa debe hacerse a partir de la fecha que se le efectuó la reclasificación, toda vez que la actuación administrativa surte sus efectos desde el momento que se expidió el acto.

Aunado que, el requisito de la notificación del acto impugnado es un trámite legal, establecido por Ley para que la parte afectada pueda recurrir oportunamente ante la vía gubernativa; en consecuencia, hasta que no sea notificado del acto administrativo, el mismo no puede surtir sus efectos legales.

Por lo expuesto, somos de la opinión que la Nota N°2195 de 8 de julio de 1997, no ha infringido lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley N°106 de 1973.

B. El apoderado de la empresa International Security ha señalado como infringido el artículo 87 de la Ley N°106 de 1973, el cual fue transcrito en párrafos anteriores.

Como concepto de la violación, el recurrente explicó lo que a seguidas se copia:

¿Tal como lo apuntamos anteriormente, queda claro que los efectos para el pago de los impuestos en condiciones normales, ya sea por primera vez o en base a los censos, debe tener efectos para futuros una vez se le notifique al contribuyente. En el caso que nos ocupa, al dársele efecto retroactivo a esta nueva clasificación de impuestos a nuestro poderdante, se infringe por VIOLACIÓN DIRECTA POR COMISIÓN el artículo 87 de la Ley 106 de 1973. Nuestro poderdante a pesar de ser notificado en agosto de 1997 sobre esta nueva clasificación, es obligado a pagar la misma retroactivamente desde el 1° de junio de 1997, con lo cual contraviene el tenor del artículo 87 de la mencionada Ley¿. (Cf. f. 20) (lo resaltado es del demandante).

No coincidimos con las alegaciones de la parte demandante, puesto que en párrafos anteriores hemos dejado evidenciado que la Tesorería Municipal de Panamá, no está cobrando retroactivamente la tasa de impuesto municipal, a contrario sensu, el cobro de las sumas establecidas en la Nota N°2195, se han efectuado desde el día que el

contribuyente International Security, S.A, fue reclasificada según lo dispone el Acuerdo Municipal N°136 de 1996.

Por otra parte, es dable indicar que la comunicación al contribuyente a que se refiere la parte final del primer párrafo, del artículo 87 de la Ley N°106 de 1973, es simplemente porque es a partir de ese momento que surte efectos jurídicos la calificación realizada por la Tesorería Municipal el día 1° de junio de 1997.

Por lo anterior, consideramos que no se ha infringido el artículo 87 de la Ley 106 de 1973.

C. El recurrente estima como infringido el artículo 89 de la Ley N°106 de 1973, que reza de la siguiente manera:

¿Artículo 89: Las reclamaciones de que trata el artículo anterior serán presentadas para su consideración y decisión a una Junta Calificadora Municipal que estará integrada así: El Vice-Presidente del Consejo Municipal quien la presidirá, el Tesorero Municipal, un miembro de la Comisión de Hacienda Municipal, el Auditor Municipal. También designará el Consejo Municipal un Representante de la Cámara de comerciantes Minoristas en los Distritos donde existieren estos tres últimos organismos, en caso contrario, un comerciante o un industrial, con licencia para ejercer cualquiera de esas ocupaciones. Actuarán como suplentes de los servidores públicos municipales, los concejales que designe el Consejo Municipal y de los que actúen sin la investidura de Concejales tendrán como suplentes quienes sean nombrados en su orden, por los mismos organismos que designaron a los principales. Actuará como Secretario de la Junta el Secretario del Consejo Municipal.¿

Como concepto de la violación, la recurrente expuso lo que a seguidas se transcribe:

¿La Resolución o Nota objeto de nuestra mutua atención infringe esta norma por VIOLACIÓN DIRECTA POR OMISIÓN pues en la misma se anuncia la existencia de recursos no establecidos en la Ley. Queda claro que el recurso que cabe es el de Apelación ante la Junta Calificadora y no el de Reconsideración ante la propia Tesorería. Esta situación es contemplada en la Ley Contencioso Administrativa como causal de Nulidad pues es imperativo que la autoridad que emite la orden comunique de forma correcta cuáles son los recursos que el afectado puede utilizar. En el caso de nuestro poderdante, la Tesorería Municipal comunica erróneamente el recurso a utilizar constituyendo eventualmente un factor sorpresa para evitar que nuestro poderdante haga buen uso de sus derechos.¿ (Cf. f. 21) (lo resaltado es de la parte demandante)

De la lectura de la norma supra citada, se deduce claramente que el contribuyente podrá hacer sus reclamos, por la calificación de la Tesorería Municipal, ante la Junta Calificadora Municipal quien es el organismo de segunda instancia; no obstante, la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, señala en su artículo 20 lo siguiente:

¿Artículo 20: Por la vía gubernativa proceden los siguientes recursos en los asuntos administrativos de carácter nacional:

1. El de reconsideración ante el funcionario administrativo de primera instancia, para que se aclare, modifique o revoque la resolución;
2. El de apelación, ante el inmediato superior, con el mismo objeto.¿

En virtud de lo anterior, consideramos que la parte actora podía presentar directamente su Recurso de Apelación ante la Junta Calificadora Municipal, tal como lo hizo, o bien, hacer uso de los Recursos a que tenía derecho conforme lo establece el supracitado

artículo 20 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24 de ese mismo texto legal, el cual a la letra expresa:

¿Artículo 24: En los asuntos municipales se aplicará el procedimiento de este capítulo, salvo cuando los recursos establezcan reglas especiales para negocios determinados.¿

Lo expuesto nos evidencia que, la demandante se ajustó a derecho cuando presentó su Recurso de Apelación ante la Junta Calificadora Municipal, por ende, nos resulta extraño que alegue que la omisión al enunciar correctamente los recursos a que tiene derecho el afectado, puede ser causal de nulidad del acto dictado por el Tesorero Municipal; situación que es a todas luces improcedente, ya que esa entidad municipal indicó a la parte demandante, los recursos contemplados en el artículo 20 de la Ley 33 de 1946.

Por tanto, la violación endilgada al artículo 89 de la Ley N°106 de 1973, no se ha producido.

D. La empresa demandante ha señalado como infringido el artículo 94 de la Ley N°106 de 1973, que establece lo siguiente:

¿Artículo 94: Los gravámenes o derechos establecidos por el Municipio para aquellas actividades cuyo impuesto, derecho o contribución haya sido previamente determinado se aforarán o calificarán a cada contribuyente teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes elementos de juicio: el tipo de actividad u ocupación, el valor del inventario, el valor del arrendamiento del local, su ubicación y frente de la calle o avenida, el espacio del piso, la capacidad del asiento, el número de cuartos, unidades o piezas de equipo, el número de trabajadores, el número de compañías representadas, el precio de entrada, el capital invertido, el volumen de ventas, los ingresos brutos, el tipo o tamaño del equipo, el volumen de producción o la capacidad productiva.

Dentro de los límites o el alcance del gravamen señalados para cada actividad se fijarán tres grupos de categorías. Los contribuyentes serán clasificados en una de las categorías establecidas de acuerdo con los criterios antes enumerados. A la empresa principal o empresas dominantes dentro de cada actividad se fijarán tres grupos de categorías. Los contribuyentes serán clasificados en una de las establecidas de acuerdo con los criterios enumerados. A la empresa principal o empresas dominantes dentro de cada actividad corresponderán el gravamen de la categoría superior. Las otras personas, naturales o jurídicas, serán clasificadas de conformidad con sus respectivas posiciones relativas.¿

En torno al concepto de la violación, la parte actora explicó lo siguiente:

¿En efecto, cuando la Tesorería Municipal establece el nuevo gravamen a pagar por nuestro poderdante, la hace sin tomar en consideración los elementos de juicio que la propia Ley le determina que se deben ponderar. Obviamente que se deben considerar estos elementos para que la clasificación del impuesto no sea tan fría e inflexible, dado que el impuesto se fija tomando en consideración los ingresos brutos, en los cuales se encuentran incluidos gastos, tales como los que precisamente se encuentran en el Artículo 94. En este caso solo se aplicó la tabla que aparece en el Acuerdo Municipal que regula el Régimen Impositivo, y no se aplicó el contenido del artículo 94.¿ (Cf. f. 21 y 22)

Discrepamos del criterio expuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, toda vez que la Tesorería Municipal de Panamá tomó en consideración los aspectos enunciados en el artículo 89 de la Ley 106 de 1973 para determinar la cuantía del

impuesto a pagar por la empresa International Security conforme lo indicado en el Acuerdo Municipal N°136 de 1996, tal como lo hemos dejado evidenciado en párrafos anteriores.

En virtud de las consideraciones expuestas reiteramos nuestra solicitud a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera para que denieguen las peticiones impetradas por la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas tal como lo hemos demostrado en el transcurso de este escrito.

Pruebas: Aceptamos solamente los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo que reposa en los archivos de la Tesorería Municipal de Panamá

Derecho: Negamos el invocado, por la parte demandante.

Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/11/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia:
Impuesto Municipal de Catastro (Reclasificación)