

10 de Octubre de 2001

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdiccion.

El Licenciado Caries Eugenic Carrille en representaci6n de ALL RAHIMI HACHEM, para que se declare nula, per ilegal, la Resoluci6n N0AR-AT-036 de 20 de mayo de 2000, preferida per el Administrader Regional de Aduanas, Zena Aereptuaria a.i., el acte cenfirmaterie y para que se hagan etras declaraci6nes.

Contestaci6n de la
Demanda.

Seiora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Cen el respete a estumbrade acudimes ante ese Henerable Tribunal de Justicia, a fin de dar centestaci6n a la demanda interpuesta en el Proceso Contenciese Administrative de Plena Jurisdicci6n enunciado en el margen superior del presente escrite.

Come es de su cenecimiento, en estes tipos de precesos actuamos en defensa del acto atacado y per ende de la Administraci6n, en virtud de lo dispuesto en el articule 5, numeral 2, Libro Primero, de la Ley N038 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Org~nico de la Procuradurf a de la Administraci6n.

I. Las pretensiones de la parte demandante.

El apoderade judicial de la parte actera ha pedido a su digno Tribunal, que declare nula, per ilegal, la Reseluci6n N0AR-AT-036 de 20 de mayo de 2000, emitida per el Administrador Regional de Aduanas, Zena Aereptuaria, a.i.,

2

mediante la cual se sanciena al sefier RAHIMI HACHEM, al page de la suma de sesenta y un mil balbeas con 00/100 (B/61,000.00), en cencepto de multa per infracter del articulo 18, numeral 5, de la Ley N030 de 8 de neviembre de 1984.

Asimismo solicita se declare nub, per ilegal, el acte cenfirmatorie, la Reseluci6n N0715-04-023 de 16 de agoste de 2000, proferida per la Comisi6n de Apelaciones Aduaneras de la Direcci6n General de Aduanas del Ministerie de Economia y Finanzas.

Come consecuencia de las anteriores declaraciones, pide se ordene la devolución de la suma de sesenta y un mil balboas con 00/100 (B/61,000.00), cantidad retenida y por la que fue sancionada su representada.

Este Despacho considera que deben denegarse las peticiones formuladas por la parte demandante, ya que no le asiste la razón y sus pretensiones carecen de sustento jurídico.

II. Los hechos y omisiones en que se fundamenta la acción del demandante, los contestamos de la siguiente forma:

Primero: Este hecho no es cierto como viene expuesto; por tanto, lo negamos.

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

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

Cuarto: Este hecho no es cierto como viene redactado; por tanto, lo negamos.

I

3

Quinto: Este no es un hecho, sino un abogante de la parte actora; como tal lo negamos.

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

III. Las disposiciones legales que se estiman infringidas y los conceptos de la violación a las mismas, son los siguientes:

a. El artículo 1171 del Código Civil:

"Artículo 1171. La unidad monetaria de la República de Panamá, será el Balboa, o sea una moneda de oro con un valor de novecientos ochenta y siete y medio miligramos (0.9875) de peso, ochocientos veintinueve milésimos (0.829) de fine, divisible en cien centésimos (100/100)

El actual dólar de los Estados Unidos de América y sus múltiplos y divisiones serán de curso legal en la República, por su valor nominal igualmente a la moneda panameña respectiva".

Se afirma que esta norma se ha cumplido en forma directa por emisión, pues la misma señala que el Balboa es la unidad monetaria de circulación en la República de Panamá al igual que el actual dólar de los Estados Unidos de América y

sus submdbtipbos, es decir es una unidad de cambio y de curso legal, no una mercancía.

A juicio de procurador judicial del demandante, al sancionarse a su poderdante como infractor de las normas sobre defraudación fiscal, por no haber declarado un dinero que ingresaba al territorio nacional y siendo el dinero una unidad de cambio y no una mercancía, se configura la causal invocada. Se ha interpretado erróneamente el concepto de dinero y mercancía asimilando sus definiciones, cuando sus

4

características y conceptos son diferentes, por lo que produce se cumpla el precepto citado.

b. El artículo 1 del Decreto Ley N027 de 30 de septiembre de 1963:

"Artículo 1. Los valores de todas las mercancías que, en tránsito internacional, entren o salgan de las áreas segregadas de la Zona Libre de Colón, podrán ser declarados en moneda nacional a en cualquier moneda extranjera de curso legal en su país de origen".

Como concepto de violación se alega la norma ha sido infringida en forma directa por omisión, cada vez que ella claramente hace referencia a "... a los valores de todas las mercancías que..." de lo que se desprende que al hablar de valores dice relación con el costo, el precio que se debe pagar por adquirir las mercancías, diferenciándose ambos términos el uno del otro.

Se agrega, no se puede afirmar que el dinero es mercancía por haberse anteriormente señalado y si el señor RACHIMI HACHEM no declaró el dinero que ingresaba al país, no significa por ello que se debe sancionar por infractor de las normas referentes a la defraudación aduanera, por introducción de dinero sin declarar, ya que la norma sanciona la introducción de mercancía sin declarar y no el ingreso al país de sumas de dinero. El dinero como moneda de curso legal no puede ser asimilada como sinónimo de mercancía bajo ninguna circunstancia.

c. El artículo 18 de la Ley N030 de 8 de noviembre de 1984:

"Artículo 18. Constituyen débito de defraudación aduanera los siguientes:

1. La reabición de cualquier operación aduanera empleando documentos o declaraciones falsas en los que se altere el peso, cantidad, calidad, clase valor, precedencia u origen de las mercancías.
2. La obtención fraudulenta de alguna cencésión, permiso e licencia para importar mercancías total e parcialmente libres de impuestos, siempre que estas hayan sido embarcadas hacia el país y se encuentren en territorio aduanero.
3. El engaño o inducción o error, mediante declaraciones falsas, a los funcionarios aduaneros encargados de controlar el paso de las mercancías por las fronteras e lugares habilitados.
4. La concertación de cualquier acto de comercio con documentos que amparen mercancías total e parcialmente exentas del pago de cualquier gravamen que aplica la Aduana, sin que se cumplan las disposiciones legales."

El apoderado de la parte actora señala que el precepto transcrito es claro y de su lectura se desprende que en cada uno de los puntos se refiere a mercancía que se introduce al país y que por alguna razón no ha cumplido con los requisitos para ello. La citada norma no se refiere, en su opinión, a la introducción de dinero al territorio nacional sin declarar, sino a mercancía, por lo que la aplicación de sanción a su representante viola la citada norma.

d. El artículo 24 de la Ley N030 de 8 de noviembre de 1984:

"Artículo 24. Los responsables de contrabando o defraudación aduanera serán sancionados:

1. Con multa de una (1) a cinco (5) veces el valor de la mercancía objeto del

9

6

- ilícite, siempre que su valor no exceda de cien mil balboas (B!. 100,000.00).
2. Con multa de dos (2) a cinco (5) veces el valor de la mercancía objeto del ilícito si el valor de la mercancía excediese de los cien mil (B!. 100,000.00) y, además, prisión de un (1) a tres (3) años, si fuere reincidente.

PARAGRAFO: Cuando el valor de la mercancía resulte inferior al valor de los impuestos de importación dejados de pagar, la multa se calculará en esos casos en base a los impuestos de importación".

Se alega que la citada norma es de aplicación a las infracciones que se refieren a la defraudación aduanera, pero ella no señala que la introducción de mercancía sin declarar sea un acto ilícito; de su lectura se desprende, se dice, que se refiere sólo a "mercancía" sin señalar al dinero como tal, por lo que no debe aplicarse medida sancionatoria a quienes introduzcan dinero sin declarar.

Agregan, la sanción prevista en el artículo citado es de 1 a 5 veces el "valor de la mercancía", sin considerar el dinero como mercancía. La resolución objeto del presente recurso contencioso administrativo incluye el término de mercancía para determinar el valor total de la sanción, no obstante, no tiene fundamento, en base al principio de estricta legalidad, en una disposición formal y específica.

e. El artículo 9 de la Ley N041 de 1 de julio de 1996:

"Artículo 9. Adiciónese el numeral 5 al artículo 18 de la Ley N030 de 1984, así:

Artículo 18. Constituyen delito de defraudación aduanera los siguientes:

1~

7

5. La no declaración, e declaraciones falsas efectuadas bajo la gravedad de juramento por los viajeros, al momento de su ingreso al territorio aduanero, respecto de dinero, documento negociable u otros valores convertibles en dinero, que traigan consigo por cantidades superiores a diez mil dólares (B/.10,000.00), o su equivalente de acuerdo con la tasa de cambio vigente el día de la declaración".

Concepto de infracción:

"Esta norma ha sido conculcada en forma directa por emisión. De la lectura de la norma citada se desprenden varios hechos, primero, la norma tipifica una conducta pero no dispone sanción para ella, segundo, la sanción es referida a otro artículo previamente citado y no incluye el dinero, sólo mercancía y tercero, nuestro representado trafa dinero para la Zona Libre de Colón, territorio aduanero especial, y no en concepto de operaciones internas y así se ha probado.

La Ley 30 de 1984, en su artículo 18

tipifica el delito de defraudación aduanera y la sanción a su infracción está contenida en el artículo 24 de la misma ley, sin embargo la adición del precepto citado no se ajusta a la sanción que al débito ya se le ha fijado, ya que el mismo menciona en los dos puntos que la conforman 'el precio de la mercancía' como parámetro para fijar la sanción y no señala a la introducción de dinero como defraudación aduanera. La conducta ejecutada por nuestro representado no se ajusta a la sanción establecida para una conducta distinta a la imputada a nuestro representante, infringe el principio de estricta legalidad, consagrada en nuestras normas vigentes. Si se adiciona una conducta a los delitos de defraudación aduanera, se debieron ajustar las sanciones a esa nueva situación y no aplicar las mismas sanciones a una conducta diferente".

f. El artículo 694 del Código Fiscal:

"Artículo 694. Artículo 694. Es objeto de este impuesto la renta gravable que se

8

produzca, de cualquier fuente, dentro del territorio de la República de Panamá sea cual fuere el lugar donde se perciba. Contribuyente, tal como se usa el término en este Título, es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que percibe la renta gravable objeto del impuesto.

Parágrafo 1. Se considerará producida dentro del territorio de la República de Panamá, la renta proveniente del trabajo personal cuando consista en sueldos y otras remuneraciones que el Estado abone a sus representantes diplomáticos o consules o a otras personas a quienes encomienda la realización de funciones fuera del país.

Parágrafo 2. No se considerará producida dentro del territorio de la República de Panamá, la renta proveniente de las siguientes actividades:

a) Facturar, desde una oficina establecida en Panamá, la venta de mercancías o productos por una suma mayor de quebla por la cual dichas mercancías o productos han sido facturados contra la oficina establecida en Panamá siempre y cuando que dichas mercancías o productos se muevan ilícitamente en el exterior;

b) Dirigir, desde una oficina establecida en Panamá, transacciones que se perfeccionen, consuman o surtan sus efectos en el exterior; y

c) Distribuir dividendos o participaciones de personas jurídicas, cuando tales dividendos o participaciones provienen de rentas no producidas dentro del territorio de la República de Panamá, incluyendo las rentas provenientes de las actividades mencionadas en los literales

a) y b) de este par~grafo.

El Organo Ejecutivo establecer~ las normas y procedimientos para determinar la porci6n de la renta total que se considerar~. renta gravable del contribuyente que perciba rentas gravables adem~s de las rentas exentas a que se refiere este par~grafo, dentro de un t~rmino no mayor de seis (6) meses".

9

Se sostiene que de una lectura literal de la norma antes citada, se desprende que los ingresos que se han producido fuera del territorio nacional no pagan impuesto, por lo que mal podria sancionarse al demandante por un debito consistente en la emisi6n en la declaraci6n de introducci6n de dinero al territorio nacional.

En lo que respecta a la norma citada, se a~ade, la emisi6n en la declaraci6n en la introducci6n de dinero al pais no genera impuesto alguno, m~s si la introducci6n de mercanc~a, por lo que debe entenderse que la norma que sanciona los debites de defraudaci6n aduanera hacen referencia exclusivamente a mercanc~a y no a dinero.

g. El articulo 9 del C6digo Civil:

"Articulo 9. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatender~ su tenor literal a pretexto de consubstanciar su esp~ritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresi6n oscura de la ley, recurrir a su intenci6n o esp~ritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento".

Concepto de infracci6n:

"Esta norma ha sido infringida en forma directa por omisi6n. La Ley 30 de 8 de noviembre de 1984 tipifica y sanciona los delitos de contrabando y defraudaci6n aduanera, los cuales est~n relacionados entre si, sin embargo, al incluir la no declaraci6n de la introducci6n de dinero al territorio nacional con el numeral 5, del articulo 9 de la Ley 41 de 1996, se produce un desajuste entre la sancion y la nueva conducta, el cual al ser comparada con el esp~ritu y contenido de la propia ley, vemos que no concuerdan una con la otra. . . En cuanto al caso que nos ocupa, no es una expresi6n sine el mismo literal adicionado (conducta) ya

1.

10

que la misma, no se ajusta a la sancion que se le debe imponer por ese delito, por lo que trae como consecuencia la infracci6n

de la norma citada".

Defensa de la Procuraduría de la Administración.

Por considerar que todos estos conceptos de infracción se encuentran relacionados, nos permitimos contestarles de forma conjunta.

El día 13 de abril de 2000, el ciudadano de origen ecuatoriano RAHIMI HACHEM arribó al terminal del Aeropuerto Internacional de Tocumén procedente de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, Colombia, quien al ser sometido a los controles ordinarios del servicio de aduanas panameño se le detectó la suma de sesenta y un mil balboas (B/.61,000.00), cantidad no declarada previamente en el formulario confeccionado para los efectos por la Dirección General de Aduanas, reteniéndosele la suma señalada.

Posteriormente, y a raíz de este hecho, se le recibe declaración indagatoria a RAHIMI HACHEM en su calidad de imputado de delito de defraudación aduanera, a fin de que presentara sus descargos a la acusación levantada en su contra. En la declaración indagatoria el demandante, previo a brindar ciertas explicaciones sobre la procedencia y destino del dinero, acepta no haber reportado mediante el formulario la cantidad de dinero en efectivo mencionada, señalando que asumió dicha actitud por temor de ser asaltado, aceptando su responsabilidad y renunciando a toda otra actuación en el procedimiento.

I-

11

En virtud de lo anterior, y dado que el artículo 1293 del Código Fiscal establece que los funcionarios encargados de tramitar en primera instancia los expedientes que se siguen por contrabando e defraudación aduanera, decidirán esas negociaciones sin necesidad de formular cargos, ni observar otros trámites cuando el inculcado acepte plenamente los hechos que se le imputen y renuncie expresamente a toda otra actuación en el negocio de que se trate, el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, emite directamente el acto atacado que resuelve sancionar al señor RAHIMI HACHEM con el pago de la suma de sesenta y un mil balboas (B/.61,000.00), en concepto de multa por infractor del numeral 5 del artículo 18

de la Ley N030 de 8 de noviembre de 1984.

La norma fundamental de la sanción, adicionada al artículo 18 de la Ley N030 de 1984 por el artículo 9 de la Ley N041 de 1996, establece que constituye delito de defraudación fiscal la no declaración, e declaraciones falsas efectuadas bajo la gravedad de juramento por los viajeros, al momento de su ingreso al territorio aduanero, respecto de dinero, documento negociable u otros valores convertibles en dinero, que traigan consigo por cantidades superiores a diez mil balboas (B/.10,000.00), o su equivalente de acuerdo con la tasa de cambio vigente el día de la declaración.

El precepto citado fue reglamentado mediante Decreto Ejecutivo N01 de 3 de enero de 2001, que dispone que toda persona que ingrese al Territorio Aduanero deberá llenar bajo juramento un formulario especial, que para tales efectos preparará la Dirección General de Aduanas; que en dicho

12

formulario la persona que ingrese al territorio nacional deberá declarar si trae consigo dinero u valores convertibles en dinero por más de diez mil balboas (B/.10,000.00) y que aquellas personas que no cumplan con la obligación que establece el Decreto o suministren información falsa, serán sancionadas al tenor de lo que dispone el artículo 24 de la Ley N030 de 1984.

El artículo de la Ley N030 de 1984 al que remite el decreto reglamentario, indica que los responsables de contrabando e defraudación aduanera serán sancionados: con multa de una (1) a cinco (5) veces el valor de la mercancía objeto del ilícito, siempre que su valor no exceda de cien mil balboas (B/. 100,000.00); con multa de dos (2) a cinco (5) veces el valor de la mercancía objeto del ilícito si el valor de la mercancía excediese de los cien mil (B/. 100,000.00) y, además, prisión de un (1) a tres (3) años, si fuere reincidente.

Es pues en propio Decreto Ejecutivo N016 de 1994, el que establece que ante la infracción del deber de los viajeros internacionales de declarar en los formularios proporcionados

per ba Direcci6n General de Aduanas los dineros o valores convertibles en dinero per m~s de diez mil balboas (B/.10,000.00) que ingresen al territorio nacional, ser~n sancionados de acuerdo a lo previsto en el artfculo 24 de la Ley N030 de 1984.

En cuanto a si el dinero es o no mercancía para los efectos aduaneros y fiscales, debemos mencionar que el artículo 1 de la Ley N030 de 1984 claramente estipula que

I..

13

..... para los efectos de esta Ley, son mercancías todos los productos manufacturados, semovientes y demás bienes muebles sin excepción alguna".

Además, prohiendo el criterio expuesto por la Procuradora de la Administración en su Nota C-N011 de 24 de enero de 2000, consideramos que las características de una mercancía son la corporeidad, la movilidad, la aptitud para el tráfico y el valor patrimonial, el dinero es una mercancía. Véase foja 130 del expediente.

A mayor abundamiento sobre este punto, nos permitimos transcribir a la señora Procuradora de la Administración quien en la Nota mencionada advierte lo siguiente:

"Y es que resulta ser, que en el caso que nos ocupa, el dinero no declarado, si constituye una mercancía, pues el mismo, gramaticalmente hablando representa un género vendible, por ser indiscutiblemente un bien mueble, que se hace objeto -en muchas ocasiones- de traspaso o venta.

Así tenemos por ejemplo, que un extranjero entra al territorio nacional con una moneda diferente al dólar americano y, este, deberá remitirse a cualquier Banco autorizado y comprar dólares, con su moneda extranjera, constituyéndose de esta manera (la moneda extranjera), el género vendible.

Reconociendo, los distintos significados que en el léxico corresponden a esta voz (mercancía), y en especial como cosa vendible circunscribe el concepto legal de mercancía al de los productos de todas las clases, que se ponen en circulación con el objeto de tratar en ellos y obtener un lucro.

Doctrinalmente hablando, más técnico sin duda es el concepto basado en las características que las mercancías

presentan; la corporalidad, lo cual

-E

'4

excluye las prestaciones, los derechos, acciones y toda clase de bienes inmateriales; la divisibilidad, que deja fuera a los bienes inmuebles, de los cuales no implica imposibilidad de comerciar con ellos; la aptitud para ser tráfico, por la existencia de cosas de prohibido o ilícito comercio; el valor patrimonial propio, a diferencia del simbólico que ofrecen los títulos y valores".

Luego de las consideraciones expuestas, esta Procuraduría de la Administración considera que las sanciones e penas establecidas en los artículos 24 y 27 de la Ley N°30 de 1984, son perfectamente aplicables al artículo 18, numeral 5, del mismo cuerpo normativo, toda vez que en el caso que nos ocupa, el dinero que no se declara falso, se declara falsamente si constituye una mercancía".

Es importante destacar que los formularios de declaración jurada de dinero o valores por sumas mayores a

B\$.10,000.00 que los viajeros internacionales deben llenar al ingresar al territorio nacional, se establecieron con el propósito primordial de evitar la entrada de dinero y valores producto del narcotráfico o malhabidos y como una medida para proteger al Sistema Bancario nacional de malos usos.

El hecho de que viajeros internacionales que arriben a territorio panameño no declaren o declaren falsamente sobre los dineros o valores mayores de B\$.10,000.00, alegando que no pueden cumplir con su deber legal por temor de ser asaltados o porque no leyeron detenidamente el formulario, no puede constituir una excepción verdadera para hacer desaparecer la antijuridicidad de sus conductas. Afirmar lo contrario, es negar toda efectividad a las normas adoptadas para controlar el ingreso de capitales de dudosa procedencia

15

- que tanto daño se han hecho a la imagen internacional de Panamá.

Por consiguiente, solicitamos a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, que al momento de emitir su decisión, confirmen la legalidad de los actos demandados, toda vez que no se ha demostrado que hayan violado ninguna norma legal de nuestro país, sino que

per el contrarie, fueron emitidos con apego a la Ley.

IV. Pruebas.

Aceptamos las documentaciones presentadas conforme a la Ley.

V. Derecho.

Negamos el invecado.

De la Magistrada Presidenta,

O*fnaj UCd. JOSE JUAN CEBALLOS A.

(S~)

Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
Suplente

AMdeF!17!bdec

Licdo. Victor L. Benavides P.
Secretario General