

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.**

Alegato de Conclusión.

Vista Número 630

Panamá, 13 de junio de 2016

El Licenciado Mario Fonseca Imendia, en representación de **Avícola Grecia, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 920-04-023-AS-AZO de 21 de enero de 2014, emitida por la **Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental**, el acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón a la recurrente en cuanto a su pretensión que se declare declare nula, por ilegal, la **Resolución 920-04-023-AS-AZO de 21 de enero de 2014**, emitida por la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental (Cfr. fojas 1-5 del expediente judicial).

De acuerdo con las constancias que aparecen en la resolución acusada de ilegal, la empresa **Avícola Grecia, S.A.**, clasificó la mercancía amparada en la declaración de aduana número DE2013/060385660-4 de 3 de junio de 2013, como “**residuo de la molienda de arroz (puntilla, ingrediente para la preparación de alimento para animales)**”, bajo la fracción arancelaria 2302.40.00, con gravamen arancelario del 15% y exento al pago de I.T.B.M.S., y además se acogió al fundamento legal 03-03 de la Ley 28 de 1995 sobre Industria Nacional y Universalización de Incentivos, que establece una tarifa arancelaria de 3% (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

Luego del examen físico realizado por el inspector en el Recinto del Puerto de Balboa, sobre los productos declarados por la hoy demandante; el criterio emitido por el Departamento de Clasificación Arancelaria conforme los resultados obtenidos de las muestras que fueron analizadas por el Instituto de Mercadeo Agropecuario; la documentación presentada; la información obtenida de la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnicas del Ministerio de Comercio e Industrias; y con sustento en las Reglas Generales de Interpretación, Regla 1, el Departamento de Clasificación Arancelaria concluyó que el producto en discrepancia debió ser introducido al país bajo la denominación de **“arroz partido”**, **correspondiente a la fracción arancelaria 1006.40.00, con gravamen del 90% sobre el valor CIF y exento de pago del ITBMS (7%)** (Cfr. fojas 17-19 del expediente judicial).

Ante la discrepancia de criterio producido entre la empresa **Avícola Grecia, S.A.**, y el Recinto del Puerto de Balboa, en torno al aforo de la mercancía antes indicada, las partes solicitaron al Departamento de Clasificación Arancelaria de la Dirección Técnica de la Autoridad Nacional de Aduanas su criterio técnico al respecto, el cual fue emitido a través de la Nota 907-01-1009-DGT de 26 de diciembre de 2013; la que sirvió de fundamento para que la Administradora Regional de Aduanas, Zona Oriental, emitiera la **Resolución 920-04-023-AS-AZO de 21 de enero de 2014**, en la que ordenó a la demandante cancelar la suma de veinticinco mil seiscientos sesenta y nueve balboas con cincuenta y cinco centésimos (B/.25,669.55) de diferencia del impuesto de importación, más doce mil ochocientos treinta y cuatro balboas con setenta y ocho centésimos (B/.12,834.78) como recargo del cincuenta por ciento (50%), que hace un total de treinta y ocho mil quinientos cuatro balboas con treinta y tres centésimos (B/.38,504.33), tal como lo establece el Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008 (Cfr. fojas 16-21 del expediente judicial y 1-5 del expediente administrativo).

La resolución antes indicada, le fue notificada personalmente al representante legal de la sociedad **Avícola Grecia, S.A.**, el 12 de febrero de 2014, luego de lo cual, la

recurrente, promovió un recurso de apelación; mismo que fue resuelto por el Pleno de la Comisión Arancelaria mediante la Resolución 013 de 13 de enero de 2015, en la que dicho organismo confirmó el criterio asumido en la primera instancia. Esta decisión le fue notificada a la interesada el 12 de marzo de 2015 (Cfr. fojas 22-24 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, observamos que el 8 de mayo de 2015, **Avícola Grecia, S.A.**, actuando por intermedio de su apoderado judicial, presentó ante el Tribunal la demanda que dio origen al proceso que nos ocupa, en la que alega que, al emitirse la resolución impugnada, la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental, incurrió en la violación del literal b) de la Nota 1 del Capítulo 10 y la Nota 1 del Capítulo 23 de la Sección II de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías; señalando al efecto que estas infracciones se enfocan en las razones que tuvo la entidad demandada para ordenar que el producto objeto de la discrepancia fuera clasificado como **“arroz partido”** y no como **“residuo de la molienda de arroz (puntilla, ingrediente para la preparación de alimento para animales)”** (Cfr. fojas 2-14 del expediente judicial).

Así las cosas, luego de analizar las características del producto ingresado al país por **Avícola Grecia, S.A.**, el Departamento de Clasificación Arancelaria de la Autoridad Nacional de Aduanas recibió tres (3) muestras selladas del producto, identificadas por el Recinto como **1 y 2** suministradas por el funcionario aforador, y la identificada como **“CO”** presentada por el Corredor de Aduanas de la demandante, las que fueron analizadas por el laboratorio del Instituto de Mercadeo Agropecuario, cada una de las cuales mostró un porcentaje mayor de **“Arrocillo”**, el cual se encuentra entre los factores del arroz pilado, clasificado como especial, de primera y de segunda, apto para consumo humano, según lo señala la Tabla número 1 del Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT-74-2003 de la Comisión Panameña de Normas Industriales y Técnica del Ministerio de Comercio e Industria. Además, el **“Arrocillo”** comercialmente se presenta como granos de arroz

partido, sin cáscara, libre de residuos y de tamaño equivalente aproximado a la mitad del grano entero, utilizado en la industria alimentaria (Cfr. fojas 17-19 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, es pertinente anotar que la empresa **Avícola Grecia, S.A.**, clasificó su producto bajo la fracción arancelaria **2302.40.00**, con gravamen arancelario del 15% y exento al pago de I.T.B.M.S., y además se acogió al fundamento legal 03-03 de la Ley 28 de 1995 sobre Industria Nacional y Universalización de Incentivos, que establece una tarifa arancelaria de 3% (Cfr. foja 19 del expediente judicial). Para una mejor referencia, citamos el cuadro que corresponde a dicha fracción arancelaria:

Capítulo 23
Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DERECHO ADUANERO	ITMBS
23.02	Salvados, moyuelos y demás residuos del cernido, de la molienda o de otros tratamientos de los cereales o de las leguminosas, incluso en pellets.		
2302.10.00	De maíz	15%	-
2302.30.00	De trigo	15%	-
2302.40.00	Los demás cereales	15%	-
2302.50.00	De leguminosas	10%	-

Según se desprende del informe de conducta remitido por la entidad demandada, el Departamento de Clasificación Arancelaria de la Autoridad Nacional de Aduanas, con fundamento en las Reglas Generales de Interpretación Regla 1, **concluyó que el producto en discrepancia corresponde a la fracción arancelaria 1006.40.00 “arroz partido”**, con derecho aduanero del 90% y exento de pago del ITBMS (7%) (Cfr. foja 29 del expediente judicial). Para un mejor análisis, transcribimos el cuadro que corresponde a dicha fracción arancelaria.

Capítulo 10
Cereales

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	DERECHO ADUANERO	ITMBS
10.06	Arroz		
1006.10	Arroz con cáscara (arroz Paddy):		
1006.10.10	Para siembra	LIBRE	-
1006.10.90	Los demás	90%	-
1006.20	Arroz descascarillado (arroz cargo o arroz pardo):		

	Arroz parbolizado (parboiled rice):		
1006.20.11	En empaque inferior o igual a 2 kilos netos	15%	-
1006.20.19	Los demás	50%	-
1006.20.20	Arroz jasmine y basmati	50%	-
1006.20.90	Los demás	90%	-
1006.30	Arroz semiblanqueado o blanqueado, incluso pulido o glaseado:		
	Arroz parbolizado (parboiled rice):		
1006.30.11	En empaque inferior o igual a 2 kilos netos	15%	-
1006.30.19	Los demás	50%	-
1006.30.20	Arroz jasmine y basmati	50%	-
1006.30.90	Los demás	90%	-
1006.40.00	Arroz partido	90%	-

Por otra parte, la nomenclatura del sistema armonizado, clasifica el arroz en la Sección II, que corresponde a los cereales, cuyo literal b) de la Nota 1 del Capítulo 10, señala que dicho capítulo no comprende los granos mondados o trabajados de otra forma; no obstante, el arroz descascarillado, blanqueado, pulido, glaseado, escaldado o partido se clasifican en la partida 10.06, al que hemos hecho referencia en el cuadro anterior.

Todo lo anterior, nos lleva a concluir que el producto en discrepancia de aforo es **“arroz partido”** y, por ende, comprendido en el Capítulo 10, no pertenece a la fracción arancelaria **“de los demás cereales”** a la que alude el Capítulo 23 de la partida 2302.40.00; situación que nos lleva a concluir que la empresa **Avícola Grecia, S.A.**, clasificó y **tributó incorrectamente al Estado**; ya que el producto aforado debió clasificarse en la fracción arancelaria 1006.40.00, con gravamen del 90% sobre su valor CIF, exento del pago del ITBMS (7%), más recargo del cincuenta por ciento (50%) del impuesto de importación, lo que deja sin sustento los cargos de infracción formulados con respecto al literal b) de la Nota 1 del Capítulo 10 y la Nota 1 del Capítulo 23 de la Sección II de las Reglas Generales para la Interpretación del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

En otro orden de ideas, la recurrente asimismo estima infringidos los artículos 34, 46 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 2000 y el artículo 15 del Código Civil; ya que, a juicio de la actora, la entidad al emitir el acto acusado no observó el contenido del Decreto de Gabinete 12 de 16 de mayo de 2007, porque clasificó el producto en aforo en una partida

distinta a la que en realidad le corresponde; situación que, según su criterio, le permite concluir que se han violado los principios de buena fe, de legalidad y del debido proceso legal, por cuanto no se aplicaron las disposiciones que en materia de discrepancia de aforo establece el decreto antes mencionado, lo cual demuestra la ilegalidad de su actuación (Cfr. fojas 6-13 del expediente judicial).

Sobre este aspecto, consideramos pertinente dejar consignado que al emitir la Resolución 920-04-023-AS-AZO de 21 de enero de 2014, la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental, cumplió con la normativa contenida en el **Capítulo Único Procedimiento Administrativo del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008**, para efectos del trámite administrativo que debe ser observado para la solución de conflictos por discrepancias técnicas en el aforo; así como los **Capítulos 10 y 23 del Decreto de Gabinete 49 de 28 de diciembre de 2011, que aprueba la Quinta Enmienda** de la Nomenclatura del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, conforme a la recomendación de la Organización Mundial de Aduanas de 26 de junio de 2009, **el cual modificó el Decreto de Gabinete 12 de 16 de mayo de 2007**, al que hace referencia la demandante. Además, de la lectura del expediente judicial, también se desprende que dicha entidad instruyó la controversia con estricto apego a los principios de legalidad, de buena fe y respetando el debido proceso, lo que deja sin sustento los cargos de infracción formulados con respecto a los artículos 34, 46 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 2000 y el artículo 15 del Código Civil (Cfr. la Gaceta Oficial 25,984 de 22 de febrero de 2008 y la Gaceta Oficial 26,942-B de 30 de diciembre de 2011).

En opinión de esta Procuraduría, la resolución administrativa cuya declaratoria de ilegalidad se persigue dentro del presente proceso, contiene todos los elementos de juicio a los que, en su momento, acudió la institución para apreciar y resolver la controversia debatida y que, por ende, sirvieron de fundamento a la decisión adoptada; circunstancia ésta que se evidencia por el hecho que en la citada resolución se tomaron en cuenta los resultados obtenidos del examen físico y de la verificación del producto objeto de

discrepancia hecha por la Sección de Clasificación de la Zona Oriental, cumpliéndose con ello lo dispuesto en el numeral 90 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, que establece que el acto administrativo deberá estar debidamente motivado, en el cual se expliquen los criterios que lo justifican, y la parte resolutive que contendrá la decisión, así como los recursos gubernativos que proceden en su contra, el fundamento de Derecho y la firma de los funcionarios responsables.

Actividad Probatoria

Con el objeto de sustentar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo y le fueron admitidas durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, el expediente contentivo del proceso patrimonial seguido en contra de la empresa Ingeniería Quiróz García, S.A., dentro del cual se dictó la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015 (Cfr. foja 61 del expediente judicial).

el testimonio de Licenciado Manuel McKay, el cual al ser preguntado sobre el Informe de Auditoría Especial 298-003-2010/DINAG-DESAG de 25 de agosto de 2011, indicó lo siguiente.

En este escenario, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, si bien el recurrente adujo testimonios y documentación tendiente a sustentar su pretensión, debemos indicar que las mismas no han logrado acreditar en forma alguna la obligación, de quien demanda, a acreditar los hechos que dan sustento a su demanda; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a la Sala).

Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que ‘*la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor*’. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...’ (La negrilla es nuestra).

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera a la Sala Tercera su solicitud para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 920-04-023-AS-AZO de 21 de enero de 2014**, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental y, en consecuencia, se nieguen las demás pretensiones de la sociedad demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

