

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número: 686

Panamá, 2 de julio de 2019

Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría
de la Administración.

Se alega Cosa Juzgada.

El Licenciado **Publio Ricardo Cortés C.**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la frase "***pero sin que ello genere derecho o devolución en ningún caso***" contenida en el primer párrafo del artículo 25 del Decreto Ejecutivo 84 de 26 de agosto de 2005, debidamente subrogado por el artículo 17 del Decreto Ejecutivo 91 de 2010, que reglamenta el impuesto a la Transparencia de Bienes Corporales Muebles y la prestación de Servicios (ITBMS), emitido por el **Ministerio de Economía y Finanzas**.

Honorable 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 numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, para intervenir en interés de la Ley en el proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. Acto acusado de ilegal.

El Licenciado **Publio Ricardo Cortés C.**, quien actúa en su propio nombre y representación, demanda la nulidad de la frase "*...pero sin que ello genere derecho a devolución en ningún caso*", contenida en el primer párrafo del artículo 25 del Decreto Ejecutivo 84 de 26 de agosto de 2005, modificado por el artículo 17 del Decreto Ejecutivo 91 de 2010, que reglamenta el Impuesto a la Transparencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), publicado en la Gaceta Oficial 26606-B del miércoles 25 de agosto de 2010, el cual fue emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, cuyo contenido literal es el siguiente:

"Artículo 25. **Utilización del Crédito.** Cuando el crédito fiscal sea superior al débito fiscal, dicho excedente podrá ser utilizado como tal en el periodo inmediato subsiguiente, **pero sin que ello genere derecho a devolución en ningún caso.**

... (El resaltado es nuestro).

II. Disposición que se estima infringida.

El demandante sostiene que el acto acusado de ilegal infringe la disposición legal que a continuación pasamos a indicar:

A. El párrafo 15, Literal "g" del artículo 1057-V del Código Fiscal, el cual se refiere a las facultades de la Dirección General de Ingresos, en particular la de establecer sistemas de devolución o aplicación de créditos a favor de los contribuyentes (Cfr. fs. 3 y 4 del expediente judicial).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado **Publio Ricardo Cortés C.**, tiene por objeto determinar nuevamente la legalidad de la frase "**pero sin que ello genere derecho o devolución en ningún caso**" contenida en el primer párrafo del artículo 25 del Decreto Ejecutivo 84 de 26 de agosto de 2005, subrogado por el artículo 17 del Decreto Ejecutivo 91 de 2010, que reglamenta el impuesto a la Transparencia de Bienes Corporales Muebles y la prestación de Servicios (ITBMS), emitido por el **Ministerio de Economía y Finanzas** (Cfr. f. 2 del expediente judicial).

Sin embargo, debe tomarse en consideración que mediante la Sentencia de 14 de julio de 2017, la Sala Tercera resolvió un proceso contencioso administrativo de nulidad que el **Licenciado Dimas Enrique Pérez**, actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la Sala Tercera con el fin que se declarara nula, por ilegal, la frase "...**pero sin que ello genere derecho a devolución en ningún caso**...", contenida en el Primer Párrafo del artículo 25 del Decreto Ejecutivo 84 de agosto de 2005, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

En atención a lo expuesto, este Despacho considera necesario, hacer referencia a la Sentencia de 14 de julio de 2017, donde nuestra máxima Corporación de Justicia, manifestó lo siguiente:

"... la Sala Tercera considera que la frase '**pero sin que ello genere derecho a devolución en ningún caso**...', contenida en el Primer Párrafo del Artículo 25 del Decreto Ejecutivo No.84 de 26 de agosto de 2005, emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, no vulnera el literal g) del párrafo 15 del artículo 1057-V del Código Fiscal.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la frase "**pero sin que ello genere derecho a devolución en ningún caso**...", contenida en el Primer Párrafo del Artículo 25 del Decreto Ejecutivo No.84 de 26 de agosto de 2005,

emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas (El resaltado es nuestro).

En estas condiciones, es importante anotar que de conformidad con el párrafo final del artículo 206 de la Constitución Política de la República, en concordancia con el artículo 52 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y el artículo 99 del Código Judicial, las decisiones de la Sala Tercera en ejercicio de las atribuciones señaladas en el numeral 2 de la citada disposición constitucional son finales, definitivas y obligatorias, y deben publicarse en la Gaceta Oficial, por lo que mal podría el actor solicitar que la Sala Tercera proceda a revisar y a modificar una decisión que tiene el carácter de cosa juzgada, entendiéndose como tal, el efecto de una resolución judicial firme, que impide abrir un nuevo proceso sobre el mismo objeto (Cfr. Diccionario de la Lengua Española, Vigésima segunda edición).

Para efectos de lo antes indicado, resulta importante destacar que de acuerdo con un criterio ya expuesto por ese Tribunal, *"Las sentencias dictadas en las acciones de nulidad son finales y definitivas. Por finales se entiende cosa juzgada, y, por tanto, no puede volver a plantearse el mismo problema decidido por la Sala Tercera en casos anteriores, y por definitivas se entiende que contra la decisión de la Corte no cabe recurso alguno."* (Cfr. Auto de 19 de septiembre de 2005).

En un proceso similar al que nos ocupa, al conocer de un recurso de apelación, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera dictaron el Auto de 17 de noviembre de 2015, pronunciándose de la siguiente manera:

"...

Observa el resto de los Magistrado que integran la Sala que se impugna la Resolución No. 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por la Dirección General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante la cual se Resuelve Expedir Certificado de Operación 2RI0037 a nombre de...

Luego de un análisis del escrito de apelación, quienes sustancian advierten que la Sala declaró mediante sentencia de 27 de junio de 2014 que no es ilegal la Resolución N° 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por el Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, que constituye el acto acusado en esta demanda, lo que significa que ha operado el fenómeno jurídico denominado 'cosa juzgada' (cfr. fojas 9-15). Lo anterior con fundamento en las siguientes consideraciones:

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo en fallo de veintisiete (27) de junio de dos mil catorce (2014), a respecto de la demanda contencioso administrativa de nulidad presentada por el Licenciado Edwin Aparicio, para que se declare nula, por ilegal la Resolución No. 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por la

Dirección General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre señaló en su parte resolutive lo siguiente:

'Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N° 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por el Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.'

El Suscrito advierte que el Doctor Jorge Fábrega Ponce en su libro Estudios Procesales, al referirse a la cosa juzgada ha señalado que no es posible que una vez examinada y decidida una pretensión, la misma pueda ser objeto de discusión en un nuevo proceso; y se pueda dictar sentencia que desconozca lo resuelto en la primera, al sostener lo siguiente:

'La cosa juzgada significa que se ha examinado y decidido sobre la pretensión (el fondo del proceso) que dicha pretensión no puede ser objeto de discusión en un nuevo proceso, ni se puede dictar sentencia en un nuevo proceso que desconozca lo resuelto en el primero.

...

El proceso que termina mediante una resolución ejecutoriada (sentencia) no puede ser tocado, en virtud del fenómeno de la ejecutoria. En cambio, la sentencia que produce cosa juzgada no sólo es irrecurrible, sino que además es inmutable, esto es, no puede ser modificada ni en el proceso en que se discutió, ni en otro posterior.' (FÁBREGA, Jorge, Estudios Procesales, Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1990, p. 789).

Este planteamiento doctrinal, es cónsono con el contenido del artículo 206 de la Constitución Política, que en su último párrafo señala que las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo, dentro de las que se hace referencia al control constitucional son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN QUE NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado Edwin Aparicio actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal la Resolución No. 1020003 de 21 de diciembre de 2010, emitida por la Dirección General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

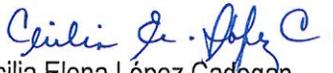
..."

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que se ha producido el fenómeno de **COSA JUZGADA** dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad promovido por el **Publio Ricardo Cortés C.**, para que se declare nula, por

ilegal, la frase "**pero sin que ello genere derecho o devolución en ningún caso**" contenida en el primer párrafo del artículo 25 del Decreto Ejecutivo 84 de 26 de agosto de 2005, modificado por el artículo 17 del Decreto Ejecutivo 91 de 2010, que reglamenta el impuesto a la Transparencia de Bienes Corporales Muebles y la prestación de Servicios (ITBMS), emitido por el **Ministerio de Economía y Finanzas**.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 294-19