



República de Panamá
Tribunal Administrativo Tributario

Nota TAT-MP-017-2011
Panamá, 30 de junio de 2011

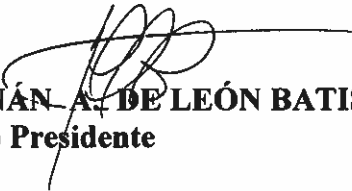
Honorable Doctor
EDGARDO MOLINO MOLA
Coordinador Encargado de la Comisión
De Reformas a la Constitución Política
Ciudad.

Respetado Doctor Molino:

En nombre del Tribunal Administrativo Tributario, me dirijo a usted con la finalidad de presentarle a la Comisión de Notables la propuesta de inclusión del Capítulo 5 "Tribunal Administrativo Tributario" al Título IX de la Constitución Política de la República, denominado "La Hacienda Pública".

Igualmente le petitionamos que nos permitan justificar personalmente la propuesta que aquí adjuntamos.

Atentamente,


DR. HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA
Magistrado Presidente

/esg

1/7/2011 *Rubén*



República de Panamá
Tribunal Administrativo Tributario

**Propuesta de Reforma Constitucional que adiciona el Capítulo 5, denominado
Tribunal Administrativo Tributario, al Título IX “La Hacienda Pública” de la
Constitución Política**

Exposición de Motivos

El Tribunal Administrativo Tributario, es una entidad creada mediante la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, como organismo autónomo e independiente de segunda instancia administrativa, para conocer los recursos de apelación contra los actos emanados de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Dada sus funciones consideramos necesaria esta iniciativa de reforma constitucional, por la necesidad de salvaguardar la creación legislativa del Tribunal Administrativo Tributario como ente independiente de la Administración Tributaria, concebido para tutelar y garantizar en la vía administrativa, en igualdad de condiciones, los derechos de los contribuyentes y del Estado.

Consideramos que elevar al Tribunal Administrativo Tributario a rango constitucional permitirá cimentar las bases de esta instancia administrativa como organismo autónomo, independiente y especializado; y al mismo tiempo garantizará su permanencia en el tiempo.

Los contribuyentes han demandado y requieren que las diferencias que tengan con la Administración Tributaria, sean dirimidas por un organismo independiente, imparcial y especializado en materia tributaria, incluso en la esfera administrativa.

Uno de los principios fundamentales del Derecho Tributario es el principio de igualdad de las partes, en virtud del cual tanto el contribuyente como el Estado, deben ser oídos por una instancia imparcial en el propio ámbito administrativo.

Antes de la creación del Tribunal Administrativo Tributario, en Panamá, la Administración Tributaria ejercía el rol de juez y parte al decidir los recursos de apelación incoados contra sus propios actos.

La doctrina moderna y el derecho comparado dan cuenta de la importancia que ha tomado la instauración de tribunales administrativos como organismos independientes de la

Administración Pública, instituidos para generar confianza y certeza jurídica en los administrados.

En el ámbito de la tributación, generalmente las administraciones tributarias ejercen con mayor dinamismo su rol recaudatorio, dejando rezagados los derechos del contribuyente y las exigencias del principio de legalidad tributaria, lo que implica que los contribuyentes tengan que dirimir sus conflictos con la administración en el Órgano Judicial. El Tribunal Administrativo Tributario, como organismo autónomo, ha venido a cumplir con la misión de ventilar esos conflictos de manera imparcial en la propia esfera administrativa.

Sin dudas, la exigibilidad de los tributos por parte de la Administración Tributaria demanda que los contribuyentes cuenten con la posibilidad de que un ente autónomo y separado de la función recaudatoria, arbitre las diferencias que surjan con el fisco.

No obstante, como hemos dicho, la eficacia y permanencia del Tribunal Administrativo Tributario, desde nuestro punto de vista, se cimentará si la entidad es elevada a rango constitucional.

De allí que, esta iniciativa de reforma constitucional surja como respuesta al clamor popular que exige la adecuación de algunas normas constitucionales a la realidad actual y al futuro del acontecer nacional, procurando una Norma Fundamental más garantista.

Así, la tutela de los derechos del contribuyente en la Constitución Política de Panamá y la existencia de garantías a su favor, como la creación de un Tribunal Administrativo Tributario, es apremiante, especialmente porque estas iniciativas contribuirán con el fortalecimiento del Estado de derecho.

El fortalecimiento del Estado de derecho al que hacemos referencia resultará palpable con la incorporación a la Constitución de un organismo autónomo, independiente y especializado, dentro del contorno administrativo, que dirima las controversias entre el fisco y los contribuyentes, porque se asegurará el cumplimiento y observancia del principio de igualdad de las partes que debe regentar la relación fisco – contribuyente. Es decir, la Administración Tributaria y el contribuyente quedan en idénticas condiciones dentro del proceso administrativo fiscal. Tanto el contribuyente como la Dirección General de Ingresos por ejemplo serán escuchados en un plano de igualdad, con idénticos derechos (derecho a la defensa, aportar pruebas, alegar, entre otros).

La Constitución Política de la República de Panamá, contiene un conjunto de normas que constituyen las bases de la tributación, y que hacen referencia a los elementos esenciales que intervienen en ella, tales como aquellas normas que establecen el marco de desarrollo y ejecución de la Política Fiscal; la de creación de órganos estatales y la atribución de potestades; las que establecen las relaciones y solución de conflictos entre ellos; y el reconocimiento de derechos y garantías constitucionales de los contribuyentes, sin embargo, no consagran la existencia de un organismo autónomo administrativo, imparcial e independiente, que dirima las controversias que surjan en la relación fisco – contribuyente.

Al respecto, conviene precisar que el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos determina que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden fiscal, entre otros.

Ciertamente, los contribuyentes obtienen tutela judicial efectiva cuando recurren las decisiones de la Administración Tributaria ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante las acciones contenciosas – administrativas de plena jurisdicción o de nulidad, empero, no todos cuentan con los recursos ni los medios de defensa suficientes que le permitan acceder a esa jurisdicción.

En tanto, la existencia de un Tribunal Administrativo Tributario, independiente y autónomo, reconocido por la Constitución Política, permitirá que el Estado panameño cumpla a plenitud con la garantía procesal consagrada en la Convención Americana de Derechos Humanos, por cuanto la concurrencia a esta segunda instancia administrativa resultará menos onerosa y carente de las formalidades de la jurisdicción contenciosa – administrativa.

Finalmente, debemos destacar que al nivel de la región la creación de tribunales administrativos de carácter fiscal o tributario se ha generalizado como el cauce procesal idóneo para tutelar los derechos de los contribuyentes y los intereses del fisco, pero en un plano de igualdad jurídica y observancia del derecho fundamental al debido proceso.

De manera que, con base a las consideraciones antes expresadas, proponemos la inserción del **Capítulo 5, denominado “Tribunal Administrativo Tributario”, al Título IX “La Hacienda Pública” de la Constitución Política**, así:

.....

Propuesta de Reforma Constitucional que adiciona el Capítulo 5, denominado Tribunal Administrativo Tributario, al Título IX “La Hacienda Pública” de la Constitución Política

Constitución Política

Título IX

La Hacienda Pública

.....

Después del artículo 281 que regula el Tribunal de Cuentas, se adicionaría el Capítulo 5 sobre el Tribunal Administrativo Tributario:

.....

Capítulo 5°

Tribunal Administrativo Tributario

Artículo Nuevo. Con el objeto de garantizar los derechos de los contribuyentes y la igualdad de las partes en la relación fisco – contribuyente, se establece la jurisdicción administrativa tributaria, que será ejercida por el Tribunal Administrativo Tributario, con jurisdicción y competencia nacional, como organismo autónomo, independiente y especializado, de segunda instancia, para conocer los recursos de apelación contra actos emanados de las entidades de la Administración Pública, encargadas de fiscalizar la recaudación y administración de los impuestos, tasas o contribuciones, de conformidad con lo que establezca la ley. Sus decisiones agotarán la vía gubernativa, como condición previa para comparecer ante la jurisdicción contencioso-administrativa ejercida por la Corte Suprema de Justicia.

El número de Magistrados que integre el Tribunal Administrativo Tributario, así como sus competencias, estructura y funcionamiento, será determinado por la Ley. Los Magistrados tendrán las mismas prerrogativas que los Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia y serán designados por el Presidente de la República con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un período de siete años. Sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por la jurisdicción contencioso-administrativa de la Corte Suprema de Justicia, por las causas previamente señaladas en la Ley.

Cada Magistrado tendrá un suplente nombrado en igual forma y para el mismo período, quien lo reemplazará en sus faltas, conforme a la Ley. Solo podrán ser designados Magistrados suplentes, los funcionarios que según la Ley se consideren de carrera al servicio del Tribunal y que cumplan los requisitos para el cargo.

Parágrafo Transitorio: Los Magistrados del Tribunal Administrativo Tributario cuyo nombramiento fue contemplado por la Ley 8 de 15 de marzo de 2010 y que se encuentren en funciones al momento de entrada en vigencia de esta reforma, ejercerán sus cargos hasta cuando venza el período para el cual fueron nombrados.
