

PONENTE: VICTOR L. BENAVIDES P. ENT. 170-99

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, interpuesta por la firma Arosemena, Noriega & Contreras en representación de JVC LATIN AMERICA, S.A., para que se declare nulo por ilegal, el acto administrativo contenido en la comunicación N° SB-AI-083-99 de 27 de enero de 1999, proferida por el Superintendente de Bancos de la República de Panamá, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

REPÚBLICA DE PANAMÁ



*ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA*

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, primero (1) de febrero de dos mil seis (2006).

V I S T O S:

La firma Arosemena, Noriega & Contreras, actuando en representación JVC LATIN AMERICA, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que se declare nulo por ilegal, el acto administrativo contenido en la comunicación N°SB-AL-083-99 de 27 de enero de 1999, proferida por el Superintendente de Bancos de la República de Panamá, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto impugnado contenido en la Nota SB-AL-083-99 de 27 de enero de 1999, proferida por la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, se denegó la solicitud o reclamo de devolución de las sumas pagadas en concepto de retención del 1% de FECl, dentro del período comprendido entre el mes de abril de 1996 a marzo de 1997, y en contra de los actos confirmatorios de ésta, como lo es la Resolución FECl J.D. N°1-99 de 14 de abril de 1999, emitida por la Junta Directiva de la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, la cual les fue notificada el día 3 de mayo de 1999.

I. La pretensión y su fundamento.

La pretensión que se formula en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, consiste en una petición dirigida a la Sala Tercera para que declare que es nulo por ilegal, el acto administrativo contenido en la comunicación N°SB-AL-083-99 de 27 de enero de 1999, proferida por el Superintendente de Bancos de la República de Panamá. Asimismo se solicita se declare nula por ilegal, la Resolución FECl

Superintendencia de Bancos, que niega el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante. Como consecuencia de las declaraciones anteriores, se solicita a la Sala que reconozca y ordene a la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, devuelvan la suma de B/.26,843.31 en concepto de pagos al FECI, en calidad de impuestos no causados por operaciones de fuente extranjera, a la empresa JVC LATIN AMERICA, S.A.

Aprecia la Sala que entre los hechos u omisiones fundamentales de la acción, la parte actora destaca que en el período comprendido entre abril de 1996 a septiembre de 1997, THE BANK OF TOKYO-MITSUBISHI, LTD., en su condición de agente, realizó retenciones correspondientes a FECI sobre operaciones no locales de JVC LATIN AMERICA, S.A., mismas que por error fueron remitidas a la Comisión Bancaria Nacional bajo la suposición equivocada de que las operaciones no locales de su representada pagaban FECI.

THE BANK OF TOKYO-MITSUBISHI, LTD. en su condición de "mero agente de retención, según la firma recurrente, solicitó la devolución de la mencionada suma y mediante la Nota N° CBN-AL-369-98 de 6 de marzo de 1998, la Comisión Bancaria Nacional, pese a reconocer que las actividades del prestatario no generan renta gravable en Panamá y que las retenciones objeto del reclamo fueron aplicadas desde abril de 1996 hasta septiembre de 1997, estimó, de conformidad al artículo 20 del Decreto Ejecutivo N° 29 de 1996, que el reclamo de devolución de las retenciones aplicadas y remitidas desde abril de 1996 hasta el mes de marzo de 1997 era extemporáneo y sólo aceptó la devolución de la suma de B/. 3,863.93, es decir, de abril de 1997 hasta septiembre de 1997, por lo que se dejó de devolver la suma de B/.26,843.31. En opinión de quien recurre, el invocado artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996, reglamenta una Ley, excediendo lo normado en la propia Ley, situación que violenta lo previsto en el artículo 11 de la Ley N°4 de 17 de mayo de 1994 y el artículo 1086 del Código Fiscal, que establece que las deudas a cargo del Tesoro prescriben a los quince (15) años, norma esta de aplicación general que rige cuando la Ley no determina un plazo de prescripción especial.

En otro orden, la parte actora manifiesta que a pesar de la solicitud prejudicial, la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá omitió el trámite legal correspondiente y denegó implícitamente la solicitud formulada cuando esa potestad le corresponde a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. A ello añade que la Superintendencia omitió dar curso a la práctica de pruebas que fueron aducidas en el escrito

de devolución de FECI presentado el 10 de diciembre de 1998. Finalmente quien representa a la parte actora, manifiesta que la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá emitió una simple nota con fecha 27 de enero de 1999, para denegar la solicitud formulada en lugar de hacerlo mediante resolución debidamente motivada y con indicación de los recursos legales que le correspondían a su representado.

Entre las disposiciones legales que la parte actora aduce como infringidas figuran el artículo 1086 numeral 2 del Código Fiscal; el artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996; el artículo 36 del Código Civil; el artículo 29 de la Ley 135 de 1943; el artículo 98 numerales 11 y 12 y el artículo 769 del Código Judicial que son del siguiente tenor literal:

"ARTICULO 1086: Las deudas a cargo del Tesoro se extinguen:

1. Por su pago; y
2. Por prescripción de quince (15) años, lo cual se interrumpe por gestión administrativa o por demanda judicial legalmente notificada."

"ARTICULO 20: Las reclamaciones de devolución de sumas retenidas indebidamente y remitidas a la Comisión para el FECI o su entrega al Banco de Desarrollo Agropecuario, deberán presentarse en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días, contados a partir de la fecha de la aplicación indebida de la retención."

"ARTICULO 36: Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador o por incompatibilidad como disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refiera."

"ARTICULO 29: Las Resoluciones que ponen término a un negocio o actuación administrativa de carácter nacional deben notificarse personalmente al interesado, o a su representante o apoderado dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, debiendo expresarse los recursos que por la vía gubernativa procedan y el término dentro del cual deben interponerse, todo bajo la responsabilidad del funcionario correspondiente."

"ARTICULO 98: A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionario públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y las entidades autónomas o semi-autónomas.
En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

11. De la interpretación prejudicial acerca del alcance y sentido de los actos administrativos cuando la autoridad judicial encargada de decidir un proceso o la administrativa encargada de su ejecución, lo solicite de oficio antes de resolver el fondo del negocio o de ejecutar el acto, según corresponda;

- 12- Conocer prejudicialmente sobre la validez de los actos administrativos que deberán servir de base a una decisión jurisdiccional por consulta que al efecto formule la autoridad encargada de administrar justicia."

"ARTICULO 769: Sirven como prueba los documentos, la confesión, el juramento, la declaración de parte, la declaración de testigos, la inspección judicial, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos y cualquier otro medio racional que sirva a la formación de la convicción del Juez, siempre que no estén expresamente prohibidos por la Ley, ni violen derechos humanos, ni sean contrarias a la moral o al orden público.

Puede asimismo emplearse calcos, reproducciones y fotografías de objetos, documentos y lugares.

Es permitido, para establecer si un hecho puede o no realizarse de determinado modo, proceder a la reconstrucción del mismo. Si el Juez lo considera necesario, puede procederse a su registro en forma fotográfica o electromagnética.

En caso de que así conviniera a la prueba, puede también disponerse la obtención de radiografías, radioscopias, análisis hematológicos, bacteriológicos y la práctica de cualquier otro procedimiento de comprobación científica."

El numeral segundo del artículo 1086 del Código Judicial, según la firma Arosemena, Noriega & Contreras, fue violado de forma directa por omisión, pues, claramente contiene un mandato para que la prescripción de las deudas a cargo del Tesoro Nacional se extingan a los quince (15) años. De ese modo, según la parte actora, no es posible que se pretenda aplicar una norma de menor jerarquía como lo es el Artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996, que establece un plazo de prescripción sumamente inferior al establecido en la Ley formal.

El artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996, se afirma que se violó por indebida aplicación, en la medida que se aplicó a hechos legales que no corresponde, pese haber solicitado prejudicialmente la advertencia de ilegalidad de la cuestionada norma. Según la recurrente, la norma aplicable al caso era el artículo 1086 del Código Fiscal que establece que las deudas a cargo del Tesoro prescriben a los quince (15) años. También se aduce la violación del artículo 20 del Decreto en referencia, ya que los ciento ochenta (180) días que establece la norma, deben contarse a partir de la fecha de la "aplicación indebida de

la que calificaba si la aplicación era indebida o no, situación que desconoce el contribuyente hasta el momento en que se le notifique la decisión sobre si procede o no.

La violación que se alega al artículo 36 del Código Civil es de igual manera en el concepto de indebida aplicación, al considerarse en la Resolución impugnada que, por razón de la promulgación del artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 8 de agosto de 1996, devenía en insubsistente la disposición contenida en el artículo 1086 del Código Fiscal, cuando en realidad la norma contenida en el Decreto de menor jerarquía no puede preferirse sobre la contenida en el Código Fiscal.

También se alega la violación del artículo 29 de la Ley 135 de 1943 en forma directa por omisión, pues, a pesar de contener los mandatos claros sobre la forma cómo deben decidirse y notificarse los actos administrativos mediante los cuales se decide un proceso administrativo relacionado con situaciones jurídicas particulares, la misma no fue aplicada al caso bajo examen. Plantea la recurrente que la norma transcrita dispone que la forma de poner término a un proceso administrativo es mediante una resolución que contenga la expresión de los recursos que proceda por la vía gubernativa y el término dentro del cual deben interponerse, formalidades que fueron omitidas en este proceso.

Los numerales 11 y 12 del artículo 98 del Código Judicial, también fueron alegados como infringidos, toda vez que la solicitud prejudicial de ilegalidad del artículo 20 del Decreto Ejecutivo N° 29 de 8 de agosto de 1996 debió ser consultada a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que es la competente para conocer de esas solicitudes prejudiciales. No obstante, señala la recurrente que en el acto impugnado el Superintendente, sin tener competencia para ello, se sirvió emitir consideraciones que no le corresponden al considerar que los argumentos aducidos como fundamento de la ilegalidad de la disposición en referencia carecen de sustento jurídico.

Finalmente, la firma Arosemena, Noriega & Contreras, aduce como violado de manera directa por omisión el artículo 769 del Código Judicial, sobre la base de que en la solicitud formulada se adujeron pruebas sin permitirles la posibilidad de practicarlas, a pesar de que oportunamente se había invocado a favor de los derechos de sus representados.

II. El informe explicativo de conducta rendido por el Superintendente de Bancos de la República de Panamá y la Vista Fiscal de la Procuradora de la Administración.

la República de Panamá, rindió el respectivo informe explicativo de conducta.

En el informe el Superintendente de Bancos manifiesta que THE BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, LTD., presentó el 12 de noviembre de 1997, reclamó de devolución correspondiente a las retenciones aplicadas a su cliente JVC LATIN AMERICA, S.A., que fueron remitidas a esa Superioridad, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 4 de 17 de mayo de 1994, que regula el Fondo Especial de Compensación de Intereses (FECI), y sobre la base de que el préstamo objeto del análisis no era local sino externo, y, por tanto exento de la retención de 1% en concepto de FECI.

Según el informe explicativo de conducta, la documentación aportada demostró que, efectivamente, las actividades del prestatario no generaban renta gravable en Panamá, y las retenciones aplicadas indebidamente, fueron calculadas y remitidas a la Comisión Bancaria Nacional desde abril de 1996 hasta septiembre de 1997.

El Superintendente sostiene que de conformidad a lo previsto en el artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 8 de agosto de 1996, reglamentario de la Ley 4 de 1994, los reclamos de devolución de las sumas retenidas indebidamente y remitidas a la Comisión Bancaria Nacional, deben ser presentados dentro de un plazo no mayor de ciento ochenta días (180) contados a partir de la fecha de la aplicación de la retención, de manera que en este caso, el reclamo de devolución de las retenciones aplicadas y remitidas al FECI desde el mes de abril de 1996 hasta el mes de marzo de 1997, era extemporáneo, mas se le devolvió al reclamante por intermedio del Banco la suma de B/ 3,863,93, correspondiente a la retenciones remitidas desde el mes de abril de 1996 hasta el mes de septiembre de 1997.

Posterior a ello, y mediante memorial de fecha 9 de diciembre de 1998, el Superintendente señala que JVC LATIN AMERICA, S.A., presenta reclamo sobre las mismas sumas, al tiempo que solicita a la Superintendencia de Bancos, que antes de resolver el reclamo, y con fundamento en el numeral 11 del artículo 98 del Código Judicial, se elevara ante la Corte Suprema de Justicia una advertencia de ilegalidad del artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996.

Ante tal solicitud, el Superintendente de Bancos señala que la materia objeto del reclamo ya había sido objeto de atención y decisión de la Comisión Bancaria Nacional, en ocasión del reclamo presentado por THE BANK OF TOKIO-MITSUBISHI. LTD., en calidad de agente retenedor. La Superintendencia de Bancos expresa que el artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 8 de agosto de 1996, es contrario al artículo 1086 del Código

Fiscal, pues, trata sobre la prescripción de la acción de los particulares para reclamar acreencias frente al FECI y el segundo establece una prescripción general de (15) años para las deudas a cargo del Tesoro Nacional.

También señala el Superintendente, que la Superintendencia de Bancos reiteró que la retención del 1% en concepto de FECI no es un impuesto, y que dichos fondos no pertenecen ni son administrados por el Tesoro Nacional, y, de igual modo aclara que el régimen FECI se encuentra reglado expresa y especialmente por la Ley 4 de 1994 y reglamentado por el Decreto Ejecutivo N°29 de 1996.

Por su parte, la Procuradora de la Administración mediante la Vista Fiscal N° 422 de 3 de septiembre de 1999, se opone a los criterios expuestos por el recurrente, razón por la que solicita a la Sala que desestime sus pretensiones. A su criterio, las sumas pagadas en concepto de retención del 1% al FECI, son dirigidas a un fondo especial que asegurará el funcionamiento del beneficio establecido en la Ley 14 de 17 de mayo de 1994, razón por la que no estamos frente a un impuesto de carácter tributario. De ello deduce la Procuradora de la Administración, que el reclamo presentado por JVC LATIN AMERICA, S.A., estaba prescrito de conformidad a lo previsto en el artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996.

La Procuradora de la Administración también coincide con lo expuesto por el Superintendente de Bancos, en cuanto a que no era viable que se elevara ante la Sala Tercera una solicitud de interpretación prejudicial en contra del mencionado artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 1996, pues, ya se había resuelto previamente la solicitud de devolución de las sumas de dinero descontadas erróneamente por THE BANK OF TOKIO MITSUBISHI, LTD.

III. Decisión de la Sala

Una vez surtidos todos los trámites pertinentes a este tipo de procesos, la Sala Tercera procede al análisis de la controversia planteada.

Como queda visto, la litis tiene su origen en un acto proferido por el Superintendente de Bancos de la República de Panamá, mediante el cual se deniega la solicitud o reclamo de devolución de las sumas pagadas en concepto de retención del 1% correspondiente al FECI, dentro del periodo comprendido entre el mes de abril de 1996 a marzo de 1996. En opinión del recurrente, el mencionado acto es ilegal en la medida que el

fundamento utilizado descansa en un Decreto Ejecutivo (Nº29 de 8 de agosto de 1996), mismo que a su juicio, no puede modificar leyes que establecen los plazos de prescripción para las reclamaciones de sumas pagadas indebidamente al Fisco, y menos limitando la oportunidad del contribuyente para solicitar su devolución, pues, ello produciría un enriquecimiento injustificado para el Estado. De igual modo plantea que la Superintendencia de Bancos de la República de Panamá, omitió el trámite legal previsto en el numeral 11 del artículo 98 del Código Judicial, toda vez que en lugar de someter a la Sala Tercera la cuestión previa solicitada, es decir, sobre el alcance del artículo 20 del Decreto Ejecutivo Nº29 de 8 de agosto de 1996, reglamentario de la Ley 4 de 1994, la denegó implícitamente cuando ello está fuera de su potestad.

Analizados de manera integral los cargos presentados, la Sala concluye que la razón le asiste a la parte actora. Ello es así, pues, logra demostrar que, en efecto, el Fondo Especial de Compensación de Intereses (F.E.C.I.) es un tributo que ingresa al Tesoro Nacional, aspecto que a juicio de la Sala, es el asunto medular en el que descansa la demanda presentada y sobre el cual se procederá a efectuar algunas consideraciones.

Como bien plantea la parte actora, el Fondo Especial de Compensación de Intereses (F.E.C.I.) fue creado mediante la Ley 20 de 1980, que establece que en los préstamos personales y comerciales locales se retendrá una suma equivalente hasta el uno por ciento (1%) anual sobre el monto del préstamo y que las sumas retenidas serán destinadas a financiar ese fondo con la finalidad de establecer tasas preferenciales de préstamos destinados al Sector Agropecuario. De igual modo la Ley contempla, que la financiación del F.E.C.I. se procura mediante el aporte de las personas que obtengan préstamos comerciales y personales y no con fondos gubernamentales.

Vale destacar que en la solicitud que formulara THE BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, LTD., en su condición de mero agente de retención, sobre la cual hubo un pronunciamiento, la Superintendencia de Bancos reconoció, conforme a la documentación aportada, que las actividades del prestatario, JVC LATIN AMERICA LTD., no generan renta gravable en Panamá.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las sumas retenidas, la parte actora afirma que al establecerse por Ley al F.E.C.I., como una prestación monetaria obligatoria que tiene que ser pagada a un ente estatal, es decir, la Comisión Bancaria Nacional, estamos en presencia **de un "tributo" que ingresa al Tesoro Nacional y cuyas correspondientes rentas del erario**

público aparecen debidamente consignadas y contabilizadas a favor del Tesoro Nacional en el Presupuesto de Rentas y Gastos del Estado.

La Sala considera que estamos ante un tributo, pues, si se analiza el Fondo Especial de Compensación de Intereses (F.E.C.I.), se advierte que en él convergen los elementos esenciales para que se configure como tributo. El destacado especialista en Derecho Tributario, Ramón Valdés Costa en ese sentido expone que en el derecho latinoamericano las notas características de los tributos son cuatro: la fuente legal, que no es más que la aplicación del principio de la legalidad; el carácter personal del vínculo, que es la relación jurídica creada en la Ley entre dos sujetos, el Estado y el contribuyente; la naturaleza pecuniaria de la prestación, elemento que por lo general se asimila a una suma de dinero; y la afectación del producto a fines estatales, es decir, el destino necesario de los ingresos tributarios a los fines públicos del Estado (Ramón Valdés Costa, *Curso de Derecho Tributario*, Segunda Edición, Depalma-Temis-Marcial Pons, Buenos Aires-Santa Fe de Bogotá-Madrid, 1996, págs. 72 a 75).

Como ya se ha dicho, el Fondo Especial de Compensación de Intereses (F.E.C.I.), está contemplado en la Ley 20 de 1980 en la que se prevé que en los préstamos personales y comerciales locales se retendrá una suma equivalente al 1% anual sobre el monto del préstamo, y, además, prevé que dichas sumas serán destinadas a financiar ese fondo con la finalidad de establecer tasas preferenciales de préstamos destinados al sector agropecuario. Es claro entonces, según lo expuesto, que los elementos esenciales del tributo concurren en este caso.

La Sala estima importante no sólo dejar sentado que el F.E.C.I se configura como un tributo, sino que de igual manera estima necesario ubicarlo dentro de la clasificación tripartita que predomina en la doctrina jurídica tributaria, ya sea que se trate de un impuesto, tasa o contribución especial, que se fundamenta en dos aspectos del tributo: los elementos constitutivos del presupuesto de hecho y el fin perseguido con su creación o el destino de su producto. Ramón Valdés Costa, plantea que en la formulación del concepto jurídico de tributo como género y sus distintas especies, no debe prescindirse de los fundamentos políticos, sociales y económicos, que deberán ser incorporados directa o indirectamente a la norma que crea el tributo, es decir, que integren su presupuesto de hecho, o que estén condicionados por los principios fundamentales establecidos en la Constitución, lo que no implica desconocer que todos los tributos existen como consecuencia de una manifestación

unilateral del Estado mediante una Ley. Define impuesto como "el tributo típico" en el que el presupuesto de hecho y el destino no presentan ninguna característica especial, mas citando a Gianini, manifiesta que dependen únicamente de la voluntad del Estado, pero teniendo en cuenta que en el Estado de derecho esa voluntad debe estar coordinada con las normas constitucionales que establecen los derechos fundamentales. En cuanto a la tasa y la contribución especial, claramente señala que en la tasa el presupuesto está constituido por una prestación estatal, y, la contribución, por un beneficio especial recibido por el contribuyente. El producto de ambos tributos, afirma, están dirigidos a las necesidades del servicio o la obra que constituyen su fundamento esencial por integrar su presupuesto de hecho. (Ramón Valdés Costa, op. cit., págs 89-92)

De lo señalado se advierte que el tributo de 1% que integra el Fondo Especial de Compensación de Intereses (F.E.C.I.) es un impuesto, cuyo producto está afectado a un fin específico previsto en la Ley (subsidio a la tasa de interés en préstamos agropecuarios). Este impuesto sólo se causa en préstamos locales, lo cual es consistente con la regla general de nuestro sistema tributario que grava operaciones y rentas de fuente panameña.

Vale aclarar, que si bien es cierto el F.E.C.I. constituye un fondo especial, tal circunstancia no le quita su naturaleza de "tributo", habida cuenta que la Ley, en previsión de ello, preceptúa en el artículo 1117 del Código Fiscal que: "...en el Presupuesto no se apropiará ningún ingreso específico de los incluidos en él para el pago de determinado renglón de gastos, salvo el caso de que se creen por Ley fondos especiales para determinados fines" (Subraya la Sala). Existen otros impuestos, como el de seguros (art. 1014 y siguientes del Código Fiscal), cuya recaudación también está destinada a finalidades específicas reguladas por la Ley.

La parte actora al sustentar las violaciones alegadas, básicamente centra sus argumentos en que no es dable la aplicación de una norma contenida en un Decreto Ejecutivo, que contempla términos prescriptivos que en la Ley no se observa, máxime que el Fondo Especial de Compensación (F.E.C.I.), se trata de un tributo que ingresa al Tesoro Nacional y que se compone, según el artículo 4 del Código Fiscal, del dinero que ingresa al Estado a cualquier título, especialmente del producto, entre otros, de "las rentas o impuestos nacionales". La Sala estima acertados estos argumentos y decide, pues, rechazar la aplicación del artículo 20 del Decreto Ejecutivo N°29 de 8 de agosto de 1996, reglamentario de la Ley 4 de 1994, de conformidad a lo previsto en el artículo 15 del Código Civil, dado

que traspasa los límites de la reglamentación establecido en la propia Ley que reglamenta. El artículo 15 del Código Civil, claramente prevé que serán aplicadas las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, **mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes**. Vale destacar que en sentencia de 9 de agosto de 1990, la Sala anuló las elecciones de Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, porque habían votado estudiantes con un promedio de calificaciones inferior al previsto en la Ley, a pesar de la existencia de un reglamento que los autorizaba a votar, pero que fue desaplicado según lo autoriza el artículo 15 del Código Civil.

La doctrina se manifiesta al respecto, y es de destacar que los tratadistas españoles Tomás Ramón Fernández y Eduardo García de Enterría han señalado que, "la mera publicación de un Reglamento no impone sin más su aplicación; antes de llegar a ésta ha de cuestionarse, por todos los destinatarios, y sustancialmente por los jueces, si esa aplicación no implica la desaplicación de la Ley - de la Ley que el Reglamento eventualmente ha podido violar-. El Reglamento es así una norma necesariamente puesta en cuestión, afectada por la necesidad de un enjuiciamiento previo...sobre su validez antes de pasar a su aplicación. Si de ese enjuiciamiento previo resultase que el Reglamento contradice a las Leyes, habrá que rechazar la aplicación del Reglamento con el objeto de hacer efectiva la aplicación prioritaria de la Ley por él violada; habrá que rehusar, pura y simplemente, aplicar el Reglamento ilegal o, en términos positivos, habrá que inaplicarlo" (Curso de Derecho Administrativo, Ed. Civitas, Quinta edición; Madrid, 1989, Vol.I, pág 237)

Debe hacerse entonces efectiva la aplicación prioritaria de la Ley violada, en este caso el artículo 1086 del Código Fiscal que se alega infringido, donde se contempla que las deudas a cargo del Tesoro se extinguen por prescripción de quince años, lo cual se interrumpe por gestión administrativa o por demanda judicial legalmente notificada.

Al demostrarse la violación alegada, la Sala se abstiene de efectuar consideraciones en relación al resto de las normas que se invocan como violadas. Por tal razón lo procedente es, pues, acceder a las pretensiones que se formulan en la demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL**, el acto administrativo contenido en la comunicación N° 828 AT-082-00 de 27 de enero de 1999, expedido por el Superintendente de Bancos de la

República de Panamá, como también lo es su acto confirmatorio contenido en la Resolución N°FECI J.D. N°1-99 de 14 de abril de 1999, expedido por la Junta Directiva de la Superintendencia de Bancos, y, **SE ORDENA** al Superintendente de Bancos de la Panamá, devolver la suma de B/. 26,843.31 en concepto de sumas pagadas de FECI por JVC LATIN AMERICA, S.A., en concepto de tributo no causado por operaciones de fuente extranjera durante el período comprendido entre abril de 1996 a marzo de 1997.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

VÍCTOR L. BENAVIDES P.

WINSTON SPADAFORA F.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.

JANINA SMALL
Secretaria

20
Febrero 2006
