



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, doce (12) de septiembre de dos mil veinticinco (2025).

**VISTOS:**

El Licenciado Ramón Alberto Morales García de Paredes, actuando en nombre y representación de **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, ha presentado Excepción de Inexistencia de la Obligación, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo, que el Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá, le sigue a **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**

Mediante Resolución de 9 de octubre de 2024, esta Magistratura conoce sobre la Excepción de Inexistencia de la Obligación, bajo examen, y corrió los traslados correspondientes a la Entidad Ejecutante y a la Procuraduría de la Administración (Cfr. f. 9 del Expediente Judicial).

**I. FUNDAMENTO DE LA EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA  
OBLIGACIÓN.**

El Licenciado Ramón Alberto Morales García de Paredes, apoderado judicial de **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, fundamenta la Excepción interpuesta bajo los argumentos abajo transcritos (Cfr. fs. 3-6 del expediente judicial).

59

**“PRIMERO:** Mediante Escritura Pública No. 1340 de la Notaría Novena del Circuito de Panamá, se protocolizó el Pacto Social de la Sociedad **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A., (en adelante, ‘CDO’)** quedando debidamente inscrita el día 10 de marzo de 2005 a Ficha No. 478985, Documento Redi No. 746289 del Registro Público de Panamá.

**SEGUNDO: CDO** se ha dedicado a brindar servicios de ortodoncia a través de médicos idóneos debidamente autorizados por las autoridades competentes, siendo la profesión de Ortodoncia una actividad liberal regulada y no una operación comercial.

**TERCERO:** Las profesiones liberales reguladas están debidamente señaladas en el país. Su ejercicio está sujeto a claras normas y están bajo el control de sus respectivas asociaciones profesionales. Además, sus títulos están protegidos.

**CUARTO:** El Artículo 40 de la Constitución Nacional señala lo siguiente; ‘Toda persona es libre de ejercer cualquier profesión u oficio sujeta a los reglamentos que establezca la Ley en lo relativo a idoneidad, moralidad, previsión y seguridad sociales, colegiación, salud pública, sindicación y cotizaciones obligatorias. No se establecerá impuesto o contribución para el ejercicio de las profesiones liberales y de los oficios y las artes’.

Este criterio está el hecho de que ha sido ampliamente aceptado en diversos fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia, como el que citamos a continuación:

‘Al examinar las solicitudes de suspensión provisional de los efectos de los actos impugnados sometidos a consideración, la Sala dejó prima facie anotado en Resolución de 31 de octubre de 2007, que éstos infringen el ordenamiento legal y como sustento de ello se expuso que jurisprudencia de esta Sala Tercera, como lo es la contenida en sentencia de 21 de julio de 1993, que cita a su vez el fallo de 6 de noviembre de 1992 y el fallo de 12 de agosto de 1994, ha sido reiterativa al señalar que el ejercicio de profesiones liberales como lo es la odontología, no están sujetas a ningún gravamen, impuesto o contribución, en atención a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Nacional, en la medida que no explotan actividades industriales, comerciales o lucrativas’. (Subrayado propio).

**QUINTO:** No obstante lo anterior, la Tesorería Municipal del Municipio de Panamá, aforó erróneamente a **CDO** como contribuyente municipal bajo el número 02-2015-3315, y lo emplazó a presentar declaración anual de ingresos brutos para efectos de pago de impuestos municipales.

**SEXTO:** El día 12 de enero de 2016, **CDO** canceló formalmente su Aviso de Operación ante el Ministerio de Comercio de Industrias de la República de Panamá, toda vez que su representante legal, el Doctor Raúl Alberto Morales Rubio, procedió a facturar sus ingresos en concepto de servicios de odontología a través de la sociedad civil denominada Raúl Morales y Asociados, sociedad civil constituida bajo las leyes de la República de Panamá, inscrita al Folio No. 39458 del Registro Público de Panamá.

**SEXTO (Sic):** A pesar de tener **CDO** la condición de ejercer una profesión liberal, y de haber cancelado su Aviso de Operación en enero de 2016, la Dirección de Administración Tributaria emitió un estado de



cuenta mediante el cual exige a **CDO** el pago de **TRES MIL DÓLARES (US\$3,000.00)** en concepto de multas acumuladas correspondientes a los años 2016, 2017, 2020, 2021, 2022, y 2023, por no presentación de declaración de ingresos. En adición, se exigió el pago de **DOS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO DÓLARES CON CINCUENTA CENTAVOS (US\$2,544.50)** en concepto de Rótulos entre los años 2015 y 2024.

**SÉPTIMO:** Mediante el proceso de cobro coactivo incoado en contra de nuestro mandante, el Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá pretende la ejecución de un cobro total de **CINCO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO BALBOAS CON CINCUENTA CENTAVOS (B/.5,544.50)**.

**OCTAVO:** Por medio del Auto de Secuestro No. 3625 con fecha de 16 de junio de 2023, el Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá decretó formal medida cautelar de secuestro por un monto de **CINCO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO BALBOAS CON CINCUENTA CENTAVOS (B/.5,544.50)**, y remitió a diversos bancos de la localidad el Oficio No. (Exp-958-23) 5600/JEII-2023, de forma tal que el Banco General S.A., procedió a retener y poner a disposición del Municipio de Panamá la Cuenta Corriente No. 03-10-01-022555-8 cuyo titular es **CDO**.

**NOVENO:** Con respecto a lo actuado por el Municipio de Panamá señalamos, a título de referencia, el fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de 21 de mayo de 2009, por medio del cual declaró la nulidad por ilegal de resoluciones varias emitidas por la Tesorería Municipal de Panamá, y de actos confirmatorios expedidos por la Junta Calificadora del Municipio de Panamá en contra de la sociedad **SERVICIOS ODONTOLÓGICOS, S.A.** Dicha sociedad que dedica a la prestación de una profesión liberal, como es el caso de **CDO**.

Con respecto al hecho de que el ejercicio de una profesión liberal se haga a través de una sociedad anónima (como es el caso de **CDO**), la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo en este fallo, manifestó que 'no es cierto, como categóricamente asegura el Tesorero Municipal, que todas las sociedades anónimas por el sólo hecho de ser anónimas son creadas para ejercer actividades comerciales.'

En el fallo mencionado en este apartado, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha concluido lo siguiente:

'En este caso, la Sala puede constatar que **SERVICIOS ODONTOLÓGICOS, S.A.**, al igual que **CLÍNICAS ARANGO ORILLAC (CLARO, S.A.)**, se trata de una sociedad anónima que presta únicamente servicios de odontología, es decir, ejecuta actos civiles como lo es el ejercicio de una profesión liberal. Siendo así, no es dable gravar con impuestos o contribuciones municipales a esa sociedad, ya que no ejerce actividades de naturaleza comercial.' (Resaltado propio).

En línea con lo anterior, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo también ha señalado que está '*claramente sentado que para establecer esta distinción, debe atenderse el fin u objeto por el cual se constituye la sociedad*'. Por tanto, mal hace la Tesorería Municipal del Municipio de Panamá en concluir que a pesar del hecho de que **CDO** está ejerciendo la regencia de la práctica legal de un



complejo de profesiones liberales, se dedica a una operación mercantil y no civil.

DÉCIMO: Las conclusiones del fallo referido están en armonía con el artículo 40 de la Constitución Nacional de Panamá, pero además, también son consonas con el artículo 1361 del Código Civil que establece que *'Las sociedades civiles, por el objeto a que se consagren, pueden revestir todas las formas reconocidas por el Código de Comercio. En tal caso, les serán aplicables sus disposiciones en cuanto no se opongan a las del presente Código.'*

El artículo previamente citado establece la posibilidad de que una sociedad civil de personas adopte la forma de una sociedad mercantil, como en efecto ha ocurrido en el caso de CDO, cuyo objeto es el ejercicio de una profesión liberal mediante el trabajo de médicos idóneos.

Por los motivos antes expuestos, solicitamos se declare probada la **EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN** invocada dentro del presente negocio, y se ordene al **MUNICIPIO DE PANAMÁ** el cese de sus pretensiones de cobro de impuestos municipales a **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**

## II. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD EJECUTANTE.

Por su parte, la Jueza Ejecutora del Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá, mediante memorial visible a foja 12 a la 14 del Expediente Judicial, se opone a la mayoría de los hechos expuestos expresados por el Excepcionante y brinda sus descargos sobre este medio de defensa.

La Entidad ejecutante, sustenta su contestación en el hecho de que la Excepcionante, incumplió con el artículo 86 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, ya que, al cancelar el Aviso de Operaciones ante el Ministerio de Comercio e Industrias, no procedió hacer el trámite de cancelación en el Municipio.

Alega además que, la accionante antes de presentar la Excepción bajo examen, debió agotar la vía gubernativa ante la Junta Calificadora Municipal, ejercicio procesal que no realizó la activadora judicial. Al respecto, transcribimos la posición de la Jueza Ejecutora.

"Como hechos, el contribuyente alega que el 12 de enero de 2016, el **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, canceló formalmente su Aviso de Operaciones, ante el Ministerio de Comercio e Industria (sic); se procedió a facturar sus ingresos en concepto de servicios de odontología a través de una sociedad civil, inscrita a Folio 39458 del Registro Público de Panamá.

Sobre este párrafo la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre el régimen municipal, es expresa en su artículo 86, cito: 'Es obligación de todo contribuyente que cese en sus operaciones notificarlo por escrito al Tesorero Municipal, por lo menos quince (15) antes (sic) de ser retirado de la actividad.



El que omitiere cumplir con la obligación que el (sic) impone este artículo pagará el impuesto por todo el tiempo de la omisión, salvo causa de fuerza mayor'. Por lo tanto, sobre el caso que nos ocupa, no se cumplió los preceptos citados.

Toda vez que, el incidentista fundamenta su demanda en la Ley 106 de 1973, no obstante, obvia que antes de alegar su pretensión debió agotar la vía gubernativa, ante la Junta Calificadora Municipal."

### III. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, por medio de la Vista Número 2058 de 01 de diciembre de 2023, que reposa a fojas 18 a 22 del Expediente Judicial, emitió el Concepto correspondiente dentro del libelo de Excepción de Inexistencia de la Obligación, argumentando en lo medular que, no se debe gravar impuestos municipales por el ejercicio de una profesión liberal, sin embargo, este tema debió ser debatido en la vía gubernativa y no en la jurisdicción coactiva, tal como lo establece el artículo 1777 del Código Judicial, en los siguientes términos.

"En virtud de lo anotado, estimamos que el argumento anterior debió ser planteado y solventado por la excepcionante, a través de la promoción de los medios de impugnación viables, y previo a la apertura del proceso ejecutivo por cobro coactivo en estudio; lo que, como hemos visto, no consta en el presente caso".

En base a lo anterior, y a la jurisprudencia que cita el representante del Ministerio Público, peticiona finalmente a este Tribunal, declarar No Viable la Excepción de Inexistencia de la Obligación, promovida por **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, por conducto de su apoderado judicial.

### IV. ALEGATOS.

La fase de alegatos, fue aprovechada únicamente por la parte actora, visibles de foja 51 a 55 del Expediente Judicial, reiterando los argumentos vertidos en el escrito principal y solicitando a esta Sala que declare probado la defensa planteada por inexistencia de la obligación que se le cobra a **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, mediante juicio coactivo, iniciado por el Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá.

### V. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA.

### A. Cuestión Previa.

Una vez efectuado el estudio del Expediente, lo primero que se debe tener presente es que las actuaciones que lo conforman se originan dentro de un Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo. En ese sentido debe tenerse presente que el Código Judicial en sus artículos 1777 y 1780 señalan lo siguiente:

**“Artículo 1777.** Los funcionarios públicos, los gerentes y directores de entidades autónomas o semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la ley atribuya el ejercicio del cobro coactivo, procederán ejecutivamente en la aplicación de la misma, de conformidad con las disposiciones de los Capítulos anteriores y demás normas legales sobre la materia.

En los procesos por cobro coactivo el funcionario ejerce las funciones de juez y tendrá como ejecutante la institución pública en cuyo nombre actúa.

En estos procesos no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de recursos por la vía gubernativa.

....”

**“Artículo 1780.** La Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, conocerá de las apelaciones, incidentes, excepciones, tercerías y nulidades que fueren presentadas en las ejecuciones por cobro coactivo correspondiéndole sustanciar y resolver los recursos, incidentes excepciones o tercerías. El interesado presentará el escrito correspondiente ante el funcionario que dictó la resolución que se impugna.

Los recursos, tercerías, excepciones e incidentes en los procesos ejecutivos por cobro coactivo se tramitarán en única instancia, correspondiéndole al Pleno de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia decidir los mismos.”

En concordancia con las anteriores normas, se desprende del propio Texto Normativo, en su artículo 97, las competencias atribuidas a la Sala Tercera:

**“Artículo 97:** A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por autos, 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 funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1. (...).
2. (...).
3. (...).
4. De las apelaciones, excepciones, tercerías o cualquier incidente en los procesos por cobro coactivo.”



Conforme se desprende de las normas antes transcritas, queda evidenciado que le compete a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo el conocimiento en única instancia de aquellas Excepciones que se presenten en los Procesos Ejecutivos por Cobro Coactivo.

#### **B. Sobre el fondo de la Controversia.**

Expuesta la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y una vez cumplido el trámite procesal de rigor, este Despacho procede a resolver el fondo de la presente Excepción de Inexistencia de la Obligación.

Primeramente, esta Sala observa que la parte actora enfoca la sustentación de inexistencia de la obligación económica que se le cobra en la vía coactiva, en el hecho de que **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, es una sociedad dedicada a la profesión liberal de la ortodoncia ejecutada por médicos que según el relato de la parte actora, poseen idoneidades liberales para ejercer la ortodoncia.

Sin embargo, pese a que los profesionales de la salud dental, pueden realizar su ejercicio liberal mediante Sociedades Civiles, compuestas por profesionales idóneos, sin necesidad de obtener un permiso comercial para operar, y por ende, no estar sujetos al pago de impuestos municipales como establece la Constitución y las leyes en la materia, los socios obtuvieron un Aviso de Operaciones para la Sociedad **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, situación que generó la obligación del pago de tributos municipales, a partir de la expedición de dicha Licencia el 1 de Enero de 2015, (cfr. f. 8 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, la accionante tomó la decisión de Cancelar el Aviso de Operaciones mencionado el día 12 de enero de 2016, ante el Ministerio de Comercio e Industrias, con el fin de suspender el pago de tributos municipales. Sin embargo, los representantes de la Sociedad, no ejecutaron los pasos necesarios para notificar dicha cancelación ante el Municipio de Panamá.

Dicha pretermisión, dio como resultado que la Municipalidad del Distrito Capitalidad continuara cargando al Contribuyente de tributos municipales y multas

por la no presentación de la Declaración anual de ingresos, en base al artículo 86 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, "Sobre el régimen Municipal".

Así las cosas, ante la morosidad generada por el contribuyente en cuanto a tributos municipales y sus multas, la Dirección de Administración Tributaria, emitió el Reconocimiento de Deuda con fecha el 11 de mayo de 2023, (Cfr. f. 1 del expediente administrativo), por la suma de B/.5,544.50, en base al Estado de Cuenta de fecha 10 de mayo de 2023 (cfr. f. 2-4 del expediente judicial).

De tal forma que, el Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá, mediante Auto Ejecutivo No. 3624 de 16 de junio de 2023, Libró Mandamiento de Pago contra **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, (cfr. f. 6 del expediente ejecutivo), el cual ha sido impugnado mediante la Excepción bajo examen.

Al respecto, esta Alta Corporación de Justicia, ha manifestado en repetidas ocasiones que las situaciones jurídicas que deben ventilarse en la vía gubernativa, no son objeto de debate a través de medios de defensa dentro del Proceso por Cobro Coactivo, compartiendo en este aspecto lo explicado en este punto por la Jueza Ejecutora del Municipio de Panamá, en su escrito de Contestación, explicado también por la Procuraduría de la Administración en su Vista.

Sobre este punto, es importante referirnos un fallo de esta Magistratura que explicó un caso similar, en Sentencia de 01 de noviembre del 2018 como sigue.

"En primera instancia, debemos señalar que la excepcionante pretende con la excepción interpuesta desconocer la obligación impuesta por el Municipio de Panamá, por el cobro de impuestos municipales indebidos, toda vez que la actividad que ejerce se enmarca dentro de las profesiones liberales, por lo que se encuentra exenta del cobro de impuestos municipales, de conformidad con la Constitución Política Nacional y la ley, razón por la cual la actuación del Juzgado Ejecutor de la entidad ejecutante se encuentra viciada de nulidad absoluta.

Al revisar el expediente de ejecución, se revela a foja 1 del mismo el reconocimiento realizado por el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá de la deuda que mantiene la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., con número de contribuyente municipal 02-2010-83824, adjuntando el respectivo estado de cuenta, el cual señala rentas, impuestos, recargos y multa, al considerarse como un establecimiento de ventas al por mayor y por menor, debidamente autenticado por un Contador Público; ambos documentos fechados de 28 de septiembre de 2017. (Cfr. fs. 1 a 7 del expediente ejecutivo).



En este sentido, sirven de recaudo ejecutivo la certificación de saldo que emitió el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá y el estado de cuenta autenticado por un Contador Público Autorizado de la Tesorería Municipal, de conformidad con el numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, que a la letra dispone:

‘Artículo 1779. Prestan mérito ejecutivo:

....

2. Las copias de los reconocimientos y estados de cuenta a cargo de los deudores por créditos a favor del Tesoro Nacional, de los municipios, de las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades públicas del Estado;

.....’

En razón de lo expuesto, el Tesorero Municipal remite al Juzgado Ejecutor la deuda para que se lleve a cabo el trámite correspondiente de cobro coactivo, en base a lo cual se emite el Auto Ejecutivo No. 488-17/J.E. de 28 de septiembre de 2017, que libra mandamiento de pago contra la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., contribuyente municipal No.02-2010-83824, por la suma de SEIS MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CUATRO BALBOAS CON 71/100 (B/6,784.71), desglosados de la forma siguiente:

Impuestos adeudados B/5,723.25

Recargos B/536.00

Intereses B/973.46

En este punto, es de lugar advertir que si bien la accionante alega que el Municipio de Panamá pretende cobrar un impuesto municipal dirigido a la actividad profesional técnico industrial que ejerce la sociedad GLOBAL INTEGRATION TECHNOLOGY, S.A., no obstante, la obligación exigida por dicho Municipio de Panamá, se fundamenta en el reconocimiento de la deuda y al estado de cuenta que señala el rentas, impuestos, recargos y multa, al considerarse como un establecimiento de ventas al por mayor y por menor y no sobre la supuesta actividad profesional que ejerce dicha empresa.

Aunado a lo anterior, debemos manifestar que la excepcionante no aporta documento alguno que acredite que se dedica exclusivamente a una actividad profesional con base a una profesional liberal y no a una actividad comercial, por lo que mal podría esta Corporación de Justicia desconocer una obligación que se encuentra debidamente acreditada en el expediente ejecutivo remitido por la institución municipal de Panamá, de conformidad con el artículo 1779 del Código Judicial.

En consecuencia, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARAN NO PROBADA la excepción de inexistencia de la obligación promovida por la licenciada Yuriany Santamaría, actuando en representación de la sociedad Global Integration Technology, S.A., dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá”.

En este mismo orden de ideas, se observa también que la jurisprudencia que cita la parte actora en su escrito de excepción, se refiere a Demandas Contenciosas Administrativa de Plena Jurisdicción, (y no por la vía Incidental dentro del juicio coactivo), mediante las cuales se debatió la legalidad del cobro de impuestos municipales a Sociedades anónimas que ejercían profesiones de



carácter liberal. Nos referimos en este sentido a la Sentencia de Servicios Odontológicos y la Sentencia vertida en un caso de la Clínicas Arango Orillac, S.A.

Por lo que, este no es el momento procesal para debatir sobre la legalidad del cobro de impuestos y multas municipales al contribuyente **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, ya que, este es una materia que debe ser objeto de análisis únicamente a través de una Acción Contenciosa Administrativa.

Dicho lo anterior, esta Alta Magistratura no puede perder de vista que, el artículo 86 de la Ley 106 de 1973, que sirve como fundamento legal para cobrar impuestos municipales a los contribuyentes que no realicen formalmente en tiempo oportuno el cierre de sus actividades comerciales ante el Municipio de Panamá, fue declarado parcialmente inconstitucional mediante Sentencia de fecha 28 de diciembre de 2017, publicado en Gaceta Oficial 28506, que reproducimos para mejor referencia.

**"Artículo 86.** Es obligación de todo contribuyente que cese en sus operaciones notificarlo por escrito al Tesorero Municipal, por lo menos quince (15) días antes de ser retirado de la actividad. **El que omitiere cumplir con la obligación que le impone este Artículo pagará el impuesto por todo el tiempo de la omisión, salvo causa de fuerza mayor."**

(Lo resaltado es de esta Sala y es la parte declarada inconstitucional).

De tal forma que, a partir del 17 de abril de 2018, con la declaratoria de inconstitucional parcial del artículo 86 de la Ley 106 de 1973, los Municipios en general, incluyendo la Comuna Capitalina, no cuentan con base legal para ejecutar cobros por impuestos municipales y multas, generados por la falta de notificación del cese de operaciones comerciales ante la Alcaldía. Estimamos oportuno citar una parte de la Sentencia de Inconstitucionalidad mencionada.

"Como se ha indicado, la norma atacada como inconstitucional prevé que todo contribuyente que cese en sus operaciones y omita notificar por escrito al Tesorero Municipal, de dicho cese, por lo menos (15) días antes de retirarse de la actividad '...pagará el impuesto por todo el tiempo de la omisión, salvo causa de fuerza mayor'

A juicio de la Corte, la precitada disposición entra en conflicto con el artículo 264 de la Constitución, que a letra expresa:

Artículo 264. 'La Ley procurará, hasta donde sea posible, dentro de la necesidad de arbitrar fondos públicos y de proteger la producción nacional, que todo impuesto grave al contribuyente en proporción directa a su capacidad económica'.



Atendiendo a lo dispuesto en la norma constitucional antes transcrita, no encuentra el Pleno cómo puede obligarse a un contribuyente a pagar un impuesto, cuando la actividad económica que desarrolla ha cesado, ya que esto puede influir en su capacidad económica.

En este sentido, debe tenerse presente el principio de legalidad tributaria que establece el artículo 52 de la Norma Fundamental. La referida norma dispone que 'Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por las Leyes'.

Conforme al principio de legalidad tributaria, para que exista la obligación de pagar un impuesto, debe haber un hecho generador que permita establecer el monto de la obligación tributaria. La Corte no encuentra cómo puede fijarse el monto de un impuesto, luego de cesada la actividad que genera los ingresos que sirven de base imponible para el cálculo del impuesto.

El incumplimiento del contribuyente en notificar el cese de operaciones al Tesorero Municipal, pudiese ocasionar alguna sanción administrativa (v.g. multa, recargo). No obstante al no haber actividad económica resulta contrario a la Constitución, imponerle el pago de un impuesto municipal por el tiempo que dure su omisión notificar el cese de sus operaciones al municipio, pues ello quebranta -por las razón (sic) indicada- el artículo 264 constitucional."

Como corolario de lo anterior, ha quedado acreditado que **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, canceló ante el Ministerio de Comercio e Industrias su Aviso de Operaciones en fecha del 12 de enero de 2016, no obstante, el Contribuyente Municipal no realizó la notificación correspondiente ante el Municipio de Panamá, lo que ocasionó que se siguiera generando tributos municipales y el pago de multas por la omisión en la presentación de declaración de ingresos.

Sin embargo, la base legal para ejercer este tipo de cobros de obligaciones tributarias municipales posterior a la cancelación de un Aviso de Operaciones, fue declarado Inconstitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, lo que automáticamente cesa el derecho del Municipio de Panamá a seguir cobrando tributos y multas municipales. Sobre el particular citamos un caso similar mediante resolución del 29 de abril de 2019, en el que esta Sala.

"Es este punto, es de lugar resaltar que el Municipio de Panamá no podrá seguir generando un impuesto por la falta de notificación de cese de operaciones de una empresa, en atención al principio de legalidad tributaria, a partir de la publicación de la sentencia de 28 de diciembre de 2017, proferida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Gaceta Oficial N° 28506 de 17 de abril de 2018, al declararse inconstitucional la última frase del artículo 86 de la ley 106 de 1973.

Cabe señalar que, la jurisprudencia de esta Sala, concerniente a los efectos de inconstitucionalidad de los preceptos legales, ha señalado que la inconstitucionalidad de una Ley o de un reglamento produce la cesación de la misma o declaratoria de nulidad, con efectos hacia futuro, por ser incompatible con una norma de jerarquía constitucional y no tiene efectos retroactivos con respecto a la norma que declara contraria o conforme a la Constitución. La vigencia de la decisión es, pues, exnuc. No incide, por tanto, en los efectos que ya surtió la norma ni en los derechos adquiridos de acuerdo con la misma."



69

En virtud de lo anterior esta Magistratura, estima probada parcialmente la Excepción de Inexistencia de la Obligación siendo solo posible a la Entidad Municipal cobrar al Contribuyente las multas generadas por la no presentación de Declaraciones de Ingresos de los años 2016 y 2017 y las contribuciones generadas por Impuesto de Rótulo desde el mes de marzo del año 2015 al mes de abril de 2018, acorde al Estado de Cuenta de fecha 10 de mayo de 2023, presentado como prueba en este proceso (cfr. fs. 2 y 3 del expediente ejecutivo).

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA PARCIALMENTE PROBADA** la Excepción de Inexistencia de la Obligación, presentado por el Licenciado Ramón Alberto Morales García de Paredes, actuando en nombre y representación de **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.**, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo, que el Juzgado Ejecutor Segundo del Municipio de Panamá le sigue a **CENTRO DE ORTODONCIA, S.A.** y **SE DEJA SIN EFECTO** las multas generadas por la no presentación de Declaración de Ingresos de los años 2020, 2021, 2022 y 2023, así como queda sin efecto el cobro de Impuesto Municipal de Rótulo desde el mes de mayo de 2018 al mes de mayo del año 2023.

**Notifíquese,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA**  
**MAGISTRADA**

  
**LIC. TAMARA COLLADO**  
**SECRETARIA ENCARGADA**



SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 18 DE septiembre

DE 20 25 A LAS 8:38 DE LA mañana

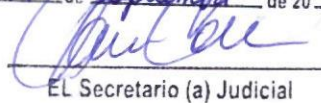
A Procuradora de la Administración

  
FIRMA ---

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,  
Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 2226 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 17 de septiembre de 20 25

  
EL Secretario (a) Judicial