



República de Panamá

C-29

Panamá, 30 de enero de 1998.

Procuraduría de la Administración

Señor
Edwin Quiel J.
Alcalde del Municipio de Boquete
Boquete, Provincia de Chiriquí.

Respetado señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones legales y constitucionales, en especial como Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos; acusamos recibo de su Oficio seriado 656-97, calendado 17 de diciembre de 1997, registrado en esta Procuraduría el día 31 de diciembre del año pasado.

En la solicitud antes descrita, la Alcaldía de Boquete nos Consulta lo siguiente:

Primera Interrogante

"En nuestro Municipio hay varios dueños de vehículos que no han podido comprar sus placas; uno por estar dañados y otros por secuestros por más de un año. Pregunta: ¿Es ilegal que se les cobre el **impuesto de circulación** al momento de ellos resolver su problema?"

Segunda Interrogante

El Consejo Municipal **acordó vender** una lotificación; sólo que hay detalles en que se requiere pagar a un **Ingeniero** para que firme los planos del impacto ambiental, tengo los **fondos para hacerlo**; pero considero que mientras esto se haga se puede ir vendiendo. Le ordenamos a la Tesorera Municipal que los empezara a vender y ella se ha negado aduciendo

que no empezaba a venderlos hasta que todos los papeles estén en regla. Hasta donde entendemos el Alcalde es Administrador de los Bienes Municipales y debe cumplir los Acuerdos del Consejo. El Alcalde es el que firma las escrituras; para que después vayan al Registro Público”.

Para dar inicio a la presente, es importante conocer el origen del Impuesto de Circulación y su fundamento legal, a fin de emitir un criterio acertado a su interesante Consulta.

En el libro “Curso de Derecho Financiero y Tributario” encontramos la figura del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y recoge el precedente del Impuesto de Circulación de Vehículos. Este tributo configura como hecho imponible la titularidad de vehículos de Tracción Mecánica aptos para circular por las vías públicas, considerando como tal el que haya sido matriculado y no esté dado de baja, incluyendo así mismo los dotados de permisos temporales para la circulación y de matrícula turística. Es un tributo periódico, cuyo período coincide con el año natural, salvo en los casos de primera adquisición, en que se iniciará en esa fecha el período impositivo. El devengo se produce el primer día del período y la cuota se prorrateará por tres trimestres tanto en los casos de primera adquisición como en los de baja del vehículo. El sujeto pasivo será la persona física jurídica, cuyo nombre conste en el vehículo en el permiso de circulación, siendo el domicilio en el mismo, el que determinará el ayuntamiento competente (Municipio).

El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, es también un tributo de cuota fija, no existiendo base imponible que mida la realización del hecho imponible. La fijación de la cuota se lleva a cabo directamente por Ley Municipal diferenciándolo entre clases de vehículos y dentro de ellas la potencia fiscal asignando a cada epígrafe la cuota correspondiente, que será actualizada por la Ley de Presupuesto General del Estado. Por su parte los Ayuntamientos podrán incrementar las cuotas fijadas mediante un coeficiente lineal para todos los vehículos en función de población del Municipio. La gestión tributaria se lleva a cabo por los Ayuntamientos, pudiendo introducirse el sistema de autoliquidación, aunque mucho más usual sigue siendo el de emisión de recibo y apertura del correspondiente período cobratorio para garantizar el pago del tributo, que de no hacer efectivo, impone que no pueda matricularse ni darse de baja el vehículo sin acreditar el pago del impuesto, ni modificarse su clasificación, ni inscribir el cambio de titularidad o de domicilio sin dicha acreditación, (Cfr. Juan Martín Queralt, Carmelo Lozano Serrano, Gabriel Ollero y José Manuel Tejerizo López. Curso de Derecho Financiero y Tributario 6ª. ed. Edit Tecnos, Madrid, 1995, pág.631)

El impuesto de Circulación, es aquel que recae sobre el vehículo en circulación del dueño o propietario, en el lugar donde reside o tiene su asiento comercial. El dueño tendrá la obligación aparte de registrar su vehículo, pagar los correspondientes impuestos en el Municipio donde tiene su domicilio legal o comercial.

En cuanto a su pregunta, tenemos que el artículo 18, del Decreto de Gabinete Número 12 de 22 de enero de 1969 "Por medio del cual se reglamenta el impuesto de vehículos en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones sobre expedición de placas". Comprende aquellos casos, de vehículos que por encontrarse en reparación o dañados o que por otros motivos especiales (secuestro) no tengan la placa respectiva, la Dirección General de Tránsito podrá otorgar permisos especiales para que puedan ser trasladado a otro sitio, previa presentación del recibo de pago del impuesto municipal de cinco (5.00) balboas en la Tesorería respectiva del Municipio. No obstante, si estos automóviles, no han podido circular por la razón que fuere, no podrá ser objeto de impuesto de circulación, porque precisamente, no están transitando; salvo aquellas situaciones especiales, que contempla el Código Judicial sobre secuestro y cuyo procedimiento está regulado en sus artículos 523 -545; éste deberá ser decidido por el Juez, quien a su vez determinará, si el auto puede seguir circulando, previa copia del certificado de inscripción de la Tesorería Municipal con el objeto de seguir ejerciendo el comercio, hasta tanto se resuelva el proceso. No obstante, debe quedar claro, que si el automóvil no se movilizó por un año o más, no puede cobrarsele al dueño ese impuesto, sino hasta cuando inicie su circulación en el respectivo distrito.

Segunda Interrogante

En primer lugar debemos conocer el concepto de impacto ambiental para posteriormente, ver las atribuciones de los Tesoreros y la obligación de una firma de un ingeniero, para la respectiva adjudicación o venta de lotes.

La Ley 30 de 30 de diciembre de 1994 "Por el cual se reforma el artículo 7 de la Ley N°.2 de 3 de febrero de 1994" dispone en su artículo 1 lo siguiente:

Artículo 1. El Artículo 7 de la Ley N°.1 de 3 de febrero de 1994. queda así:

Artículo 7. El INRENARE exigirá un estudio de impacto ambiental, a todo proyecto o actividad

humana que deteriore o afecte el medio natural, según la reglamentación de esta Ley. Este estudio será elaborado por profesionales idóneos en ciencias afines al régimen ecológico y será revisado y aprobado por el INRENARE, siempre que contenga las medidas y previsiones para evitar o reducir el deterioro del ambiente.

El incumplimiento de lo establecido en el estudio de impacto ambiental, facultará al INRENARE para suspender el proyecto o actividad, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones correspondientes“.

Podemos extraer de la anterior disposición legal, que el Impacto ambiental es el conjunto de actividades dirigidas a determinar los efectos que puede producir un proyecto de desarrollo físico, biológico, natural, cultural y socioeconómico del área de influencia y determinar las medidas para que la realización del proyecto sea compatible con la vocación de su entorno. Estos estudios serán elaborados por profesionales idóneos, conocedores de la materia ambiental o ecológica.

Este tipo de exigencia se da cuando el proyecto es destinado al desarrollo urbano o de una empresa industrial que se dedica a la elaboración de productos químicos que un momento determinado puede afectar el medio ambiente de la comunidad. Es por ello, que el INRENARE, en conjunto con el MIVI, el Ministerio de Salud, procederá a aprobar todos los pasos que este tipo de proyectos requiere para su formalización. De allí la intervención del Municipio, para hacer efectivo a través de un Acuerdo Municipal estos procedimientos para su debida ejecución. Consideramos importante la participación del Ingeniero Municipal ya que además de firmar los planos, determinará que el comprador o el promotor del proyecto cumple con todas las exigencias que establecen leyes especiales del propio Municipio en esta materia.

La participación del Ingeniero Municipal o agrimensor en la confección de planos debe ser en conjunto con la Dirección de Catastro o la Reforma Agraria, quienes finalmente aprobarán, si estos cumplen con los objetivos de descripción de propiedades del Municipio, ubicación de los lotes, numeración según el área o barriada, quedando a su disposición las parcelas madres; hecha estas segregaciones, puede ser más confiable la tramitación para el usuario y la propia entidad municipal. Este procedimiento va a depender de la capacidad y facultad que tiene el Municipio para disponer en forma ordenada de sus bienes municipales, la cual contribuirá a un manejo adecuado de la hacienda municipal en la programación del desarrollo urbanístico del distrito.

Así tenemos, que el artículo 17, numeral 9, de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, consagra la potestad que tienen los Municipios para disponer de sus bienes y que su reglamentación esté a cargo de los Consejos Municipales y la ejecución a través del Alcalde. No obstante el artículo 38 de la precitada Ley faculta a los Consejos Municipales a reglamentar los asuntos del Municipio mediante Acuerdos Municipales, los cuales son de obligatorio cumplimiento. Ahora bien, si bien es cierto, el Alcalde es el Jefe de la Administración Municipal encargado de agilizar e impulsar los proyectos de trabajo en su Municipio, no debe perder de vista, que como Alcalde debe trabajar mancomunadamente con el Consejo Municipal, el Tesorero Municipal y el Ingeniero Municipal, quien se encargará de elaborar los planos de acuerdo a las nuevas tendencias del desarrollo urbano de los poblados y conforme al diseño de infraestructura para los servicios públicos como alcantarillados, agua potable entre otros, obligándose a preservar las áreas para construir parques, escuelas, centros de salud, y áreas recreativas entre otros.

A pesar de haberle solicitado el Acuerdo Municipal, el día 7 de enero de 1998, por fax, y no llegar a la presente fecha, estimamos oportuno hacer unas recomendaciones sobre el procedimiento que debe seguir una adjudicación o venta de terreno.

Toda solicitud de venta o adjudicación de terreno, debe ser confirmada mediante inspección ocular del lote solicitado, consultado con los colindantes, quienes reconocen como legítimos dueños al solicitante de la parcela, además de comprobarse que no existe conflicto en las tierras requeridas; evitando que se anulen los actos de adjudicación a través de sentencias judiciales proferidas por las autoridades competentes. (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 23 de febrero de 1993).

Otro aspecto importante, es que el solicitante o interesado en la propiedad ubicado dentro del área de desarrollo urbano presente memorial dirigido a la Alcaldía en papel sellado y timbres acompañados del plano original del solar debidamente aprobado por las oficinas del MIVI, Dirección General de Catastro, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas.

Debe presentar el recibo provisional expedido por la Tesorería Municipal en el que señale que el peticionario depositó parte del valor total de la propiedad de acuerdo con la tarifa señalada en el Acuerdo, Paz y Salvo del Municipio; certificación expedido por la oficina del Ministerio de Vivienda y Obras Públicas para probar que el solar sobre el que solicita la adjudicación, no obstruye parques escuelas, plazas vías públicas entre otros.

La cabida superficial del terreno se determinará por la presentación del plano levantado por el Ingeniero Municipal o Agrimensor, el cual deberá en primer lugar ser impreso con el sello de la Alcaldía, refrendado por el Alcalde del Distrito, aprobado posteriormente por las oficinas de Catastro y Ministerio de Vivienda. Además debe contener el valor del metro cuadrado o por fracción de metros.

Recibida la solicitud con todo lo expuesto el Alcalde, dará acogida y notificará al Personero municipal, al interesado y dará aviso al público mediante la fijación de edictos por el término de treinta (30) días hábiles fijados y desfijados por la secretaría de la Alcaldía y en lugares públicos y publicado tres (3) veces en el periódico de la localidad y por una (1) sola vez en la Gaceta Oficial.

El Personero Municipal como defensor de los bienes municipales puede oponerse a la adjudicación por considerar que la venta del bien, lesiona los intereses del Municipio, así como cualquier persona natural que se considere afectada dentro del término en que aún no se haya otorgado la escritura de compra y venta. La oposición deberá ser anunciada ante el Alcalde del Distrito, quien suspenderá la venta o adjudicación y remitirá el expediente al Juzgado Municipal para formalizar su demanda dentro de los diez (10) días siguientes a partir del recibo del negocio en el Tribunal. Si el opositor no cumple con lo señalado se considera desierta la acción, devolviéndose el expediente a la Alcaldía para que continúe el trámite. Cumplido los pasos descritos el Alcalde procederá a dictar un Auto mediante el cual se fija el valor definitivo del solar solicitado de acuerdo a la tarifa asignada en el Acuerdo y ordenará el pago del valor restante asignado por la Tesorería Municipal dentro del término fijado por las partes. Posteriormente el Alcalde dicta resolución a través de la cual se declara al interesado propietario legítimo, firma la escritura de compra y venta ante la Secretaría del Consejo Municipal quien ejerce funciones para dichos efectos, y luego se inscribe en el Registro Público.

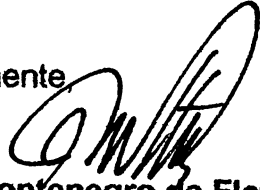
Por último es importante recordar, que el Tesorero Municipal de conformidad con el artículo 52 de la Ley Orgánica del Régimen Municipal, es escogido por el Consejo Municipal, pero su deber es trabajar de igual forma en conjunto con dicha Corporación Edilicia como también con el Alcalde; sin embargo, es importante señalar, tal como lo manifiesta este funcionario se cumplan con los requisitos que exige la Ley o el Acuerdo. En ese sentido exhortamos al señor Alcalde, que teniendo los fondos suficientes para pagar a un ingeniero para que firme los planos, lo ponga en práctica ya que sus actos tendrán eficacia jurídica, además creará un grado de seguridad jurídica a los que vengán a solicitar la compra de dichos terrenos.

La exigencia de los planos de impacto ambiental, precisamente es necesaria para evitar cualquier daño al ecosistema e incluso a la propia

comunidad, es por ello que requiere el visto bueno del INRENARE, al igual que el
MIM, cuando se trata de desarrollo urbanístico. Le recomendamos en todo caso,
que se reúna con estas autoridades las cuales por Ley están obligadas a
colaborar con los municipios, en esa medida estará desarrollando un Municipio
dinámico abierto a los cambios y al desarrollo moderno de su Distrito.

Esperando haber contribuido al esclarecimiento de sus inquietudes, me
suscribo del señor Alcalde, con la seguridad de mi respeto y consideración.

Atentamente



Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.

