

25 de Abril de 2000.

Licenciado

Edwin Espino

Tesorero Municipal de Macaracas

Macaracas, Provincia de Los Santos.

Señor Tesorero Municipal:

A continuación le brindo las respuestas a su interesante interrogante, referente a la extinción de la obligación tributaria, por razón del transcurso del tiempo, mejor conocida como prescripción.

La Pregunta

Su pregunta específica es la siguiente:

"Un contribuyente del Municipio de Macaracas estaba en morosidad durante los años de 1988 y 1989 pero a partir de 1990 el comercio objeto del impuesto municipal cerró; en el mes en curso el contribuyente ha solicitado el paz y salvo municipal y ha alegado que el tiempo para cobrar los dos años de morosidad ya han prescrito.

Nos encontramos seguros de la aplicación del precitado artículo 96, por lo tanto le pedimos su valiosa opinión"..

En el centro de esta cuestión consultada resalta un tema que es de suyo importante, cuando se quiere hacer extinguir una obligación tributaria y que conforma los límites a la potestad tributaria de los Municipios: **el principio de legalidad del impuesto local.**

Si bien la autonomía tributaria municipal, ha sido definida como un conjunto de potestades o atribuciones conferidas a los municipios, en el caso de estos, ella es derivada, es decir, no es conferido como un poder originario y propio. En

efecto, la autonomía tributaria municipal, propiamente dicha, se ofrece siempre como un atributo jurídico y como una manera y posibilidad de obrar, dentro del marco de la Constitución y La Ley.

En consecuencia la posibilidad municipal de extinguir una obligación tributaria, en razón del vencimiento del plazo para el cobro, por razón de la cancelación o pago o por muerte de la persona obligada está condicionada a lo que la ley indique. En este sentido, la propia norma legal y la jurisprudencia se ha encargado de trazar los límites de esa posibilidad.

Por otra parte debe señalarse, que en nuestro ordenamiento constitucional la materia tributaria ha sido tradicionalmente considerada como de reserva legal; en el sentido de prohibirse la desestimación o perdón del cobro de impuestos que no estén establecidos en la ley, ni concederse excepciones ni exoneraciones de los mismos sino en los casos por ella previstos.

Así pues la autonomía tributaria municipal está organizada al prever tanto la Constitución como la ley que los actos de los municipios sólo están sometidos al control de los órganos de jurisdiccionales competentes.

Del estudio de los hechos, descrito por usted con suma claridad, se desprende una afirmación que parece evidente: **la obligación tributaria del Municipio de Macaracas, a cargo del contribuyente que hoy en día pretende establecerse nuevamente en Macaracas; se extinguió en mil novecientos noventa y tres y mil novecientos noventa y cuatro.**

Ahora bien, entiendo que esta afirmación no tiene nada de novedosa para usted, toda vez que usted entiende que ciertamente esta obligación ya se extinguió por prescripción. Lo que nos parece le interesa a la Municipalidad de Macaracas es saber si la Tesorería, puede por sí misma declarar extinta la obligación, para luego pasar a dar el paz y salvo, que ulteriormente posibilite la invasión del comerciante que pretende implantar un nuevo comercio.

De plano debemos decir que en la Ley ciento seis (106) de mil novecientos setenta y tres (1973)¹, como sabe usted, no se contempla una solución exactamente aplicable a este supuesto.

Ya en el epicentro de la solución es pertinente afirmar que, la aparente laguna de derecho podría ser resuelta con la aplicación del artículo ciento treinta y cuatro (134) de la Ley Local, y el artículo siete (7) del Código Fiscal, al establecer estas que el Código Fiscal, es aplicable al área hacendario local, en los casos no previstos por la Ley 106 de 1973.

¹ En lo sucesivo simplemente la Ley 106 de 1973.

Ciertamente, la solución de la situación en realidad se encuentra en una norma supletoria, como lo es el Código Fiscal, el cual en su artículo siete (7) dispone tal posibilidad. Veamos:

"Artículo 7- Las disposiciones de este Código, en las materias no especificadas en el artículo anterior, tendrán el carácter de supletorias para los Municipios..., en cuanto sean aplicables".

Las materias a que hace referencia el artículo seis (6) del Código Fiscal son las relacionadas a los empleados de manejo, formalidades para disponer a cualquier título de los bienes municipales y la fiscalización de la Contraloría. Es decir que lo relativo a la disposición de los bienes locales, en la medida que no esté regulado por la Ley especial de los Municipios, serán normados por el Código Fiscal.

En esta misma lógica, la propia Ley Local, (la Ley ciento seis (106) de mil novecientos setenta y tres (1973), establece en su artículo 134 que, el Código Fiscal es norma supletoria en la materia hacendaría municipal, en tanto que existan vacíos de ley². Veamos:

"Artículo 134: Las disposiciones del Código Fiscal son aplicables en las cuestiones de Hacienda Municipal, en los casos no previstos por esta ley"³.

Del relato de los hechos planteado desde su Despacho vemos con agrado el celo por el apego al ordenamiento jurídico y sobre todo por el efectivo rigor de cumplir con el artículo 83, numeral 4, literal ch⁴. Con igual celo ha resguardado que se le dé contenido real al artículo 97, ambos de la Ley Municipal.

En estos artículos se dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 83: Facúltese a los Municipios para lo siguiente:

...

4. Disponer que cuando el interesado no acredite previamente que está paz y salvo con el Tesoro Municipal de su

² Se refiere a la propia ley 106 de 1973.

⁴ Que hace a la esencia del celo por el bienestar de la hacienda local.

residencia o domicilio por concepto del pago de los impuestos, contribuciones, rentas y tasas no le podrán, en su beneficio, ser autorizados, permitidos o admitidos por los servidores públicos municipales de cualquier municipio los actos que se indican, a saber:

(...)

ch) Expedición y renovación de permisos para las actividades de carácter lucrativo; y

d) Cualquier otro que determine el Municipio."

"ARTÍCULO 97: No serán autorizados, permitidos, admitidos, registrados ni en forma alguna reconocidos como válidos, por ningún Municipio los actos en los cuales intervengan interesados que no comprueben cuales están a paz y salvo con el Tesoro Municipal de su Municipio de residencia o domicilio por razón de impuestos, contribuciones, derechos y tasas que afectan los bienes, materia de la contratación."(Subraya la Procuraduría)

La norma del Código Fiscal que regula de la prescripción del crédito público, lo es el artículo 1073, que a la letra establece:

"Artículo 1073.- Los créditos a favor del Tesoro se extinguen:

1. Por su pago;
2. Por prescripción de quince años; salvo en los casos en que este Código o leyes especiales fijen otro plazo; y,
3. Por falta de persona o cosa legítimamente responsable.

La declaratoria de extinción del crédito en el caso del ordinal 1. corresponde al Recaudador ante quien se hizo el pago; en el del ordinal 2., Al Órgano Ejecutivo o **al Tribunal competente**, según el caso; y en del ordinal 3., al Órgano Ejecutivo, previo concepto favorable de la Contraloría General de la República". (Destacamos)

En el centro del estudio de la Consulta presente se desprenden los siguientes temas:

1. **Que el plazo prescriptivo, en el ámbito local, es diferente al del crédito de la Nación.**
2. **Que a pesar que la extinción del crédito municipal sea por prescripción, siempre dicha declaratoria debe provenir de los tribunales competentes.**

El plazo prescriptivo en el ámbito local

En el caso de los Municipios, la ley especial que los regula dispone que las deudas se pueden extinguir por prescripción de cinco años.

Efectivamente esta afirmación se desprende de la simple lectura del artículo 96 que dispone:

"ARTÍCULO 96: Las obligaciones resultantes de los impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años de haberse causado".

Así debemos atenernos a este plazo de cinco años y no el de quince, que corre de ordinario para el crédito de la Nación.

Facultad de disponer de los créditos tributarios municipales.

Según se desprende el artículo del Código Fiscal, se podría pensar que el Ejecutivo Local: el Alcalde, sería la autoridad facultada para decretar la potencial declaratoria de prescripción de la deuda local. Sin embargo, según se deja ver en los artículos que van desde el 43 al 51, comprensivos del Capítulo Segundo, del Alcalde; este alto funcionario no tiene dicha atribución o competencia.

Efectivamente, en la Ley 106 de 1973, no se desprende que sea el Ejecutivo Local el que tenga asignada la función de imponer tributos y mucho menos de exonerarlos o declarar extinta la obligación impositiva.

En cuanto a los Consejos Municipales hay que aclarar que, si bien las facultades impositivas las tiene este cuerpo edilicio, según el artículo 21 de la Ley, le esta prohibido el condonar o eximir del pago de las obligaciones a favor de los Municipios. A menos que sea la declaratoria de moratoria o de declaratoria de regímenes especial del cobro de impuestos locales.

"ARTÍCULO 21: Es prohibido a los Concejos.

...

3. Condonar obligaciones a favor de los Municipios, sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 57 de esta Ley".

"ARTÍCULO 57: Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

...

18 Presentar proyectos de acuerdos declarando moratoria o regímenes especiales para el cobro de impuestos."

Ahora bien como quiera que el acto administrativo de declaratoria de moratoria pretende la extinción de la obligación tributaria, desde un ámbito general; no podría decirse que el Concejo está facultado para la condonación de deudas particulares o específicas. O sea aquellas deudas tributarias que involucren específica y exclusivamente a una persona determinada.

Por otra parte, como se ha visto, existe la posibilidad de que sean los Tribunales de Justicia, que en el caso concreto sería la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la que puede declarar extinta la deuda impositiva, por concurrir que ésta ha prescrito.

Lo que debe ocurrir entonces es que la Tesorería se convierta a tenor de lo dispuesto en los artículos cincuenta y siete (57) y ochenta (80) de la Ley 106 de 1973, en tribunal de ejecución coactiva, y reclame del contribuyente el pago de la deuda, y luego éste podría excepcionar ante la Sala Tercera de esa reclamación. Luego le correspondería a este alto tribunal declarar extinta o no la obligación.

Síntesis de la Opinión.

De todo lo ante dicho concluimos que si bien el Tesorero Municipal no puede por sí mismo declarar extinta la obligación tributaria, por prescripción; puede optar por la siguiente acción:

Notificarle al contribuyente del acto administrativo (Resolución) por medio del cual se instaura la jurisdicción coactiva en su contra, exhibiendo el título ejecutivo respectivo, para que el particular interponga, si lo tiene a bien, los recursos y excepciones pertinentes.

Lo que debe quedar claro para el Tesorero es la conducta omisiva tanto del contribuyente, y lo que es peor aún, los Tesoreros anteriores que no han promovido el cobro de tributos tan necesarios para el Municipio de Macaracas.

Con la pretensión de haber colaborado con su Despacho, me suscribo,

Atentamente,

Original }
Firmado } Licdo. JOSE JUAN CEBALLOS A.
Procurador de la Administración
(Suplente)

Dr. José Juan Ceballos Hijo.
Procurador de la Administración.
(Suplente)

JJC/15/hf.