

2 de julio de 1996.

Profesora  
**América T. de McElresh**  
Alcaldesa del Distrito de Penonomé  
Provincia de Coclé

Señora Alcaldesa:

Nos referimos a la consulta que formulara su Despacho vía fax, el día 21 del corriente, en la cual nos solicita nuestra opinión jurídica en cuanto a "quién o quiénes deben formalizar los arreglos de pagos con los contribuyentes en mora", dentro del Municipio de Penonomé.

Según su opinión, es a su Despacho a quien le corresponde tomar las providencias, a fin de lograr el pago por parte de los contribuyentes de sus impuestos en mora.

El punto de vista que usted sostiene, en torno a la interrogante planteada, merece que hagamos una serie de precisiones orientadas a esclarecer el status de las Tesorerías Municipales dentro de los gobiernos locales.

En primer lugar, tenemos que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, tal como quedó modificada por la Ley 52 de 29 de diciembre de 1984, contiene disposiciones que permiten colegir que el Tesorero Municipal es el funcionario, dentro del Municipio, a quien compete activar el cobro de los impuestos municipales establecidos por Ley o Acuerdo Municipal, sin necesidad de ser instado por otra autoridad municipal. En este sentido, es una función inherente al cargo de Tesorero Municipal.

Como vemos, el Tesorero es la autoridad competente dentro del Distrito para tramitar todo lo relacionado con las finanzas y pagaduría. No es por tanto, un subordinado del Alcalde ni del Consejo, sino un colaborador al más alto nivel.

A este respecto, ha dicho nuestra Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 10 de mayo de 1993, que:

"En atención al carácter democrático que debe prevalecer en el Gobierno la Constitución Política asigna una función diferente a cada funcionario o corporación municipal. Así, el artículo 234 de la Constitución Nacional atribuye la función legislativa a una corporación que se denominará Consejo Municipal, integrada por

todos los Representantes de Corregimientos que hayan sido elegidos dentro del Distrito.

El artículo 238 *ibidem* preceptúa que en cada Distrito habrá un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal y que ejercerá la función ejecutiva. Por último, el artículo 239 de la Constitución establece que en cada Distrito habrá un Tesorero, elegido por el Consejo Municipal, para un período que determinará la ley, quien será el Jefe de la Oficina o departamento de recaudación de las rentas Municipales y pagaduría.

Como se puede observar las funciones ejecutiva, legislativa, y financiera están asignadas por el Constituyente a una determinada corporación o funcionario municipal, en virtud de la organización democrática que debe imperar dentro del régimen municipal. Adicionalmente, en los artículos 238 y 239 la Constitución establece que el Alcalde es el Jefe de la Administración Municipal y que el Tesorero es el Jefe de la Oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de pagaduría. El término Jefe según la definición expuesta por el jurista francés Henri Capitant en su obra Vocabulario Jurídico, es aquella persona que ejerce autoridad sobre un grupo. Por otro lado, el tratadista uruguayo Eduardo J. Couture considera que Jefe es el superior, en el orden jerárquico, de una organización, equipo o cuerpo administrativo... Lo anterior significa que como Jefe de la oficina de Tesorería Municipal, el Tesorero es el funcionario que ejerce autoridad sobre dicho departamento, y, por tanto, tiene facultad para nombrar y destituir el personal subalterno de la Tesorería."

Es por lo anterior que, los actos del Tesorero Municipal por regla general, no son revisables en vía administrativa por ninguna otra autoridad.

Por su parte, el artículo 329 de la Constitución Política panameña vigente establece lo siguiente:

"Artículo 329: Habrá en cada Distrito un Tesorero, elegido por el Consejo, para un período que determinará la Ley y quien será el Jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de la pagaduría.

La Ley dispondrá que en aquellos Distritos cuyo monto rentístico llegue a la suma que ella determine, se establezca una oficina o departamento de auditoría a cargo de un funcionario que será nombrado por la Contraloría General de la República.

Para mayor claridad, veamos algunas disposiciones contenidas en las Leyes 106 de 1973 ya mencionada y 55 de 10 de julio de 1973, -"Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales; las cuales desarrollan la norma constitucional citada:

**De la Ley 106:**

**"Artículo 57: Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:**

1. Efectuar las recaudaciones y hacer los pagos del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos;

...

11. Ejercer la dirección activa y pasiva del Tesoro Municipal;

12. Llevar registros actualizados de los contribuyentes para los efectos del cobro de los impuestos, contribuciones, derechos tasas;

...

18. Realizar las investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación para lo cual tendrán acceso a los libros y documentos de empresas privadas y contarán con la asesoría de los auditores municipales.

..."

**"ARTÍCULO 80: Los municipios pueden establecer sanciones aplicables a los defraudadores, morosos o remisos en el pago de sus rentas, impuestos, tasas, y contribuciones.**

El Municipio tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de los créditos, en concepto de morosidad de las contribuciones, impuestos y tasas de contribuyentes, y será ejercida por el Juez Ejecutor que se designe, o por los tesoreros municipales en donde no existe Juez Ejecutor."

**"ARTÍCULO 95: El Tesorero Municipal está obligado a informar de inmediato el Alcalde y al Consejo Municipal de los establecimientos comerciales o industriales que estén en mora por tres (3) meses o más de sus impuestos.**

4

En estos casos el Tesorero Municipal adoptará las medidas para el cobro de los impuestos morosos, incluso el cierre de los establecimientos."

Este último artículo es el que ha dado lugar a dudas en su Municipio. Sobre el mismo debemos indicar, que hace referencia a una simple obligación de parte del Tesorero de informar a las autoridades mencionadas del estado moroso de una clase de contribuyentes constituida por los establecimientos comerciales e industriales, durante tres (3) o más meses, pero ello de ninguna manera significa que debe esperar indicaciones de dichas autoridades antes de actuar, ya que es el Tesorero a quien le corresponde llevar a cabo el cobro de los impuestos morosos; en vista que el propio artículo nos indica a continuación que: "el Tesorero Municipal adoptará las medidas para el cobro de los impuestos morosos..."

De la Ley 55:

"ARTÍCULO 32: La Tesorería Municipal de cada Distrito tendrá a su cargo el reconocimiento, recaudación y fiscalización de los impuestos de que trata el presente Capítulo."

"ARTÍCULO 57: La Tesorería Municipal en cada Distrito recaudará los tributos a que se refiere esta ley, y podrá designar recaudadores especiales."

"ARTÍCULO 68: Las funciones de vigilancia de los tributos estarán a cargo, de modo general, del Tesorero Municipal en cada Distrito, y de modo especial por los Representantes de Corregimientos, dentro de sus respectivas jurisdicciones. Los servidores públicos mencionados en este artículo ejercerán funciones de policía fiscal en lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las leyes, acuerdos y reglamentos así como de las demás disposiciones vigentes para los fines de la recaudación."

*(Tesorero por autorización en agente de jurisdicción)*

Obsérvese que le están atribuidas al Tesorero Municipal una serie de funciones que dicen relación con la fiscalización y cobro de los impuestos municipales y que este funcionario se encuentra dotado de los mecanismos idóneos para cumplir esas funciones, v. gr. jurisdicción coactiva. >

Por lo antes expuesto, nuestra respuesta a su interrogante es que El Tesorero Municipal es el único autorizado para activar el cobro de los impuestos establecidos por la Ley, sin que ello requiera de ningún tipo de orden o indicación de otro funcionario. Es el propio Tesorero quien debe diligenciar lo que corresponda para obtener el pago (inclusive arreglos de pagos) de los impuestos de aquellos contribuyentes que se encuentran morosos.

Por último y en cumplimiento del mandato constitucional y legal que le atribuye a este Despacho la facultad de servir de Consejero Jurídico a los servidores públicos administrativos, nos permitimos recomendarle tanto a usted, como al Tesorero Municipal, se lleven a cabo las consultas pertinentes, a fin que se de una relación armónica entre las autoridades municipales de ese Distrito, que redunden en beneficio de la Administración Pública Municipal y de sus conciudadanos.

Esperando haber disipado sus dudas, nos reiteramos en nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/13/au