

3 de julio de 1996.

Licenciado
FELIPE CANO G.
Alcalde del Distrito de San Miguelito
San Miguelito - Provincia de Panamá.
E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones de asesores jurídicos de los funcionarios públicos administrativos y municipales, damos contestación a Nota No. 139-DS de fecha 7 de junio de 1996, en la que nos solicita consejo legal sobre lo siguiente:

"1. Es legal el que la Tesorería Municipal haya ordenado y cobrado un recargo de B/. 10.00 (diez balboas) fijos para todo aquel que obtuvo su placa de circulación vehicular nacional después del 31 de marzo de 1967"

2. En el supuesto de que su concepto legal coincida con el nuestro en el sentido de que no fue legal dicho cobro, le pido consejo sobre lo siguiente:

- a) qué debe hacer la Tesorería Municipal con el monto cobrado, y
- b) qué consecuencia podría acarrearle al Municipio dicho cobro y frente a posibles reclamos."

Antes de entrar a emitir el criterio de este Despacho sobre el asunto planteado, esbozaremos ciertas consideraciones de interés.

En principio, el establecimiento de un impuesto debe hacerse a través de una Ley formal, es pues un acto de gobierno atribuido por la Constitución al Poder Legislativo.

En este orden de ideas, nuestra Carta Política respecto a los impuestos, dice en su artículo 48 que "nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto que no estuviesen legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por las Leyes".

Es por ello que, todo funcionario público debe tener presente

que sus actuaciones deben ajustarse estrictamente al principio de legalidad de los actos administrativos, es decir, que sólo pueden hacer aquello que la Ley expresamente les autorice, en este sentido no les es permitido efectuar un cobro que no esté definido por la Ley.

En 1969, se establece que todo vehículo de ruedas que circule por el territorio nacional, portará una placa de identificación. Para obtener estas placas, los interesados deben encontrarse Paz y Salvo en el Municipio en el que residan y además pagar el costo de la placa.

El Código Fiscal en el artículo 683, determina cuáles son los impuestos nacionales, excluyéndose de esta clasificación el correspondiente al derecho que se paga por la obtención de placas vehiculares.

Aún cuando, el Decreto de Gabinete No. 12 de 22 de enero de 1969, en su artículo 4, señale que "El impuesto de vehículos de ruedas es un impuesto nacional, pero su producto quedará a beneficio de los Municipios en los cuales residan los dueños de los vehículos, ...". Esta aseveración ha cambiado con el devenir legislativo, esto es así, por cuanto el Decreto de Gabinete No. 23 de 8 de febrero de 1971, señaló que "las placas de circulación tendrán vigencia por un (1) año. El impuesto correspondiente y la placa será pagado anualmente por el propietario del vehículo al Municipio donde reside." El artículo 6 de la norma aludida enfatiza "la obligación de los dueños de vehículos de pagar el impuesto anual de circulación en el Municipio donde residan o ejerzan ordinariamente su negocio."

En efecto en este transitar legislativo, tenemos que la Ley 106 de 8 de octubre, que se refiere al Régimen Municipal, modificada mediante la Ley No.52 de 12 de diciembre de 1984, Capítulo II, que versa sobre los Impuestos y Construcciones, contempla en su artículo 75, las materias susceptibles de ser gravadas por los Municipios, destacando en el numeral 44) PLACAS PARA VEHICULOS.

En sentido similar se pronuncia el artículo 76 de la excerta legal citada, cuando sostiene lo que a continuación copiamos:

"ARTICULO 76. Los Municipios fijarán y cobrarán derechos y tasas sobre la prestación de los servicios siguientes:

1. ...
2. Concesión de placas y otros distintivos análogos que impongan o autoricen los

Municipales.

22. ..."

En lo atinente a las infracciones en la materia y las sanciones consecuentes, esta Ley prevé las diferentes situaciones que pudiesen presentarse en su artículos 80 y 83 respectivamente, delimitando expresamente el alcance de las mismas, las normas en alusión son del contenido siguiente:

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

- - 0 - -

"ARTICULO 83. Facúltese a los Municipios para lo siguiente:

1. ...

2. Establecer que los impuestos, contribuciones, rentas y tasas fiadas por año, se pagarán dentro del primer trimestre de cada año fiscal sin recargo alguno y pasado el mismo se pagarán con un recargo adicional de diez (10%) por ciento..."

Se colige de lo anterior que, el funcionario público municipal ha de ajustarse a lo dispuesto por la Ley 106, toda vez que, esta norma es clara al establecer cómo se pagarán los impuestos, contribuciones, rentas y tasas y, además dentro de que período. Veamos: Los siguientes supuestos que destaca la norma.

- 1o. Los impuestos, contribuciones, rentas y tasas que deban pagarse por año, se cobrarán dentro del primer trimestre del año fiscal, (hasta el 31 de marzo), sin recargo y,
- 2o. Si el contribuyente se excede de este período enunciado anteriormente, en el pago de sus tributos municipales se les aplicará un recargo del diez (10%) por ciento.

No le es dable a ningún funcionario municipal sobrepasar los límites que a tales efectos ha establecido la Ley, en virtud de que precisamente las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Ley y la Constitución como norma rectora de todo Estado de Derecho.

De todo lo expuesto, creemos importante añadir que el Impuesto de Circulación de Vehículos y su respectivo derecho a placa, es un impuesto o derecho gravado por los Municipios correspondientes, de allí, pues, que el mismo es de carácter municipal y no nacional. No obstante, coincidimos con el criterio externado por el Asesor Jurídico del Municipio de San Miguelito en el sentido que el cobro con el recargo ordenado por la Tesorería Municipal de ese Distrito, no se ajusta a los preceptos legales, por tanto, es ilegal. En lo que respecta a los cobros efectuados, éstos se configuran dentro del marco jurídico del contenido de los artículo 1637 y siguientes del Código Civil, que se refieren al "Cobro de los Indebido", de tal suerte que, a las consecuencias jurídicas que se deriven de este hecho se les aplicará las disposiciones de esta Sección del Código en referencia.

Finalmente, este Despacho en aras de contribuir al mejoramiento de los procedimientos que se establezcan y ejecuten en las instituciones gubernamentales, se permite hacer las siguientes recomendaciones:

1ro. Por cuanto las autoridades municipales, son autoridades básicamente locales, es decir, de Provincia, Distrito y Corregimientos, que por esta razón están más en contacto con la comunidad, DEBEN TENER PRESENTE que la Constitución Política y la Ley les ha encomendado la responsabilidad y el compromiso no sólo de cumplir y hacer cumplir la Ley sino también la obligación de conservar la tranquilidad social, proteger a las personas en su vida honra y bienes, es decir sus intereses, sean éstos individuales o colectivos, asegurar el respeto de sus derechos naturales, procurar mejorar las disposiciones que rigen en la materia, en sentido tal que se llenen las lagunas que existan para mayor aprovechamiento de los recursos municipales y, que tal actuación se reflejen en el bienestar de la comunidad.

2do. Como quiera que éstas autoridades tienen competencia para conocer a prevención en primera instancia de los asuntos, conflictos o controversias que les presenten los residentes de la comunidad; DEBEN PROPONERSE, trabajar en completa coordinación, dejando de lado aspectos que no tienen porque incidir en el desempeño eficientes de sus labores.

3ro. Que al momento de proponer medidas sancionatorias, las mismas deberán ajustarse a lo que dispone la Ley que regula la materia, en este caso, la Ley de Régimen Municipal.

4to. Que tales medidas deben ser debidamente consultadas con todas las autoridades que integran el engranaje municipal o del Distrito, así como también deberán ser consultados los asesores legales, quienes son los expertos en materia jurídica.

5to. Para concluir, si las medidas que han de tomarse se cifican a la Constitución y a la Ley, deben ser aprobadas, de lo contrario, replantearlas de tal modo que éstas se adecuen a lo normado en el derecho positivo para beneficio no sólo del Municipio sino también de los asociados.

De esta forma esperamos haberle ayudado a disipar las dudas planteadas, me suscribo con mis respetos de siempre.

Atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdef/16/cch.