

Panamá, 3 de febrero de 1997.

Señor

EURY APARICIO

Alcalde del Distrito de Pocrí y

Señor

HERNANDO H. MUÑOZ

Presidente del Consejo Municipal
de Pocrí, Provincia de Los Santos

Respetados Señores:

Acuso recibo de su Nota No. 334-96, de 27 de diciembre de 1996, en la cual, en nuestras funciones como Consejeros Jurídicos de los Funcionarios Públicos, elevan Consulta relacionada con la correcta aplicación del procedimiento para el cobro del Impuesto de Degüello, Capítulo Cuarto de la Ley 55 de 1973.

Nos comenta que origina su Consulta el hecho que desde la creación del "Matadero Azuero", en el Corregimiento de Santo Domingo del Distrito de Las Tablas, la Tesorería de aquel Municipio ha procedido a cobrar, a través de un Recaudador Especial que ustedes llaman "Tesorero Auxiliar", el Impuesto de Degüello a toda persona que a ese lugar lleve animales a sacrificar, aun cuando las reses no procedan del Distrito de Las Tablas. Ante tal situación, señala Ud., el Municipio de Pocrí envía un Recaudador a las instalaciones del Matadero, el cual trabaja sin ningún inconveniente hasta que el Alcalde del Municipio de las Tablas le prohíbe continúe su labor.

Nos piden entonces que expongamos nuestra opinión sobre el concepto de "Jurisdicción" en relación con la potestad impositiva de los Municipios y en consecuencia sobre la procedencia o no de las acciones del Alcalde. Veamos:

Dicen los artículos 242 y 243, numeral 9, de la Constitución Nacional, lo siguiente:

Artículo 242.- Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia. Partiendo de esa base, la Ley establecerá

con la debida separación las rentas y gastos nacionales y los municipales.

Artículo 243.- Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme el artículo anterior, las siguientes:

9. El impuesto de degüello de ganado vacuno y porcino que se pagará en el municipio de donde proceda la res" (el subrayado es nuestro).

Las normas citadas prevén como principio de nivel constitucional que los impuestos que los Municipios establezcan solo pueden tener incidencia dentro del respectivo Distrito; principio éste que puede ser quebrado cuando una Ley dictada al efecto permita gravar a la Comuna una actividad o situación jurídica de forma extra-distrital.

Los Acuerdos por los cuales los Municipios establecen ciertos impuestos y contribuciones en uso de sus potestades impositivas, están limitados en cuanto a su aplicación a un ámbito espacial, referido ante todo a la ubicación del hecho imponible o lugar de su realización, esto es en principio al territorio de la jurisdicción política: el Distrito.

En el caso del Impuesto de Degüello, es la propia Constitución Nacional la que lo distingue como una de aquellas contribuciones que los Municipios pueden establecer con incidencia fuera del Distrito. El precepto constitucional ha sido desarrollado en la Ley 55, de 10 de Julio de 1973, "Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobros de varios tributos municipales", que en su capítulo Cuarto, El Impuesto de Degüello, artículos 47 a 51 inclusive, reafirma cual es el Municipio con la competencia para recaudarlo y desarrolla el procedimiento para su efectivo cobro. Disponen los artículos citados:

CAPITULO IV
EL IMPUESTO DE DEGÜELLO

ARTÍCULO 47. Quien sacrifique o haga sacrificar para el consumo ganado vacuno, porcino, cabrío u ovino, deberá pagar, previamente, en el Municipio de donde proceda la res, este impuesto así:

1. PARA EL SACRIFICIO DE LAS CIUDADES DE PANAMÁ Y COLÓN:

a. Por cada cabeza de B/. 4.50

- ganado vacuno macho
 b. Por cada cabeza de B/ 5.00
 ganado vacuno hembra
 c. Por cada ternero B/ 2.00
 d. Por cada cabeza de B/ 2.00
 ganado porcino

2. PARA EL SACRIFICIO EN LOS DEMÁS LUGARES:

- a. Por cada cabeza de B/ 3.50
 ganado vacuno macho
 b. Por cada cabeza de B/ 4.00
 ganado vacuno hembra
 c. Por cada ternero B/ 2.00
 d. Por cada cabeza de B/ 1.00
 ganado porcino

3. POR LAS RESES OVINAS O CABRIAS QUE SE SACRIFIQUEN EN CUALQUIER LUGAR ASÍ:

- a. Por cada res ovina B/ 1.00
 b. Por cada res cabría B/ 0.50

Para los efectos de este impuesto, se consideran terneros, los animales vacunos machos menores de (9) meses y cuyo peso bruto no exceda de ciento sesenta (160) kilos (352) libras.

Se exceptúa del pago de este impuesto, el sacrificio de reses porcinas, cabrias u ovinas, destinadas al consumo del dueño y de su familia, previa la obtención del permiso correspondiente.

ARTÍCULO 48. El impuesto de degüello de ganado vacuno, porcino, cabrío u ovino se pagará a la Tesorería Municipal del Distrito de donde proceda la res, entendiéndose que es aquel de donde parte con destino al sacrificio, hecho que se hará constar en la licencia.

ARTÍCULO 49. El que pretenda sacrificar una res, deberá obtener licencia escrita del Alcalde o Corregidor respectivo, la cual sólo se otorgará si el impuesto de degüello ha sido previamente pagado. Para tal efecto, el interesado debe presentar el

comprobante del pago de dicho impuesto de degüello, cuya fecha y número se harán constar en la licencia que se expida.

Cuando se efectúe el sacrificio por causa fortuita, la persona que haya sacrificado la res deberá presentar al funcionario, la parte correspondiente del cuero de la misma, dentro de los dos días hábiles siguientes al del sacrificio, a fin de comprobar si la marca de fuego concuerda con el ferrete registrado en la Alcaldía, con las de los boletos o con la de licencia de compra respectiva.

ARTÍCULO 50. Cada licencia expedida por la Alcaldía del Distrito, de donde proceda la res para el sacrificio, constará de cuatro ejemplares. Uno de estos ejemplares se archivará en el Despacho de la Alcaldía y otro será enviado a la Tesorería Municipal; los dos ejemplares restantes, serán entregados al interesado, quien entregará uno de estos en el primer retén de la Guardia Nacional a la salida del Distrito, si conduce las reses por la vía terrestre; y si es por la marítima, a la autoridad competente del puerto a que arribe la nave y el otro lo entregará al encargado del matadero previamente al sacrificio.

ARTÍCULO 51. El encargado del matadero no podrá autorizar el sacrificio si el interesado no presenta el comprobante del pago del impuesto municipal sobre el degüello y los comprobantes relativos al adicional sobre degüellos y timbres ganaderos (el subrayado y las negritas son nuestras).

No obstante la Ley detalla de forma clara y cuidadosa cual debe ser el procedimiento para lograr el pago de este impuesto, la existencia de varios caminos de entrada y salida del Distrito de Pocrí (pavimentados y no pavimentados), hace difícil la verificación de uno de los controles contemplados: la entrega de la licencia de sacrificio expedida por el Alcalde en el retén de la Guardia Nacional (léase Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre - Policía de Tránsito). Configura el otro control la entrega de copia de la licencia de sacrificio y la presentación de los comprobantes de pago de impuesto municipal al encargado del Matadero, el cual no puede autorizar el degüello si no son cumplidos estos requisitos.

Si bien el Municipio de Pocrí, pudiera coordinar con las autoridades de la Dirección Nacional y Transporte Terrestre y la Policía Nacional la implementación de

tales medidas, o en todo caso hacer uso de las atribuciones de policía fiscal que el artículo 68 de la Ley 55 de 1973 le otorga; nada impide que, a fin de facilitar la recaudación del impuesto tanta veces mencionado, la Tesorería Municipal designe un Recaudador Especial en el Matadero de la cooperativa "RIO LA VILLA". Dice el artículo 67 de la Ley 55 de 1973:

"Artículo 67. La Tesorería Municipal en cada Distrito recaudará los tributos a que se refiere esta Ley, y podrá designar recaudadores especiales" (el subrayado es nuestro).

Sin importar si el Matadero es de propiedad del Municipio, o del Gobierno Central, o de alguna entidad descentralizada, o de persona natural o jurídica privada o de alguna cooperativa, el Alcalde del Distrito de Las Tablas no puede prohibir ni la presencia ni la actividad de recolección del Recaudador Especial del Municipio de Pocrí.

La Ley y la Constitución son de tenor claro, preciso y contundente: el impuesto de degüello corresponde al Municipio del cual procede la res y el mismo puede designar a un Recaudador Especial en el Distrito en el que se encuentra el matadero.

La actitud del Alcalde de Las Tablas no solo es contra derecho, sino también carente de todo tipo de solidaridad para la comunidad vecina de Pocrí, un Municipio subsidiado por el Gobierno Central, con un presupuesto para la actual vigencia fiscal de sólo ciento cuatro mil balboas (B/104 000.00) y para el cual la recaudación de impuesto de Degüello constituye el mayor ingreso. De hecho el Municipio de Las Tablas, además de cobrar el impuesto de degüello a las reses de su Distrito, grava al Matadero, como negocio que produce un lucro o ganancia para sus administradores, con el impuesto que le autoriza el numeral 31, del artículo 74, de la Ley 106 de 1973.

El señor Alcalde del Distrito de Las Tablas debe recordar que las autoridades de la República están instituidas para cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley (arts. 17 y 231 C.N.); y que los servidores públicos en general no sólo son responsables por la infracción de la Constitución o de la Ley, sino que también lo son por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas. La irresponsabilidad del funcionario degenera en inmoralidad social y corrupción, lo que erosiona al Estado de Derecho y actúa en contra la democracia, sistema político que estamos obligados a preservar todos los panameños.

Según lo describen ustedes, lo hechos ocurridos no solamente podrían tipificar claros casos de obstaculización de funciones públicas y abuso de autoridad (Ver arts. 336 y 344 Cod. Penal), sino que también podrían generar sanciones de carácter policivo y civil para el alto funcionario. Establecen los artículos 63, 64 y 65 de la Ley 55 de 1973:

Artículo 63. Las infracciones de las disposiciones de esta Ley, con excepción de aquellas que tengan sanción diferente en la misma, serán sancionadas con multa de cinco balboas (B/5 00) a cien balboas (B/100 00) según su gravedad.

La evasión del pago de los impuestos, derechos y tasas se sancionará con multa equivalente a diez (10) veces el monto del gravamen evadido.

Artículo 64. El funcionario que conceda licencia para el sacrificio de ganado o el encargo del matadero que lo autorice sin que el interesado haya pagado previamente los impuestos de degüello, adicional de degüello, timbres ganaderos y servicio de pesa municipal del ganado, serán sancionados con una multa igual a diez (10) veces el monto total del impuesto evadido.

Artículo 65. Los Gobernadores de las Provincias conocerán en primera instancia de las contravenciones de que trate el artículo anterior, correspondiéndole al Órgano Ejecutivo del conocimiento en segunda instancia".

Recalcamos que el Señor Alcalde de Las Tablas y las demás autoridades de aquel Distrito no sólo deben permitir la presencia y la actividad del Recaudador Especial de la Tesorería del Municipio de Pocrí, sino también la de aquellos funcionarios de Municipios que, por proceder las reses de su jurisdicción, tengan derecho por Constitución y Ley al cobro del impuesto de degüello.

Por último, invito a todas las autoridades locales a realizar las consultas pertinentes a fin de coordinar sus acciones y evitar de esa manera incurrir en actos u omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, economía, imparcialidad y eficiencia que orientan y dirigen la actividad de la Administración Local.

7

Con la esperanza de haber colaborado efectivamente con su Despacho y con muestras de nuestros respetos,

Atentamente,

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración

AMdeF/17/iv

c.c. Alcalde Municipal del Distrito de Las Tablas