

C-No.309

Panamá, 28 de diciembre de 2001.

Licenciada

DENIA DE LEÓN DE PERALTA

Personera Municipal del Distrito de Aguadulce
Aguadulce, Provincia de Coclé.

Señora Personera:

Acuso recibo de su oficio N°.2157 de 15 de noviembre de 2001, por medio del cual nos consulta lo siguiente:

- “1. Tiene el Tesorero Municipal potestad para realizar cobros de impuestos a locales comerciales, que pagan anualmente sus impuestos comerciales al Ministerio de Economía y Finanzas.
2. Tiene el Tesorero Municipal autoridad para ordenar el cierre del local comercial por morosidad del pago de impuestos municipales.
3. Tiene el Tesorero competencia ante locales comerciales ubicados en la playa El Salado de Aguadulce, Provincia de Coclé”.

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

De acuerdo al artículo 57 numeral, 1 de la Ley 106 de 1973, le corresponde al Tesorero Municipal efectuar las recaudaciones y hacer los pagos por cuentas del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos; en otras palabras, el Tesorero está facultado para hacer el cobro de los tributos municipales a los contribuyentes de su jurisdicción y cancelar las cuentas del gobierno municipal.

De igual manera, el artículo 32 de Ley 55 de 1973, dispone que la Tesorería Municipal de cada distrito tendrá a su cargo el reconocimiento, recaudación y fiscalización de los impuestos de que trata el presente artículo.

Obsérvese que al Tesorero Municipal le están atribuidas una serie de funciones que dicen relación con la fiscalización y cobro de los impuestos municipales, dotándosele de los mecanismos idóneos para cumplir esas funciones. (Ver artículo 67 y 68 de la Ley 55 de 1973)

El cobro de los tributos municipales se hace en base al régimen impositivo del Municipio de Aguadulce, aprobado mediante Acuerdo N°.6 de 18 de enero de 1996 “Por la cual se derogan los acuerdos relacionados con impuestos, tasa, derechos y contribuciones y se establece el nuevo régimen impositivo del Municipio de Aguadulce

Así las cosas, el Tesorero tiene la potestad de hacer los cobros sobre toda actividad comercial, industrial o lucrativa que se genere en el Municipio en atención a los artículos 74, 75 y 76 de la Ley 106 de 1973.

Sin embargo, debe tener en cuenta el principio universal en materia tributaria el cual señala: “ que no hay obligación tributaria sin ley que lo establezca”; éste se encuentra recogido en la Constitución Política, artículo 48, cuyo texto me permito transcribir:

“Artículo 48. Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no estuviera legalmente establecido y cuya cobranza no se hiciera en la forma prescrita por las leyes.”

Conforme la excerta constitucional transcrita, no sólo basta que la imposición tributaria, esté legalmente establecida, sino que su cobranza se haga según lo establezcan las leyes al efecto.

De acuerdo a lo que ha reiterado la doctrina, el principio de legalidad significa que los tributos se deben establecer por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material como formal, es decir, por medio de disposiciones de carácter general, abstractas, impersonales y emanadas del poder legislativo.

Este principio se sustenta por la necesidad de que la carga tributaria esté establecida en una ley y no significa que el acto creador del impuesto deba emanar del poder legislativo, sino también, fundamentalmente, que los caracteres esenciales del tributo, la forma, contenido y alcance de la

obligación estén consignados expresamente en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de la autoridad, sino que el sujeto pasivo pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir, y la autoridad debe aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad de las cargas tributarias y los tributos sin claro apoyo legal, debe ser considerado absolutamente proscritos.¹

De lo expresado, tenemos que la Constitución Política, consagra el principio de legalidad tributaria, y de la aplicación de tal principio, se derivan a nuestro juicio, dos axiomas entrelazados entre sí. Veamos:

1. El gravamen tributario debe existir por ministerio de la Ley
2. La existencia legal del gravamen tributario implica no sólo la génesis del mismo, sino también su marco de aplicación e interpretación, de suerte que, cualquier cargo tributario que escape del estricto marco de legalidad fiscal deviene en un acto arbitrario de la administración pública.

En otras palabras, el Estado o el Municipio, no puede ir más allá en el cobro de gravámenes, de lo que permita la ley; lo contrario equivaldría violentar la Constitución y crear un caos en la importantísima función tributaria del Estado y de los deberes de los ciudadanos en torno a la misma.

Sin perder de vista el tema objeto de estudio, debemos aclarar que todo impuesto debe estar previamente señalado en la ley, aunque en la consulta no se aclara cuál es la actividad que está gravando el Ministerio de Economía y Finanzas y el Municipio por tanto, no se puede hacer un análisis concreto de la situación planteada.

En cuanto a la segunda interrogante sobre, los artículos 80, 83 numeral 1 y 3, y el artículo 95 de la Ley N°.106 de 1973 establecen, relativos a la mora en el abono de los impuestos municipales, es oportuna su transcripción:

“ARTICULO 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 créditos en

¹ VILLEGAS, Héctor B. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Editorial De Palma, Buenos Aires, 1992, págs 190 y 1991.

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 exista Juez Ejecutor”.

ARTICULO 83. Facúltese a los municipios para lo siguiente:

1. Establecer que los impuestos, contribuciones, rentas y tasas fijadas por mes, deberán pagarse en la Tesorería Municipal respectiva durante el mes correspondiente. Una vez vencido el plazo para el pago, el valor de este sufrirá un recargo del veinte (20%) por ciento y un recargo adicional de un (1%) por ciento por cada mes de mora, cobrables por jurisdicción coactiva.

...

3. Establecer que los contribuyentes que no paguen los impuestos, contribuciones, rentas y tasas serán considerados incursos en mora con el Tesorero Municipal y quedarán obligados a pagar el importe correspondiente desde la fecha en que se hubiese causado y a pagar los recargos señalados en los incisos anteriores de este artículo y denunciar a los infractores de las disposiciones sobre impuestos, contribuciones y tasas que expidan los municipios con derecho a percibir el denunciante, la totalidad del recargo.

ARTICULO 95. El Tesorero Municipal está obligado a informar de inmediato al Alcalde y al Consejo Municipal de los establecimientos comerciales o industriales que estén en mora por tres (3) meses o más de sus impuestos. ***En estos casos el Tesorero Municipal adoptará las medidas para el cobro de los impuestos morosos, incluso el cierre de los establecimientos.***”

Como se aprecia, el municipio tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de créditos, por razón de la morosidad de los contribuyentes en sus pagos, y será ejercida por el Juez Ejecutor que se designe, o por los tesoreros municipales en donde no exista Juez Ejecutor.

Además, el artículo 95 de la Ley 106 de 1973 hace referencia a la obligación del Tesorero de informar al alcalde y al consejo 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; pues el propio artículo indica que éste adoptará las medidas para el cobro de los impuestos morosos entre las cuales está el cierre de los establecimientos. (Resaltado nuestro)

Por último, cabe indicar que si el local comercial ubicado en la playa El Salado está dentro de la jurisdicción del Municipio de Aguadulce, el Tesorero tiene la facultad de cobrar los tributos municipales de las actividades que se ejerzan en el mismo, de acuerdo a los artículos 74 y 75 numeral 48 y el acuerdo municipal N°.6 de 18 de enero de 1996.

En estos términos dejo contestada sus interrogantes, me suscribo de usted, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/cch.