

16 de febrero de 2004

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto.

La Licenciada Odett Valle, en representación del **Municipio de Dolega**, para que se declare nulo, por ilegal, el Convenio fechado 5 de agosto de 2002 entre **la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Con fundamento en el artículo 5, numeral 3, del Libro Primero, de la Ley N°38 de 2000 concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de externar nuestro concepto en torno a la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad propuesta por la licenciada Odett Valle, en representación del **Municipio de Dolega**, para que se declare nulo, por ilegal, el Convenio fechado 5 de agosto de 2002 entre **la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá**.

I. La pretensión.

El Municipio demandante solicita a la Sala que se declare nulo, por ilegal, el **Convenio de Intercambio de Prestación de Servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá**, de fecha 5 de agosto de 2002, documento que sirve de base para que la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre pueda exigir a los contribuyentes de los demás Municipios del país no sólo que esté a paz y salvo con el Municipio en el que tiene

inscrito su vehículo sino que también hace necesario que el contribuyente deba obtener paz y salvo del Municipio de Panamá, para que le sea otorgado el correspondiente paz y salvo por parte de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (foja 9 del expediente judicial).

Esta Procuraduría luego de un exhaustivo análisis difiere de los planteamientos esgrimidos por el Municipio demandante, por lo que solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan desestimar la petición consignada en el libelo de la demanda.

II. Las normas que se dicen infringidas y sus conceptos, son los que a seguidas se analizan:

a. Artículo 1 de la Ley 106 de 1973.

"Artículo 1. El Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito. La Organización Municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local."

Concepto de la infracción:

El Municipio demandante esgrime que la norma citada fue violada de manera directa, por omisión. El recurrente indica que tal infracción surge al exigir un paz y salvo del Municipio de Panamá como requisito para la entrega del respectivo paz y salvo por parte de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, por lo que a su juicio, deja de ser Municipal para elevarlo a la categoría de un paz y salvo nacional ya que se convierte en un requisito indispensable para que la ATTT emita el correspondiente revisado vehicular, en detrimento de los demás Municipios.

b. Artículo 9 de la Ley 106 de 1973.

"Artículo 9. La jurisdicción del Municipio se extiende al respectivo distrito, el

cual será denominado y delimitado por la Ley.”

Concepto de la infracción.

El Municipio recurrente conceptúa que la norma se ha infringido de manera directa por omisión, porque el Municipio de Panamá incurre en una grave extralimitación al extender su competencia y jurisdicción fuera del Distrito ejerciendo atribuciones sobre los contribuyentes poseedores de vehículos que no se encuentran inscritos en el Municipio de Panamá y que en ocasiones se ven obligados a cancelar infracciones que ya han expirado.

Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Esta Procuraduría observa que el **Convenio de Intercambio de Prestación de Servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá** constituye una iniciativa muy loable que es importante secundar, habida cuenta que el intercambio de información que debe existir entre los Municipios y entre éstos y la Autoridad de Tránsito es necesaria para que ciertos contribuyentes no persistan en su práctica consuetudinaria de evadir los tributos nacionales y municipales en ausencia de una fuente común de información.

La Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia fechada 9 de febrero de 2004 señala que el espíritu del Convenio es maximizar los recursos con los que cuentan la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá con miras a facilitar la gestión de cobro de ambas instituciones en materia de infracciones de tránsito y por estacionamientos en la vía pública, objetivo que se infiere de la cláusula segunda del Convenio, que es del siguiente tenor:

Cláusula segunda: Para el logro del objetivo establecido, EL MUNICIPIO DE

PANAMÁ, se compromete a suministrar de manera periódica, por medios magnéticos o listados, a la AUTORIDAD toda la información relacionada con las boletas de estacionómetros, para que sea incluida en su base de datos utilizada en la expedición del revisado vehicular.

Por su parte, LA AUTORIDAD se compromete a suministrar de manera periódica, por medios magnéticos o listados, al MUNICIPIO DE PANAMÁ toda la información relacionada con los infractores del tránsito, para que sea incluida en su base de datos."

La Sala Tercera de la Corte añade que por otro lado, el artículo 9, ordinales 5 y 9, de la Ley 34 de 28 de julio de 1999 establece como atribución de la Junta Directiva de la Autoridad, la de coordinar los servicios de ésta con otras instituciones dedicadas a las actividades vinculadas directa e indirectamente con el transporte en general.

La Sala estima que en principio es cierto que el Municipio de Panamá, gracias al Convenio suscrito con la Autoridad del Tránsito, puede recaudar **en todo el país** lo adeudado en concepto de infracciones de estacionamiento cometidas en el Distrito Capital por vehículos inscritos en otros Municipios. No obstante, aclara que la gestión de cobro será realizada por la AUTORIDAD DEL TRÁNSITO que es un organismo con jurisdicción nacional y no directamente el Municipio de Panamá, el cual posee una organización política con jurisdicción en un distrito.

Esa circunstancia, a juicio de la Sala Tercera, no coincide con la idea de convertir al Municipio de Panamá en un "Súper Municipio" con atribuciones por encima de la Ley.

La Sala Tercera de la Corte añade que el Convenio objeto de estudio no excluye la posibilidad que la Autoridad del

Tránsito pueda suscribir convenios similares con otros Municipios.

Otro aspecto que destaca la Sala Tercera es el carácter limitado de la potestad tributaria del Municipio, habida cuenta que las multas por incumplimiento del impuesto por servicio de estacionómetros dentro del Municipio de Panamá fue establecido mediante Acuerdo número 99 de 23 de septiembre de 1992 "por el cual se adopta el régimen impositivo del Municipio de Panamá", modificado por los Acuerdos número 124 de 9 de noviembre de 1993 y número 136 de 29 de agosto de 1996 emanados del Consejo Municipal de Panamá.

Siendo ello así, concluye la Sala Tercera que la potestad tributaria del Consejo Municipal de Panamá deriva de lo consagrado en el artículo 17, numeral 8, de la Ley número 106 de 1973 sobre el Régimen Municipal, que señala:

"Artículo 17. Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

...

7. Establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas, de conformidad con las leyes, para atender los gastos de la administración, servicios e inversiones municipales."

Igualmente, los artículos 75, 76 y 77 de la citada Ley 106 de 1973 expresan:

"**Artículo 75.** Son gravables por los Municipios los negocios, actividades o explotaciones siguientes:

1...

44. Placas para vehículos;"

"**Artículo 77.** Son derechos y tasas por aprovechamientos especiales, los siguientes:

1° ...

14° Estacionamientos en la vía pública de vehículos en general y terminales municipales;"

A juicio de la Sala Tercera, el Municipio de Panamá puede auxiliarse en los servicios de la Autoridad del Tránsito para gestionar el cobro de sus multas por estacionómetros, sin que se entienda la creación de una nueva tasa o impuesto al margen de la Ley 106 de 1973.

De acuerdo con los Magistrados de la Sala Contencioso Administrativa, lo que el Municipio realiza mediante dicho Convenio es intercambiar información contenida en su base de datos con la base de datos de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, con el objeto de lograr el cobro de las multas impuestas por infracciones ocasionadas dentro del Distrito de Panamá por vehículos inscritos en otros Municipios, que de no ser por ese sistema incumplirían con el pago de sus obligaciones tributarias con el Distrito Capital.

Como consecuencia del análisis anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declaró que no es ilegal el Convenio de Intercambio de prestación de servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá.

Siendo que el Convenio de Intercambio de prestación de servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá ya fue demandado y sobre el mismo la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ya se pronunció, tal como lo indicáramos en el concepto explicado en los párrafos precedentes, en el que fue expuesta la parte medular de la Sentencia de la Sala, se concluye que la materia objeto de estudio ya ha sido juzgada por la Corte, al decidir que no existe el vicio acusado.

Por consiguiente, a esta Procuraduría le corresponde solicitar a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que se ha producido el fenómeno jurídico de cosa juzgada.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General