

Panamá, 13 de noviembre de 1998.

Licenciado

Azael Ábrego C.

Tesorero Municipal del

Distrito de Santiago

Veraguas - Provincia de Santiago

Señor Tesorero:

En atención a nuestras atribuciones constitucionales y legales, y en especial como Consejera de los servidores públicos administrativos; acuso recibo de su Oficio N°DTM-348-98 fechado 24 de septiembre de 1998, recibido en nuestras Oficinas a través de Fax, el día 30 de septiembre del presente, en el cual tuvo a bien solicitarnos opinión jurídica respecto al *"Acuerdo Municipal N°12 de 25 de marzo de 1998, que aprobó el Consejo Municipal y que exonera del 100% de los impuestos Municipales a las Juntas Comunales y delega en ellas, para que exoneren hasta el 50% sobre las actividades que realicen las Juntas Locales y Organizaciones Cívicas."*

Concretamente nos plantea las siguientes inquietudes:

"Su preocupación radica en que Municipios, como el de Santiago, para poder cumplir con lo programado en el presupuesto, requiere recoger la mayor cantidad de ingresos posible; y que, con esta práctica se prolifera la exoneración de actividades dando como resultado una baja en el presupuesto."

"Además, nos pregunta quién es el funcionario que tiene por Ley facultad para otorgar los permisos para bailes y cantinas transitorias. También nos solicita información respecto a las funciones del tesorero para desarrollar con eficiencia su labor."

En torno a su consulta, procedemos a indicar que de conformidad con la Constitución Política, artículo 245 y la Ley 106 de 1973, artículo 17, numeral 8, los

Consejos Municipales tienen competencia exclusiva para exonerar y establecer los impuestos, contribuciones y tasas, veamos dichos textos:

“Artículo 245. El Estado no podrá conceder exenciones de derechos, tasas o impuestos municipales. Los Municipios sólo podrán hacerlo mediante acuerdo municipal.”

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

...

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

De las normas antes transcritas, se infiere que a nivel constitucional y legal, los Consejos Municipales tienen competencia para establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas; además pueden conceder exenciones de derechos, tasas o impuestos municipales, que para efectos del presente caso, ha ocurrido así, con las Juntas Comunales, Locales y Organizaciones Civiles a través de Acuerdo N° 12 de 25 de marzo de 1998.

Desde la perspectiva jurídica, podemos observar que la norma constitucional, es elocuente al disponer que el Estado no podrá conceder exenciones; mientras que el Municipio puede hacerlo a través de acuerdos, siendo ello así, nuestra orientación va enmarcada a la función que debe ejercer el Tesorero ante la falta de ingresos que está dejando de percibir el Municipio y por ende la afectación del Presupuesto para la presente vigencia fiscal.

El artículo 57 de la Ley 106 de 1973, dispone las atribuciones que tiene el Tesorero dentro de su Municipio a saber:

“Artículo 57. Los Tesoreros Municipales tienen las siguientes atribuciones:

1. Efectuar las recaudaciones y hacer los pagos del Municipio, para lo cual llevarán libro de ingresos y egresos;
2. Llevar los libros de contabilidad necesarios para el control del movimiento de tesorería y la ejecución del presupuesto;

3. Enviar al Consejo y al Alcalde copia del listado de Caja la relación pormenorizada de los ingresos y egresos con la periodicidad que determine el Consejo Municipal;
4. Presentar al Consejo, Alcalde y a la Contraloría General al final de cada ejercicio fiscal, un informe del movimiento de tesorería e informar, cada vez que fuere requerido sobre la situación del Tesorero Municipal;
5. Proponer al Consejo Municipal las medidas oportunas y conducentes para el aumento de las recaudaciones;
6. Llevar registros actualizados de los contribuyentes para efectos del cobro de los impuestos, contribuciones, derechos y tasas;
7. Asesorar al Consejo Municipal en materia Fiscal.

Del texto reproducido, se especifican cada una de las funciones del Tesorero, a nivel constitucional como legal; éste será el jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de las pagadurías (Art. 239 de la Constitución Política)

La función del Tesorero dentro de su Municipio, es muy valiosa sobre todo por que va muy relacionada con la recaudación y custodia de los ingresos y el establecimiento de los procedimientos y métodos para el reconocimiento y satisfacción de los pagos para el gasto municipal.

El Tesorero es un agente de Manejo, dado que recauda fondos públicos y paga, con autorización legal, todas las obligaciones municipales, suministros y compras en general, servicios personales, salarios, honorarios. Además de velar porque sean gravados con impuestos todas las actividades económicas, comerciales e industriales que se desarrollen en el Distrito. En tal sentido, le corresponde aforar o calificar a los contribuyentes; es decir, fijar la cantidad o el monto que debe pagar el contribuyente al fisco municipal.

La estimación de los ingresos será realizada por el Tesorero Municipal con la colaboración de las secciones encargadas de la contabilidad presupuestaria y de la tributación municipal. En esta estimación debe ser examinado cada uno de los rubros, de acuerdo al esquema codificador de los ingresos. El Tesorero como asesor de los Consejos Municipales en materia fiscal, debe presentar los porcentajes, las entradas, los egresos, y la salida de todos aquellos rubros dejados de percibir para la vigencia fiscal.

Cada Municipio siempre confecciona un plan de acción para el ejercicio fiscal, como punto de partida para la elaboración del Presupuesto. Le sugerimos al señor Tesorero, que antes de la elaboración del plan de acción, presente un informe, en el cual explique las ventajas y desventajas que puede ocasionar, el hecho de que un sinnúmero de actividades que puede generar un gravamen municipal, se encuentren exoneradas de ellos, representando con esto, una merma o fuga de ingreso municipal. Es necesario, que el Consejo Municipal, como órgano que legisla, conozca de estas limitaciones, pues ello, le permitirá visualizar los efectos negativos que puede producirse en la inversión y expansión de sus actividades tanto a nivel interno como internacional.

En cuanto, a las funciones que debe ejercer el Tesorero para hacer más efectiva y eficiente su labor como recaudador y como asesor del Consejo Municipal, en materia fiscal, están las medidas oportunas para el aumento de las recaudaciones, entre las cuales podemos resaltar 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.

Ésta constituye una labor comedida que guarda estrecha relación con los numerales 7 y 12, del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, puesto que le otorga al Tesorero una facultad especial de revisar los libros de contabilidad de empresas privadas, con el propósito de investigar y comprobar o no la defraudación o malversación de fondos.

Sumada esta función a la de elaborar y mantener actualizado un Registro o Libro de contribuyentes, será complementada la correcta recaudación de los tributos municipales que no termina en un simple cobro, sino en hacer éste efectivo, pudiendo perseguir incluso la evasión o la disposición fraudulenta de los tributos.

Otro aspecto que guarda relación directa con el aumento de las recaudaciones municipales es el aforo de actividades que no se encuentren incluidas en el Catastro Municipal, actividad que no es otra que gravar con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas o de cualquier clase que se realicen dentro del Distrito.

Las rentas municipales se pueden ver incrementadas en la medida en que los Municipios del país ofrezcan mayor seguridad y garantías a los contribuyentes en lo que respecta al Registro Vehicular. Al ofrecer sistemas de control para el registro de vehículos a motor, estimulará a las empresas y contribuyentes a inscribirse en el Municipio de residencia, por consiguiente, esto generará aumento en las rentas municipales.

La última interrogante, sobre quién es el funcionario que tiene por Ley la facultad para otorgar los permisos para bailes y cantinas temporales fue resuelta mediante Sentencia de 8 de julio de 1998, proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y cuya parte medular nos permitimos transcribir:

“Por su parte, la Procuradora de la Administración, mediante Vista Fiscal N°67 de 19 de febrero de 1997, solicitó que se declare parcialmente ilegal el Acuerdo Municipal N°106 de 8 de junio de 1996, dado que el Consejo Municipal de Panamá, al emitir el Acuerdo subjúdice, bajo la errónea presunción de la existencia de una norma legal que obliga a la obtención de una autorización, de parte de las Juntas Comunales para la celebración de actividades bailables o espectáculos públicos para la celebración de actividades bailables o espectáculos públicos en locales comerciales dedicados a esa clase de eventos, constituye una extralimitación de funciones, ya que si la ley no prevé absolutamente nada sobre el particular, este aspecto carece de eficacia jurídica. Finalmente sostiene la Procuradora de la Administración, que el Alcalde como primera autoridad de Policía local, es el único que debe tener conocimiento de las actividades bailables y espectáculos públicos que se efectúen en establecimientos públicos fuera de los días establecidos en la Ley, toda vez, que entre sus atribuciones está la de fiscalizar el orden público y salvaguardar los bienes de los particulares. La Sala Tercera (Contenciosa Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que es ilegal y por tanto nula la frase contenida en el Artículo Primero del Acuerdo N°106 de 1996, que dice: “solicitar autorización en la Junta Comunal respectiva y luego deberán” expedido por el Consejo Municipal de Panamá, por medio del cual se reglamenta la celebración de diversiones públicas en el Distrito de Panamá. El artículo Primero del acuerdo en mención quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO PRIMERO: Quien pretenda efectuar actividades bailables, y espectáculos públicos en general (cantaderas, exhibiciones) en parrilladas, jorones o toldos tendrá que obtener permiso expedido por la Alcaldía de Panamá.”

Luego de conocer el dictamen proferido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, concluimos que la autoridad competente para expedir los permisos de bailes y cantinas temporales, es el Alcalde por ser la primera autoridad de policía en el Distrito, el cual tiene el conocimiento de todas estas actividades que se efectúen dentro del Distrito, ya que por ley está facultado para fiscalizar el orden público, tranquilidad, moralidad y garantizar la protección de las personas y de sus bienes.

Esperando haber aclarado sus inquietudes, me suscribo de Usted, con la seguridad de mi respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.

“1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá”

Una simple solicitud no es suficiente para ello y, no le es competente al Ministerio a su digno cargo formular al Ministerio dicha petición. Si el señor