



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de agosto de 2015
C-72-15

Señor
José Guillermo Velásquez
Alcalde del Distrito de Parita
E. S. D.

Señor Alcalde:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su Oficio No.105 de 6 julio de 2015, mediante la cual plantea a esta Procuraduría diversas interrogantes relacionadas con la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, las que respondo en el mismo orden en que se hacen, en atención al contenido de las mismas.

1. Qué validez tiene el Acuerdo No. 02 del 15 de septiembre de 2012, dictado por el Consejo Municipal del Distrito de Parita, que modifica el Acuerdo No. 7 de 20 de diciembre de 2000, en lo que concierne al impuesto de edificaciones, reedificaciones y construcción en general?

La Procuraduría responde esta interrogante en la forma que lo ha hecho en respuesta a consultas similares, en el sentido que los Acuerdos Municipales gozan de valor legal, una vez se encuentren en firme, y por tanto, gozan de presunción de legalidad mientras no se suspendan ni se declaren contrarios al texto constitucional o a las leyes; asimismo, que estos acuerdos solamente podrán ser reformados, suspendidos o anulados por el mismo órgano o autoridad que los expidió, y mediante las mismas formalidades.

2. Si el artículo 21 de la Ley 106 de 1973 prohíbe a los Concejos condonar obligaciones a favor de los Municipios ¿qué le garantiza a un Alcalde que el Concejo atiende ese artículo y no realiza arreglos de pago de forma ajena al Municipio, perjudicando los ingresos presupuestados o el incremento de algunas partidas que puedan convertirse en ahorro para el próximo año fiscal?

Con respecto a esta interrogante, la opinión de la Procuraduría es que en virtud del principio de legalidad según el cual los organismos y servidores públicos sólo pueden hacer lo que la Ley les manda u ordena, los concejos municipales no pueden condonar obligaciones, no solo porque la Ley 106 de 1973 no contempla esa facultad, sino que la prohíbe.

No obstante lo anterior, el Concejo sí puede declarar moratoria o régimen especial para el cobro de impuestos, siempre que el proyecto haya sido presentado por el Tesorero Municipal, de acuerdo a lo que dispone el numeral 18 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, que le

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

atribuye a los Tesoreros Municipales la facultad de presentar proyectos de acuerdo declarando moratoria o regímenes especiales para el cobro de impuesto, pero de ninguna manera debe confundirse esta facultad con la condonación de una obligación.

Sobre el particular, es oportuno diferenciar el término "moratoria" a que hace alusión el numeral 18 del artículo 57, antes citado, y los de "condonar" y "arreglo de pago", mencionados en la interrogante.

Según el "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales" del autor Manuel Ossorio, moratoria es el "plazo que se otorga para solventar una deuda vencida, refiriéndose especialmente a la disposición que difiere el pago de impuestos o contribuciones". Como se destaca de la definición, la obligación no se extingue, queda latente; mientras que condonación (acción y efecto del verbo condonar) sí extingue la obligación cuando es total. En ese sentido, el citado autor dice que condonación significa "anular, perdonar o remitir una deuda en todo o en parte// Da por extinguida una obligación por voluntad del beneficiario".

En cambio, el arreglo de pago es un convenio mediante el cual el acreedor (en este caso el Municipio, concretamente el Tesorero Municipal) y el contribuyente (el particular), acuerdan establecer los términos, plazos y condiciones para extinguir, mediante el pago, la obligación ya vencida y exigible.

3. El tercer planteamiento tiene que ver con la descentralización y las competencias del personal administrativo que forma parte de la estructura organizacional del municipio y la actitud que pueden adoptar los miembros del Concejo Municipal para la aprobación del Plan de Trabajo y el Presupuesto proyectado con miras a esa descentralización.

Sobre el particular, manifestamos que por mandato constitucional, le corresponde al Consejo Municipal aprobar o rechazar el Presupuesto de Rentas y Gastos Municipales que formule la Alcaldía, y la determinación de la estructura de la Administración Municipal que proponga el Alcalde (Cfr. Artículo 242, numerales 1 y 2 de la Constitución Política de la República); y por otra parte, el artículo 121 de la Ley 106 de 1973 señala que dicho presupuesto contiene el plan anual operativo preparado de conformidad con los planes de mediano y largo plazo, que indica el origen y monto de los recursos que se espera recaudar y el costo de las funciones y programas de la municipalidad.

4. La cuarta interrogante se refiere a que si el Consejo Municipal puede aprobar por insistencia lo que desea, aun cuando el Alcalde y el equipo asesor consideren que no es lo correcto.

La Procuraduría responde esta interrogante indicando en forma afirmativa. El Consejo Municipal puede, en efecto, aprobar por insistencia un Acuerdo Municipal vetado por el Alcalde, de acuerdo al procedimiento previsto en el literal c) del artículo 41-A de la Ley 106 de 1973, como quedó adicionado por la Ley 52 de 1984, pero en este caso el proyecto debe ser aprobado por el voto de no menos de las dos terceras partes (2/3) de los miembros del Concejo para insistir en su aprobación, en cuyo caso se enviará al Alcalde para su sanción

inmediata. La misma disposición establece el procedimiento para el caso de que el Alcalde se niegue a sancionarlo.

5. Puede el Alcalde sugerir un cargo en la estructura municipal y el salario que debe devengar el titular de dicho cargo?

Con fundamento a lo dispuesto en el artículo 40 y el numeral 1 del artículo 45 de la Ley 106 de 1973, el Alcalde tiene facultad de presentar proyectos de acuerdo y podrá sustentar todo lo necesario para la creación de cargos.

6. Por qué si las Juntas Comunales reciben apoyo del Gobierno Central, demandan aporte del poco ingreso que reciben los Municipios que en su mayoría son subsidiados ?

Sobre el particular, debo expresarle que la Ley 106 de 1973 establece en su artículo 112, la obligación de los Municipios de asignar un porcentaje de sus ingresos reales para las Juntas Comunales en coordinación con las agencias estatales respectivas; y de igual forma, el artículo 22 de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973, por la cual se organizan las Juntas Comunales y se señalan sus funciones, hace referencia a esas partidas para contribuir a la realización de los programas de trabajo de esas organizaciones políticas administrativas.

Ahora bien, por tratarse de fondos públicos que los municipios le asignan a las Juntas Comunales, esta Procuraduría, reitera su criterio de que la Contraloría General de la República es el órgano con facultad constitucional y legal competente para fiscalizar, analizar, regular y controlar todos los actos de manejo que realicen esas juntas, a fin de que los gastos en que se vaya a incurrir en la realización de los programas de trabajo, se hagan con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas, tal como lo dispone el artículo 280, numeral 2, de la Constitución Política de la República, y el artículo 11, numeral 2, de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, orgánica de ese organismo fiscalizador.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro.
 Procurador de la Administración

RGM/au

