

C-No.147

Panamá, 18 de julio de 2003.

Honorable Representante

**SANTIAGO ESPINOSA**

Presidente del Consejo Municipal de Dolega

Dolega, Provincia de Chiriquí.

E. S. D.

Honorable Representante:

Acusamos recibo de su nota s/n, calendada 24 de junio de 2003, y recibida en este Despacho el día 02 de julio del mismo año, en la que nos consulta lo siguiente:

**“La legalidad del convenio del 5 de agosto de 2002, denominado: ‘CONVENIO DE INTERCAMBIO DE PRESTACION DE SERVICIOS ENTRE LA AUTORIDAD DEL TRANSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y EL MUNICIPIO DE PANAMA’, ya que a raíz del mismo ha disminuido grandemente el ingreso de nuestro municipio específicamente en el renglón de venta de placas de circulación vehicular.”**

Conforme a nuestras responsabilidades constitucionales y legales, específicamente **artículo 217, numeral 6 de nuestra Constitución Política y, el artículo 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, gustosamente me permito informarle lo siguiente:

Según lo señalado en nuestro ordenamiento jurídico, esta Procuraduría no se puede pronunciar sobre la legalidad de los actos administrativos ya que ello es competencia de la Sala Tercera de lo contencioso-administrativo de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo preceptúa el artículo 97 del Código Judicial.

Por otro lado, es nuestro deber informarle, que el Licenciado Amílcar E. Bonilla M., en su propio nombre y representación, interpuso ante la Sala Tercera, un proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción, en contra del mencionado convenio. En cumplimiento de la Ley, dicho Tribunal procedió a darle traslado de ese proceso a este Despacho, y mediante la **Vista N° 362 del 27 de mayo de 2003**, emitimos concepto sobre el particular. En la parte medular de nuestra vista, expresamos lo siguiente:

“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.

Ahora bien, el hecho que el intercambio de información sea una iniciativa positiva no es sinónimo de legalidad del Convenio de Intercambio de Prestación de servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el municipio de Panamá, porque a nuestro juicio es evidente que el mismo pretende extender la competencia y jurisdicción del Municipio de Panamá a nivel nacional, al permitírsele ejercer sus

atribuciones sobre los contribuyentes poseedores de vehículos que no se encuentran inscritos en el Municipio Capital.

En ese orden de ideas, no es factible que una actuación que compete a autoridades municipales sea trasladada a una institución con mando y jurisdicción a nivel nacional...

...En el caso bajo estudio, es evidente que el Municipio de Panamá no puede asumir como propia una atribución que compete a una institución del estado con competencia a nivel nacional. Recordemos que los artículos 1 y 9 de la Ley 106 de 1973, dicen:

**“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.”

**“Artículo 9.** La jurisdicción del Municipio se extiende al respectivo distrito, el cual será denominado y delimitado por la Ley.”

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

“La Sala... del estudio preliminar de los cargos de infracción... concluye... que los Consejos Municipales no pueden gravar aquellas actividades que tienen incidencia extramunicipal...” **(Auto de 6 de octubre de 1999).**

En consecuencia se vulneran los artículos 1 y 9 de la Ley 106 de 1973, por el cual se establece el Régimen Municipal.

Respecto a la facultad de los Municipios para gravar actividades que se desarrollen fuera de sus límites, el Pleno de la Honorable Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 11 de noviembre de 1999, expresó lo siguiente:

“La Jurisprudencia del Pleno de la Corte, fundamentada en los artículos 48 y 243 de la Constitución política, ha sostenido reiteradamente que los Consejos Municipales no pueden gravar ningún tipo de actividades que tengan incidencia extramunicipal, salvo que existiese alguna Ley que autorice el establecimiento de dicho gravamen, pese al carácter extradistrital de la actividad gravada. Así lo ha expresado el Pleno en numerosas sentencias mediante las cuales declaró inconstitucionales diversos actos administrativos que gravaban actividades que incidían fuera de los límites de los respectivos distritos, entre ellas, las Sentencias del 12 de septiembre de 1996; 20 y 21 de marzo de 1997 y de 26 de septiembre de 1997.”

Por lo expuesto, esta Procuraduría aconseja a la Autoridad Nacional del Tránsito y Transporte Terrestre, así como al Municipio de Panamá efectuar los ajustes correspondientes para que el Convenio de Intercambio de Prestación de Servicios entre la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre y el Municipio de Panamá se ajuste al ordenamiento constitucional y legal, lo que en el futuro garantizará una

adeudada recaudación tributaria nacional y municipal.

Esta Procuraduría reitera su solicitud a los Honorables Magistrados para que se acojan las pretensiones del demandante y así sea declarado en oportunidad procesal.”

De lo expuesto concluimos que, este Despacho ya emitió su criterio jurídico en el sentido de que el mencionado convenio, si vulnera los artículos 1 y 9 de la Ley 106 de 1973. No obstante, le corresponde a la Sala Tercera, dictar la sentencia sobre dicho proceso, y la misma tendrá un carácter final definitivo y obligatorio. Por lo tanto, debemos esperar el pronunciamiento de la Corte, con relación a la legalidad del mencionado convenio.

Para ilustrarlo más sobre el tema, me permito remitirle copia de la Vista 362 de 27 de mayo de 2003, en la cual se explica el criterio de esta Procuraduría, en relación con el tema consultado.

Sin otro particular quedo de usted,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/srnn/cch.