

Panamá, 28 de septiembre de 2001.

Honorable Señor
Juan Arrocha
Alcalde del Distrito de Santa Isabel.
Santa Isabel, Provincia de Colón

Señor Alcalde:

A continuación tengo el agrado de dirigirme a usted para dar respuesta a su interesante interrogante, referente a la posibilidad de modificar o derogar algunas normas del régimen impositivo de su distrito, normas estas que ha sido suspendidas en su eficacia por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

La consulta específica.

Se deduce de su escrito que le gustaría saber si adoptar la solución de derogar o modificar el Acuerdo número 4 de 12 de noviembre de 1999, específicamente del Subcódigo No. 1.2.1.1.0.2. sobre arrendamiento de lotes y tierras municipales; publicado en la Gaceta Oficial número 24, 029 de 10 de abril del 2000, o mantenerlo vigente aunque suspendido en sus efectos, por razón de la resolución del tres de mayo de dos mil uno de la Sala tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Situación de hecho

La cuestión fáctica o de hecho es que de mantenerse la suspensión del rubro sobre arrendamiento de lotes y tierras municipales, quedaría el Municipio de Santa Isabel desprovisto de los ingresos necesarios para su funcionamiento e inversiones.

En palabras del consultante la suspensión provisional les dejaría si presupuesto y atrasaría el desarrollo municipal.

Otros hechos:

1. La Sala Tercera de lo contenciosos administrativo al momento de suspender el Subcódigo No. 1.2.1.1.0.2. a firma que es claro que el Consejo Municipal de Santa Isabel se ha excedido en sus atribuciones de gravar el arrendamiento de lotes y tierras municipales.

- 2. Esta Procuraduría ya le había recomendado al Municipio de Santa Isabel el modificar su Acuerdo contentivo del Régimen Impositivo, por contener en este tema de arrendamiento de lotes, contradicciones con la ley general. Esta recomendación se deja ver en las páginas finales del dictamen del 22 de Septiembre de 2000, numerado C- 213/00.

Opinión jurídica de la procuraduría de la Administración.

1. Normativa Jurídica aplicable.

La norma por tener en cuenta directamente es el Subcódigo No. 1.2.1.1.0.2. sobre arrendamiento de lotes y tierras municipales del Acuerdo número 4 de 12 de noviembre de 1999. Veamos:

"1.2.1.1.02 ARRENDAMIENTO DE LOTES Y TIERRAS MUNICIPALES.

Personas Naturales del Distrito pagaran por metro cuadrado de:
 B/. 0.05 a B/0.50

Personas Naturales no residentes del Distrito pagaran por metro cuadrado de:
 B/. 075a B/. 5.00

Casa de Recreo de:
 B/. 100.00 a B/. 150.00

Los arrendamientos de lotes y tierras municipales tendrán un término perentorio de un año. De no cumplirse con el pago al termino de vencimiento el mismo podrá ser arrendado por otra persona".

Interpretación y criterio jurídico.

Ante el hecho cierto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha encontrado preliminarmente que el Subcódigo No. 1.2.1.1.0.2., sobre arrendamiento de lotes y tierras municipales del Acuerdo número 4 de 12 de noviembre de 1999, debe ser suspendido en sus efectos, es decir no se puede aplicar hasta tanto se decida la demanda presentada por los señores HERNÁN ARIAS MÉNDEZ, CLAUDIO LOPOLITO, BOLÍVAR VALLARINO, VICENTE TERMINI, JACQUELINE DE COHEZ, RAMÓN FONSECA M, JERÓNIMO DE DIEGO, ALBERTO GARCÍA, CAMILO ALLENYNE. LETICIA FONSECA DE ARIAS, ALFREDO FONSECA M, HERMANN GNAEGI, JOSÉ AURELIO PARDO y CEDRID OBERT; es evidente que el Municipio de Santa Isabel no puede afectar los derechos de estos demandantes, por medio de una modificación a su Régimen impositivo.

Ahora bien, a nuestro juicio la Municipalidad de Santa Clara tiene, a la luz del artículo 15 de la Ley 106 de 1973, el derecho de reformar su régimen impositivo, claro

está, sin que dicha reforma afecte los derechos de las personas sujetos de imposición. Veamos:

“Artículo 15. Los acuerdos y resoluciones y demás actos del Consejo Municipal y los decretos de los Alcaldes solo podrán ser reformados, suspendidos o anulados por el mismo órgano o autoridad que lo hubiere dictado y mediante la misma formalidad que revistieron los actos originales ...”.

Esta norma va en perfecta consonancia con el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, en donde se establece la posibilidad de anulación de actos que ostensiblemente sean violatorios de la ley general y la ley tributaria en especial.

“Artículo 52. Se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados en los siguientes casos:

1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Los dictados por autoridades incompetentes;
3. Aquellos cuyo contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Los dictados con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;
5. Los que graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo o causa distintos de aquellos que fueron formulados al interesado”. (Subraya la Procuraduría)

Por todo lo antedicho, creemos que el Municipio de Santa Isabel, tiene dentro de sus atribuciones legales el modificar un acto normativo dictado por él, siempre y cuando la modificación no incurra en los vicios de ilegalidad detectados en el fallo que ordenó su suspensión provisional.

Ahora bien si se pretende reformar legítimamente este Acuerdo sobre el Régimen Impositivos nos permitimos recordarles las recomendaciones realizados a este efecto, en fechas anteriores, por conducto del dictamen C- 213/00.

“Algunas recomendaciones adicionales.

De la normativa transcrita se deja ver que:

- El impuesto es más gravoso o más costoso para las personas que menos dinero tienen. Si la construcción es de poco costo, se debe presumir que su propietario tiene pocos recursos o medios para la construcción. Lo que significa que el impuesto municipal va en relación contraria a la lógica de los demás impuestos en el orden municipal o nacional; puesto que el impuesto mencionado debe ser pagado en mayor medida por los que más tienen y no por los que menos o casi nada tienen. Se puede entender que la municipalidad pretende cobrar aunque sea algo de las construcciones de poco costo, pero me parece que la lógica de este cobro, riñe con la Constitución y la ley, puesto que no se puede sacrificar al que menos tiene a

costa del aumento de las arcas locales. Y es que en todo caso, el Municipio y los servicios públicos tienen como último fin el llegar a las mayorías, que como sabe, son las de menor o ningún ingreso.

- Por otro lado, en la regulación que aparece publicada en la Gaceta Oficial del 28 de agosto del 2000 y que se debe presumir que es la que realmente está vigente, no se regula la situación de las construcciones que cuesten entre mil quinientos (1500.00) balboas y por lo menos veinticinco mil (25.000) balboas, pues, de esta manera se haría la diferencia entre las construcciones de quienes pertenecen a clases sociales media y alta. Ello dado que la clase profesional puede construir una casa de más de mil quinientos balboas pues, los materiales de construcción son altamente costosos y casi otro tanto cuesta la mano de obra en esta materia. Sin embargo, la construcción de por ejemplo, una casa de recreo de más de veinticinco mil (25.000) balboas, es una inversión que requeriría disponer de un financiamiento considerable.

En todo caso estas son sólo reflexiones y recomendaciones para que puedan tomarse los correctivos al redactar una reforma al régimen impositivo de su Municipio.

Finalmente, debo recomendar a las autoridades municipales, entendiéndose Consejo Municipal, procurar la redacción de las modificaciones necesarias al régimen impositivo para evitar demandas y denuncias de ilegalidad. Para ello, le sugiero que de tener un borrador sobre el mismo, nos los haga llegar para poder exteriorizarle las recomendaciones que sean necesarias y con ello participar en la mejor forma de dotar al Municipio de Santa Isabel de una nueva norma que establezca el régimen impositivo”.

Con la pretensión de haber colaborado con su Despacho, me suscribo,

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/15/cch.