

Panamá, 18 de diciembre de 1997.

Licenciado
Jorge Saénz M.
Tesorero Municipal
Municipio de Panamá
E. S. D.

Señor Tesorero Municipal:

En respuesta a su Nota No.1032 TM/VF, fechada 1° de diciembre de este año, relacionada con la aplicación e interpretación de los artículo 84, 85, 87, 88, 89, 91, 92, 93 y 94, de la Ley 106 de 1973; nuestra opinión legal es la siguiente.

La primera interrogante planteada guarda relación “con el alcance jurídico y el procedimiento a seguir con la aplicación de los artículos 87, 88, 89, 91, 92 y 93 de la Ley 106 de 1973 reformada por la Ley 52 de diciembre de 1984.” Veamos cada uno de ellos.

Artículo 87 de la Ley 106 de 1973. En torno a él, podemos comentar que al Tesorero Municipal está atribuida la función de calificar o aforar a las personas o entidades naturales o jurídicas que deban pagar impuestos, contribuciones y servicios que se encuentren establecidos legalmente, y que esto tendrá lugar una vez se le haya comunicado al contribuyente.

La labor de levantar o confeccionar el Catastro Municipal, se realizará cada dos (2) años, haciéndose efectivos los gravámenes establecidos el primero de enero de cada año fiscal.

Artículo 88 de la Ley 106 de 1973: Esta disposición legal, viene a establecer la ritualidad de los aforos o calificaciones, de lo cual se dice que el Tesorero Municipal contará con el asesoramiento de la Comisión de Hacienda. Además señala que cuando se encuentren preparadas las listas del catastro, se fijarán en pliegos que se expondrán a la vista de los interesados en lugar visible y accesible de la Tesorería durante treinta (30) días hábiles a partir de cada año. Opcionalmente, de acuerdo a la consideración de conveniencia, podrán publicarse las listas del Catastro en uno o más diarios o fijarlas en tablillas en otras oficinas de dependencias municipales.

Igualmente, durante el término de los treinta (30) días antes referidos, podrán los contribuyentes presentar sus reclamos en cuanto a las calificaciones hechas y a la omisión de los mismos en las listas.

Artículo 89 de la Ley 106 de 1973. Esta norma ordena que las reclamaciones por las calificaciones realizadas y por la omisión de los contribuyentes en las listas, se surtirán ante la Junta Calificadora Municipal, cuya integración es la siguiente: El Vicepresidente del Consejo Municipal quien la presidirá, el Tesorero Municipal, un miembro de la Comisión de Hacienda Municipal, un representante de la Cámara de Comerciantes Minoristas en los Distritos donde existieren estos tres últimos organismos, en caso contrario, un comerciante o un industrial con licencia para ejercer cualquiera de sus ocupaciones. De igual manera ese artículo contempla lo relacionado a los suplentes de los miembros de la Junta Calificadora.

Artículo 91 de la Ley 106 de 1973. Una vez se ha establecido el gravamen, esta disposición determina que entrará en vigencia el día primero del mes siguiente. Sin embargo, se señala que las calificaciones de los contribuyentes que inician sus actividades después que hayan sido confeccionados los catastros, corresponderán al Tesorero, con la sujeción a la confirmación de la Junta Calificadora. Se dice también que, todos los miembros de la Junta Calificadora tienen el derecho de proponer estudios o revisión de calificaciones, y que sus decisiones serán tomadas por mayoría de votos, siendo éstas definitivas.

Artículo 92 de la Ley 106 de 1973. Esta excerta legal, ordena que sean ante el Tesorero Municipal promovidas y sustentadas las apelaciones e impugnaciones o denuncias, y que ese funcionario una vez anote la hora y fecha del recibo en el original y en la copia, haga entrega al Presidente de la Junta

del original para su conocimiento, junto a los documentos y antecedentes que hubiere.

Artículo 93 de la Ley 106 de 1973. Se señala como plazo máximo el término de treinta (30) días calendarios para que la Junta resuelva los asuntos que se presenten a su consideración, lo cual será notificado a los interesados.

La segunda interrogante, es la que expresa: “Si los contribuyentes que son objeto de Resoluciones de Defraudación Fiscal (Artículos 84 y 85) se notifican de las mismas y recurren no en contra de la consideración de defraudador fiscal, sino en contra del aforamiento que se le realiza el cual conlleva toda defraudación (artículo 85) debe de tramitarse esta solicitud o recurso a través de la Junta Calificadora Municipal tal como lo establece el Artículo 91 o por ser una defraudación fiscal sólo conocerá de cualquier recurso el ente que emitió la resolución.”

Esta interrogante guarda relación directa con los artículos 84 y 85 de la Ley 106 de 1973. En los que se ordena la obligación que tiene toda persona que establezca en los Distritos de la República cualquier negocio o empresa de comunicar ese hecho al Tesorero Municipal para su clasificación e inscripción en el registro respectivo; así como considerar defraudadores del Fisco Municipal a quienes omitan cumplir ese deber, respectivamente.

Nos permitimos responder su pregunta, expresando que compartimos sus comentarios, en el sentido de que contra la resolución que declara la defraudación del Fisco Municipal, el contribuyente sólo tiene como medio de impugnación el recurso de reconsideración, el cual se surte ante la autoridad que emitió la citada resolución, mas no procede recurso de reconsideración, ni de apelación contra el aforamiento.

En otros términos, la distinción en cuanto a la procedencia de los recursos de reconsideración y de apelación, se diferencia en el hecho de que el contribuyente haya sido gravado previamente, frente aquél, en el que el contribuyente informa al Tesorero Municipal la apertura del negocio, empresa o actividad a explotar por primera vez, para su clasificación; y sobre este tema es válida la cita del fallo de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, fechado 5 de agosto de 1997- INTACO PANAMA VS MUNICIPIO DE PANAMA-.

La última interrogante, pretende conocer "... si los contribuyentes que estén inscritos en el Municipio de Panamá desde años anteriores, no estén gravados con impuestos municipales o nunca hayan sido gravados y el Municipio los detecta y comprueba que han realizado actividades comerciales y han percibido ingresos desde años atrás a la fecha en que fueron detectados, puede el Municipio catalogarlos como defraudadores del Fisco Municipal y aplicarle lo estipulado en los artículos 84 y 85 de la Ley 106 de 1973. O por el solo hecho de que dichas personas naturales o jurídicas posean un número de contribuyente de años anteriores a su detección imposibilita considerarlos como defraudadores del Fisco Municipal."

Sin lugar a dudas existen razonamientos de indiscutible valor en la opinión legal que acompaña la Consulta, y que responden al manejo que el Municipio de Panamá ha tenido en relación al registro o control del contribuyente. No obstante, acogemos el criterio que sostiene que toda persona natural o jurídica que se encuentre inscrita en el Municipio de Panamá, y no esté gravada con impuesto municipal alguno, no debe ser considerado defraudador del Fisco Municipal.

Evidentemente, lo que determina la defraudación es la constancia del incumplimiento de la obligación municipal, de forma que, si no se cuenta con ese registro o control mal podría suponerse que se ha evadido el deber que emana del artículo 84 de la Ley 106 de 1973.

Por tanto, podrían ser considerados defraudadores, quienes no se encuentren inscritas en el registro respectivo de la Tesorería Municipal, y se encuentren ejerciendo actividades lucrativas, comerciales, o que de algún tipo generen ingresos, sin que pueda el Municipio ver honrados sus gravámenes.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/7/cch.