



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 06 de febrero de 2007

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración**

El licenciado José Manuel Rodríguez, en representación de la **Asociación Iberoamericana de Panamá (ASIPA)**, para que se declare nulo, por ilegal, el artículo cuarto del acuerdo municipal 5 de 29 de enero de 2002, emitido por el **consejo municipal del distrito de San Miguelito**.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante su Despacho de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el proceso Contencioso Administrativo de Nulidad enunciado en el margen superior.

I. Acto acusado.

El consejo municipal del distrito de San Miguelito mediante acuerdo municipal 5 de 29 de enero de 2002 estableció un impuesto mensual a las pensiones o casas de alojamientos ocasionales.

A través del artículo cuarto del citado acuerdo el consejo facultó al tesorero municipal del respectivo distrito

a reglamentar e implementar tal impuesto. (Cfr. foja 15 del expediente) que constituye el acto acusado.

II. Expresión de las disposiciones que se estiman violadas y los conceptos de infracción respectivos.

El apoderado judicial de la demandante considera que el acto acusado es ilegal al infringir las disposiciones legales siguientes:

A. El artículo 14 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 8 de octubre de 1984 sobre régimen municipal, que establece que los consejos municipales regularán la vida jurídica de los municipios por medio de acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo distrito.

El apoderado judicial de la parte actora considera que la norma ha sido infringida de manera directa, por omisión, según lo explica a foja 36 del expediente.

B. El artículo 17 de la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984 que establece la competencia exclusiva de los consejos municipales en el ejercicio de determinadas funciones.

La parte actora indica que la expresada norma ha sido violada de manera directa, por omisión, según lo indica en fojas 38 y 39 del expediente.

C. También se señala como infringido el numeral 1 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 82 de 1984 que prohíbe a los consejos municipales delegar las funciones que de manera privativa le han sido asignadas por la Constitución y las leyes.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el numeral 1 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973 reformado por la Ley 52 de 1984 ha sido violado de manera directa, por omisión, de acuerdo al concepto visible a fojas 39 a 41 del expediente.

D. Se señala infringido por el acto acusado el artículo 57 de la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984 que establece las atribuciones de los tesoreros municipales.

De acuerdo con el criterio de la parte actora la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, en la forma explicada en las fojas 36 a 45 del expediente.

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

El presente proceso contencioso administrativo gira en torno a la facultad que el cuerpo edil del distrito de San Miguelito otorgó al tesorero municipal en el artículo cuarto del acuerdo 5 de 29 de enero de 2002 para reglamentar e implementar la clasificación establecida en el artículo primero del mismo acto administrativo, que establece un impuesto mensual para las pensiones o casas de alojamientos ocasionales.

El artículo cuarto del acuerdo municipal citado, acusado de ilegal, establece lo siguiente:

"...

Artículo Cuarto: Facultar al tesorero para que reglamente e implemente la clasificación establecida en este Acuerdo Municipal."

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, los consejos municipales son entes con competencia exclusiva para regular la vida jurídica de los municipios a través de acuerdos con fuerza de Ley aplicables dentro del respectivo Municipio por lo que pueden establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas de conformidad con la Constitución y las leyes constituyéndose así, la denominada potestad tributaria derivada que tiene como una de sus características que posee algunos límites.

En relación con el tema de los límites de la potestad tributaria de los municipios en nuestro país, ese tribunal sostuvo mediante sentencia de 26 de febrero de 1993, lo siguiente:

“En nuestro ordenamiento constitucional la potestad tributaria tiene una serie de limitaciones dentro de las cuales debe ejercerse. Si bien la potestad tributaria es ilimitada en cuanto a las manifestaciones de riqueza que debe gravar con tributos (impuestos, tasas o contribuciones especiales), como lo ha destacado el tratadista italiano Luigui Rastello (Diritto Tributario, 3a edición, Ed. Cedam, Padua, 1987, página 136), no es menos cierto que esa potestad está limitada en cuanto debe ejercerse de acuerdo con el principio de legalidad o respetando la reserva de la ley que consagra el artículo 48 de la Constitución, en cuanto a la forma, y no debe exceder de los límites materiales que entrañen, más que un tributo, una confiscación de bienes prohibida por el artículo 30 de la Constitución, ni traducirse en discriminaciones contra determinados contribuyentes respetando la capacidad

económica de los mismos, según se desprende de los artículos 19 y 261 de la Constitución, en cuanto al fondo de los tributos se refiere.

Ahora bien, la potestad tributaria del Gobierno Central es originaria, mientras que la potestad tributaria de los Municipios es derivada. Esto es así, porque la primera es ilimitada en cuanto a los tributos que puede crear y emana de la soberanía del Estado, mientras la segunda se encuentra limitada a las materias que la ley le permite gravar a los municipios para inventar tributos propios, no determinados previamente por la Ley que en nuestro caso es la Ley 106 de 1973. Este es el sentido del artículo 243 de la Constitución: los Municipios no pueden crear mediante acuerdos municipales otros tributos distintos de los previstos en la Ley 106 de 1973 u otra ley que al efecto se dicte. Su potestad tributaria no es pues soberana, ilimitada sino derivada.

Aunado a lo expuesto, la potestad tributaria de los municipios es otorgada de manera privativa a los consejos municipales y no puede ser delegada a ninguna otra autoridad dentro del municipio de conformidad al contenido del artículo 21 de la Ley 106 de 1973 modificada por la Ley 52 de 1984 que establece el régimen legal de los municipios en Panamá.

Por consiguiente el consejo municipal de San Miguelito al dictar el artículo cuarto del acuerdo 5 de 29 de enero de 2002 infringió el contenido de la norma legal antes citada.

Por lo expuesto, solicitamos a ese Tribunal declarar en la Sentencia que **ES ILEGAL** el artículo cuarto del acuerdo municipal 5 de 29 de enero de 2002 dictado por el consejo municipal del distrito de San Miguelito.

IV. Pruebas:

Aceptamos el original de la gaceta oficial 24,502 de 1 de marzo de 2002 debidamente autenticada.

Derecho:

Se Acepta el invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/1062/mcs