

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1123

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Panamá, 10 de octubre de 2017

Proceso Ejecutivo
por Cobro Coactivo.

Concepto de la
Procuraduría de
la Administración.

El Licenciado Nodier Abdiel Polanco, actuando en nombre y representación de **Rolando Mc Lean Cortés**, interpone excepciones de prescripción y de falsedad de la obligación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Municipio de Panamá**.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 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 negocio jurídico descrito en el margen superior.

I. **Antecedentes.**

Según consta en la Certificación de Deuda de 27 de septiembre de 2016, emitida por el Tesorero Municipal del distrito de Panamá, el contribuyente **Rolando Emanuel McLean Cortés**, adeudaba la suma de tres mil seiscientos dos balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.3,602.42), en concepto de morosidad en el pago de los impuestos municipales (Cfr. foja 1 del expediente del ejecutivo).

En virtud de lo anterior, el Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá dictó el Auto de Mandamiento de Pago número 502-16/J.E.II de 27 de septiembre de 2016, hasta la concurrencia de tres mil seiscientos dos balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.3,602.42), en contra de **Rolando Emanuel McLean Cortés**, el cual le fue notificado a su apoderado especial el 31 de mayo de 2017 (Cfr. foja 8 y su reverso del expediente ejecutivo).

Producto de lo que antecede, **Rolando Emanuel McLean Cortés**, a través de su apoderado judicial, interpuso las siguientes excepciones: excepciones de prescripción y de falsedad de la obligación, fundamentadas en que su representado sí presentó ante la Tesorería Municipal la

declaración jurada correspondiente al mes de abril de 2013, en su calidad de contribuyente por ser el propietario del local comercial Servicio Romar; no obstante, fue entregada de forma tardía según su registro, debido a que dicha institución no le permitió efectuar el pago correspondiente, bajo el sustento que adeudaba otros impuestos que no guardan relación con la génesis del proceso en comento (Cfr. fojas 4 y 5 del cuaderno judicial).

Continua expresando, que además del cómputo por la presentación de la declaración jurada anual de ingresos brutos ante la Alcaldía Municipal, se registran impuestos sobre los vehículos con placa número 029603 y número 033815, propiedad de su mandante, y cuyas faltas de pago para el permiso de circulación reflejan, respectivamente, montos que abarcan los periodos de enero de 2011 a enero de 2017, y febrero de 2006 hasta febrero de 2017, impuestos que no proceden toda vez que el vehículo con placa número 033815, mantenía una denuncia desde el 8 de mayo de 2006, suscrita por su representado, **Rolando Emanuel McLean Cortés**, que culminó con la notificación por parte del Juzgado Décimo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se le comunicó al Tesorero Municipal que se levantara la marginal que pesaba sobre dicho automóvil; motivo por el cual no tiene razón de ser el cobro de impuestos cuando existía una situación legal sobre el mismo (Cfr. fojas 6-8 del cuaderno judicial).

Finalmente, manifiesta que respecto al vehículo con placa número 029603, el mismo cuenta con una certificación de la Corregiduría de Santa Ana en la cual se constata que está fuera de circulación por las razones así expuestas en ese documento, aunado al hecho que tomando en cuenta el periodo en que se generaron los impuestos de circulación a pagar, han pasado once (11) años para el vehículo con placa número 033815, y seis (6) años para el vehículo con placa 029603, por lo que la actuación en cuanto al cobro se encuentra prescrita para ambos automóviles, al tenor de lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1976 (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial).

Por otra parte, la Jueza Ejecutora Segunda del Municipio de Panamá señala, al contestar las citadas excepciones, que las mismas deben ser declaradas no probadas (Cfr. fojas 19 a 22 del cuaderno judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Debido a que las excepciones bajo examen han sido ensayadas en conjunto y sustanciadas en un solo cuaderno, de acuerdo a lo que establece el artículo 702 del Código Judicial, este Despacho procede a emitir su concepto en un mismo escrito.

Visto lo anterior, debemos indicar que para este tipo de acciones se debe tomar en cuenta lo que dispone el artículo 1682 del Código Judicial, que expresa lo siguiente:

“Artículo 1682: Dentro de los ocho días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo, puede el ejecutado proponer las excepciones que crea le favorezcan...” (El destacado es nuestro).

En atención a la citada norma, al percatarnos que las excepciones de prescripción y de falsedad de la obligación fueron presentadas dentro de los ocho (8) días que señala la disposición antes citada; y, realizado el estudio correspondiente a los hechos del excepcionante, y la contestación planteada por el Municipio de Panamá, esta Procuraduría estima procedente hacer las siguientes consideraciones.

A. El apoderado judicial del recurrente ha promovido una excepción de prescripción, indicando que las obligaciones resultantes de los impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años de haberse causado, y en el caso que ocupa nuestra atención, éstos empezaron a generarse desde febrero de 2006 hasta mayo de 2012, por lo que se encuentran prescritos **parcialmente**; ya que desde el mes de febrero de 2006 hasta el 27 de septiembre de 2016, fecha en que se libró mandamiento de pago contra **Rolando Emanuel McLean Cortés** han transcurrido más de cinco (5) años desde que se generaron los impuestos y así la oportunidad del Municipio del distrito de Panamá de poder solicitar el pago de los tributos que el prenombrado adeuda a esa entidad (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

En este sentido y para abonar al análisis de la excepción de prescripción en examen, consideramos pertinente citar lo establecido en el artículo 96 de la Ley 106 de 1973, “Sobre Régimen Municipal”, que dispone:

“Artículo 96: Las obligaciones resultantes de los impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años de haberse causado.”

También es importante tener presente el contenido del artículo 738 del Código Fiscal, al cual debemos remitirnos por mandato expreso del artículo 7 del citado cuerpo normativo, que al respecto dispone:

“Artículo 7: Las disposiciones de este Código, en las materias no especificadas en el artículo anterior, tendrán el carácter de supletorias para los Municipios, Asociaciones de Municipios y entidades autónomas del Estado, en cuanto sean aplicables.”

“Artículo 738: El término de la prescripción se interrumpe:
 a) Por auto ejecutivo dictado contra el contribuyente.
 b) ...
 c) Por cualquier actuación escrita del funcionario competente encaminada a cobrar el impuesto.”

Como ya hemos dicho, los impuestos adeudados por el contribuyente a la Tesorería Municipal del distrito de Panamá cubren el periodo que va de febrero de 2006 hasta septiembre de 2016, puesto que la prescripción alegada por el excepcionante, **fue interrumpida el 31 de mayo de 2017, con la notificación del Auto Ejecutivo 502-16/J.E.II de 27 de septiembre de 2016**, ya que el Auto que libra mandamiento de pago equivale a la presentación de la demanda, y su debida notificación interrumpe la prescripción.

Señalado lo anterior, el Municipio de Panamá **no puede tomar en cuenta** para el cobro de los impuestos adeudados por el excepcionante, aquéllos que se generaron entre el mes de febrero de 2006 hasta el mes de mayo de 2012, porque están prescritos, por lo que únicamente se deben computar los gravámenes que se ocasionaron desde el mes de junio de 2012 hasta el mes septiembre de 2016, ya que en ese periodo no había transcurrido el término de cinco (5) años contemplado en el artículo 96 de la Ley 106 de 1973, para que operara la prescripción de la deuda; y, en consecuencia, el derecho de ejecución de la acción para el cobro de esos impuestos.

Al pronunciarse en un caso similar al que nos ocupa, la Sala Tercera en Auto de 20 de diciembre de 2013, resolvió lo siguiente:

“...
 Estas acciones legales por parte del Juez Ejecutor del Municipio de Panamá, traen como consecuencia que el señor... solicite a la Sala Tercera que declare prescritos los impuestos municipales causados entre enero de 1990 y enero de 2000, fundamentando su petición en el cese de operaciones de su negocio en diciembre de 1989. Al respecto, cabe destacar, que

no consta en el expediente que el contribuyente hubiese cumplido con la obligación de notificar al Tesorero Municipal del cese de operaciones de su local comercial, quince (15) días antes de retirarse de la actividad. Por ende, el señor... ha infringido el contenido del artículo 86 de la ley 106 de 1973, y lo procedente es que esta Superioridad se pronuncie sobre la excepción de prescripción presentada.

De conformidad con lo establecido en el artículo 738 del Código Fiscal, aplicable supletoriamente en materia de impuestos municipales por preceptuarlo así el artículo 7 del Código Fiscal, el auto ejecutivo emitido por el Juez Ejecutor del Municipio de Panamá interrumpió el término de cinco años para la prescripción de esta acción. Dicha norma preceptúa lo siguiente:

'ARTICULO 738. El término de la prescripción se interrumpe: a) Por auto ejecutivo dictado contra el contribuyente; b) Por promesa de pago escrita del contribuyente debidamente garantizada; y, c) Por cualquier actuación escrita del funcionario competente encaminada a cobrar el impuesto.'

En este sentido, según dispone el artículo 96 de la Ley 106 de 1973, A las obligaciones resultantes de los impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años de haberse causado.

Ante lo expuesto, se concluye que están prescritos los impuestos municipales causados entre el 30 de enero de 1990 y el 30 de septiembre de 1996, toda vez que el Auto ejecutivo dictado por el Juez Ejecutor del Municipio de Panamá, el 6 de septiembre de 2001, interrumpió la prescripción de la obligación de pagar los impuestos originados cinco años antes de dictado dicho auto."

B. En otro orden de ideas, el apoderado judicial de **Rolando Emanuel McLean Cortés**, ha promovido igualmente una excepción de falsedad de la obligación para el periodo no prescrito, expresando en sustento de ésta que los impuestos que el Municipio de Panamá pretende cobrarle no se han causado; ya que su representado sí presentó ante la Tesorería Municipal la declaración jurada correspondiente al mes de abril de 2013; no obstante, fue entregada de forma tardía según su registro, debido a que dicha institución no le permitió efectuar el pago correspondiente. Añade, que sobre uno de los vehículos existía una situación legal producto de la denuncia presentada por su mandante y con respecto al otro vehículo, constaba una certificación de la Corregiduría de Santa Ana en la cual se acreditaba que ese automóvil estaba fuera de circulación por las razones así expuestas en el citado documento (Cfr. fojas 6-10 del cuaderno judicial).

Al respecto, en cuanto a las multas por no declaración, consideramos pertinente indicar lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 6 del Acuerdo 40 de 18 de mayo de 2011, el cual si bien fue declarado parcialmente ilegal mediante la Sentencia de 11 de abril de 2017, emitida por la Sala Tercera, lo cierto es que a la fecha en que se generaron los impuestos y se libró el Auto Ejecutivo, se encontraba vigente de la siguiente manera:

“Artículo 6: Los contribuyentes, a efectos de la actualización de la información que reposa en la base de datos del Municipio de Panamá (catastro), deberán presentar ante la Tesorería Municipal, los siguientes documentos:

1. Copia del Aviso de Operación, donde conste el número de Aviso de Operación, Licencia o Registro, que le ha sido asignado al contribuyente, por el Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá, a través de la Dirección General de Comercio Interior, registrado en el sistema PANAMA EMPRENDE.

De no poseer Aviso de Operación, el contribuyente deberá presentar una certificación del Ministerio de Comercio e Industrias, en donde conste que las actividades a las que se dedica, no requieren del respectivo Aviso de Operación Licencia o Registro.

2. Declaración Jurada Anual, donde se especifique el negocio, empresa o actividad que se ejerce.

3. Declaración Jurada Anual, del monto de sus ventas o ingresos brutos, obtenidos producto de sus operaciones en el Distrito de Panamá y que consten en los registros contables del contribuyente, debidamente sustentados.

4. Croquis de la ubicación del negocio, empresa o establecimiento comercial.

5. Listado de los proveedores del negocio, empresa o establecimiento comercial.” (Cfr. páginas 12-13 de la Gaceta Oficial 27,713-A de 3 de febrero de 2015).” (El resaltado es nuestro).

En este mismo contexto, el artículo 7 del referido acuerdo municipal establece lo siguiente:

“Artículo 7: La declaración jurada anual de ingresos brutos a que se refiere el numeral 3 del artículo 6, deberá ser presentada dentro de los primeros noventa (90) días calendarios contados a partir de la terminación del periodo fiscal de cada contribuyente.

Parágrafo 1: cuando el contribuyente o responsable que no presente la declaración jurada anual de ingresos brutos, el

impuesto se determinará sobre la base de los ingresos brutos señalados en la última declaración consignada.

Parágrafo 2: El contribuyente que no presente la declaración jurada que trata el presente artículo, dentro del plazo establecido en el presente Acuerdo, será sancionado con una multa de quinientos balboas (B/.500.00) y con el cierre del establecimiento comercial hasta tanto no se presente la Declaración Jurada Anual correspondiente.

Parágrafo 3: ..." (El resaltado es de este Despacho).

Señalado lo anterior, se puede apreciar que la normativa del Municipio de Panamá es clara en cuanto a la obligación de todo contribuyente de presentar su correspondiente declaración jurada de ingresos brutos y el lapso que tiene el mismo para cumplir con ésta; y de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Acuerdo 40 de 2011, el Municipio tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de multas y créditos, en concepto de morosidad de los contribuyentes y será ejercida por el Juez Ejecutor.

Por otra parte, en lo que concierne a lo expuesto por el excepcionante referente a la falsedad de la obligación generada de los impuestos cobrados de los vehículos antes descritos, estimamos importante señalar que si bien constan el Oficio JDCP-2298-17 de 19 de mayo remitido por el Juzgado Décimo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá a la Tesorería Municipal del Municipio de Panamá, en la que se comunica la denuncia por hurto del vehículo con placa número 033815, al igual que la certificación proferida por la Corregiduría de Santa Ana, en la que se constata que el vehículo con placa número 029603, no se encuentra bajo posesión de **Rolando Emanuel McLean Cortés**, debido a que fue descartado como chatarra en enero de 2011, **lo cierto es que dichos documentos datan, respectivamente, de 19 de mayo de 2017 y de 7 de junio de 2017; es decir, que son posteriores al Auto Ejecutivo expedido por la entidad ejecutante, por lo que no eran del conocimiento de dicha institución municipal al momento en que libró mandamiento de pago en contra del prenombrado; en consecuencia, recaía sobre el ejecutado realizar las diligencias correspondientes en el curso de la sede administrativa a fin de poner en conocimiento al Municipio de Panamá sobre tales situaciones y así evitar que se siguieran generando el cobro de dichos impuestos (Cfr. fojas 13 y 14 del cuaderno judicial).**

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar **NO PROBADA** la excepción de falsedad de la obligación; y **PROBADA PARCIALMENTE** la excepción de prescripción, en cuanto a los impuestos municipales generados desde el mes de febrero de 2006 hasta el mes de mayo de 2012, ambas promovidas por el Licenciado Nodier Abdiel Polanco, en representación de **Rolando Emanuel McLean Cortés**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá.

III. Pruebas. Se **aduce** la copia autenticada del expediente contentivo del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor del Municipio de Panamá a Rolando Emanuel McLean Cortés, la cual reposa en ese Tribunal.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 468-17