

, 14 de marzo de 1994.

Señor
JAINE MADURO
Tesorero Municipal
Municipio de Panamá. /
E. S. D.

Estimado señor:

Plácenos dar contestación a la consulta formulada para ante nuestro Despacho, mediante Nota S/N de 9 de febrero de 1994. Grosso modo se refiere al acatamiento o negativa, por parte de la "Tesorería del Municipio de Panamá, de las resoluciones de los Tribunales de Justicia Civil sobre adjudicación de vehículos..."

En específicos términos, se nos cuestiona lo siguiente:

- "1- Si de conformidad con los artículos 83 y 97 de la Ley No. 106 de 1973 y en relación a el artículo 1803 del Código Judicial. 'El no acatamiento en el registro vehicular (sic) de la Tesorería del Municipio de Panamá, de de (sic) resoluciones decretadas por tribunales de Justicia Civil, donde se hace adjudicación de vehículos cuando el contribuyente transmitente no tiene derecho a Paz y Salve Municipal' y;
- "2- Si el no acatamiento (en base a los artículos 83 y 97 de la Ley No. 106 de 1973) de las resoluciones de los Tribunales de Justicia Civil sobre adjudicación de vehículos conlleva algún tipo de sanción. (Subrayas nuestras)

Vemos, igualmente, que se ha adjuntado a la Nota consultiva el criterio jurídico, tal cual exigencia contenida en el Artículo 346, No. 6 del Código Judicial. Así las cosas, dicha opinión se basa fundamentalmente en el texto literal de los artículos antes aducidos de la Ley 106 de 30 de noviembre de 1973, sobre el régimen municipal; modificada, a su vez, por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984. También encuentra asidero la opinión en el artículo 1803 del Código Judicial, disposición que está inmersa en el Capítulo VIII (del Proceso por Cobro Coactivo), título XIV, libro III.

En principio, estamos en desacuerdo con la opinión externada por los motivos que posteriormente apuntaremos; en este instante reproducimos el extracto medular del dictamen del Municipio respecto del problema planteado:

"...consideramos que el no acatamiento de las resoluciones de los Tribunales de Justicia Civil, sobre adjudicación de vehículos no debe conllevar a ningún (sic) tipo de sanción ya que la Tesorería del Municipio de Panamá está cumpliendo con la ley, que regula su funcionamiento y ésta es clara al especificarle que si no se acredita el estar en Paz y Salvo con el Municipio no se puede realizar ciertos trámites en los cuales se exige este documento.

Sintetizamos nuestro criterio al expresar que no se debiera ordenar a la Tesorería del Municipio de Panamá que acate las resoluciones de los Tribunales de Justicia Civil sobre adjudicación de vehículos, ya que al hacerlo así estaría (sic) violentando la Ley... que debe respetar y acatar la Tesorería (sic) del Municipio de Panamá." (Subrayas nuestras).

NUESTRA OPINION.

Debemos acudir a las normas de rango constitucional para dirimir el conflicto que pudiera existir en el

fondo, entre la Ley especial que regula la administración y gobierno municipales y el Código Judicial, en cuanto regulador, por su parte, de la Administración de Justicia, así como de los efectos de las resoluciones que emanan de un organismo jurisdiccional. Veamos:

"Artículo 231. Las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa." (Subrayas nuestras).

Efectivamente, la Ley de Leyes compele a las autoridades municipales en general, a cumplir, por ser un deber, los mandatos de la Ley en sentido formal y material, incluso acatar las decisiones jurisdiccionales emanadas de los tribunales ordinarios y especiales. Esta norma constitucional se encuentra textualmente reproducida en el artículo 3 de la Ley 106 de 1973, patentizándose así el alcance y preeminencia de la excerta jerárquicamente superior.

Consabido es que la materia tributaria municipal, y por ello, los impuestos que constitucional y legalmente se encuentran establecidos a favor del fisco municipal, forman parte del tesoro de esta Institución autónoma. Por lo antedicho, la Carta, tan solo da algunos ejemplos de tributos pertenecientes al régimen local (art. 243); lo propio hacen las Leyes 106 y 55, ambas del año 1973. Estas últimas, constituyen al Tesorero Municipal en una especie de "policía fiscal", conforme al artículo 68 de la Ley 55, para los efectos del reconocimiento, recaudación y fiscalización de los tributos municipales.

Observamos que los artículos 83 No. 4 y 97 de la Ley 106 de 1973, que a continuación transcribiremos, establecen una prohibición dirigida a los funcionarios municipales de manejo. Veamos:

"Artículo 83. Facúltese a los municipios para lo siguiente:

1.- ...

2.- ...

3.- ...

4.- Disponer que cuando el interesado no acredite previamente que está a paz y salvo con el Tesorero Municipal de su residencia o domicilio por concepto del pago de los impuestos, contribuciones, rentas y tasas no le podrán, en su beneficio, ser autorizados, permitidos o admitidos por los servidores públicos municipales de cualquier municipio los actos que se indican, a saber:

a. Celebración de contratos.

b. Pagos que efectúe el Tesoro Municipal, excepto los correspondientes a los sueldos, salarios o remuneraciones por servicios profesionales prestados.

c.-Obtención de placas para circulación de vehículos.

ch. Expedición y renovación de permisos para actividades de carácter lucrativo.

d. Cualquier otro que determina el Municipio.

5.- ...

6.- ..."(Subrayas nuestras).

Cabe, pues, reiterar que este precepto consigna una prohibición a los servidores municipales de cualquier Municipio, en la extensión de que cuando el interesado está incurso en mora, en cuanto al pago de "impuestos, contribuciones, rentas y tasas", a favor del erario local, no podrán ser autorizados, permitidos o

admitidos en su beneficio, los actos jurídicos que la misma disposición enumera de forma enunciativa; por lo que el numeral 4º deja abierta la posibilidad de establecer que no se conceda la autorización de "Cualquier otro acto" que determine la entidad municipal competente.

El juicio anterior dá cabida a la inclusión del supuesto en que un particular se encuentre en mora con un Municipio por causa de impuestos y allcual le es rematado un vehículo a motor, para cuya inscripción se requiere paz y salvo.

Para nosotros, quien transmite el vehículo no es el rematado, por lo menos en lo que se refiere al consentimiento, ya que, precisamente, se procedió a la venta judicial, mediante ejecución forzosa ante los tribunales ordinarios. De otra parte, la deuda a favor del fisco municipal es cosa distinta y se mantiene incólume; esto es, persiste la acreencia del erario municipal. Así, es como nos encontramos ante situaciones jurídicas diferentes: El supuesto "transmitante" que no está paz y salvo con el fisco local; éste puede, a su vez, ser ejecutado mediante el mecanismo de jurisdicción coactiva en poder del Municipio. Es por ello que el Artículo 1803 del Código Judicial, en su Numeral 2º, otorga la calidad de recaudo ejecutivo a las "copias de los reconocimientos y estados de cuenta a cargo de los deudores por créditos a favor... de los municipios..."

En manera alguna podríamos confundir las razones anteriores con lo reseñado en el Artículo 1744 del Código Judicial, que dice:

"ARTICULO 1744: Efectuado el remate de los bienes, el funcionario hará que se extienda una diligencia en que se expresen la fecha del remate, los bienes rematados, el nombre del romanante y la cantidad en que se haya rematado cada bien.

Esta diligencia la firmarán el Juez y el Secretario del Tribunal o el

Alguacil Ejecutor, según el caso, y el rematante. La copia de esta diligencia constituirá título de dominio a favor del adquirente. (Subrayas nuestras).

De esta manera, la constancia documental de la diligencia judicial de que habla la precitada norma, es un mero título de propiedad en haber del adquirente del bien obtenido mediante venta judicial. Para que opere el traspaso del automóvil no es necesaria la voluntad del rematado (a su vez, deudor del municipio en el presente caso), porque la transferencia se dá en virtud de una actividad jurisdiccional legítima.

Opinamos, asimismo, que la situación de mora con el fisco municipal, por parte del ejecutado, no debe afectar al adquirente (nuevo propietario), debido a que de cualquier manera el Municipio conserva la jurisdicción coactiva. De esta forma el impedimento que tienen los servidores municipales de registrar cualquier acto que depare provecho a un particular moroso no subsiste en el remate, ni puede aplicarse al adquirente la obligación de pago del rematado.

Pensamos que no sería saludable a las arcas de la administración local el que a través de una decisión jurisdiccional se compeliere a la expedición de paz y salvo sin haberse efectivamente liquidados los respectivos impuestos; sin embargo, el título representado en la resolución del Tribunal ordinario es de obligatoria inscripción, pues éste no es sbarcado por la prohibición contenida en el Artículo 97 de la Ley 106 de 1973.

Por estar íntimamente imbricado con los motivos anteriores distinguiremos el vocablo inscripción (registro) del concepto que encierra el vocablo traspaso. Esta operación prácticamente la realizamos ya, sin embargo, precisamos lo siguiente a efectos de lo que deseamos resaltar e importa al presente estudio. Así, inscripción significa:

"Anotación.// Matrícula.//
Afilación o ingreso en

determinadas asociaciones.//
Constancia escrita en una oficina
pública..." (CABANELLAS DE TORRES,
Guillermo. Diccionario Enciclopédico
de Derecho Usual, T. IV, Edit.
Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, 1989,
pp. 431 y 432.)

Estas acepciones tienen en común la idea central que
evoca el fin de patentizar o dejar constancia de datos o
noticias a efectos registrales. El término traspaso o
"transmisión", de otra parte, significa:

"Declaración de algo a
otro.//Comunicación a distancia sin
moverse los relacionados así.//
Enajenación.// Cesión.// Traspaso.//
Sucesión.// Transferencia..."
(CABANELLAS DE TORRES. Op. cit., T.
VIII, p. 171. (Subrayas nuestras)

En efecto, la inscripción tiene una finalidad de
tipo registral; mientras que el término traspaso es la
enajenación que entroniza la adquisición de la propiedad
por parte del adjudicatario del bien dentro de un remate
judicial, conforme al asunto que se nos plantea.

Cuando el Artículo 97 de la Ley 106 de 1973 dispone
que: "No serán autorizados, permitidos, admitidos,
registrados ni en forma alguna reconocidos como válidos,
por ningún municipio los actos en los cuales intervengan
interesados que no comprueben que están a paz y salvo con
el Tesoro Municipal de su Municipio... por razón de
impuestos, contribuciones, derechos y tasas que afectan
los bienes, materia de la contratación respectiva"; lo
que está preceptuando, entre otras cosas, es una
prohibición de tipo registral. De otro lado, la negativa
de registro de la diligencia judicial en que consta el
traspaso y consiguiente nuevo titular del bien, se vería
afectado por dicha negativa, que sin incidir sobre su
derecho de propiedad, sí sufriría inconvenientes por no
poder registrar su título mientras subsista la mora en el
pago de los impuestos; es el caso, por ejemplo, que no
podrá obtener el adquirente placa de circulación
vehicular, por mandato de la Ley, ante cualquier
municipio.

Empero, hacemos el reparo de que esta prohibición en nada le resta válidas a la diligencia judicial que se intenta inscribir, como indebidamente parece dar a entender la pretranscrita norma, es más, tal prohibición, como dijimos, no alcanza a impedir el registro, por las autoridades municipales, de la resolución jurisdiccional, acto que no es autorizado por el contribuyente moroso.

Aclaremos que válidas y eficacias son dos conceptos jurídicos diferentes, no obstante, la fuerte relación que tienen entre sí. Ciertamente que la válida conlleva un procedimiento o producción de algún negocio jurídico, previa observancia de los requisitos (de fondo y de forma) para su realización. Lo que es regular y conforme a derecho. En este sentido se pronuncia CABANILLAS DE TORRES, diciendo que "La válida requiere un conjunto de cualidades jurídicas, determinadas por la capacidad de las partes, licitud en cuanto al fondo, respeto de las formas y observancia de cualesquiera otros requisitos que el acto imponga o exija." (Op. cit., p. 305).

Tal cual se encuentra redactado el artículo 97 de la Ley 106 de 1973, resulta infundado decir que el acto jurisdiccional declarado por un Tribunal ordinario, es nulo para ante el Municipio, por no haber saldado el antiguo propietario del vehículo, la deuda de impuestos, lo cual raya con lo absurdo.

La eficacia, que es, en suma, el término que debió emplear aquella norma, atañe al cumplimiento o materialización de la resolución, es decir, que ésta sea realmente observada, atendida; en pocas palabras que sus efectos sean cumplidos.

Interesa la distinción al presente caso, en el cual una resolución, pese a surtir efectos, no es aplicada por el Municipio, debido a la carencia que tiene éste respecto del ejecutado por causa del automóvil afectado por impuestos municipales no saldados. Los impuestos los adeudan las personas naturales o jurídicas, ya que son estas las contribuyentes. El municipio conserva su derecho de perseguir el pago de la morosidad pese al remate de los bienes del moroso, contra sus bienes adquiridos en el futuro, siempre que no opere la prescripción.

Nuestro desacuerdo con la opinión vertida por la Tesorería del Municipio se funda en que la expresión contenida en el Artículo 97 de la Ley 106 y que se identifica: "...los actos en los cuales intervengan interesados que no comprueben que están a paz y salvo con el Tesoro Municipal..." no comprende, o mejor dicho no se extiende a la resolución del tribunal ordinario que constituye título de propiedad suficiente y que se pretende inscribir ante el Departamento de Registro Vehicular, ya que el particular moroso no es interesado, independientemente que le hayan rematado un automóvil de su propiedad. No obstante, si el nuevo titular del bien mantiene morosidad para con el erario municipal, la prohibición en este supuesto sí cobraría eficacia, convirtiéndose en causa legal que autorizaría su no inscripción, siendo inocuo que revistiese el título la forma de una resolución jurisdiccional, en tanto la ley especial es clara.

Luego, en lo que a la materia de desacato se trata, la Ley Judicial claramente señala, en su artículo 1956, lo siguiente:

"ARTICULO 1956: En materia civil son culpables de desacato:

...
...
...

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehusen sin causa legal obedecer al Juez." (Subrayas nuestras).

Lo pretranscrito nos hace inferir que no existiendo causa legal que ampare el no cumplimiento de lo ordenado por un Tribunal genera la incursión en desacato y la consiguiente sanción respectiva al funcionario rebelde. Es la situación del presente caso consultado, en el cual consideramos que no existe

motivo o causa legal, que exige la Ley para dejar de hacer alguna cosa o ejecutar algún hecho ordenado por la autoridad jurisdiccional.

Esperando haber absuelto en debida forma sus interesantes cuestionamientos, nos despedimos con muestras de consideración y aprecio.

**LIC. DONATILO BALLESTEROS S.
PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION**

17/ichdef.