

Panamá, 24 de mayo de 2007.
C-123-07

Señor
Camilo Sáez Calderón
Alcalde Municipal del
Distrito de Los Santos.
E. S. D.

Señor Alcalde:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a instrucciones recibidas del Señor Procurador, en ocasión de dar respuesta a su nota 01-2006 por la cual consulta el parecer de esta Procuraduría en relación con algunas situaciones que enfrenta el municipio de Los Santos en materia de administración de personal, recaudación de impuestos e imposición de sanciones.

I. Con el objeto de dar respuesta a la primera de las interrogantes que ocupa nuestra atención, relativa al derecho de recibir el pago de vacaciones y décimo tercer mes que tienen las personas contratadas por servicios profesionales o por consultorías dentro del municipio de Los Santos y si dichas contrataciones quedan sujetas a los descuentos correspondientes a las cuotas de seguridad social y seguro educativo, le remito a usted copia de la circular DIPRENA/CIRCULAR/03 de 2 de febrero de 2005 emitida por la Dirección de Presupuesto de la Nación del Ministerio de Economía y Finanzas, sobre los derechos, contribuciones y retenciones que se les deberá aplicar a las personas contratadas en concepto de servicios especiales.

II. En respuesta a la segunda de sus interrogantes, mediante la cual consulta si una empresa privada que participa en una licitación pública para la construcción de una carretera tiene que pagarle al municipio los impuestos de edificación y construcción, estimo conveniente remitirle copia de la opinión vertida por esta Procuraduría a través de nota C-45-07 de 13 de marzo de 2007, la cual guarda relación con la imposición de tributos municipales en el caso de obras que tienen trascendencia fuera de los distritos.

III. Respecto a la posibilidad que el municipio de Los Santos pueda cobrar impuestos dentro de la Feria Internacional de Azuero, a pesar que los terrenos donde se desarrolla la misma no son propiedad de la municipalidad, creo pertinente referirme al contenido del artículo 74 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre régimen municipal, que prevé la potestad tributaria que tienen los municipios y establece que

son gravables por éstos, todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el distrito.

De igual manera, el artículo 75 de la ley 106 de 1973 señala los negocios que pueden ser gravables por los municipios y en su numeral 48 deja abierta la posibilidad para que otras actividades lucrativas que se generen en el distrito también sean objeto de impuesto, siempre que éstas estén desarrolladas en la Ley.

En ejercicio de esta facultad impositiva, el concejo municipal de Los Santos expidió el acuerdo 21 de 22 de noviembre de 2000, por el cual se adoptó el nuevo régimen impositivo común, que sienta el marco para el cobro de impuestos, tasas, derechos y contribuciones, según corresponda, a todas las actividades lucrativas que se efectúen en ese distrito.

IV. Por lo que corresponde al pago del impuesto de casetas sanitarias por parte de las cooperativas que se dedican a la venta de carne de res a terceros no afiliados a la mismas, cabe anotar que el Capítulo I del Título III de la ley 17 de 1997 establece un régimen de fomento en virtud del cual se exonera a las cooperativas de todo impuesto nacional, contribución, gravamen, derechos, tasas y aranceles que recaigan sobre determinados hechos gravables, el cual no excluye a las entidades cooperativas del pago impuestos municipales.

Al tenor del artículo 74 de la de la ley 106 de 1973 son gravables por los municipios, con impuestos y contribuciones, todas las actividades lucrativas, de cualquier clase, que se realicen en el distrito. En este sentido, el aparte 1.1.2.3.(09) del acuerdo municipal 21 de 2000 antes mencionado, en concordancia con el numeral 13 del artículo 75 de la referida ley 106 de 1973, establece el impuesto de casetas sanitarias y señala que el mismo comprende los ingresos por concepto del gravamen a locales de **expedio de carne**, mariscos, verduras, legumbres y frutas en mercados, supermercados, abarroterías y carnicerías, por lo que este Despacho es de opinión que, sin perjuicio de las exenciones establecidas en la ley 17 de 1997, las entidades cooperativas que se dediquen a la venta de carne de res a terceros no afiliados, están sujetas al pago del impuesto de casetas sanitarias en el municipio de Los Santos.

V. En torno a la interrogante planteada sobre las medidas que deben adoptarse cuando un negocio moroso, cuyo cierre ha sido ordenado por la tesorería, continúe operando, debo indicar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 106 de 1973, 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 justicia ordinaria **y administrativa**.

De acuerdo con el artículo 95 de la referida ley, el tesorero municipal está obligado a informar de inmediato al alcalde y al concejo municipal de los casos de los establecimientos comerciales o industriales que estén en mora por tres meses o más en el pago de sus impuestos y a adoptar las medidas conducentes al cobro de los impuestos morosos, pudiendo inclusive ordenar el cierre del establecimiento.

Por su parte, el artículo 877 del Código Administrativo faculta a los empleados de policía para hacer obedecer al que resista sus órdenes mediante el uso medido de la fuerza, de modo que el mandato legal quede cumplido, sin ejercer más violencia de la que para ello sea indispensable necesaria. En consonancia con dicha disposición, el artículo 861 del citado código, en concordancia con el artículo 863 del mismo cuerpo legal, dispone que en los distritos de la República la autoridad de policía la ejerce el alcalde y la ejecución de las disposiciones expedidas por éste corresponde a los agentes subalternos municipales y a los miembros del cuerpo de policía.

De lo indicado en las disposiciones citadas, se infiere que siempre que medie una resolución en firme ordenando el cierre de un negocio y el contribuyente se niegue a acatarla, el tesorero podrá solicitar al alcalde, en su calidad jefe de policía del distrito, que disponga lo pertinente a fin de obligar al contribuyente moroso a cumplir la orden de cierre del negocio por la vía coercitiva.

VI. En cuanto a las medidas que deben adoptarse contra los negocios instalados en el municipio de Los Santos que están operando sin contar con los permisos correspondientes, cabe anotar que el artículo 84 de la ley 106 de 1973 establece la obligación de los contribuyentes de comunicar inmediatamente al tesorero municipal sobre el establecimiento de cualquier negocio, empresa o actividad gravable por el fisco municipal para la debida clasificación e inscripción en el registro respectivo.

En relación con lo antes indicado, el artículo 85 de la referida ley señala que quienes hayan omitido cumplir con lo dispuesto, serán considerados defraudadores del fisco municipal y quedarán, en consecuencia, obligados a pagar el impuesto correspondiente, desde la fecha en que iniciaron la actividad objeto del gravamen, con un recargo adicional por morosidad del veinticinco (25%) por ciento, más el valor del impuesto correspondiente al primer período.

Atentamente,

Nelson Rojas Avila
Secretario General

NRA/1031/1090/au.