



*República de Panamá*

*Panamá* , 25 de agosto de 1993.

*Procuraduría de la Administración*

Señora  
AUDRY S. OSORIO CH.  
Asistente Administrativa de  
Gobiernos Locales, Herrera.  
E. S. D.

Señora Osorio:

A través de la presente, damos respuesta a su Nota fechada 11 de agosto del año en curso, donde se nos plantea la siguiente interrogante:

" ¿Qué porcentaje hay que cobrar por cada mes de mora una vez vencido el plazo para el pago ? "

Consideramos oportuno indicarle para mayor comprensión a la interrogante planteada, lo estatuido en el Capítulo III, Interpretación y Aplicación de la Ley, artículos 9 y 10 del Código Civil, que en su tenor rezan así:

"ARTICULO 9: Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.

ARTICULO 10 : Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal."

.../...

.../.  
Hecho este señalamiento, pasaremos a referirnos a lo medular de lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 que expresa lo siguiente:

**"FACULTESE A LOS MUNICIPIOS PARA LO SIGUIENTE:**

1. Establecer que los impuestos, contribuciones, rentas y tasas fijadas por mes deberán pagarse en la Tesorería Municipal respectiva durante el mes correspondiente. Una vez vencido el plazo para el pago, el valor de este sufrirá un recargo del (20%) y un recargo adicional del (1%) uno por ciento de cada mes de mora, cobrables por jurisdicción coactiva."

Es indiscutible, que la norma citada (artículo 83, numeral 1), expresa de manera clara como va ser el procedimiento establecido para el cobro de las contribuciones, rentas y tasas fijadas por mes y que deberán pagarse en la Tesorería Municipal, al igual que los recargos impuestos, por concepto de mora.

De esta manera, se desprende que:

a.- Una vez vencido el plazo para el pago, el valor de este sufrirá un recargo del (20%).

b.- Y un recargo adicional del (1%) uno por ciento por cada mes de mora, cobrables por jurisdicción coactiva.

Se colige de esta manera que la citada excerta legal sólo y únicamente contempla y señala dos (2) recargos por incumplimiento (mora del deudor), 20% y 1%.

El artículo 985 del Código Civil, nos señala quienes y cuando se incurrirá en mora; nos parece atinente precisar en el mismo:

**"ARTICULO 985 ; Incurrirán en mora los obligados a entregar o hacer alguna cosa desde que el acreedor les exija cumplimiento de su obligación."**

.../...

.../.

Ahora bien, por otra parte también es de interés observar lo que dispone nuestra Carta Magna a este respecto:

**"ARTICULO 48: Nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto, que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por la Leyes."**

El artículo 63, numeral 1 de la ley 1106 de 8 de octubre de 1973 como ya lo mencionáramos, solo expresa en su propia norma dos (2) recargos, 20% y 1%, por lo mal se puede pretender cobrar un porcentaje adicional a los ya establecidos, pues éstos (los adicionales), no estarían legalmente establecidos en la ley.

Veamos el artículo 153 de la Constitución Nacional:

**"ARTICULO 153: La función legislativa ejercida por medio de la Asamblea Legislativa y consiste en expedir las Leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del estado declarados en esta Constitución y en especial lo siguiente:**

- 1...
- 2...
- 3...
- 4...
- 5...
- 6...
- 7...
- 8...
- 9...
10. Establecer impuesto y contribuciones nacionales, rentas y monopolios oficiales para atender los servicios públicos:"

Es claro y taxativo, que el único que tiene la función o poder para establecer impuesto y contribuciones nacionales lo es el Organó Legislativo; de esta manera le

.../.

está vedado a cualquier otra institución o instancia la creación de un impuesto o la generación de un gravámen o recargo adicional al ya establecido por la ley.

"ARTICULO 243: Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes:

1. El producto de sus áreas o ejidos lo mismo que de sus bienes propios.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o servicios.
3. Los derechos sobre espectáculos públicos.
4. Los impuestos sobre expendio de bebidas alcohólicas.
5. Los derechos, determinados por la Ley, sobre extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza.
6. Las multas que impongan las autoridades municipales.
7. Las subvenciones estatales y las donaciones.
8. Los derechos sobre extracción de maderas, explotación y tala de bosques.
9. El impuesto de degüello de ganado vacuno y porcino que se pagará en el Municipio de donde proceda la res.

Expresamente quedan en este artículo, determinadas las fuentes de ingreso municipal (entre ellas los impuestos), y no contemplan la generación de impuestos sobre impuestos, como pareciera plantearlo su interrogante.

Por último, veamos lo estatuido en el artículo 274 de la Constitución Nacional:

.../...

.../.

**"ARTICULO 274:** Todas las entradas y salidas de los tesoros públicos deben estar incluidas y autorizadas en el respectivo Presupuesto. No se percibirán entradas por impuestos que la Ley no haya establecido ni se pagarán gastos no previstos en el Presupuesto."

El pretender querer cobrar o aumentar un porcentaje adicional ya establecido en el artículo 83 numeral 1 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, significa o constituye una entrada adicional a los tesoros públicos sin que haya sido autorizada ni contemplada en las Normas Generales de Administración Presupuestarias, acto totalmente contrario y violatorio de la ley.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría es del concepto, que no se puede realizar un incremento o aumento adicional como recargo al ya establecido; por lo que la norma en mención solo dispone el cobro de un 20% inicialmente, una vez vencido el plazo para el pago y, un 1% (uno) adicional por cada mes de mora.

Esto significa que cada mes de atraso (mora del deudor) que el mismo incurra, seguirá generando un 1% (uno) por ciento sobre el monto acumulado en su totalidad sobre la mora y es éste el porcentaje a cobrar por mora cada mes.

Sin otro particular y esperando haber podido absolver su consulta.

Atentamente,

**LICDO. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.**

14/ecr.