

Panamá, 28 de diciembre de 2001.

Honorable Señor

JORGE LUIS HERRERA

Tesorero Municipal del Distrito de Aguadulce
Provincia de Coclé.

Señor Tesorero:

Acuso recibo de su nota S/N, de 27 de noviembre de 2001, a través de la cual, tuvo a bien consultarnos sobre las funciones de los Tesoreros. Concretamente nos pregunta lo siguiente:

“ 1. Dentro de las potestades legales del Tesorero Municipal, se enmarca la del cierre de locales comerciales por altas morosidades al Tesoro Municipal, en especial si estos locales comerciales se dedican al expendio de bebidas alcohólicas (bares, cantinas, bodegas, sitios de diversión y expendio de licor, etc.)

2. Las tierras Nacionales de la Playa de El Salado (Distrito de Aguadulce)-Corregimiento de Barrios Unidos, además de ser Tierras Nacionales ¿están bajo la jurisdicción de este Municipio? ¿Tiene facultad legal el Tesorero Municipal para el cobro de impuestos municipales a los locales comerciales que estén establecidos en este sector (Playa el Salado-Aguadulce)?

3. Un local comercial (Bar -Restaurante) ubicado en Tierras Nacionales que están localizadas dentro del territorio distrital de Aguadulce; tiene la obligación de pagar impuestos municipales, aunque esté instalado en Tierras Nacionales que están dentro del territorio geográfico municipal.

4. ¿Las Tierras Nacionales de la Playa el Salado ubicadas geográficamente dentro del territorio municipal de Aguadulce, están bajo la jurisdicción de este Municipio?

5. Si un contribuyente que posee un local comercial (Bar-Restaurante) en la Playa de El Salado, a interpuesto una denuncia está alejada de toda justificación legal, entonces, ¿puede el Tesorero Municipal en apego a lo que establece el Código Penal, Artículo 351 interponer una demanda contra esta persona, y qué tipo demanda cabría, ya que esta persona sabía de su responsabilidad de tributación para con el Herario Municipal de Aguadulce.”

Dictamen de la Procuraduría de la Administración

Antes de dar formal respuesta a sus interrogantes, presentaremos las siguientes consideraciones.

En primer lugar, estudiaremos las normas que dentro de la Ley N°.106 de 1973, modificada por la Ley N°.52 de 1984, Orgánica del Régimen Municipal, y la Ley N°.55 de 1973, que regula la administración, fiscalización y cobro de tributos municipales, entre ellos el de expendio de bebidas alcohólicas, se refieren a las atribuciones del Alcalde y del Tesorero Municipal, en los casos genéricos de morosidad en el pago de impuestos municipales y más específicos en los de retraso en el pago de los tributos locales por actividades de venta de licores.

En este sentido, los artículos 80, 83 numeral 1 y 3, y el artículo 95 de la Ley N°.106 de 1973 establecen, sobre la demora en el abono de los impuestos municipales, lo siguientes:

ARTICULO 80. Los Municipios pueden establecer sanciones aplicables a los defraudadores, morosos o remisos en el pago de sus rentas, impuestos, tasas y contribuciones.

El Municipio tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de créditos en concepto de morosidad de las contribuciones, impuestos y tasas de contribuyentes, y será ejercida por el Juez Ejecutor que se designe, o por los Tesoreros Municipales en donde no exista Juez Ejecutor.

ARTICULO 83. Facúltese 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 veinte (20%) por ciento y un recargo adicional de un (1%) por ciento por cada mes de mora, cobrables por jurisdicción coactiva.

...

3. Establecer que los contribuyentes que no paguen los impuestos, contribuciones, rentas y tasas serán considerados incursos en mora con el Tesorero Municipal y quedarán obligados a pagar el importe correspondiente desde la fecha en que se hubiese causado y a pagar los recargos señalados en los incisos anteriores de este artículo y denunciar a los infractores de las disposiciones sobre impuestos, contribuciones y tasas que expidan los municipios con derecho a percibir el denunciante, la totalidad del recargo.

...”

ARTICULO 95. El Tesorero Municipal está obligado a informar de inmediato al Alcalde y al Consejo Municipal de los establecimientos comerciales o industriales que estén en mora por tres (3) meses o más de sus impuestos.

En estos casos el Tesorero Municipal adoptará las medidas para el cobro de los impuestos morosos, incluso el cierre de los establecimientos. (El subrayado es nuestro)

Por su parte los artículos 5, 13, y 18 de la Ley 55 de 1973, señalan sobre el punto específico de retardo en el pago de los derechos originados por la venta de bebidas alcohólicas, lo siguiente:

Artículo 5.- El Alcalde del Distrito podrá cancelar las licencias de los establecimientos de ventas al por mayor de bebidas alcohólicas y procederá a su cierre en los casos siguientes:

- a) Cuando hayan incurrido en mora en el pago del impuesto respectivo de tres (3) meses; y.
- b) En los casos de reincidencia de ventas al por menor.

Artículo 13.- El Alcalde de cada distrito podrá cancelar las licencias de las cantinas y bodegas y procederá a su respectivo cierre en los casos siguientes:

- a) Cuando hayan incurrido en mora en el pago respectivo por más de tres (3) meses;
- b) Cuando así se solicite por frecuentes riñas y escándalos y se compruebe el hecho en que se basa la solicitud;
- c) Cuando se trate de algunos de los casos debidamente comprobados, a que se refiere el artículo anterior;
- d) Cuando vendan bebidas alcohólicas a menores de edad; y,
- e) Cuando por razones de interés social lo solicite la Junta Comunal respectiva.

¿Artículo 18.- El impuesto de cantinas, bodegas y venta al por mayor deberá pagarse en la Tesorería Municipal respectiva dentro del mes. Una vez vencido este término, será pagado con un recargo adicional del uno por ciento (1%) por cada mes de mora. El Tesorero Municipal podrá cobrar el impuesto por jurisdicción coactiva (El subrayado es nuestro)

Como puede observarse de las normas anteriormente citadas, ambos cuerpos legales, la Ley N°.106 y la Ley N°.55, se complementan mutuamente al regular los supuestos en caso de mora en el pago de los impuestos, de manera general el primero, y específicamente, en el caso de impuesto sobre expendio de bebidas alcohólicas (bares, cantinas, bodegas, sitios de diversión etc.) Nótese como ambos preceptos disponen que estos impuestos deben ser pagados en el mes y que en caso de atraso en el pago de los mismos se impondrá un recargo del veinte por ciento (20%), más otro adicional, de uno por ciento (1%) por cada mes adicional.

Del mismo modo, dichas normas atribuyen al Tesorero, como Jefe de la Oficina de Cobranza Municipal y responsable de efectuar las recaudaciones de los impuestos, tasas, derechos, contribuciones y demás tributos locales, la facultad para cobrar, mediante el ejercicio de jurisdicción coactiva, los tributos vencidos y no pagados.

Sin embargo, surge una aparente incongruencia cuando el artículo 95 de la Ley N°.106 de 1973, otorga al Tesorero Municipal la facultad para cerrar los establecimientos incursos en mora en el pago de los impuestos; y por su parte los artículos 5 y 13 de la Ley N°.55 de 1973 delegan en el Alcalde del Distrito la potestad para decretar la cancelación de licencias y cierre de negocios dedicados al expendio de bebidas alcohólicas cuando, entre otros casos, los mismos se encuentran retrasados en el pago de sus impuestos por más de tres (3) meses.

Se infiere de las normas citadas, que corresponde al Alcalde, como autoridad de policía y único facultado por la Ley N°.55 de 1973, norma de carácter especial que regula lo relacionado con la venta de licores, para otorgar las licencias que autorizan el expendio de bebidas alcohólicas dentro del distrito, la atribución para cancelar dichas licencias y proceder al cierre de los establecimientos dedicados a tal actividad.

Ahora bien, hay que diferenciar la facultad del Alcalde en cuanto a la cancelación de la licencia en la que se autoriza la venta de bebidas alcohólicas y otra es el cierre de establecimiento comercial por morosidad; estas figuras que plantea la Ley 55 de 1973 y 106 de 1973 son diferentes pues una es ejercida por el Alcalde como autoridad de policía y la otra por el Tesorero, como policía fiscal en lo que se refiere al cumplimiento y ejecución de las leyes, acuerdos y reglamentos y disposiciones vigentes para los fines de la recaudación. Sin embargo consideramos que esta labor que plantean los artículos 5 y 13 de la Ley 55 de 1973, ejercida por el Alcalde debe coordinarse con el Tesorero, pues es el que lleva el control de los estados o movimientos financieros de los contribuyentes, y es el que deberá enviar la información al Alcalde, cuando así se lo solicite, para proceder al cierre o no de un establecimiento comercial, pero dicha medida debe ser ejecutada cuando se hayan agotado, las demás, tales como: arreglo de pagos, etc.

En conclusión, somos de opinión que el Tesorero Municipal esta facultado para el cobro de los impuestos morosos con los recargos legales acumulados a través de los procesos ejecutivos por Jurisdicción Coactiva y además podrá decretar el cierre de los establecimientos comerciales en coordinación con el Alcalde de acuerdo a la Ley 55 de 1973 y la Ley 106 de 1973, como última medida, en caso tal, que el contribuyente, persista en mantener la morosidad en el pago de sus impuestos.

Vale repetir, que esta labor debe ser coordinada con el Alcalde, a efectos de que se ejecute la medida de cierre del establecimiento comercial dedicado a la venta de bebidas alcohólicas, si se mantiene la morosidad por más tres meses, una vez se hayan agotado todos los mecanismos de arreglo de pago.

En cuanto a la segunda interrogante, si el negocio o establecimiento comercial ubicado en (Playa el Salado) esta dentro de la jurisdicción del Distrito de Aguadulce, el Tesorero esta facultado por los artículos 57, 74 y 75 de la Ley 106 de 1973, y el Acuerdo Municipal N°.6 de 18 de enero de 1996, para el cobro de los respectivos impuestos sobre las actividades comerciales que se generen en dichos negocios o establecimientos comerciales, ya que lo que se esta gravando es la actividad propiamente tal y no las tierras nacionales. Esta respuesta responde a la pregunta 3 y 4.

Por último, debemos señalar que la quinta interrogante no hace referencia a la interpretación de una norma o procedimiento a seguir en un caso concreto de acuerdo a los requisitos legales que preceptúa el artículo 6 de la Ley 38 de 2000. Sin embargo, esta ley dispone en su artículo 65, que toda persona que haya declarado falsamente será responsable penalmente; no obstante, independientemente de la responsabilidad penal, puede ser responsable civil y patrimonialmente ante el erario municipal por evasión de impuesto de acuerdo con el artículo 63 de la Ley 55 de 1973.

Con la pretensión de haber colaborado con su despacho, me suscribo, atentamente.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.