

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1413

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACION

Panamá, 4 de diciembre de 2017

Proceso Ejecutivo  
por Cobro Coactivo.

El Licenciado Manuel Sánchez, actuando en nombre y representación de **Lorenzo Cruz Ballesteros**, interpone excepción de prescripción, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Municipio de Panamá**.

Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.

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 enero de 2017, emitida por el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, el contribuyente **Lorenzo Cruz (Sala de Belleza Miosotti)**, adeudaba la suma de ocho mil cuatrocientos noventa y siete balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.8,497.42), 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 69-17/J.E.II de 27 de enero de 2017, hasta la concurrencia de ocho mil cuatrocientos noventa y siete balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.8,497.42), en contra de **Lorenzo Cruz**, el cual le fue notificado a su apoderado especial el 20 de julio de 2017 (Cfr. foja 10 y su reverso del expediente ejecutivo).

Producto de lo que antecede, **Lorenzo Cruz Ballesteros**, a través de su apoderado judicial, interpuso la excepción de prescripción, fundamentada en que el salón de belleza que operaba, cerró operaciones en el año diciembre 2004, y nunca más realizó actividades comerciales, hasta el año

2016, cuando solicita un nuevo aviso de operaciones para el salón de belleza Raisa Lorenz (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

Igualmente, manifiesta el apoderado judicial del ejecutado que el artículo 33 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, establece que las obligaciones resultantes de impuestos municipales prescriben a los cinco (5) años; que a **Lorenzo Cruz Ballesteros** se le están cobrando la multa por la no presentación de la declaración jurada de los periodos de marzo de 2002 a diciembre de 2012, tiempo en el cual aduce no estaba operando, puesto que el salón de belleza que administró había cerrado en el año 2004 (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

Por último, indica que el sistema tributario municipal continuó aplicando impuesto municipal, como si estuviera realizando operaciones mercantiles con dicho establecimiento, y que no fue hasta 2016 que reinició, solo que no lo notificó por escrito al Tesorero Municipal. En tal sentido, indicó que todos los impuestos, los intereses legales, y los recargos que se han aplicado en el período de marzo del 2002, hasta diciembre de 2012, están prescritos (Cfr. foja 4 del cuaderno judicial).

Por otra parte, la Jueza Ejecutora Segunda del Municipio de Panamá al contestar la citada excepción, se opuso a la misma y solicitó que ésta debe ser declarada no probada (Cfr. fojas 11 a 13 del cuaderno judicial).

## **II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

De las constancias procesales, se tiene que el apoderado judicial del recurrente ha promovido una excepción de prescripción, señalando 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 marzo de 2002 hasta el mes diciembre de 2012, por lo que se encuentran prescritos parcialmente.

Al respecto, se observa que desde la fecha en que se causa la obligación hasta la fecha en que el excepcionante se notifica del auto que libra mandamiento de pago, siendo ésta el 20 de julio de 2017, ha transcurrido más del término previsto en la disposición en referencia. Por lo tanto, se ha producido la prescripción alegada en relación a los impuestos municipales causados desde el mes de marzo de 2002 hasta el mes de diciembre de 2012, puesto que han transcurrido más de los

cinco (5) años y la oportunidad del Municipio del distrito de Panamá de cobrar tales gravámenes (Cfr. fojas 3 y 4 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) Por promesa de pago escrita del contribuyente debidamente garantizada
- c) Por cualquier actuación escrita del funcionario competente encaminada a cobrar el impuesto."

Señalado lo anterior, debemos precisar que la prescripción de la acción se interrumpió el 20 de julio de 2017, cuando el ejecutado se notificó del auto que libró mandamiento de pago en su contra; en tal sentido, 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 marzo de 2002, hasta el mes de diciembre de 2012, porque están prescritos, por lo que únicamente se deben computar los gravámenes que se ocasionaron desde el mes de diciembre de 2012, hasta el mes diciembre de 2017, 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 garantizado; 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.”

En otro orden de ideas, igualmente es preciso indicar que el apoderado judicial del ejecutado solicita que se le otorgue la prescripción de todos los impuestos, así como todos los recargos, intereses y cualquier otro impuesto comprendido desde año 2002 hasta el año 2017, expresando que el negocio del contribuyente antes descrito cerró operaciones desde el año diciembre 2004 (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

Contrario a lo planteado por el ejecutado, el artículo 32 del Acuerdo Municipal 40 de 19 de abril de 2011, en concordancia con el artículo 86 de la Ley 106 de 1973, disponen que *"Es obligación de todo contribuyente que cese en sus operaciones notificarlo por escrito al Tesorero Municipal, por lo menos quince (15) días antes del cese de su actividad. El que omitiere cumplir con la obligación que le impone este artículo pagará el impuesto por todo el tiempo de la omisión, salvo causa de fuerza mayor"*; sin embargo, observamos que en el expediente ejecutivo no consta la notificación del cese de operaciones por parte del contribuyente a la Tesorería Municipal del distrito de Panamá, por lo que existe la obligación de cancelar los impuestos municipales y recargos causados con posterioridad al mes de diciembre de 2012.

Al pronunciarse en un caso similar al que nos ocupa, la Sala Tercera en el Auto de 31 de enero de 2014, resolviendo lo siguiente:

"...

Otro aspecto que debemos considerar, es el hecho que todo contribuyente tiene la obligación de notificar el cese de operaciones por escrito al Tesorero Municipal, por lo menos quince (15) días antes de ser retirado de la actividad y la omisión a esta obligación acarrea el pago del impuesto por todo el tiempo de la omisión, salvo causa de fuerza mayor, tal como lo dispone el artículo 86 de la norma en comento.

Al respecto se pronunció esta Sala Tercera a través de resolución de 28 de julio de 2008, en la cual señaló lo siguiente:

'En esta misma línea de pensamiento, observa la Sala Tercera que no consta en el expediente que el contribuyente haya notificado por escrito al Tesorero Municipal sobre el cese de operaciones, ni que haya demostrado la configuración de la excepción de fuerza mayor para excluir de responsabilidad su omisión, tal como lo dispone el artículo 86 de la Ley 106 de 1973, motivo por el cual el contribuyente se encuentra en la obligación de cancelar los impuestos municipales y recargos causados con posterioridad al 5 de octubre de 2002. (Excepción de Prescripción y de Inexistencia de la Obligación interpuesta por ... dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue El Municipio De Panamá.)'

En mérito de lo antes expuesto, La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO PROBADA la excepción de inexistencia de la obligación presentada por la firma forense..., en representación de..., dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá."

Por otra parte, en cuanto a las multas por no declaración, consideramos pertinente indicar que el artículo 6 del Acuerdo 40 de 18 de mayo de 2011, modificado por el artículo primero del Acuerdo 21 de 20 de enero de 2015, y según el texto estatuido por la Sala Tercera en Sentencia de 11 de abril de 2017, el cual señala lo que a continuación se transcribe:

**“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).

Igualmente, 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, de ahí que resultaba viable el cobro que hace la Tesorería Municipal en relación a dicho aspecto.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar **PROBADA PARCIALMENTE** la excepción de prescripción, en cuanto a los impuestos municipales generados desde el mes de marzo de 2002 hasta diciembre de 2012, promovidas por el Licenciado Manuel N. Sánchez, actuando en nombre y representación de **Lorenzo Cruz Ballesteros**, 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, la cual reposa en los archivos de la Sala Tercera

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General