



Panamá, 31 de agosto de 2007

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El licenciado Fernando Guillén Anria, en representación de **Preforzados en Concreto, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución 02 del 31 de octubre de 2005, emitida por el **alcalde del distrito de Chagres** y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de la
demanda**

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 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 4 a 19 del expediente judicial).

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es cierto como se expresa; por tanto se niega.

Cuarto: No es cierto como se redacta; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es cierto como se expresa; por tanto, se niega.

Séptimo: Es cierto, por tanto se acepta. (Cfr. fojas 63 a 65 del expediente judicial).

Octavo: No es cierto como se redacta; por tanto, se niega. (Cfr. fojas 72 a 74 del expediente judicial).

II. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los conceptos de las supuestas violaciones.

La parte actora considera infringidas de manera directa, por omisión, las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 75 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, en la forma que expone en las fojas 80 a 84 del expediente judicial.

B. El artículo 96 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, tal como lo explica en la foja 84 del expediente judicial.

C. El artículo 34 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, en la manera que señala en las fojas 84 a la 86 del expediente judicial.

D. El artículo 35 de la ley 38 de 2000, fue violado de manera directa, por omisión, en la forma que expone en las fojas 86 a 88 del expediente judicial.

E. El artículo 36 de la ley 38 de 2000, según se expone en la foja 88 del expediente judicial.

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración,
en representación de los intereses de la institución
demandada.**

A. Respecto a la supuesta violación del artículo 75 de la ley 106 de 1973, este Despacho considera que los argumentos de la actora carecen de sustento jurídico, toda vez que a pesar que la ley que regula el régimen municipal no establece de manera expresa que los consejos municipales pueden gravar con impuesto la actividad de construcción de puentes o su desmonte, no puede obviarse el hecho que el numeral 48 del artículo 75, en concordancia con el artículo 74 de la citada ley, dispone que es gravable por el municipio cualquier otra actividad lucrativa, lo que demuestra que los consejos pueden gravar con impuestos o tasas cualquier otra actividad remuneradora que no haya sido dispuesta expresamente por dicho cuerpo legal. Sin embargo, para que ello tenga validez jurídica, el cobro del gravamen debe ser aprobado mediante acuerdo, que según el artículo 14 de la citada Ley es el instrumento que regula la vida jurídica de los municipios y tienen fuerza de ley dentro del respectivo distrito.

En virtud de dicha facultad, el consejo municipal del distrito de Chagres emitió el acuerdo 7 de 22 de septiembre de 2000 mediante el cual se estableció el nuevo régimen impositivo aplicable en ese distrito, en el que incorporó dentro de la categoría de los impuestos indirectos, el de edificaciones y reedificaciones, al disponer lo siguiente: "Las edificaciones y reedificaciones que se realizan dentro

del distrito pagarán del total de la obra el 1% del valor de la obra". (Cfr. fojas 20 a 45 del expediente judicial). En consecuencia, una vez dictado este acuerdo municipal y promulgado conforme el procedimiento que establece el artículo 39 de la ley 106 de 1973, el mismo tenía fuerza de ley.

Por otra parte, consta en el expediente que la parte actora suscribió con el Ministerio de Obras Públicas los contratos 044-97 y AJ1-104-00 para la construcción de dos puentes, uno ubicado sobre el río Punta del Medio y otro sobre el río Lagarto en el distrito de Chagres; ambos localizados en la provincia de Colón. (Cfr. fojas 4 a 19 del expediente judicial).

En virtud de la ejecución de estas obras y con sustento en el referido acuerdo 7 de 2000, el alcalde del distrito de Chagres le comunicó a la actora mediante la nota 112 del 17 de octubre de 2002, su obligación de pagar la suma de B/.8,814.38, en concepto de impuesto municipal, ya que los puentes que constituyen el objeto de las obras contratadas no tenían alcance ni impacto a nivel nacional. (Cfr. foja 47 del expediente judicial). Sin embargo, ante la omisión de Preforzados en Concreto, S.A., de pagar el gravamen exigido, esa autoridad municipal ordenó a la actora mediante la resolución 02 del 31 de octubre de 2005 que suspendiera el desmonte del antiguo puente de hierro del corregimiento de Palmas Bellas. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

Esta Procuraduría considera que, contrario a lo argumentado por la parte demandante en este sentido, la

naturaleza de los referidos puentes, limitada al uso de los moradores del área del distrito de Chagres, les resta a dichas obras viales toda relevancia nacional; por lo que, Preforzados en Concreto, S.A., se encuentra obligado a pagar al municipio de Chagres el impuesto de edificaciones y reedificaciones dispuesto en el acuerdo 7 de 2000, toda vez que de esa actividad obtendrá un beneficio lucrativo y, según lo dispone el numeral 48 del artículo 75 en concordancia con el artículo 74 de la citada ley 106 de 1973, toda actividad lucrativa como la que nos ocupa, debe ser objeto de gravamen.

Por lo tanto, el cargo de violación al artículo 75 de esta Ley aducido por la actora resulta infundado.

B. En torno a la supuesta violación del artículo 96 de la ley 106 de 1973, este Despacho advierte que la alegada prescripción para el cobro del impuesto municipal de edificación y reedificación acordado por el consejo municipal del distrito de Chagres no puede ser objeto de debate dentro de este proceso contencioso administrativo, toda vez que dicha figura jurídica es propia de los procesos de ejecución, por lo que, en consecuencia, nos abstenemos de hacer el análisis de esta norma.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 29 de octubre de 2002, ha manifestado lo siguiente en relación al criterio antes expuesto:

“Luego de un detenido análisis de los argumentos en que se funda la pretensión del postulante, esta Sala debe precisar lo siguiente:

Conviene aclarar en primer término, que el acto demandado se circunscribe a

gravar al contribuyente CITIVALORES S.A., como Agentes Representantes de Acciones, Valores y Empresas de Fondos Mutuos, por realizar dentro del distrito de Panamá, una actividad que genera el pago de un tributo al Municipio. De allí, que no tienen cabida los cargos de infracción a los artículos 96 y 134 de la Ley 106 de 1973; 7 y 738 del Código Fiscal, que descansan sobre la supuesta prescripción del impuesto municipal en cuestión, argumento que en todo caso podría hacerse valer por vía de excepción, en el proceso ejecutivo que demande el pago del impuesto respectivo. A la Sala Tercera sólo corresponde en este proceso, deslindar la legalidad del gravamen, obligación o carga fiscal impuesta a la actividad de CITIVALORES S.A.”

C. Respecto a la supuesta violación del artículo 34 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, este Despacho considera que el cargo de violación aducido carece de sustento jurídico, toda vez que las piezas del expediente judicial demuestran que mediante nota de fecha 17 de octubre de 2002 el alcalde del distrito de Chagres le comunicó a la actora que debía hacer el pago de B/.8,814.38, en concepto de impuesto municipal por la construcción de dos puentes en los corregimientos de Chagres y Palmas Bellas por no tener estas obras alcance ni impacto a nivel nacional, misma que fue notificada a la actora el 14 de octubre de 2005 (Cfr. foja 47 del expediente judicial). Sin embargo, no consta que Preforzados en Concreto, S.A., haya presentado los recursos a que tenía derecho dentro del término que confiere la ley 38 de 2000, por lo que mal puede alegarse que dicho funcionario municipal no cumplió con el debido proceso legal, sobre todo si se tiene en cuenta que esta comunicación es un acto

administrativo que causaba estado, es decir, que afectaba el derecho subjetivo de la actora, por lo que podía ser recurrible en la vía gubernativa, derecho que no fue aprovechado en su oportunidad por la demandante.

Por lo que respecta a la forma en que fue elaborada la resolución 02 de 31 de octubre de 2005, que constituye el acto acusado, este Despacho considera que, contrario a lo alegado por la actora, el hecho que el municipio de Chagres no emitiera una resolución administrativa que ordenara la suspensión de la obra por la falta de pago del impuesto de edificación y reedificación establecido en el acuerdo 7 de 2000, no es razón para que la actora considere que se le pretermitió el debido proceso, ya que según se advierte la misma utilizó oportunamente todos los recursos de Ley, por lo que no se ha producido el cargo de violación aducido.

D. Finalmente, este Despacho considera que los artículos 35 y 36 de la ley 38 de 2000 no han sido violados por el acto acusado, toda vez que el Municipio según lo determina nuestro ordenamiento constitucional es una organización política autónoma establecido en un territorio llamado distrito y, como tal, es responsable de proveerse sus propios recursos económicos, por lo que en desarrollo de los artículos 245 y 248 de la Constitución Política de la República le otorga plena capacidad para establecer impuestos y gravámenes a través de acuerdos municipales que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo distrito. (Artículos 14 y 17 numeral 8, y el artículo 38 de la ley 106 de 1973).

Tomando en cuenta esta facultad impositiva, el alcalde del distrito de Chagres al evaluar que los dos puentes cuya construcción estaba a cargo de la actora en los corregimientos de Chagres y Palmas Bellas no eran obras de un alcance e impacto a nivel nacional, podía, como antes se ha dicho, exigir a Preforzados en Concreto, S.A., el cumplimiento de lo establecido en el acuerdo 7 de 2000, por lo que se encuentra justificada la suspensión de los trabajos de construcción y desmonte decretado por el alcalde municipal.

Por otra parte, este Despacho advierte que la decisión adoptada por el alcalde del distrito de Chagres en la resolución 2 de 2005 está fundamentada en la facultad sancionadora que le ha atribuido el artículo 80 de la ley 106 de 1973, por lo que el hecho que la actora haya suscrito con el Ministerio de Obras Públicas los contratos 044-97 y AJ1-104-00, financiados con recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), no es razón para estimar que automáticamente estaría exenta del pago del impuesto municipal de edificación y reedificación vigente en el distrito de Chagres, toda vez que del examen de estos contratos no se evidencia que la construcción de los dos puentes objeto de tales contratos sean obras que tendrán un alcance e impacto nacional; requisito necesario para que tal actividad lucrativa fuera declarada exenta del pago de dicho impuesto municipal.

Por las consideraciones expresadas, esta Procuraduría solicita al Tribunal de lo Contencioso Administrativo se

sirva declarar que NO ES ILEGAL, la resolución 02 de 31 de octubre de 2005, emitida por el alcalde del distrito de Chagres.

Pruebas: Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, cuyo original reposa en los archivos del Municipio del distrito de Chagres.

Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

OC/11/iv