

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 798

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de octubre de 2007

Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.

Propuesto por el licenciado
Jaime Castillo Herrera, en
representación de
Constructora Urbana, S.A.
Para que se declare nula, por
ilegal, la resolución TMS-
002-2006 de 21 de abril de
2006, dictada por la
**tesorera municipal de
Santiago,** sus actos
confirmatorios 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 ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto
en el numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 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: No es cierto como se expresa; por tanto se
niega.

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

Tercero: No es un hecho; por tanto se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto se niega.

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas y concepto de las supuestas infracciones.

La parte actora aduce la infracción de las siguientes disposiciones legales:

A. El numeral 21 del artículo 75 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, en la forma expuesta en las fojas 243 y 244 del expediente judicial.

B. El artículo 15 del acuerdo municipal 15 de 12 de junio de 2001, en la forma expresada en las fojas 244 y 245 del expediente judicial.

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

El apoderado judicial de la parte actora argumenta que las obras incluidas en el Contrato DINAC-1-165-03 referente al "DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA REHABILITACIÓN Y ENSANCHE DE LA CARRETERA PANAMERICANA, 1er. TRAMO: DIVISA-SANTIAGO, PROVINCIAS DE HERRERA Y VERAGUAS" tienen carácter nacional y, por tanto, incidencia extradistrital, razón por la cual no son susceptibles de ser gravadas, con impuestos municipales.

La anterior aseveración indudablemente tiene su origen en lo establecido en el artículo 245 de la Constitución Política de la República que a la letra señala:

"Artículo 245. Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia..."

Este Despacho se opone a los planteamientos expuestos por el apoderado judicial de la demandante al señalar los conceptos de las supuestas infracciones por indebida aplicación al numeral 21 del artículo 75 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973 y al artículo 15 del acuerdo municipal 15 de 12 de junio de 2001, puesto que contrario a lo argumentado, no han sido aplicadas a una situación no prevista o regulada en las mismas.

Según nuestro ordenamiento constitucional, el Municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito y como tal, es responsable de proveerse sus propios recursos, por lo que goza de plena capacidad para establecer impuestos a través de acuerdos municipales que tienen fuerza de ley dentro del respectivo distrito (artículo 14 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973) y proceder a su cobro cuando las circunstancias así lo determinen.

En el caso que ocupa nuestra atención, la tesorera municipal del distrito de Santiago, utilizando como fundamento esas mismas normas, procedió a gravar con un impuesto municipal la realización de obras localizadas íntegramente dentro del distrito de Santiago, que fueron incorporadas al contrato DINAC-1-165-03, mediante addenda suscrita aproximadamente dos años después de la firma del mismo, con lo cual resulta evidente que no estaban contempladas originalmente cuando se realizó el llamado a licitación pública y se materializó dicho contrato.

La resolución cuya nulidad se peticiona ordenó a la empresa Constructora Urbana, S.A., el pago de B/. 38,362.95, en concepto de impuestos municipales originados por la construcción de la avenida Héctor Santacoloma, la calle Décima, la calle Cuarta y la Placita de San Juan de Dios;

obras todas localizadas dentro del distrito de Santiago, con un valor estimado en la suma de B/.3,711,295.00., según avalúo realizado por el Departamento de Ingeniería Municipal del distrito de Santiago.

De lo antes expuesto, se infiere que la suma que se ha ordenado pagar a Constructora Urbana, S.A., corresponde a impuestos que son municipales, ante su falta de incidencia fuera del distrito, pues el impuesto reclamado por la Tesorería Municipal sólo se aplica a la construcción de obras ubicadas dentro de su circunscripción territorial, que reportan un beneficio económico para la actora y fueron concebidas con posterioridad a la que sí tiene incidencia extradistrital, como lo es la obra principal a que se refiere el contrato DINAC-1-165-03.

En apoyo a sus argumentos, la demandante hace mención e inclusive aporta copia autenticada ante notario, de la certificación que reposa a foja 225 del expediente judicial, suscrita por el secretario general, encargado, del Ministerio de Obras Públicas, la cual pareciese interpretar como un documento determinante para establecer la naturaleza de las obras realizadas en el distrito de Santiago.

Con relación a este documento, la Procuraduría de la Administración considera pertinente remitirse a la Resolución de Gabinete 37 de 20 de julio de 2005, por la cual se emitió concepto favorable a la addenda No.1 al contrato DINAC-1-165-03, celebrado entre el Ministerio de Obras Públicas y la empresa Constructora Urbana, S. A., en razón de que sus considerandos contienen la justificación expresada por el Ministerio de Obras Públicas, para la realización de algunas obras civiles que se localizan íntegramente en el distrito de Santiago, como lo son la rehabilitación de la avenida

Santacoloma, las calles Décima y Cuarta Sur, y la Placita de San Juan de Dios.

Es evidente y así se indica en la parte motiva de la citada resolución de gabinete, que los trabajos gravados por el municipio de Santiago, surgieron posteriormente por requerimiento del Ministerio de Obras Públicas y la conveniencia de su ejecución por parte de la empresa Constructora Urbana, **“por estar ubicada en el área”** (foja 19 de la Gaceta Oficial 25,349 de 25 de julio de 2005).

Finalmente debemos anotar que ese Tribunal ha sido constante en señalar a través de sus fallos, que los municipios no pueden gravar ningún tipo de actividad que tengan incidencia extramunicipal, no obstante las obras ejecutadas por la empresa demandante en el distrito de Santiago no tienen impacto a nivel nacional, porque su incidencia es estrictamente municipal.

Lo anterior permite concluir que no hubo infracción del numeral 21 del artículo 75 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973 ni del artículo 15 del acuerdo municipal 15 de 12 de junio de 2001.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita a ese tribunal de lo Contencioso Administrativo se sirva declarar que NO ES ILEGAL, la resolución TMS-002-2006 de 21 de abril de 2006 emitida por la tesorera municipal del distrito de Santiago.

IV. Pruebas:

Documentales:

Se aduce copia autenticada del expediente administrativo que reposa en los archivos del municipio de Santiago.

Se aduce la Gaceta Oficial 25,349 que contiene la Resolución de Gabinete 37 de 20 de julio de 2005.

Inspección Judicial

Se solicita al Tribunal que se efectúe una inspección judicial al área donde se encuentran las obras que guardan relación con la resolución TMS-002-2006 de 21 de abril de 2006, para que en asocio de peritos, se deje establecida la ubicación exacta de las mismas dentro del distrito.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

NRA/1281/iv

