



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 26 de junio de 2026
C-SAM- 54-26

Respetado Señor Tesorero Municipal:

Ref.: Concepto jurídico sobre el alcance de la facultad investigativa atribuida al Tesorero Municipal conforme al numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, respecto al requerimiento de libros, documentos e información de los contribuyentes municipales.

Tengo a bien dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a la consulta formulada mediante Nota No. MSM-TM-NE-2039-2026 de 4 de junio de 2026, por medio de la cual solicita el criterio jurídico de esta Procuraduría respecto al alcance de las facultades atribuidas al Tesorero Municipal para realizar investigaciones y requerir información a los contribuyentes municipales, particularmente en cuanto a la posibilidad de solicitar libros, documentos, registros contables e información jurada o confidencial relacionada con la actividad económica de estos, con la finalidad de verificar los elementos necesarios para la determinación de sus obligaciones tributarias municipales.

Sobre el particular, corresponde señalar que el numeral 5 del artículo 220 de la Constitución Política de la República de Panamá establece como función del Ministerio Público *servir de consejero jurídico a los funcionarios administrativos*. En concordancia con dicha disposición, el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 atribuye a la Procuraduría de la Administración la función de *servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consultaren su parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto*.

En atención a la consulta formulada, corresponde analizar el alcance jurídico de la facultad conferida al Tesorero Municipal en el numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, así como su relación con los artículos 44 y 45 del Acuerdo Municipal No. 43 de 2014 del Distrito de San Miguelito, disposiciones que regulan las actuaciones investigativas y de verificación que puede ejercer dicha autoridad municipal dentro del ámbito de sus competencias legales.

Señor Tesorero Municipal
PORFIRIO LUNA
Municipio de San Miguelito
Ciudad de Panamá

I. Sobre...

I. Sobre la naturaleza y alcance de la facultad investigativa del Tesorero Municipal conforme al numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973

La Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, establece las atribuciones correspondientes al Tesorero Municipal, funcionario encargado de ejercer funciones vinculadas con la administración, recaudación y custodia de los ingresos municipales. Dentro de dichas atribuciones, el numeral 16 del artículo 57 dispone expresamente que corresponde a los Tesoreros Municipales:

Artículo 57. Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

...
16. *Realizar las investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación para lo cual tendrán acceso a los libros y documentos de empresas privadas y contarán con la asesoría de los auditores municipales;*
...

De la disposición transcrita se desprende que el legislador otorgó al Tesorero Municipal una facultad específica de naturaleza investigativa, orientada a obtener los elementos necesarios para determinar la posible existencia de actuaciones que puedan afectar los ingresos municipales. Dicha atribución responde a la necesidad de dotar a la Administración Municipal de mecanismos adecuados para verificar situaciones en las cuales existan elementos objetivos que permitan presumir una eventual afectación al patrimonio municipal.

Ahora bien, el alcance de esta facultad debe ser interpretado conforme a los presupuestos establecidos por la propia norma. En ese sentido, la disposición legal no configura una potestad general de fiscalización sobre todos los contribuyentes municipales, sino una competencia investigativa que procede cuando existan indicios de defraudación fiscal o malversación vinculados con los ingresos municipales. Por ello, la actuación del Tesorero Municipal requiere una debida justificación que permita establecer la relación entre los hechos investigados y la información que se pretende obtener.

Bajo esta interpretación, la facultad prevista en el numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973 constituye una herramienta jurídica destinada a proteger los intereses económicos del Municipio y garantizar que los recursos municipales sean administrados y recaudados conforme al ordenamiento jurídico vigente. En consecuencia, su ejercicio debe orientarse exclusivamente al cumplimiento de las funciones legalmente atribuidas al Tesorero Municipal, dentro de los límites propios de su competencia administrativa.

II. Sobre el requerimiento de libros, documentos e información de los contribuyentes municipales

En relación con la posibilidad de requerir libros, documentos, registros contables e información económica de los contribuyentes, debe observarse que la propia norma legal reconoce expresamente el acceso a los libros y documentos de empresas privadas como un mecanismo necesario para el desarrollo de las investigaciones atribuidas al Tesorero Municipal. En este sentido, dicha facultad constituye un medio de comprobación dirigido a obtener elementos que permitan esclarecer hechos relacionados con posibles actos de defraudación fiscal o malversación.

No obstante...

No obstante, el acceso a dicha información debe interpretarse atendiendo a la finalidad específica para la cual fue concedido por el legislador. Por tanto, la documentación requerida debe guardar relación directa con los hechos objeto de investigación y resultar necesaria para determinar la existencia o inexistencia de una posible irregularidad que pueda afectar los ingresos municipales.

En desarrollo de la facultad establecida en el numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, el artículo 44 del Acuerdo Municipal No. 43 de 2014 del Distrito de San Miguelito reproduce la atribución investigativa del Tesorero Municipal al establecer que:

***Artículo 44.** El Tesorero Municipal está facultado para realizar las investigaciones necesarias en aquellos casos en que existan indicios de defraudación fiscal o malversación, para lo cual tendrá acceso a los libros y documentos de las empresas privadas y contará con la asesoría de los auditores municipales.*

Por su parte, el artículo 45 del referido Acuerdo Municipal establece:

***Artículo 45.** El Tesorero Municipal está facultado para revisar los registros y estados contables de contribuyentes, solicitar información jurada, confidencial y actividades en general, con la finalidad de verificar el volumen de ventas o ingresos brutos o cualquier parámetro establecido para la determinación de un impuesto justo conforme a la Ley y al presente Acuerdo Municipal.*

Desde esta perspectiva, la información jurada, confidencial o contable a la que hace referencia el artículo 45 del Acuerdo Municipal debe entenderse como aquella documentación económica o administrativa que resulte pertinente para el ejercicio de las funciones legales del Tesorero Municipal. Así, podrán requerirse aquellos elementos que permitan verificar la correcta determinación de las obligaciones tributarias municipales o esclarecer hechos relacionados con una investigación administrativa, siempre que la solicitud se encuentre debidamente motivada y guarde correspondencia con la finalidad perseguida.

En cuanto a los documentos elaborados o presentados por los contribuyentes ante otras autoridades administrativas, estos podrán constituir elementos susceptibles de valoración dentro de una actuación municipal cuando contengan información relevante para verificar aspectos relacionados con los ingresos municipales o con hechos objeto de investigación. Sin embargo, dicha posibilidad debe ejercerse dentro de los límites propios de la competencia municipal, sin que pueda interpretarse como una autorización general para acceder a cualquier información privada o administrativa del contribuyente que no tenga relación directa con la actuación desarrollada.

Bajo estas consideraciones, el ejercicio de las facultades reconocidas al Tesorero Municipal debe observar los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad que rigen la actuación administrativa, de manera que toda solicitud de información responda a una finalidad legítima, se encuentre vinculada con sus competencias legales y resulte necesaria para el cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico.

III. Criterio jurídico...

III. Criterio jurídico

Luego del análisis del numeral 16 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, así como de los artículos 44 y 45 del Acuerdo Municipal No. 43 de 2014 del Distrito de San Miguelito, esta Procuraduría considera que el Tesorero Municipal cuenta con una facultad legal expresa para realizar investigaciones administrativas cuando existan indicios de defraudación fiscal o malversación relacionados con los ingresos municipales.


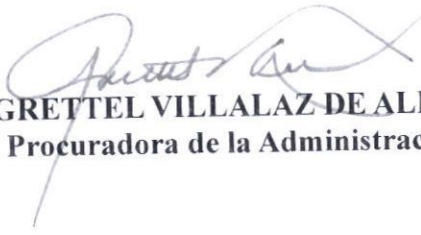
En ejercicio de dicha atribución, el Tesorero Municipal puede requerir libros, documentos, registros contables e información económica de los contribuyentes, siempre que dichos elementos sean pertinentes, necesarios y proporcionales respecto de los hechos objeto de investigación o de la verificación de los elementos requeridos para la determinación de obligaciones tributarias municipales.

Asimismo, la facultad prevista en los artículos 44 y 45 del Acuerdo Municipal No. 43 de 2014 debe interpretarse de manera armónica con la Ley 106 de 1973, entendiendo que la solicitud de información jurada, confidencial o contable constituye un instrumento para el ejercicio de las competencias legales del Tesorero Municipal.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, indicándole que la opinión vertida no constituye un pronunciamiento de fondo ni un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

Atentamente,



GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

GVdeA/lrgs/aap
Exp.SAM-CON-48-26

Por la transparencia de la gestión gubernamental y la conectividad virtual de la administración pública.
Apartado 0815-00609. Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 502-4300 / 500-8520
* E-mail: dsuperior@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa*