

Los trabajadores podrán hacer por su propia cuenta aportes a los planes arriba indicados. La porción deducible a los aportes anuales de los trabajadores no podrá ser superior al diez por ciento (10%) de su ingreso bruto anual.

El beneficiario pagará el impuesto sobre la renta sobre el equivalente a los aportes que se hayan realizado al fondo al momento de recibido en su totalidad o cuando se comiencen a hacer efectivos los pagos periódicos del fondo.”

NOTIFÍQUESE Y PUBLIQUESE.

WINSTON SPADAFORA FRANCO  
ADÁN ARNULFO ARJONA L. -- VICTOR L. BENAVIDES P.  
JANINA SMALL (Secretaria)

QUERRELLA DE DESACATO INTERPUESTA POR EL LICENCIADO NÉSTOR GUERRA, EN REPRESENTACIÓN DE EUCLIDES MAYORGA (ALCALDE MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHAME), CONTRA EL MUNICIPIO DE CAPIRA, POR EL INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 1985, PROFERIDA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE MARZO DE DOS MIL SEIS (2006).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Adán Arnulfo Arjona L.
Fecha:	31 de marzo de 2006
Materia:	Acción contenciosa administrativa
	Nulidad
Expediente:	632-03

VISTOS:

El licenciado Néstor Guerra quien actúa en representación del MUNICIPIO DE CHAME, ha presentado Querrela de Desacato de la Sentencia fechada 10 de septiembre de 1985 y del Fallo del 8 de marzo de 2002, ambos dictados por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro del Proceso Contencioso-Administrativo de Ilegalidad, promovido por el Consejo Municipal del Distrito de Chame contra el Municipio de Capira, para que se declare nulo, por ilegal el Acuerdo No. 7 de 3 de diciembre de 1980.

#### FUNDAMENTO DEL QUERELLANTE

La parte actora manifiesta que mediante Fallo de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, fechado 10 de septiembre de 1985, se declara que es ilegal el Acuerdo No.7 de 3 de diciembre de 1980, expedido por el Concejo Municipal del Distrito de Capira, por el cual se desiste del compromiso celebrado entre el Municipio de Capira y el Municipio de Chame y en consecuencia mantiene la vigencia del Acuerdo No. 23 de 16 de agosto de 1978 que establece la distribución del 50% del total de impuestos cobrados para cada municipio.

Respecto a la referida sentencia, indica que a la fecha el Municipio de Capira no ha devuelto un solo centavo al Municipio de Chame del dinero recaudado por los impuestos de extracción de arena, que por Ley le pertenece a este último.

Continúa exponiendo el actor, que mediante Fallo de 8 de marzo de 2002, la Sala Tercera ordenó a la Contraloría General de la Nación realizar una Auditoría al Municipio de Capira, para determinar a cuanto ascendía la deuda, en concepto de impuesto por extracción de arena, copia de la cual fue entregada al Municipio de Capira, una vez efectuada.

Sostiene que posterior a dicha auditoria, se mantuvo conversaciones con el señor Alcalde del Distrito de Capira, quien respondió que el municipio no podía hacer nada sobre el asunto y que también se ventilo el tema con el Concejo Municipal del Distrito de Capira, sin obtener ninguna respuesta.

Por las circunstancias descritas, el recurrente aduce que el Municipio de Capira ha incurrido y sigue incurriendo en desacato, al negarse a cumplir con el mandato impuesto por la Sala Tercera y en razón de que dicho municipio no cuenta con los recursos necesarios para hacerle frente a la obligación impuesta, de un solo pago y tampoco lo he hecho de manera escalonada, solicita a la Sala que ordene lo siguiente:

1. Establecer el pago de los impuestos de extracción de arenas a las empresas que mantienen concesiones activas y que en la actualidad hacen sus pagos en el Municipio de Capira, para que los realicen en el Municipio de Chame, hasta cubrir la totalidad del pago de la deuda que el Municipio de Capira mantiene para con el Municipio de Chame.

2. Que la Contraloría General de la Nación realice el pago de la deuda que mantiene el Municipio de Capira con el Municipio de Chame, basado en que la ley establece que cuando un municipio es insuficiente, le corresponde al Estado asumir dicha deuda.

3. De acuerdo al querellante la cuantía de lo adeudado por el Municipio de Capira, hasta el 31 de octubre de 2002, es de SETECIENTOS OCHENTA MIL NOVECIENTOS OCHENTA DOLARES CON CINCUENTA CENTÉSIMOS (B/.780,980.50), más lo que se genere hasta que se de cumplimiento a dicha sentencia.

#### CONTESTACIÓN DEL MUNICIPIO DE CAPIRA

El Alcalde de Capira dio contestación al traslado de la querrela de desacato incoada contra dicho municipio, por medio de escrito legible de la foja 90 a la 92 del expediente.

La prenombrada autoridad estima que el Acuerdo 23 de 1978 es violatorio del artículo 82 de la Ley 106 de 1973, que establece que los impuestos solamente pueden ser usados o invertidos en beneficio exclusivo del respectivo Distrito, en este caso Capira. También destaca que dicho acuerdo no cumple con los requisitos para una asociación intermunicipal consagrados en los artículos 144 y 146 de la excerta legal citada, ya que no hay un Consejo Intermunicipal ni una sala de la asociación e inclusive violenta el artículo 33 de la Ley 55 de 1973, que señala que los derechos sobre extracción corresponde al Distrito ribereño que en este caso es Capira.

Por otro lado, reconoció la existencia de la Sentencia de 10 de septiembre de 1985 y que hubo una auditoría por la Contraloría General de la República, pero manifestó que desconocía si hubo contacto por parte del Municipio de Chame con la administración anterior, acerca del pago del impuesto.

En este sentido, recalco que en el presupuesto del Distrito de Capira no contempla algún reglón para efectuar los pagos que el Municipio de Chame está exigiendo, por lo que al respecto el artículo 119 de la Ley 106 de 1973, es claro al prohibir hacer pagos que no figuren en la correspondiente partida en el presupuesto de gastos vigentes y que no hayan sido autorizados.

Aunado a lo anterior, señala que el presupuesto vigente es del 2003, prorrogado, toda vez que en la administración anterior no se aprobó presupuesto para el 2004. Por tanto, sostiene que sin la partida correspondiente y sin la autorización del Consejo Municipal no puede hacer los pagos que viene exigiendo la Municipalidad de Chame.

Concluye el señor Alcalde manifestando que se opone a la petición formulada por demandante, quien a su criterio, trata de disfrazar un embargo con ésta, a sabiendas que los bienes del municipio son inembargables.

#### CRITERIO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal 168 del 31 de mayo de 2005, consideró en relación a la querrela de desacato promovida, que la conducta de las actuales autoridades del Municipio de Capira, especialmente del Alcalde, como representante legal, justifica la declaratoria de Desacato en su contra y la aplicación de lo dispuesto en el artículo 1933 del Código Judicial.

Dicho criterio lo fundamento en que existe un pronunciamiento de la Sala Tercera que determinó la vigencia del Acuerdo No. 23 de 16 de agosto de 1978, en los términos convenidos por los Municipios de Chame y Capira, del cual ha transcurrido casi veinte años, y porque hace más de tres años que se realizó la auditoria que determinó el monto exacto de los ingresos en concepto de impuesto por la extracción de arena, y a pesar de ello, el Municipio de Capira no ha cumplido con la resolución judicial.

#### DECISIÓN DE LA SALA

Expuestas las alegaciones de las partes, procede este Tribunal a pronunciarse con respecto a la querrela formulada.

La incidencia bajo examen tiene su origen en la Sentencia del 10 de septiembre de 1985, dictada por esta Sala, que declaró ilegal el Acuerdo No. 7 de 3 de diciembre de 1980 expedido por el Consejo Municipal del Distrito de Capira; y mantiene vigente el Acuerdo No. 23 de 16 de agosto de 1978, proferido por ambos municipios.

El acuerdo que se mantuvo vigente contempla dividir los ingresos provenientes del impuesto de extracción de arena submarina en las costas de los Distritos de Capira y Chame, a razón del 50%, para cada uno de los municipios, los cuales deberían ser pagados en el Municipio de Capira y depositados en una cuenta especial del Banco Nacional de Panamá, para luego ser repartidos.

Posteriormente, el Alcalde del Distrito de Chame promovió querrela de desacato por incumplimiento de la Sentencia fechada 10 de septiembre de 1985, el cual fue decidido por la Sala Tercera mediante Fallo del 8 de marzo de 2002, que decretó que el Municipio de Capira había incurrido en desacato y se ordenó a la Contraloría General de la República realizar una Auditoría al Municipio de Chame para determinar la cuantía de los ingresos obtenidos en concepto de impuestos de extracción de arena, hasta ese momento, a efectos de pagar al Municipio de Chame la cantidad que le correspondía de conformidad con las pautas establecidas en el Acuerdo No.23 del 16 de agosto de 1978. (Fs. 40-44 del expediente)

De conformidad al artículo 1932 del Código Judicial, el desacato implica la renuencia del agente responsable de cumplir con el deber impuesto en resolución judicial, y en este caso la parte querellante alega la negativa del Municipio de Capira de cumplir con las sentencias mencionadas en párrafos anteriores, en virtud de la falta de pago de la obligación relacionada con la extracción de arena.

Se observa que las causas en que el Alcalde del Municipio de Capira sustenta la conducta desplegada consisten en que las autoridades actuales no tienen conocimiento de que el Municipio de Chame gestionara el cobro en comento y que dicho municipio tampoco cuenta con la partida presupuestaria ni con la autorización del Concejo Municipal, para asumir esta obligación.

Estas circunstancias de carácter eminentemente económicas, por su naturaleza, son ajenas a los límites de la querrela de desacato, debido a que esta figura persigue la observancia del criterio jurídico plasmado en la sentencia.

Esta Corporación Judicial ha tenido la oportunidad de explicar la figura del desacato frente al cobro de una obligación. Así en Fallo de 8 de febrero de 2006, la Sala manifestó lo siguiente:

“El desacato es un mecanismo que ha sido concebido con el fin de vencer la actitud contumaz o desafiante de quien está obligado a cumplir determinado pronunciamiento del tribunal. La creación de este instrumento procesal persigue, pues, evitar que el obligado debilite, en su conducta, la firmeza de la declaración y condena que hayan proferido los jueces en el ejercicio de su función. Por tanto, el desacato se constituye ante la desobediencia reiterada de cumplir un mandato.

El desacato, entonces, no es un medio para cobrar compulsivamente las prestaciones que haya fijado una resolución judicial ejecutoriada.

Es importante, en consecuencia, no confundir el incumplimiento deliberado de una orden del tribunal con la efectiva recuperación de las prestaciones reconocidas en una Sentencia Judicial.

(...)

Si las sumas adeudadas a los trabajadores no han sido pagadas por razones más económicas que jurídicas, esta situación no puede ser remediada acudiendo al mecanismo del desacato, pues este instrumento no está creado para tal propósito.

Por tanto, las consideraciones de los querellantes, en cuanto a las supuestas irregularidades que no han permitido hacer efectivo el pago, son completamente ajenas a los límites de la presente querrela, ya que la realidad las referidas afirmaciones versan sobre un alegado incumplimiento en el pago de la obligación reclamada y no sobre la orden de librar la ejecución.”

Cabe destacar que la Sala al declarar al Municipio de Capira, en desacato y ordenar una auditoría para especificar la suma adeudada, no estaba exigiendo por medio de esta acción el pago de la misma.

Es lamentable que transcurrido más de dos años, de efectuada la auditoría, no exista muestra de intención de pago ni de distribuir los ingresos más recientes conforme a lo pactado. No obstante, el actor no puede requerir este cumplimiento mediante la presente solicitud de desacato, por tratarse de la ejecución de una prestación económica, ya que para tal fin le corresponde demandar el pago del Municipio ejercitando una acción judicial independiente a la demanda de nulidad atendida por la Sala, en la que sólo se reconoció la vigencia del Acuerdo Municipal que da origen a la obligación.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA la Solicitud de Desacato incoada por el Alcalde del Municipio de Chame contra el Municipio de Capira, por incumplir lo dispuesto en los Fallos fechados 10 de septiembre de 1985 y 8 de marzo de 2002, dictados por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Notifíquese.

ADÁN ARNULFO ARJONA L.  
VÍCTOR L. BENAVIDES P. -- WINSTON SPADAFORA FRANCO  
JANINA SMALL (Secretaria)

---

## Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS J. GEORGE B., EN REPRESENTACIÓN DE INGRID VANESSA NIETO RAMIREZ, PARA QUE SE DECLAREN NULAS POR ILEGALES, LOS HECHOS, OMISIONES U OPERACIONES ADMINISTRATIVAS INCURRIDAS POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, COMPLEJO HOSPITALARIO METROPOLITANO, DR. ARNULFO ARIAS MADRID. PONENTE: HIPOLITO GILL SUAZO. PANAMÁ, DOS (2) DE MARZO DE DOS MIL SEIS (2006).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Hipólito Gill Suazo  
Fecha: 02 de marzo de 2006  
Materia: Acción contenciosa administrativa