



Enero-Febrero de 2009

Número 5, Año 2

Cuadernos Administrativos

“La Procuraduría de la Administración Orienta”

Contenido

Sección I. Estudios

2

- La Ley 51 de 2008, una herramienta para promover la seguridad jurídica en el uso de documentos electrónicos y firma electrónica en el sector público. 2
- Justicia Comunitaria: El Camino Hacia una Cultura de Paz. 4

Sección II. Jurisprudencia y Consultas

5

- Cobro de impuestos municipales en terminales de transporte público (sentencia) 5
- Derecho de petición vs acceso a información pública (sentencia) 6
- Traspaso de bienes municipales a juntas comunales (consulta) 7
- Pago de sueldo a representantes de corregimiento, luego de realizadas las elecciones generales (consulta) 8

Sección III. El Camino hacia la Descentralización

9

Sección IV. Orientación al Ciudadano

10

- La importancia de la actualización del valor catastral y el desglose del valor del terreno y las mejoras de los bienes inmuebles. 10

Sección V. Propuesta Ciudadana

11

Sección VI. Buenas Prácticas Administrativas

11

Sección I. Estudios

La Ley 51 de 2008, una Herramienta para Promover la Seguridad Jurídica en el Uso de Documentos Electrónicos y Firma Electrónica en el Sector Público.

Por: Jorge Troyano. Director de Comercio Electrónico del Ministerio de Comercio e Industrias.

El 22 de julio de 2008 fue sancionada la ley 51 que “define y regula los documentos electrónicos y las firmas electrónicas y la prestación de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de certificación de firmas electrónicas y adopta otras disposiciones para el desarrollo del comercio electrónico”, texto legal que deroga y reemplaza las leyes, 11 de 1998 y 43 de 2001.

La ley 43 de 2001, tiene el mérito de haber reconocido valor legal a los documentos y firmas electrónicas y establecido un mínimo de condiciones para su uso en el comercio electrónico. Sin embargo, la eficacia de esta norma como punto de partida para la utilización de documentos y firmas electrónicas en Panamá fue muy limitada o nula, debido al poco manejo de los conceptos tecnológicos asociados a las firmas electrónicas y al comercio electrónico, lo que generó contradicciones técnico-legales.

Otra de las limitaciones de la citada ley, consiste en el hecho de que provenía de una ley modelo que básicamente fue orientada a dar validez jurídica a las consecuencias de introducir nuevas tecnologías (Internet, correo electrónico, etc.) en una modalidad específica de comercio, a saber, la venta directa a distancia (antecedente del comercio electrónico) y que en nuestro país, por razones históricas y culturales, nunca se desarrolló y en consecuencia no alcanzó (de hecho aún no ha alcanzado) el nivel de evolución que ha alcanzado en otras latitudes, esencialmente en aquellos países que promovieron y pudieron aplicar exitosamente esa “ley modelo”.

Por las razones indicadas, se hizo necesario crear una propuesta legislativa que recogiera los principios de la ley 43 de 2001, pero que a la vez introdujera conceptos que permitieran la correcta adecuación de la tecnología y el desarrollo vertiginoso, pero ordenado, de la venta directa a distancia a través de Internet, es decir, del comercio electrónico. A la vez se decidió actualizar la ley 11 de 1998 (almacenamiento tecnológico de documentos), debido a que el desarrollo tecnológico requería la reglamentación de nuevos conceptos y tecnologías en dicha materia.

Aunque originalmente el Órgano Ejecutivo sometió a consideración de la Asamblea Nacional tres proyectos diferentes (firmas electrónicas y entidades de certificación, documentos electrónicos y almacenamiento tecnológico de documentos, y comercio electrónico), los principios de seguridad tecnológica aplicables a las materias reguladas, la unificación de criterios de fiscalización y auditoría en materia de tecnología y la concentración de la competencia reguladora en una sola entidad pública, en este caso la Dirección General de Comercio Electrónico (DGCE) del MICI, fueron criterios que motivaron la integración y posterior aprobación de un texto único.

Entre las principales innovaciones de la ley 51 de 2008, podemos mencionar:

- Se establecen mayores estándares de seguridad tecnológica para garantizar la confiabilidad de las operaciones y transacciones realizadas a través de Internet, así como de la información

procesada y transmitida a través de medios electrónicos;

- Se permite el uso de documentos electrónicos ante las instancias jurisdiccionales y el ingreso de escrituras electrónicas al Registro Público (la ley 43 de 2001, excluía la jurisdicción de familia y prohibía el registro de escrituras públicas electrónicas);
- Se establecen mayores controles de seguridad y fiscalización a los prestadores, públicos y privados, de servicios de almacenamiento tecnológico de documentos y de certificación de firmas electrónicas.

Hasta la fecha, son pocos los reglamentos que se han emitido a nivel nacional sobre el uso de dispositivos de almacenamiento tecnológico y transmisión de datos a través de medios electrónicos.

Sin embargo, la nueva legislación promueve su creación y observancia, como mecanismo para limitar los riesgos de seguridad asociados al uso de documentos electrónicos y de internet, tanto en la transmisión como en el almacenamiento, teniendo en cuenta que se establecerán los mismos requisitos y estándares técnicos para el sector público y el sector privado.

Otra de las innovaciones de la ley 51 de 2008, consiste en que el Estado, en sus relaciones internas y con los particulares está obligado a utilizar firmas electrónicas generadas por un prestador de servicios de certificación de firmas electrónicas registrado ante la DGCE, y los particulares, en sus trámites con el Estado a través de Internet, también deberán utilizar firmas electrónicas emitidas por un prestador de servicios registrado ante esa Dirección.

El uso de firmas electrónicas emitidas por un prestador de servicios registrado ante la DGCE permitirá a los funcionarios y usuarios tener seguridad de la identidad de las personas que realizan trámites por internet (incluyendo contrataciones públicas), toda vez que la firma electrónica emitida en cumplimiento de los estándares y procedimientos establecidos por la DGCE, sólo puede ser utilizada por su propietario, pues es la única persona que posee los dispositivos para su creación.

Ya se han realizado las gestiones para que el Estado tenga su propia Autoridad Certificadora de firmas electrónicas y se prevé que a partir del mes de marzo de 2009, a través de la Secretaría de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, el Estado estará en capacidad de dotar de firmas electrónicas a los servidores públicos.

La utilización de esta tecnología permitirá al Estado incrementar los servicios públicos brindados a través de internet y a los sectores productivos elevar sus niveles de competitividad, permitiendo a los asociados una mayor disponibilidad de tiempo para realizar otras tareas profesionales o personales y así mejorar sus condiciones de vida. Ahora bien, el período de transición entre los procedimientos tradicionales y los procedimientos a través de Internet, implica un proceso de adaptaciones y adecuaciones importantes, pero el beneficio que se obtendrá será trascendental para el desarrollo socio-económico de nuestro país y de todos sus ciudadanos.

Sección I. Estudios

Justicia Comunitaria: El Camino hacia una Cultura de Paz

Por: Licda. Elizabeth Cedeño. Jefa de la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica de la Procuraduría de la Administración

Uno de los problemas que afectan el acceso a la justicia en nuestro país es la debilidad de nuestros sistemas tradicionales de justicia, entendiendo por estos, al ordinario, impartido por los tribunales y juzgados del Órgano Judicial, o el de justicia administrativa de policía, impartido por los corregidores y alcaldes.

Esta realidad nos enfrenta diariamente a la frustración de conformarnos con lemas como: “más vale un mal arreglo que un buen pleito” ; “la justicia llega tarde pero llega”, etc... Estas frases reflejan la insatisfacción que siente el ciudadano, que reclama a gritos el reconocimiento oportuno de sus derechos a través de un debido proceso y el respeto a las garantías constitucionales.

En virtud de esto, en el año 2005, el Pacto de Estado por la Justicia incluyó dentro de la agenda de la reforma judicial la creación de la justicia de paz. Esta nueva forma de justicia implica la aplicación de métodos alternos de resolución de conflictos como la mediación y la conciliación.

En el año 2008, una mesa técnica de trabajo integrada por alrededor de 20 representantes de instituciones públicas, autoridades locales y sociedad civil, debatieron y analizaron durante 6 meses la fórmula más viable para implantar la justicia de paz en nuestro país.

Finalmente, se elaboró el proyecto de ley **“por el cual se regula la Justicia Comunitaria en Panamá”**, este nuevo sistema de justicia integra la mediación comunitaria con el juez de paz, para resolver los conflictos por faltas administrativas y asuntos civiles de menor cuantía, y garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la justicia y la convivencia pacífica.

La justicia comunitaria se fundamenta en principios de gratuidad, informalidad, equidad, oralidad,

transparencia, rendición de cuentas, eficacia, independencia y diversidad cultural.

A su vez, esta justicia ofrece como primera alternativa para la solución de las controversias menores, la mediación comunitaria, la cual será asistida por un líder de la comunidad capacitado y con idoneidad para mediar conflictos de manera pacífica y a través del diálogo.

En aquellos casos en que no se llegue a un acuerdo mediante la mediación comunitaria, las partes del conflicto podrán acudir ante el juez de paz, quien a través de un procedimiento claro y sencillo invitará a las personas a conciliar su controversia o decidirá el fondo del asunto con un fallo en equidad, que tomará en cuenta los hechos y la situación personal de las partes; la naturaleza del asunto y los valores sociales, culturales y morales comprometidos; la proporcionalidad del daño y las responsabilidades conjuntas; y los criterios de la comunidad sobre lo justo.

Este juez de paz será seleccionado a través de un procedimiento de concurso de méritos que inicia con una convocatoria pública, luego los aspirantes serán evaluados por una comisión técnica interinstitucional que elaborará una terna con los aspirantes elegibles con mayor puntaje, de la cual el alcalde deberá realizar el nombramiento respectivo. Este procedimiento de selección garantizará que los jueces de paz sean escogidos por sus méritos de formación, ética y compromiso con el servicio a la comunidad, y no por afinidades políticas.

El juez de paz podrá imponer desde amonestaciones públicas o privadas, indemnización de daño, multa, hasta privación de libertad por 24 horas, en caso de violencia doméstica o si está en peligro la vida de una persona.

Sección II. Jurisprudencia y Consultas

Extracto de Sentencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Interés Local)

Materia: Cobro de impuestos municipales a terminales de transporte Público

El Licenciado Florencio Barba Hart, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°213/V.F./TM de 13 de febrero de 2001, dictada por el Tesorero Municipal de Panamá.

Fundamento de la demanda. La parte actora el día 18 de enero de 2001, denunció ante el despacho del Tesorero del Municipio de Panamá, la omisión en el pago de impuestos municipales en contra de las sociedades GRAN TERMINAL DE TRANSPORTE, S. A. Y/O CONSTRUCTORA LOS PUEBLOS, S.A. Y/O TRANSPORTISTAS ASOCIADOS, S.A, con base en la iniciativa popular que le confiere el num.3 del artículo 83 de la Ley 106 de 1973. Denuncia que reiteró el día 16 de febrero de 2001.

La denuncia en mención, se basaba en la supuesta omisión de los contribuyentes en cita, de declarar al fisco las siguientes actividades:

- El cobro por el uso o alquiler de los servicios sanitarios ubicados en dichas instalaciones, a razón de 0.25 centésimos, por persona que los utilice.
- El cobro por el paso hacia los accesos donde están ubicados los buses para ser abordados, consistente en la suma de 0.05 centésimos por persona.
- El cobro por la ubicación de personas que venden billetes y chances de la Lotería Nacional de Beneficencia, a razón de B/.20.00 por persona. la actividad de venta y arrendamiento de locales a terceros por parte de la sociedad Gran Terminal de Transporte S.A.

El día 13 de febrero de 2001, el Tesorero Municipal dictó la Resolución N°213/V.F./TM (acto acusado), mediante la cual resolvió: "NO CONTINUAR LA INVESTIGACIÓN SOLICITADA Y ORDENAR EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE".

Decisión de la Sala. La primera violación, respecto al cobro de 0.25 centésimos de balboa, actividad que según el demandante genera gravamen, ya que está contenida en el numeral 13 del artículo 75 de la Ley 106 ibídem, bajo el renglón "casetas sanitarias", en el caso de los sanitarios o baños públicos ubicados de forma permanente, esta actividad ya fue gravada bajo el rubro "actividades lucrativas";

La segunda infracción al citado artículo 75 de la Ley 106 de 1973, alude al cobro de 0.05 por el ingreso a las rampas donde se ubican los autobuses, la imposición de un gravamen a tales actividades está sujeta a que sean "lucrativas" y, en el caso que nos ocupa, el cobro de los citados 0.05 centésimos está destinado a darle mantenimiento y seguridad a la terminal de transporte terrestre.

En lo que respecta a la tercera supuesta infracción al citado artículo 75 de la Ley 106 de 1973, consistente en el cobro de veinte balboas (B/.20.00) a los vendedores de billetes de lotería, las constancias procesales (fs.26 ss.), revelan que se trata de un acuerdo entre los vendedores y la empresa para pagar la seguridad del área donde venden billetes y, que la misma ya ha sido gravada con la renta "otras actividades lucrativas", de forma tal que imponerle otro gravamen a esta actividad como pretende el demandante resultaría violatorio de la prohibición de doble tributación.

Sobre la actividad de venta y arrendamiento de locales a terceros, que según la parte actora debe gravarse bajo el renglón de administración de bienes raíces del régimen impositivo municipal, la Sala comparte lo externado por la Procuradora en su vista fiscal, cuando sostiene que aforar a personas que arrienden sus propios bienes sin intermediario, constituye un supuesto de doble tributación, en razón de que los arrendamientos o alquileres de toda índole forman parte de la renta bruta, objeto del impuesto sobre la renta; tributo de carácter nacional (cfr.fs.39). Este criterio encuentra aval jurídico en los artículos 683, 696 y cc. del Código Fiscal.

Panamá, 31 de mayo de 2006

Sección II. Jurisprudencia y Consultas

Extracto de Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia (Interés Local)

Materia: Derecho de petición vs acceso a la información de carácter público.

Al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, llegó la acción de habeas data interpuesta por el licenciado Kevin Harrington Shelton, contra el Alcalde del Distrito de Panamá.

Fundamento de la Acción. A través de la nota de 11 de octubre de 2004 dirigida al funcionario demandado, el recurrente requirió lo que se transcribe a continuación:

"Con el respeto acostumbrado, le solicitó (sic) gestionar el traslado del busto en honor a la memoria del ex-presidente Tomás Gabriel Duque (ubicado en la intersección que hace la calle de tan ilustre nombre con la Vía Italia), extender la raya amarilla que prohíba el estacionamiento a 25 pies de dicha intersección, y ordenar una poda del arbusto localizado tras la actual ubicación del busto.

Estas medidas son indispensables, para prevenir accidentes de tránsito; tal como constará en la Dirección de Tránsito y Transporte Terrestre, es la más accidentada esquina en toda la República".

Decisión del Pleno....El autor Ramiro Esquivel Morales señala al respecto del derecho a la información y el derecho de petición lo siguiente:..."¿Cómo distinguimos, como particulares, de acuerdo a lo peticionado... o si ante una respuesta nugatoria o insatisfactoria, debemos acudir al procedimiento previsto en la Ley N° 38 de 2000 (derecho de petición) o a la Ley N° 6 de 2002 (derecho a la información)? A riesgo de incurrir en imprecisiones... he aquí la distinción: si la solicitud consiste en la simple entrega o permitir el acceso a una información, sea para obtenerla, revisarla, o para solicitar su corrección o supresión por parte del titular, en caso de que sea información de carácter confidencial, estaremos ejerciendo el derecho a la información.

Por otra parte, si la solicitud conlleva del (sic) reconocimiento de otro tipo de derecho o que el funcionario se

pronuncie sobre algún aspecto distinto al mencionado, y cuya respuesta podría general (sic) un procedimiento administrativo, rebasaría el campo del derecho a la información, y recaería en una institución distinta, como lo es el derecho de petición, que al ser más genérica abarcaría la solicitud..."

Estos señalamientos doctrinales han tenido eco en la jurisprudencia por cuanto que, mediante Resolución de 1° de noviembre de 2002 la Corte manifestó lo siguiente: "El recurso de Hábeas Data está dirigido a garantizar que los ciudadanos tengan acceso a cualquier información de orden público, no catalogada como información de acceso restringido, que los servidores públicos manejen en función de sus cargos y no debe tomarse como un medio a través del cual los particulares puedan agilizar trámites, gestiones o solicitudes de tipo administrativas, que mantengan dentro de las instituciones estatales, como en el presente caso. En otras palabras, la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 no constituye un recurso que pueda ser utilizado para cualquier gestión ante la administración pública en reemplazo de los procedimientos administrativos o aún en reemplazo del derecho petición que establece el artículo 41 de nuestra Carta Magna ...".

Resulta evidente para el Pleno que, en el presente caso, el accionante realizó una serie de observaciones sobre la peligrosa ubicación de una escultura conmemorativa en el área de Paitilla y el riesgo que, según él, la misma conlleva para los conductores que transitan por dicha área, por lo que le solicitó al funcionario demandado que esta situación fuese corregida y se le brindase una respuesta en ese sentido. Frente a esta situación, se observa que la acción de habeas data lamentablemente no constituye la vía idónea para atender la solicitud que el licenciado Harrington le planteó al señor Alcalde del Distrito capital. Las observaciones formuladas por el accionante se fundamentan, como se colige de lo expresado en su demanda, en lo estipulado en la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que entre otras materias consagra el derecho de petición a favor de los particulares.

Sección II. Jurisprudencia y Consultas

Consultas absueltas por la Procuraduría de la Administración

(Interés General)

Tema: Traspaso de bienes municipales a juntas comunales. (Resumen de consulta C-200-05)

El Alcalde del Distrito de Bugaba, provincia de Chiriquí, consulta a la Procuraduría en relación a la legalidad del acto por medio del cual el Consejo Municipal de Bugaba traspasa a título de donación un bien inmueble municipal a favor de la Junta Comunal de Volcán, y siendo el caso, ¿A quién corresponde el dinero que se cobre por la venta de las parcelas o hijuelas de esta finca?

La Procuraduría antes de ocuparse de lo medular de la consulta consideró necesario aclarar que no compete a la misma pronunciarse en cuanto a la legalidad o no de un acto administrativo, pues esta decisión corresponde a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, cuando se interponga la acción correspondiente; sin embargo, la Procuraduría de la Administración atendió la solicitud de consejería, definiendo el marco de su intervención con fundamento en las consideraciones siguientes:

Los Municipios y las Juntas Comunales son personas jurídicas creadas por la Constitución y la Ley que regula su capacidad civil.

El Municipio a través del Consejo Municipal puede disponer de sus bienes y derechos, tal como lo señala el numeral 7 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, siempre que éstos no correspondan a bienes municipales de uso común, no se trate de bienes que por su origen o función estén destinados a un objeto especial, ni se requiera su uso para la prestación de un servicio público.

El poder de disposición que tiene el Concejo es de carácter pleno, permitiéndole enajenar, vender, donar o gravar los bienes municipales. De allí que se reconozca a los Concejos en el numeral 9 del artículo 17 de la Ley 106 de 1973 la atribución para:

“reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicaciones de los solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones y los demás terrenos municipales” y que en el numeral 20 del artículo y Ley señalada, se establezca que la *función de deslindar las tierras que forman parte de los ejidos del Municipio y del Corregimiento, corresponde a los Concejos con la cooperación de la Junta Comunal respectiva*. Las Juntas Comunales son organizaciones que representan a los habitantes de los Corregimientos, y poseen personería jurídica; pueden aceptar herencias, legados y donaciones a beneficio de inventario; están sujetas a la fiscalización de la Contraloría General de la República y recibirán el apoyo de las autoridades municipales en el ejercicio de sus funciones de conformidad con los artículos 5 a, 22 y 23 de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973.

Por su parte, al Alcalde le corresponde entre otras funciones, cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal, tal como lo establecen los numerales 9 y 15 del artículo 45 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sin que esto le impida utilizar las acciones judiciales que crea conveniente cuando considere que las mismas son ilegales; pero mientras no se dicte fallo en contrario u orden de suspender el acto administrativo, se presume la legalidad de éste y debe cumplirse.

Con relación a la pregunta sobre quién recibe el producto de la venta de los solares que forman parte de la finca donada a la Junta Comunal de Volcán, opinamos que si nada se ha dispuesto en el Acuerdo Municipal referente a la donación, una vez realizado el traspaso de la finca a la Junta Comunal de Volcán, ésta tiene el derecho a percibir el producto de la venta de los solares que forman parte de la finca donada.

Sección II. Jurisprudencia y Consultas

Consulta absuelta por la Procuraduría de la Administración (Interés General)

Tema: Pago de sueldo a representantes de corregimiento, luego de realizadas las elecciones generales. (Resumen de consulta C-75-08)

El Presidente del Concejo Municipal del distrito de Santa María, provincia de Herrera, consulta a la Procuraduría de la Administración si los representantes de corregimiento que resultaron electos en las elecciones generales de 2004, tienen derecho a percibir el sueldo correspondiente a los meses de julio y agosto de 2009.

En relación al tema consultado, la Procuraduría consideró pertinente indicar que el artículo 327 de la Constitución Política de la República, como quedó modificado por el artículo 66 del Acto Legislativo número 1 de 27 de julio de 2004, dispone lo siguiente:

“Artículo 327. Se adoptan las siguientes disposiciones transitorias referentes a las modificaciones introducidas por el Acto Legislativo de 2004:

...

5. Los funcionarios de elección popular electos para el período 2004-2009, concluirán su periodo el 30 de junio de 2009.”

Por otra parte, se expresa en la consulta que el artículo 237 de la Carta Fundamental dispone lo siguiente:

“Artículo 237. En cada distrito habrá una corporación denominada Concejo Municipal, integrada por todos los representantes de corregimientos que hayan sido elegidos dentro del Distrito...”

Se indica en la consulta, que el desarrollo de la disposición citada, se encuentra recogido en el artículo 227 y demás concordantes del Código Electoral, que establecen los requisitos para ser candidato a representante de corregimiento, al igual que toda la reglamentación del proceso de elección de estos servidores públicos.

De lo anterior, se concluye que los representantes de corregimiento son servidores públicos de elección popular, por lo que están comprendidos dentro de lo que establece el numeral 5 del artículo 327 de la Constitución Política, también citado, de manera tal que aquellos que hayan sido electos para ocupar este cargo en las elecciones generales del año 2004 no tienen derecho a percibir emolumentos en concepto de sueldos por los meses de julio y agosto de 2009, toda vez que su periodo concluye por mandato constitucional el 30 de junio de 2009.

Texto completo en la dirección electrónica:
<http://www.procuraduria-admon.gob.pa>

Sección III. El Camino hacia la Descentralización

Cronología de la Descentralización Municipal en Panamá

En la reforma constitucional de 2004 se incluyeron modificaciones tendientes a garantizar mayor autonomía municipal a través de un proceso de descentralización efectivo. Esta sección busca destacar cuales han sido los antecedentes de este proceso de descentralización desde sus inicios hasta nuestros días. En la anterior edición de los cuadernos administrativos destacamos los aspectos de la Constitución de 1972, antes de la reforma introducida en el año 2004 relacionados con el tema impositivo. A partir de ahora toca desarrollar los aportes al proceso de descentralización a partir de las citadas reformas del año 2004:

El artículo 233 de la Constitución Política cuyo texto fue introducido por el Acto Legislativo N° 1 de 2004 destaca expresamente los atributos que debe tener el Municipio, así como las funciones que está llamado a cumplir dentro del nuevo esquema descentralizador, de la siguiente manera:

“Al Municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, **con gobierno propio, democrático y autónomo**, le corresponde **prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley**, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley.

El Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño promoverá y realizará en base a los principios de

autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades.

La Ley establecerá cómo se descentralizará la Administración Pública y el traslado de competencia y la transferencia de recursos para el cumplimiento de esta norma.

¿Qué es la Descentralización?

Es difícil encontrar una definición de descentralización que incluya todas las variantes, sin embargo vamos a utilizar una definición base que permite ver el concepto desde diferentes ópticas. La Descentralización sería el **“proceso ordenado y progresivo mediante el cual se transfieren funciones, recursos y poder de decisión desde el Gobierno Central a instancias del Estado cercanas a la ciudadanía, con el objetivo de que, tomando en cuenta la colaboración de la participación ciudadana, se mejore la producción de bienes y servicios para la población”**.

Fuente: MacLean-Abaroa, R & Silva, M. (2000). Citado por José Carlos Illán Sailer en el Documento “Los procesos de descentralización y los retos para la ayuda internacional”, editado por la FIIAPP, 2006.

Sección IV. Orientación al Ciudadano

La Importancia de la Actualización del Valor Catastral y el Desglose del Valor del Terreno y las Mejoras de los Bienes Inmuebles.

En relación al pago del impuesto de inmueble, el artículo 767 del Código Fiscal señala lo siguiente:

“Artículo 767: La base de cálculo de este impuesto será el mayor valor de cualquiera de los siguientes:

- a. El avalúo de la propiedad inmueble fijado por la Dirección General de Catastro.
- b. El precio acordado en la compraventa del inmueble; y
- c. El avalúo en juicio de sucesión.”

Para efectos de esta sección resulta relevante desarrollar lo expresado en el literal b del artículo transcrito.

Cuando se realiza una compraventa de bienes inmuebles se requiere solicitar un paz y salvo de impuesto de inmueble, lo cual se incluye en la correspondiente escritura pública para efectos de la inscripción del respectivo bien en el Registro Público de la Propiedad.

Al momento de la transacción adquiere importancia la actualización de valores y el desglose del valor de terreno y las mejoras. Luego que una escritura ingresa en el Registro Público, debe procederse a la actualización de valores en el Departamento de Conservación Catastral de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales.

El citado departamento ubicado en el antiguo edificio 1294 de la antigua Autoridad de la Región Interoceánica (calzada de Amador) actualmente tiene conexión directa con la información del Registro Público de la Propiedad, sólo para complementar las investigaciones del historial de la finca (entregada por el contribuyente) cuando se amerita, por lo que **la información sobre las ventas no se actualiza en línea**, lo que se prevé ocurrirá a partir del mes de mayo de 2009.

Es necesario destacar que el impuesto de inmueble se aplica sobre el valor catastral (terreno + mejoras) y al momento de realizar una transacción y actualizarse el valor catastral producto de la venta es necesario que se realice un desglose del valor del terreno y del valor de las mejoras, el cual debe efectuarse en la propia escritura, el cual será aceptado por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, siempre que dicho valor sea mayor al valor catastral registrado en la mencionada dirección.

En caso que en la escritura de compraventa no se refleje el desglose de valores, al momento de la actualización del valor producto de la compraventa o en caso que se requiera el paz y salvo de impuesto de inmueble, se aplicará un procedimiento para la actualización desglosándolo sobre la base de una fórmula matemática que toma en cuenta la diferencia entre el valor total de la enajenación y valor anterior existente en el sistema de la Dirección de Catastro y la Dirección General de Ingresos, para obtener el porcentaje de incremento que resulta de la división del valor de la diferencia o incremento del valor anterior. Dicho incremento se aplica de forma separada tanto al terreno como a las mejoras.

Es recomendable que los propietarios de inmuebles, antes de realizar una transacción actualicen el valor catastral del bien (también por razones del pago del impuesto de transferencia de bienes inmuebles) y al momento de la transacción realicen el correspondiente desglose del valor del terreno y mejoras.

Para mayor información llamar al Departamento de Conservación Catastral al teléfono: 5119633, o preferiblemente acercarse a sus oficinas.

Sección V. Propuestas Ciudadanas

Este es un espacio abierto a propuestas ciudadanas relacionadas con el mejoramiento de un servicio municipal, el ornato de la ciudad, la realización de un trámite que se realiza ante la Administración, entre otras muchas situaciones mejorables o que requieren de iniciativas aún no adoptadas, lo cual puede requerir o no un cambio normativo. Se escogerá cada dos meses una propuesta de entre las enviadas para ser publicada en los cuadernos, sin embargo las demás propuestas que cumplan con las bases se publicarán en la página web de la Procuraduría de la Administración. Al finalizar el año se escogerá la mejor propuesta de entre las publicadas y se le hará entrega de un reconocimiento. Las bases para la presentación de las propuestas son las siguientes:

1. Identificación de un problema o posibilidad de mejora de una situación.
2. Espacio físico (ciudad, municipio o barrio) en el que se desarrollaría la propuesta.
3. Beneficios de la medida.
4. Presupuesto (promedio) necesario para la adopción de la medida.
5. Plan de acción (cronograma general, o tiempo que tomaría la adopción de la medida)

La propuesta debe enviarse a la siguiente dirección postal: Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá, dirigida a la Procuraduría de la Administración (Cuadernos Administrativos) o al correo electrónico: cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa La propuesta no debe exceder de dos páginas 8 1/2 x 11 escritas en letra N°12, e incluso puede ser enviada a mano en letra imprenta y legible.

Sección VI. Buenas Prácticas Administrativas

CONSEJO DE GABINETE ELECTRÓNICO

Esta iniciativa de la Secretaría de Innovación Gubernamental, cuya versión I se lanzó oficialmente en el año 2005, permite que los miembros del Consejo de Gabinete puedan acceder al orden del día y a la documentación que será sometida en las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Gabinete, desde días antes de la sesión, a través de sus computadoras.

Asimismo, dentro de la dirección Web del Consejo de Gabinete, pueden encontrarse herramientas, como el “Tinglado de Colaboración”, mediante el cual los Ministros someten, con anticipación, al resto de los integrantes del Consejo de Gabinete, los proyectos que se presentarán a consideración en sesiones posteriores, a fin de recabar sugerencias, posibles modificaciones y observaciones, lo que logra que la discusión en las sesiones se reduzca en un 50% y que el ahorro de papel, equipo y correspondencia sea del 100%.

Con anterioridad, para cada sesión se requería hacer una inversión en papel y otros recursos, que se ha visto disminuida con la implementación de este nuevo sistema, lo que nos permite ir en avanzada en relación con la política de trámites sin papeles, que ha liderizado la presente administración.

Actualmente, la Secretaría de Innovación está diseñando la Versión II de Consejo de Gabinete Electrónico, la cual está orientada a lograr que el Presidente y los Ministros, desde cualquier parte del mundo, puedan firmar los documentos aprobados en Consejo de Gabinete, a través de la firma electrónica, por medio de unidades de “USB” y “Tokens”, lo que logrará mayor eficiencia en la gestión pública, ya que le darán mayor celeridad a la adopción de decisiones trascendentales para el país, así como a su tramitación y ejecución posterior. Esta modalidad implica una significativa reducción en los recursos, cuyo ahorro puede ser invertido en otros importantes rubros.



Procuraduría de la Administración

Ministerio Público

República de Panamá

<http://www.procuraduria-admon.gob.pa>
cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa
Teléfono: 500-3350