

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: FALLO

Número: 1

Referencia: 1

Año: 1994

Fecha(dd-mm-aaaa): 21-11-1994

Título: FALLO DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 1994.

Dictada por: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Gaceta Oficial: 22721

Publicada el: 09-02-1995

Rama del Derecho: DER.FINANCIERO

Palabras Claves: Sentencias y fallos judiciales, Sentencias

Páginas: 7

Tamaño en Mb: 0.983

Rollo: 107

Posición: 709

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

AÑO XC II

PANAMA, R. DE P., JUEVES 9 FEBRERO DE 1995

Nº 22.721

CONTENIDO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Fallo del 21 de noviembre de 1994

Acción de inconstitucionalidad..... Pág. Nº 1

Fallo del 22 de noviembre de 1994

Acción de inconstitucionalidad..... Pág. Nº 8

Fallo del 23 de noviembre de 1994

Acción de inconstitucionalidad..... Pág. Nº 14

AVISOS Y EDICTOS

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (Fallo del 21 de noviembre de 1994)

MAGISTRADA PONENTE: AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado ALBERTO CABREDO en representación del ingeniero GONZALO CORDOBA CANDANEDO, Director del INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION (IRHE) y en contra de la RESOLUCION Nº3 de 21 de enero de 1994, proferida por el CONSEJO PROVINCIAL DE PANAMA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. - PLENO. - Panamá, veintiuno (21) de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

V I S T O S:

El 17 de febrero de 1994, el licenciado ALBERTO CABREDO, en representación del Director del INSTITUTO DE RECURSOS HIDRAULICOS Y ELECTRIFICACION (IRHE) presentó demanda de inconstitucionalidad contra la Resolución Nº3 de 21 de enero de 1994, proferida por el Consejo Provincial de Panamá.

Cumplidos los trámites correspondientes al reparto del negocio, el mismo fue admitido mediante providencia de 23 de febrero del año en curso, y se le corrió en traslado al PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION, tal como lo dispone el artículo 2554 del Código Judicial.

El 20 de marzo, mediante la Vista Nº54, el Procurador de la Administración emitió concepto (fs. 16-28) arribando a la conclusión de que en efecto, la resolución de 3 de enero de 1994, bajo censura, es violatoria de los artículos 48, 231 y, 252 de la Constitución Nacional.

GACETA OFICIAL

ORGANO DEL ESTADO

Fundada por el Decreto de Gabinete N° 10 de 11 de noviembre de 1903

LICDO. JORGE SANIDAS A.
DIRECTOR

MARGARITA CEDEÑO B.
SUBDIRECTORA

OFICINA

Avenida Norte (Eloy Alfaro) y Calle 3a. Casa No. 3-12,
Edificio Casa Amarilla, San Felipe Ciudad de Panamá,
Teléfono 28-8631, Apartado Postal 2189
Panamá, República de Panamá

LEYES AVISOS, EDICTOS Y OTRAS
PUBLICACIONES

NUMERO SUELTO: B/. 1.15

Dirección General de Ingresos
IMPORTE DE LAS SUSCRIPCIONES
Mínimo 6 Meses en la República: B/.18.00
Un año en la República B/.36.00
En el exterior 6 meses B/.18.00, más porte aéreo
Un año en el exterior, B/.36.00, más porte aéreo

Todo pago adelantado

El 20 de junio del mismo año, la Secretaría General de esta Corporación Judicial fijó el edicto N9558, en el que se dió a conocer la resolución de 9 de junio de 1994, que fija en lista el expediente por el término de diez días, a fin de que las personas interesadas presentaran los argumentos por escrito sobre el caso.

De folios 32 a 34, aparecen las publicaciones hechas en un diario de la localidad y dentro del término otorgado, el licenciado José de Jesús Pinilla L., apoderado especial del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, aportó el alegato de conclusión en el que amplía los conceptos emitidos por su antecesor en la demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa.

EL ACTO IMPUGNADO:

La resolución N93 de 21 de enero de 1994, por la cual se le cobrarán derechos y tasas sobre el servicio que brinda el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) y el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) es del siguiente tenor:

"19 Que es competencia de los Consejos Municipales cumplir con lo instituido en la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 del 12 de diciembre de 1984. "Sobre Régimen Municipal".

29 Que la Constitución Nacional en su Título VIII, Regímenes Municipales y Provinciales, Capítulo 29 El Régimen

Municipal, en su artículo 245 dice: "El Estado no podrá conceder exenciones, de derechos, tasas o impuestos municipales. Los Municipios sólo podrán hacerlo mediante acuerdo municipal".

39 Que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 "Sobre Régimen Municipal" en su Capítulo IV los Derechos y Tasas en su

artículo 76 "Los Municipios fijarán y cobrarán derechos y tasas sobre la prestación de los servicios siguientes: Numeral 6 dice: "Pesas y medidas y aparatos para medir energía, líquidos, gas y otras especies.

40 Que es necesario el cumplimiento de las leyes y el desarrollo de las municipalidades con los recursos que le otorga el ordenamiento jurídico existente.

RESUELVE:

Establecer el cobro al I.R.H.E. e I.D.A.A.N., de derechos y tasas, en base a lo normado en la Constitución Nacional y la Ley 106 de 8 de Octubre de 1973.

Los medidores de líquidos del I.D.A.A.N., en cada Distrito pagarán la suma de un balboa (B/1.00)

mensual.

En caso de tres meses de morosidad en el pago de la tasa por parte del I.R.H.E. e I.D.A.A.N., los tesoreros municipales comunicará al Consejo Municipal y al Alcalde Municipal respectivamente.

Los tesoreros Municipales, adoptarán las medidas para el cobro de la tasa en concordancia con lo establecido en el Capítulo V "Procedimiento para el cobro de Impuestos o contribuciones Municipales", Artículo 95 de la Ley 106 de 8 de Octubre de 1973.

Dado a los veintidós días del mes de Enero de mil novecientos noventa y cuatro, en la Casa Comunal del Corregimiento de Calmito, Distrito Capira".

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS Y CONCEPTO EN

QUE LO HAN SIDO:

El demandante señala como normas constitucionales infringidas los artículos 48, 231 y 252 de la Constitución Nacional, las que estima infringidas en forma directa por omisión, por cuanto la resolución N93 de 1994, expedida por el Consejo Provincial de Panamá, no tomó en consideración los preceptos constitucionales enunciados referentes al establecimientos de gravámenes, impuestos, contribuciones o tasas; al deber que tienen las autoridades municipales de cumplir y hacer cumplir el texto constitucional, al igual que las leyes formales y materiales expedidas por las distintas autoridades de la República, y al desbordar las funciones que de manera taxativa le señala la Carta Fundamental.

OPINION DE LA PROCURADURIA DE LA ADMINISTRACION:

Tal como se anotó en párrafo precedente, la Procuraduría de la Administración al emitir concepto, mediante la Vista N933 de 20 de mayo de 1994, secundó la pretensión del demandante, al considerar que la Resolución impugnada, expedida por el Consejo Provincial, era violatoria de los artículos 48, 231, 252 de la Constitución Nacional, y, para arribar a esa conclusión, no solo tomó en

cuenta el texto de dichas normas constitucionales, sino también los principios que desarrollan el régimen Municipal a través de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, y la Ley Orgánica del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, contenida en el Decreto de Gabinete 235 de 1969.

Al analizar los textos legales citados, el Procurador de la Administración califica como Ley Especial al Decreto de Gabinete 235 de 1969 y le da la categoría de normas generales a la Ley 106 de 1973, en la parte que se refiere al régimen tributario a nivel municipal. Basado en el principio de especialidad, que en materia de interpretación de la ley es el que rige en nuestro ordenamiento jurídico cuando ocurre un concurso o conflicto aparente de leyes en el espacio, acoge el texto del artículo 4 del Decreto de Gabinete N9235, mencionado, cuando establece "que el Instituto como institución del Estado, estará exenta del pago de cualquier clase o tipo de impuesto, contribuciones, tasas, gravámenes o derechos de cualquier índole o denominación, ya sean nacionales o de cualquier otra clase".

Además del razonamiento anterior sobre interpretación de la ley, cita varias sentencias expedidas por la Corte Suprema de Justicia, unas de la Sala Tercera y otras del Pleno, en las que se ratifica el criterio de que un acto posterior no puede imponer cargas tributarias a instituciones excluidas como contribuyentes por una ley anterior, con plena vigencia al momento de la expedición de un acto. También se reafirma en el contenido de los criterios vertidos en las sentencias citadas, cuales son: sentencia de 16 de febrero de 1993 expedida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declara nulo un acuerdo emitido por el Consejo Municipal de Colón por el

cobro a empresas establecidas en la Zona Libre y la sentencia de 13 de junio de 1993 expedida por el Pleno de la Corte, mediante la cual se declaró que no es inconstitucional el artículo 3 de la Ley 9 de 1958, que prohíbe a los Municipios gravar con tributos a las mercaderías o a los establecimientos que se dedican al comercio dentro de las áreas de comercio internacional, favorecidos como zonas libres.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Tal como se desprende del texto de la Resolución N93 de 21 de enero de 1994, el Consejo Provincial de Panamá estableció el cobro al Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación y al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, de un balboa mensual por cada medidor de energía eléctrica y de agua instalado en cada uno de los Distritos que conforman el Consejo Provincial de Panamá, basado -según los considerando de dicha resolución- en la Ley 106 de 1973 reformada por la Ley N252 de 1984, que regula el régimen municipal. Se fundamenta además dicha resolución en lo que prevé el artículo 245 de la Constitución Nacional, cuando señala que "el Estado no podrá conceder exenciones de derechos, tasas o impuestos municipales. Los Municipios sólo podrán hacerlo mediante acuerdo municipal" y que de manera expresa el artículo 76 numeral 6, de la Ley 106 de 1973, faculta a los Municipios para fijar y cobrar derechos y tasas sobre la prestación de los servicios sobre pesas y medidas y aparatos para medir energía, líquidos, gas y otras especies.

La prestación de los servicios de energía eléctrica y agua potable a todas las comunidades que conforman el país, es una de las obligaciones prioritarias del Estado, porque participan del carácter de servicio público, al constituir el mínimo de las condiciones que debe ofrecer la

administración pública para garantizar la salud de los habitantes y el desarrollo progresivo de la Nación. Con ese propósito, el Estado panameño, en la medida en que le ha sido posible, ha venido asumiendo la prestación de estos servicios en forma sistemática y organizada, mediante la creación de institutos tales como el IRHE, IDAAN, INTEL, entre otros, y a fin de hacer menos oneroso a la comunidad el pago de estos servicios, a través de la Ley Orgánica de cada uno de estos institutos, como entes públicos que son, los ha exonerado del pago de cualquier clase o tipo de impuesto, contribuciones, tasas, gravámenes o derechos de cualquier índole o denominación, sean éstos gravámenes de carácter nacional o de cualquier otra clase.

Por otra parte, en materia impositiva la Constitución Política establece una serie de restricciones que constituyen garantías fundamentales de los asociados para evitar que mediante la creación de gravámenes constantes, la carga impositiva recaiga sobre los ingresos de la población económicamente activa, convirtiéndose en un abuso y sin que se dé la contraprestación

de más y mejores servicios públicos en beneficio de la colectividad. Es por ello que toda carga impositiva debe ser establecida mediante ley formal o material, según el caso, debidamente promulgada en la Gaceta Oficial, a efecto de que sea plenamente conocida por todos los contribuyentes, con la debida anticipación.

En el caso que nos ocupa los medidores de energía eléctrica tienen un gravamen fijado por el Instituto de Recurso Hidráulicos y Electrificación, de manera tal que si el Consejo Provincial les impone un tasa mensual de un balboa adicional en beneficio de los Municipios de la Provincia de Panamá, no cabe la menor duda de que se está gravando

doblemente al usuario del servicio público de electricidad con un impuesto de carácter nacional y otro de índole provincial. Y ello es así, porque la tasa que se crea a través de la Resolución N23 de 1994, no gravita sobre el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación a pesar de que ese sea el texto de la norma, sino que se le va a imponer directamente en la cuenta de consumo de los usuarios. A esto cabe agregar que mientras los derechos por la instalación de medidores se paga una sola vez, al momento de dicha instalación, la tasa que se pretende a través de la resolución impugnada, es de cobro mensual.

Por razón de lo anterior, le asiste razón al demandante cuando señala que tanto el artículo 48 como el 252 de la Constitución Política han sido infringidos directamente por omisión, al expedir el Consejo Provincial de Panamá la Resolución N23 de 1994, y no tomar en cuenta el texto de la Ley Orgánica del IRHE que exonera a esa institución del pago de cualquier clase de impuesto, tasa, gravámenes o derechos en cualquier caso y al excederse de las funciones que la Constitución le asigna de manera expresa.

En consecuencia, el **PLENO DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL** la Resolución N23 de 21 de enero de 1994, expedida por el Consejo Provincial de Panamá, "por la cual se cobrará sobre los servicios que brinda el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE) e Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales." por ser violatoria de los artículos 48, 231 y 252 de la Constitución Nacional.

NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE

AURA E. GUERRA DE VILLALAZ

**ARTURO HOYOS
EDGARDO MOLINO MOLA**

**RODRIGO MOLINA A.
RAÚL TRUJILLO MIRANDA**