

Estribí Fonseca, garantizó el cumplimiento de ese contrato constituyendo gravamen hipotecario y anticrético sobre la finca que resultara de la segregación del lote No. 247-A que formaba parte de la finca No. 75,314, o sea, la finca No. 94769 que se persigue en esta ejecución.

En la cláusula 10 de la escritura pública No. 1016 de 28 de enero de 1985 que sirvió de recaudo ejecutivo, la parte deudora renunció a los trámites del juicio ejecutivo, así como a su domicilio, y convino que en caso de remate sirviera de base para la venta de la finca hipotecada, la suma por la cual se presentara la demanda, de conformidad con el estado de cuenta hecho por el Departamento de Préstamos Hipotecarios de la Caja de Seguro Social.

El artículo 1602 del Código Civil preceptúa que las partes pueden pactar la renuncia de trámite en el contrato de hipoteca; y de acuerdo al artículo 1768 del Código Judicial cuando en la escritura de hipoteca se hubiere renunciado a los trámites del proceso ejecutivo, el juez, con vista en la demanda y de los documentos de que habla el artículo 1768 ibidem ordenará la venta del inmueble con notificación del dueño actual del bien hipotecado; pero no se podrán proponer incidentes ni presentar otra excepción que no sea la de pago o prescripción.

En tal sentido el incidente de nulidad interpuesto por el licenciado Gilberto Añino, en representación de Euclides Estribí Fonseca, es manifiestamente improcedente, y así debe declararse.

Además, conforme lo indica el artículo 1772 del Código Judicial, los derechos que tengan los ejecutados o el tercero propietario con título ejecutivo contra el acreedor, por causa de la venta sin trámite de proceso ejecutivo, los harán valer mediante proceso sumario.

De consiguiente, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA IMPROCEDENTE** el Incidente de Nulidad interpuesto por el licenciado Gilberto Añino, en representación de **EUCLIDES ESTRIBÍ FONSECA**, dentro del juicio ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social.

Notifíquese!

(FDO) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA (FDO) ARTURO HOYOS (FDO)
JUAN A. TEJADA MORA (FDO) JANINA SMALL, SECRETARIA.-

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR MORGAN Y MORGAN EN SU PROPIO NOMBRE, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL EL ACUERDO MUNICIPAL DEL CONSEJO DE BOQUETE, No. 11 DE 9 DE AGOSTO DE 1990. MAGISTRADO PONENTE: JUAN A. TEJADA MORA.

CONTENIDO JURIDICO

Son gravables por los Municipios los objetos físicos utilizados en actividades lucrativas. El aparato "descascaradora de granos" que se use con fin comercial o industrial, tiene el carácter de objeto propio del impuesto municipal, inde-

pendientemente del impuesto que recaiga sobre el negocio o establecimiento dentro del cual funciona. La Corte cita como ejemplo de lo antes dicho, el caso de las sinfonolas (numeral 9) que es operado por los negocios de cantinas, y que pueden estar gravadas por los Municipios, independientemente del impuesto municipal aplicable a las cantinas y bodegas (numeral 16), y del impuesto nacional relativo a la licencia comercial. Por estos motivos la Sala discrepa de la opinión vertida por el recurrente en el sentido de que el impuesto de las descascaradoras de granos recae necesariamente en la actividad y no en éstas mismas.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Panamá, dieciséis (16) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993).

VISTOS:

La firma forense **MORGAN Y MORGAN** ha presentado demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nulo por ilegal, el ordinal (código) numerado 1.1.2.6. 65 del artículo segundo del Acuerdo Municipal No. 11 de 1990 dictado por el Concejo Municipal del Distrito de Boquete.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Concejo Municipal para que rindiese un informe explicativo de su conducta, encontrándose el mismo en el expediente contentivo de este negocio (cfr. fojas 33 y ss.).

De igual forma se dió traslado al Señor Procurador de la Administración, quien procedió a oponerse parcialmente a la pretensión del recurrente (cfr. fojas 44 y ss.).

Una vez cumplidos todos los trámites procesales instituidos para este proceso, tal como se desprende del informe secretarial visible a foja 64 del expediente, proceda la Sala Tercera a desatar la controversia instaurada.

El recurrente consiera que el código 1.1.2.6. 65 del Acuerdo Municipal impugnado, es violatorio del artículo 21 numeral sexto de la Ley 106 de 1973, conforme fue reformado por la ley No. 52 de 1984.

El Acuerdo Municipal en su parte impugnada ha dispuesto:

"1.1.2.6. 65 Descascaradoras de granos
Pagarán por mes o fracción de mes por cada
una Descascaradoras B/.8.00 a B/.10.00
Secadora B/.8.00 a B/.10.00
Despulpadora B/.8.00 a B/.10.00"

Por su parte, la disposición legal que se aduce infringida, esto es, el artículo 21 numeral 6o. de la ley 106 de 1973, conceptúa:

"Artículo 21. Es prohibido a los Concejos:

.....
.....

6. Gravar con impuestos lo que ha sido gravado por la Nación."

La parte demandante, al motivar el concepto de la transgresión planteada, ha señalado a este Tribunal:

"La infracción a la norma transcrita se produce en forma de VIOLACION DIRECTA, por Omisión.

En efecto, la Nación grava las actividades industriales que desarrolle cualquier persona, natural o jurídica; las cargas y/o tributos fiscales que a nivel nacional están vigentes en ese sentido, son:

a) Artículos 1004 al 1009 del Código Fiscal, regula el impuesto sobre patentes comerciales e industriales ".....tenemos que las licencias a que se refiere el Decreto de Gabinete No. 90 del 25 de marzo de 1971, son las comerciales y las industriales; éstas, de acuerdo con el artículo octavo de ese Decreto de Gabinete, serán necesarias para "las personas naturales o jurídicas que se dediquen a las actividades extractivas y manufactureras, así como a la venta de los productos extraídos o manufacturados por ellas."

Confrontadas las disposiciones transcritas con lo pertinente del acuerdo municipal #11 del 9 de agosto de 1990, expedido por el Consejo Municipal de Boquete, necesariamente hemos de concluir que se ha producido el fenómeno de la doble tributación para la misma actividad.

Confirma lo aseverado en el párrafo anterior, el hecho indubitable, expresado en la intención del redactor del acuerdo municipal, de gravar actividades netamente industriales, puesto que, específicamente, incluye como sujetos de la carga a determinado tipo de máquinas; esas máquinas, por su naturaleza, sólo pueden ser utilizadas en "actividades extractivas y manufactureras" de granos, desarrolladas en "establecimientos que producen bienes y servicios para la venta".

Lo dicho en los párrafos anteriores significa que los redactores del nuevo estatuto impositivo del Municipio de Boquete, al gravar específicamente actividades industriales que ya estaban gravadas por el Código Fiscal, pasaron por alto, omitiéndola, la prohibición consignada en la Ley 106 de 1973; omisión que produce, a su vez, la infracción a la norma legal que hace tránsito para que se declare ilegal, y nula por consiguiente, la disposición impugnada en este recurso".

El Señor Procurador de la Administración, quien actúa en este caso en defensa del orden legal, emitió concepto sobre la violación aducida, y en su Vista Fiscal No. 636 de 30 de noviembre de 1992, señaló:

"Si bien es cierto, que la ley establece un impuesto para la descascaradoras (sic) de granos, no se señala que pueda imponerse a la secadoras y despulpadoras, impuesto alguno, ya que ello no está contemplado en la ley.

Por tanto, consideramos que sólo en parte le asiste la razón a la demandante. (en cuanto a la secadoras y despulpadoras)

.....

No compartimos los planteamientos de la firma forense demandante, cuando señala que a través del acto impugnado se produce el fenómeno jurídico conocido como "doble tributación". En efecto, debemos señalar que en nuestro Derecho tanto a nivel Constitucional como legal, se señala que los tributos que imponga el Municipio deben estar señalados en la Ley. El Consejo Municipal de Boquete, al dictar el Acuerdo Municipal No. 11 de 9 de agosto de 1990, no infringió lo señalado en el numeral 6to. del artículo 21 de la Ley 106 de 1973, por la sencilla razón que no se ha gravado con impuestos actividades que han sido gravadas por la Nación.

Para sustentar su argumento, la parte recurrente sostiene que las empresas dedicadas al procedimiento industrial del grano de café, ya han sido gravadas por la Nación, tal como se prevé en los artículos 1004 y 1009 del Código Fiscal, los cuales regulan el impuesto sobre patentes comerciales y/o industriales.

Repárese en el hecho que lo gravado por el Código Fiscal, son las licencias comerciales e industriales, que deben obtener las empresas para iniciar operaciones en nuestro país, en cambio, lo gravado a nivel municipal es la actividad propia que realizan las empresas "descascaradores de granos (descascaradora, secadoras y despulpadoras).

De ningún modo se puede aceptar la tesis, que a través del impuesto sobre patentes comerciales e industriales, se grava también la labor realizada en este caso por las empresas descascaradoras de granos.

Ahora bien, de aceptar el planteamiento de la parte actora, no encontraríamos (sic) ante el hecho, que los Municipios se verían imposibilitados de gravar a ciertas empresas que realizan actividades industriales dentro de su jurisdicción, lo que a todas luces es injusto e ilegal e iría en detrimento del patrimonio Municipal.

Debemos tener bien claro que el impuesto señalado a las descascaradoras (sic) de granos está relacionado con las actividades intrínsecas (sic) que las mismas realizan. De allí, pues, que la medida adoptada por el Consejo Municipal del Boquete, a través del Acuerdo No. 11 tiene

su respaldo jurídico en lo señalado en el artículo 94 de la Ley 106 de 1973,"...

En atención al examen de los argumentos vertidos, la Sala conceptúa lo siguiente:

El Acuerdo Municipal No. 11 de 9 de agosto de 1990, en el renglón No. 1.1.2.6. 65 denominado "Sobre Actividades Industriales" contiene un listado de establecimientos que producen bienes y servicios para la venta, a un precio con el que normalmente se trata de cubrir su costo.

Dentro de los rubros diversos contemplados, en el punto 1.1.2.2. 65 se encuentran las "descascaradoras de granos", que pueden ser gravadas por los Municipios a tenor de lo dispuesto en el artículo 75, numeral 20, de la ley 106 de 8 de octubre de 1973.

El demandante considera que este gravamen pugna con el principio contenido en el artículo 21 numeral 6 de la ley 106 de 1973 que prohíbe a los Concejos Municipales gravar con impuestos lo que haya sido gravado por la Nación, toda vez que el Decreto de Gabinete NO. 90 de 25 de marzo de 1971 estableció el régimen de las licencias comerciales e industriales y el artículo 1004 del Código Fiscal establece el monto anual que causa la licencia comercial.

Vemos que en este negocio aparentan colisionar el impuesto de la licencia comercial y el impuesto Municipal que grava las descascaradoras de granos.

El impuesto de la licencia comercial o industrial (de carácter nacional), responde al interés fiscal de gravar genéricamente el ejercicio del comercio o la industria de que se trate y no de manera específica y determinada los medios usados para la actividad industrial particular a que se dedica el establecimiento o negocio. Se trata de un impuesto cuyo monto se calcula en relación con el capital de la empresa (artículo 1004 del Código Fiscal).

La licencia comercial no es más que el otorgamiento por parte del Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Comercio e Industrias, de la patente necesaria para ejercer ciertas actividades comerciales o industriales en la República, lo que permite al Estado ejercer un control de naturaleza administrativa sobre tales comercios o industrias y además, para coleccionar impuestos que contribuyan a solventar el presupuesto de gastos nacional.

En concepto de este Tribunal, para determinar la legalidad o ilegalidad del impuesto municipal sobre las descascaradoras de granos, es preciso constatar si el Concejo Municipal de Boquete se ha excedido de los límites establecidos por la ley 106 de 1973, al señalar como fuente de ingreso Municipal el impuesto sobre las descascaradoras de granos (1.1.2.6. 65) como instalación o equipo propiamente tal, independientemente de, por ejemplo, el impuesto que recae sobre la planta de Torrefacción de café, que es objeto (la planta) de un impuesto nacional relativo a licencias industriales.

El artículo 243 de la Constitución Nacional contiene un listado enumerativo de algunas fuentes de ingreso municipales, señalando que le corresponde a la ley la creación de impuestos que se constituyan con el fin de proveer de ingresos a los respectivos Municipios.

La ley 106 de 1973 en su artículo 75 presenta un listado

enumerativo de ciertas actividades y objetos que constituyen el supuesto del hecho imponible. Se observa que no todos los supuestos enumerados allí pueden considerarse "negocios" propiamente, en el sentido comúnmente conocido de establecimiento comercial o industrial como conjunto integral de actividades lucrativas. En efecto, se contemplan en la norma aludida, impuesto que no recaen sobre el "negocio o la actividad" sino sobre equipos, aparatos e instalaciones de carácter físico, tales como: rótulos y anuncios inclusive los que se coloquen en buses y taxis de servicios públicos (numeral 2o); aparatos de juegos mecánicos o electrónicos permitidos y de ventas automáticas de productos (numeral 3o.); cajas de música -sinfonolas- y con pantallas (numeral 9o.); casetas sanitarias (numeral 13o.); descascaradoras de granos (numeral 2o.), pesas, medidas y aparatos para medir energías, líquidos, gas, gasolina y otras especies (numeral 37).

La Sala discrepa de la opinión vertida por el recurrente, en el sentido de que el impuesto a las descascaradoras de granos recae necesariamente en la actividad y no en éstas mismas, dado que como se puede apreciar, también son gravables por los Municipios objetos físicos utilizados en actividades lucrativas. El aparato "descascaradora de granos" que se use con fin comercial o industrial, tiene el carácter de objeto propio del impuesto municipal, independientemente del impuesto que recaiga sobre el negocio o establecimiento dentro del cual funciona. Como caso análogo citamos por ejemplo, a las sinfonolas (numeral 9o.) que es operado por los negocios de cantinas, y que pueden estar gravadas por los Municipios, independientemente del impuesto municipal aplicable a las cantinas y bodegas (numeral 16) y del impuesto nacional relativo a licencia comercial.

Consideramos que el Concejo Municipal de Boquete tiene poder institucional para fijar legalmente el impuesto a las descascaradoras de granos, o desfijarlo, y para señalar el monto del mismo, dentro de parámetros razonables, de conformidad con las políticas económicas y fiscales que el Concejo determine para su jurisdicción con vista a las características y realidades de ésta.

En relación a lo planteado por el Señor Procurador de la Administración en el sentido de que la ley 106 de 1973 en su artículo 75 permite al Municipio gravar las "descascaradoras de granos" pero no así las "despulpadoras" y "secadoras", debemos señalar que éstas son parte de la maquinaria utilizada en el procesamiento de granos, con una función no sólo afín sino también complementaria a las descascaradoras, y aunque la ley no las enumera de manera expresa, ya se ha reiterado que ese listado es enumerativo dado que en el numeral 48 señala que también será gravable por el Municipio cualquier otra actividad lucrativa, por lo cual, al ser afín el gravamen de las máquinas descascaradoras con el de las despulpadoras y secadoras como parte de un solo proceso, éstas pueden ser gravadas, tal como señaló la Sala Tercera en resolución de 27 de noviembre de 1992 en la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por la Asociación Panameña de Acuicultores contra el Concejo Municipal de Aguadulce, en que en su parte pertinente señaló:

"En cuanto al cargo de violación que se hace a estos tres artículos, la Sala considera que no le asiste razón al demandante porque el ordinal 48 del artículo 75, el ordinal 22 del artículo 76 y el ordinal 19 del artículo 77 permiten al Municipio gravar otras actividades, servicios y concesiones, además de los expresamente enumerados en esas normas." (Subrayado es nuestro)

Por otro lado, también es preciso resaltar el hecho de que en el punto 1.1.2.6. 65 se grava las "descascaradoras de granos" genéricamente, tal cual se contempla en el título del numeral 20, del artículo 75, de la ley 106 de 1973 que comprende, además de las descascaradoras propiamente tales, a las despulpadoras y secadoras.

En mérito a todas las consideraciones anteriores, la Sala Tercera concluye que el Acuerdo Municipal No. 11 de 1990, en el punto impugnado, no es ilegal.

En consecuencia, la **SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el punto 1.1.2.6. 65 del Acuerdo Municipal No. 11 de 9 de agosto de 1990 expedido por el Concejo Municipal del Distrito de Boquete.

Notifíquese y Publíquese!

(FDO) JUAN A. TEJADA MORA (FDO) MIRTZA ANGELICA FRANCESCHI DE AGUILERA
(FDO) ARTURO HOYOS (FDO) JANINA SMALL, SECRETARIA.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA Y RIVERA EN REPRESENTACION DE LA ASOCIACION DE USUARIOS DE LA ZONA LIBRE DE COLON, PARA QUE SE DECLARE NULO POR ILEGAL, EL ACUERDO No. 101-40-21 DE 27 DE JUNIO DE 1991, DICTADO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE COLON. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS.

CONTENIDO JURIDICO

El acto impugnado, creado por el Consejo Municipal de Colón, descrito como Acuerdo 101-40-21 de 27 de junio de 1991, el cual impone una carga tributaria a un grupo de empresas -excluidas como contribuyentes por una ley anterior y vigentes a todas luces violatorio de la Ley. El ente municipal en mención ha creado mediante el acto impugnado, unos tributos municipales no establecidos legalmente, infringiendo de forma manifiesta una norma jurídica de superior jerarquía.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- SALA TERCERA (CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA).- Panamá, dieciséis (16) de febrero de mil novecientos noventa y tres (1993).-

VISTOS:

La firma forense Rivera y Rivera actuando en representación de la Asociación de Usuarios de la Zona Libre de Colón ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nulo,

por ilegal el Acuerdo 101-40-21 expedido por el Consejo Municipal de Colón del 27 de junio de 1991, mediante el cual se ordena al señor Alcalde del Distrito de Colón, vía Tesorería Municipal, que proceda al cobro de impuestos municipales a las empresas establecidas en el área de la Zona Libre de Colón.

La parte demandante sostiene que el mencionado acuerdo es en su totalidad violatorio de disposiciones de la Ley No. 9 de 24 de enero de 1958 y de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, relacionadas ambas con la imposibilidad por parte de los municipios de gravar con impuestos o contribuciones u otros gravámenes a empresas incluidas dentro de áreas de comercio internacional.

Acogida la demanda mediante Auto de 21 de enero de 1992 se le envió copia de la misma al Procurador de la Administración quien al emitir su Vista Fiscal No. 656 de 17 de diciembre señaló que con respecto al acuerdo impugnado se violan las disposiciones legales aludidas por la parte actora y que "en efecto no puede un Acuerdo Municipal gravar lo que se encuentra regulada (sic) por mandato de la ley, en este caso a través de la Ley 9 de 1958, en la que se establece que los Municipios donde hayan establecidas zonas de libre comercio internacional no podrán gravar con impuestos a los establecimientos que se encuentren en dichas áreas."

El Procurador señala que tal como lo manifiesta el artículo 3 de la Ley 9 de 1958 los Municipios "es evidente la extralimitación de funciones en que ha incurrido dicho Municipio, al establecer un acuerdo sobre materia ya reglamentada, en este caso sobre la tributación de los establecimientos ubicados dentro de la Zona Libre de Colón, los cuales se encuentran exonerados, por mandato expreso de la ley."

Considera la Sala que es evidente que el acto impugnado es a todas luces violatorio de la ley por cuanto resulta palmario que dicho acto pretende imponer una carga tributaria a un grupo de empresas excluidas como contribuyentes por una ley anterior y vigente.

El Consejo Municipal de Colón ha creado, mediante el acto impugnado, unos tributos municipales no establecidos legalmente, infringiendo de forma manifiesta una norma jurídica de superior jerarquía. La potestad tributaria de la Nación es originaria y, en cuanto tal, es ilimitada en cuanto al número y clase de tributos que puede crear. En cambio la potestad tributaria de los municipios es derivada, ya que, como lo señala el tratadista italiano Luigi Rastello, se origina fundamentalmente en la ley, autorizada por la Constitución, y los municipios no puede "inventar" tributos no autorizados a los previstos en ésta (Diritto Tributario, Editorial Cedam, Padua, 1987, pág. 143). En el caso del Municipio de Colón la ley limita su potestad tributaria impidiéndole que la ejerza sobre empresas establecidas en la Zona Libre de Colón.

La Sala ha manifestado que tal y como establece el artículo 48 de nuestra Constitución nadie está obligado a pagar un tributo que no haya sido legalmente establecido, siendo este principio de legalidad en materia tributaria de suma importancia en nuestro Estado de derecho y sobre el cual descansa el sistema tributario en nuestro país. //

En el caso que nos ocupa el numeral 6 del artículo 21 y el artículo 79 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, reformada por la ley 52 de 1984, son muy claros al establecer: