

Cabeza	0.10 "
Costilla	0.15 "
Entrañas	0.25 "
Falda	0.25 "
Filete	0.35 "
Hígado	0.35 "
Hueso de tuétano	0.10 "
Huesos de cadera	0.15 "
Jarrete de 1ª clase	0.25 "
Jarrete de 2ª clase	0.20 "
Lengua	0.20 c. u.
Lomo	0.30 libra
Mondongo	0.15 "
Paleta	0.10 "
Palomilla	0.30 "
Patatas	0.10 c. u.
Pecho	0.15 libra
Pescuezo	0.10 "
Pulpa	0.30 "
Rabo	0.15 "
Riñón	0.25 el par
Sesos	0.15 c. u.

Estos precios entrarán a regir desde la fecha.

DR. CARLOS E. MENDOZA,
Director de la Oficina de
Regulación de Precios.

El Secretario Ejecutivo,

Roberto Clément.

DECISIONES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEMANDA interpuesta por la firma "Arias, Fabrega y Fabrega" en representación de la CIA. PANAMENA DE FUERZA Y LUZ, para que se declare la nulidad de los Acuerdos N° 9, de 28 de Enero de 1949 y N° 32, de 25 de Agosto de 1949, dictados por el Concejo Municipal de Colón.

(Magistrado ponente: A. ARJONA Q.)

Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.—Panamá, diez y ocho de Diciembre de mil novecientos cincuenta y uno.

ARIAS, FABREGA Y FABREGA, abogados de esta localidad en su condición de apoderados de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz han interpuesto a nombre de su representada recurso de plena jurisdicción con el objeto de que mediante los trámites legales correspondientes este Tribunal haga las siguientes declaraciones:

"1º—Que es nulo el acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 dictado por el Concejo Municipal del Distrito de Colón por el cual se establece un impuesto mensual sobre los contadores de energía eléctrica que funcionan o se instalen en el Distrito de Colón a razón de B/0.50 por cada medidor monofásico de energía eléctrica, y de B/1.00 por cada medidor trifásico de energía eléctrica.

2º—Y que, consecuentemente, es nulo también el Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949, expedido por el Concejo Municipal de Colón por el cual se ordena la imposición de multas de B/5.00 a B/25.00 a las empresas privadas de producción y suministro de energía eléctrica que instalen y mantengan medidores sin el pago de los impuestos establecidos por el Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 del mismo Concejo Municipal.

Funda la presente solicitud la Compañía demandante en los siguientes hechos, que el Tribunal para una mayor comprensión del problema planteado considera necesario transcribir íntegramente en el cuerpo de esta sentencia.

"1º—El 28 de Enero de 1949 el Concejo Municipal del Distrito de Colón expidió el acuerdo N° 9, por el cual se establece un impuesto mensual sobre contadores o medidores de energía eléctrica que funcionan o se instalen en el Distrito de Colón a razón de B/0.50 por cada medidor monofásico de energía eléctrica y de B/1.00 por cada medidor trifásico de energía eléctrica.

2º—Este impuesto se establece sin tomarse en cuenta el consumo de energía eléctrica registrado por cualquiera de los contadores o medidores mencionados.

3º—En el artículo 3º de dicho Acuerdo se establece que el impuesto en referencia "se hará efectivo a las empresas privadas de energía eléctrica, y no a los clientes". Y se señala que "el Alcalde y el Tesorero Municipal adoptarán las medidas que juzgue necesarias a fin de conseguir que dicho impuesto no incida al repercutir en los clientes, sino que sea pagado directa o exclusivamente por las compañías o empresas privadas de energía eléctrica.

4º—No se hace excepción en dicho Acuerdo N° 9 para el caso de las empresas de energía eléctrica que por razón de contrato celebrado con la Nación estén exoneradas del pago de impuestos nacionales y municipales de esta naturaleza. Es público y notorio, y se comprueba además por el certificado que se acompaña, que la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, es la única empresa que suministra energía eléctrica a toda la ciudad de Colón y que utiliza contadores para registrar el consumo de sus clientes.

5º—El artículo 5º del citado Acuerdo No. 9 crea una oficina municipal de control de medidores de energía eléctrica, estableciéndose que a dicha oficina "corresponderá calibrar y sellar los medidores ya instalados medianamente un plan de actividades adoptado de acuerdo con el Alcalde del Distrito".

6º—Dicho Acuerdo N° 9 es ilegal y por ende, nulo puesto que establece un impuesto municipal respecto al uso de medidores o contadores de energía eléctrica. Por medio del Decreto-Ley N° 27 de 31 de Mayo de 1947, se estableció el Estatuto Provisional de los Municipios y en él se fijaron taxativamente, todas las exacciones municipales, que podrían establecer los municipios. En el artículo 104 se mencionan todos los casos, materia u objeto de impuesto municipales, en numeración taxativa que comprende 46 renglones. Se establece que los impuestos cuya creación allí se autoriza y los ya existentes al tiempo de expedirse el Decreto-Ley N° 27 de 1947, serán los que han de regir "hasta cuando la Asamblea Nacional legisle en definitiva sobre el Régimen Municipal". Esta explicación es indispensable toda vez que el artículo 205 de la Constitución dispone que "la ley establecerá con debida separación, las rentas y gastos nacionales y los municipales", entre los impuestos autorizados a que se ha hecho referencia no figura impuesto alguno sobre medidores o contadores de energía eléctrica. El numeral 7 del citado artículo 104 se refiere únicamente a "aparatos de medición (medidas lineales y de superficie, capacidad y peso)". Esta expresión taxativa indica claramente que no han podido quedar incluidos los medidores de energía eléctrica que no registran medidas lineales, ni de superficie, capacidad y peso. Registran el consumo de un fluido (la electricidad) de índole distinta y ajena a los aparatos de medición referidos.

La disposición del Decreto-Ley N° 27 de 1947, artículo 104 así como la del artículo 205 de la Constitución Nacional, a efecto de que debe esperarse hasta tanto una ley de la Asamblea Nacional se pronuncie en definitiva sobre el régimen Municipal, es, no sólo jurídica sino equitativa y sabia puesto que, de no ser así, ha de permitirse a los Municipios la creación irrestricta de disposiciones que rijan la materia. Esto podría acrecentar indebidamente la creación de impuestos municipales y por otra parte disminuir, —como acontece en la actualidad— el número de servicios que deben ser pagados por los municipios, por ser de índole municipal, lo que daría el caso de que la Nación vendría a cargar, como está cargando con esos gastos municipales, mientras los municipios se dedicarían a la creación irrestricta de impuestos.

7º—Por medio del Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949 expedido por el Concejo Municipal del Distrito de Colón se dispuso la imposición de multas de B/5.00 a B/25.00 a las empresas privadas de producción y suministro de energía eléctrica que instalen o mantengan medidores sin cubrir los impuestos de que trata el Acuerdo N° 9 mencionado.

8º—Es ilegal y nulo el Acuerdo N° 9, según se ha expresado y lo es también, consecuentemente, el Acuerdo N° 32 dictado para imponer sanciones por falta de incumplimiento del Acuerdo N° 9.

9º—Los Acuerdos N° 9 y 32 antes referidos son, además ilegales y por ende, nulos en cuanto que ellos, constituyen una interferencia indebida por parte del Municipio de Colón en la reglamentación, control y vigilancia de empresas de utilidad pública, materia esta que por

ley corresponde al Gobierno Nacional. Por medio de la Ley 102 de 8 de Julio de 1941 se estableció el control de las empresas de utilidad pública, a cargo del Ministerio de Salubridad y Obras Públicas (hoy Ministerio de Obras Públicas). Se dispone (artículo 29) que dicho Ministerio tendrá amplias facultades para intervenir plenamente en las actividades de las empresas de utilidad pública, estableciendo, en general, toda la reglamentación necesaria, según la naturaleza de los servicios suministrados. Se faculta a dicho Ministerio para expedir las órdenes decretos y resoluciones relativas al control de dichas empresas de utilidad pública (artículo 59). Se faculta también a dicho Ministerio para imponer multas de B/10.00 a B/1.000.00 por violación de los reglamentos que se establecen.

En desarrollo de la Ley 102 de 1941 se creó la Oficina de Control de Empresas de Utilidad Pública, como una dependencia de dicho Ministerio. (Decreto N° 134 de 25 de Septiembre de 1941). Se nombró el personal de la misma Oficina y se han establecido las disposiciones de control necesarias.

Es evidente que esta facultad de control sobre las empresas de utilidad pública no pueden ser interferidas por un municipio. Ello además de ilegal, vendría a despojar al Gobierno Nacional del control que por su propia índole debe ser de carácter nacional.

En efecto, por Decreto N° 137 de 1941 que reglamenta el uso funcionamiento y control de medidores eléctricos y de gas, las empresas que suministran dichos servicios están obligadas a utilizar tales aparatos, y de acuerdo con el artículo 29 los mismos están sujetos a la aprobación y aceptación como correctos por el Ministerio de Obras Públicas. El referido reglamento también dispone todo lo referente a la verificación de medidores, las características que deben tener, y, en una palabra, es inadmisibles que los municipios puedan ejercer actividades contempladas por el artículo 59 del Acuerdo N° 9 por existir una reglamentación nacional respecto al particular. (Véase Gaceta Oficial de 2 de Octubre de 1941, página 5).

Al pretenderse imponer impuestos a estas empresas se afecta también, por repercusión directa todo cálculo estudio, estimación o análisis que el Gobierno Nacional pueda hacer respecto a tarifas, que es uno de los elementos esenciales en la función de control del Gobierno Nacional, antes referida. Ningún control ni estudio del mismo, en materia de tarifas, podría tener estabilidad ni base actuarial segura si cualquier municipio puede interferir mediante la creación de impuestos a cargo de dichos servicios públicos.

109—En el caso específico de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, única empresa que suministra energía eléctrica en la ciudad de Colón, los Acuerdos acusados son, demás, nulos e ilegales y lesionan los derechos de la citada empresa por cuanto que dicha empresa ha celebrado contrato con el Gobierno Nacional que la exonera de todo impuesto Nacional o Municipal respecto a sus actividades. Dicho contrato —el Contrato N° 2 de 1917— del cual es cesionaria la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, fue celebrado con la Nación a base de las facultades otorgadas al Ejecutivo por la Ley 45 de 1916. El artículo 29 de dicha ley 45 de 1916, dispuso que el Poder Ejecutivo podría celebrar tales contratos estableciendo, entre otras cosas, que a las personas o empresas cesionarias "se les exonera de los impuestos Nacionales y Municipales". El Contrato N° 2 de 1917, ya citado estableció tal exoneración, en su artículo 16, que dice así:

"169—El concesionario quedará exento por todo el tiempo que dure en vigencia este contrato del pago de todo impuesto o derecho de introducción Nacional o Municipal o de cualquier otro orden sobre los objetos que introduzca para destinarlos a cualquiera de las empresas o negocios relacionados con este contrato, así como del pago directa o indirectamente de cualquier otro impuesto o derecho Nacional o Municipal o de cualquier otro orden que grave o pueda gravar las empresas o negocios del Concesionario relacionados también con este contrato, siendo entendido que tal exención no alcanza al impuesto del registro de los documentos o escrituras que necesiten inscribirse de acuerdo con la legislación del país; ni a los honorarios que a los notarios u otros funcionarios públicos tengan derecho a cobrar por razón de los servicios que presten, ni a los derechos consulares".

(Vale la pena mencionar que a cambio de estas exoneraciones el contratista se obligó a ciertas prestaciones, entre otras, la del pago de 2% de las entradas brutas por

venta de energía eléctrica, lo cual ha venido haciendo religiosamente la empresa, y se concedió también un descuento al Gobierno de 25% respecto a los suministros para usos públicos de electricidad).

El contrato N° 2 de 1917, celebrado en virtud de la Ley 45 de 1916, tiene por tanto, fuerza de ley, y son nulos los Acuerdos N° 9 y 32 que pretenden vulnerarlo y violarlo. Repetimos que dichos acuerdos pretenden dirigirse únicamente contra la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, que es la única empresa que suministra energía eléctrica en la ciudad de Colón, como se ha expresado.

119—Esta violación del contrato que tiene celebrado la Compañía Panameña de Fuerza y Luz con la Nación afectaría de modo ingente a la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, pues le acarrearía gastos tan fuertes que podrían hasta obligarla a suspender el servicio de energía eléctrica en la ciudad de Colón. En efecto, se calcula que existen aproximadamente, 12.000 medidores en la ciudad de Colón y que el impuesto significaría una carta muy onerosa.

En un 10%, aproximadamente, de casos el impuesto sería mayor a lo que paga el consumidor de manera que la exacción ilegal sería mayor de la entrada bruta que se percibe por la venta de energía eléctrica. Y si se tiene en cuenta que más del 50% de los consumidores tienen un consumo mensual menos de B. 2.00, podrá apreciarse el carácter confiscatorio y exageradamente oneroso de este impuesto. Al estipularse que esta carga ha de sobrelevarla exclusivamente la empresa suministradora, además de violarse el contrato que tiene celebrado con la Nación, se pretende imponerle esa carga confiscatoria, que, como se ha dicho, la pondría en posición de tener que suspender este importante servicio público, respecto a un número considerable de consumidores, por imposibilidad de hacerle frente al costo del servicio, con perjuicio notorio para la comunidad.

129—La empresa le ha hecho ver estas razones al Municipio de Colón sin éxito alguno, pues el Municipio amenaza con proceder al cobro de este impuesto. De allí la necesidad de que este Tribunal actúe de inmediato sobre el particular".

Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo

Considera la Compañía demandante, que este Tribunal es competente para conocer de esta demanda y decretar las prestaciones solicitadas, en virtud de lo que dispone el ordinal 89 del artículo nuevo posterior al artículo 13 de la Ley 33 de 1946. Y funda el derecho para promover su acción en lo establecido en el artículo 14 de la Ley 33 de 1946.

Suspensión provisional.

Como cuestión previa y tomando como base lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943 fue solicitada la suspensión provisional de los acuerdos N° 9 y 32 de 1949 dictados por el Concejo Municipal de Colón, mientras se decidía la presente acción.

La anterior solicitud se fundó en que de no accederse a la suspensión provisional se ocasionaría graves e irreparables perjuicios a la empresa demandante y a la comunidad colonense, por existir la posibilidad de la suspensión de tan importante servicio público, como es el suministro de energía eléctrica a considerable número de clientes, por imposibilidad de hacerle frente al costo del mantenimiento de dicho servicio.

El Tribunal por auto de 12 de Febrero del año en curso, decidió como cuestión previa, acceder a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los Acuerdos N° 9 y consecencialmente del N° 32 por considerar que la parte actora recibiría graves perjuicios si se la obligaba a pagar de golpe la enorme cantidad que representa la suma del impuesto municipal sobre medidores o contadores de electricidad que se le ha dejado de cobrar a la Compañía Panameña de Fuerza y Luz desde antes de haber incoado la presente acción. De allí, pues, que fundado en lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, subrogado por el 75 de la Ley 33 de 1946, este Tribunal decretó la suspensión provisional solicitada.

Accedida la demanda por el auto de 22 de Febrero de 1951, se dió traslado a las partes y se ordenó al funcionario respectivo, (el Presidente del Concejo Municipal de Colón) que informara sobre el acto acusado dentro del término que señala el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Habiéndose apersonado al juicio el Municipio de Colón, en virtud de lo que dispone el artículo 47 de la Ley 33 de 1946, su apoderado, el Ldo. Domingo H. Turner,

pidió por escrito de 13 de Marzo de 1951, que el Tribunal decretara la suspensión del curso de la presente acción, por considerar que tratándose de una demanda en que se solicita la ilegalidad y nulidad de un Acuerdo municipal por medio del cual se crea un impuesto municipal, ha debido darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 135 de 1943 y consecuentemente al 50 del mismo cuerpo de leyes. En otro escrito de la misma fecha, el apoderado del Municipio de Colón solicitó la revocatoria y declaratoria sin efecto legal alguno, de la resolución de 12 de Febrero dictada por este Tribunal por medio de la cual se suspendieron provisionalmente los efectos de los Acuerdos N° 9 y consecuentemente del N° 32 del año de 1949 hasta tanto se decidiera la presente acción contenciosa-administrativa. Consideró al apoderado del Municipio de Colón, que la suspensión decretada violaba lo dispuesto en el ordinal 29 del Artículo 74 de la ley 135 de 1943 y que no habiéndose cumplido con lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la misma Ley, procedía la revocatoria de dicho auto.

A las dos solicitudes anteriores se opusieron los representantes de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, y el Tribunal en auto de 11 de Abril del presente año, resolvió que no asistía la razón al recurrente, por considerar que no había actuado con sujeción a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 33 de 1946; porque el recurso fué presentado muchos días después de ejecutoriada la resolución de fecha 12 de Febrero; porque tampoco era viable dada la interpretación que el Tribunal hizo del artículo 49 de la Ley 135 invocado por el recurrente, y, porque la acción interpuesta por la actora era la de nulidad por ilegalidad de unos acuerdos municipales y no la de declaratoria de ilegalidad del cobro de unos impuestos.

No obstante lo anteriormente expuesto, el representante del Municipio de Colón no conforme con lo resuelto por el Tribunal, en escrito de 17 de Abril del año en curso, solicitó nuevamente la revocatoria de la resolución de 11 del mismo mes. El fundamento de este nuevo recurso fué el de que el primero no era extemporáneo porque cuando se presentó no se había notificado al Fiscal, representante de la Ley en el juicio, la providencia en que se acogió y se dió traslado de la demanda. Que en relación a lo que dispone el artículo 47 de la Ley 33 de 1946, ésta no determina el procedimiento a seguir en relación a la asesoría de que se habla en dicha disposición. Que la práctica hacendaria no es la que el Tribunal determina en el auto recurrido. Que habiendo cometido un error en no presentar los recibos en que la oficina recaudadora dejó constancia de la liquidación del impuesto, debido y exigido y que sirvieron de recurso ejecutivo al señor Jues Ejecutor del Distrito de Colón, para librar el mandamiento de rigor, solicitaba que se agregaran a dicha solicitud las copias debidamente legalizadas.

El nuevo recurso, al cual se opuso también la parte demandante, fue decidido en forma adversa a las intenciones del recurrente, por estimar el Tribunal que éste pretendía ejercer el de "Revocatoria de una Revocatoria", que no procede dentro de nuestra ley de procedimiento civil, y porque la resolución recurrida fue debidamente notificada al señor Fiscal del Tribunal el 14 de Febrero del presente año tal cual consta a folio 34 del expediente según certificación secretaria.

Hay algo que llama la atención a esta ponencia en este negocio y es, que se nota cierta lenidad secretarial en cuanto a las notificaciones hechas al señor Fiscal de este Tribunal, debido, posiblemente, a la repentina enfermedad que el titular adquirió. Estas se han practicado en una forma hasta cierto punto negligente, desde luego que observamos a fojas 40 del expediente al Fiscal Suplente encargado del Despacho notificarse el día 5 de Marzo del presente año de la providencia de 19 de Febrero por medio de la cual se tuvo al Lcdo. Domingo T. Turner como apoderado especial del Municipio de Colón; de la Resolución de 17 de Mayo en que se rechaza el recurso de revocatoria, el día 18 del mismo mes; y, a fojas 41 vuelta el mismo Fiscal Suplente se notifica con fecha 29 de Mayo de la providencia de 22 de Febrero en que se acogió la demanda y se dió traslado de la misma a dicho funcionario por el término de cinco días.

Tal vez al trastorno que en el Tribunal causó la repentina enfermedad del titular se debió tal proceder, o la dificultad que se encontró en notificar la demanda y dar traslado de la misma al señor Presidente del Concejo Municipal de Colón, por deficiencias en las comunicaciones que llevaban los despachos el Juez Primero del Circuito

de ese lugar; pues el citado funcionario no pudo ser notificado sino el día 6 de Abril de 1951.

Sin embargo, no hay constancia alguna en el expediente de que dentro de los cinco días siguientes a la notificación y entrega del traslado de la demanda al señor Presidente del Concejo de Colón, más el término de la distancia, hubiera cumplido con informar sobre los actos acusados, de acuerdo con lo que establece el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

En vista N° 365 de 4 de Junio dió contestación el Fiscal del Tribunal a la presente demanda. De los hechos que sirvieron de fundamento a ella se expresa así:

1º—Es cierto.

2º—No me consta y por lo consiguiente lo niego.

3º—Es cierto.

4º—No es cierto. La Nación no puede mediante contratos exonerar a nadie de los impuestos municipales. De esa manera rodaría por el suelo la autonomía municipal consagrada en la Constitución Nacional vigente en la fecha en que se celebró el contrato a que se hace alusión.

5º—Es cierto.

6º—No es cierto. La ley autoriza ese impuesto municipal (Ordinal 7º del artículo 104 del Decreto-Ley N° 27 de 31 de Mayo de 1947, Orgánica de los Municipios). Allí se expresa que los Municipios podrán establecer y recaudar impuestos, contribuciones, tasa y rentas sobre toda clase de aparatos de medición. Entre parenthesis se indican las medidas lineales y de superficie, capacidad y peso. Esto no quiere decir que solamente los aparatos que registran estas cuatro clases de medidas son los que están sujetos a impuestos sino TODOS LOS APARATOS DE MEDICION, en que se pague un servicio por unidad de medida. Esto es lógico porque la ley no podía diferenciar unos aparatos de medición de otros que son tan importantes en su uso, como los que grava el acuerdo N° 9 del Municipio de Colón.

Además gramaticalmente, los términos "medidas de capacidad" incluyen las medidas de los fluidos y gases, que son tan susceptibles de medición como los líquidos.

La parte final de este hecho es una apreciación personal de los apoderados de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz.

7º—Es cierto.

8º—Es una apreciación personal de los apoderados de la Compañía de Fuerza y Luz, puesto que el segundo acuerdo complementa el primero.

9º—Los municipios panameños son autónomos, sujetos a la ley Orgánica Municipal: La Ley 102 de 8 de Julio de 1941 que estableció el control de las empresas de utilidad pública, a cargo del Ministerio de Obras Públicas, se refiere a los abusos que ha venido cometiendo la Compañía Panameña de Fuerza y Luz contra el público consumidor, valiéndose de la circunstancia de que disfruta de un monopolio. Con todo y esa Oficina de Control, la Compañía aplica tarifas arbitrariamente y formula cuentas exageradas; acusa a sus clientes, sin justificación alguna de que alteran y dañan los medidores y arbitrariamente también le suspenden los servicios de luz, gas y teléfono, obligando para restablecerlos, al pago de supuestos daños, todo sin ajustarse a las pautas de las leyes vigentes sobre servicios públicos y suministros de utilidad pública. Es para todo esto que se ha creado la Oficina de Control de empresas de utilidad pública, dependiente del Ministerio de Obras Públicas. Esa oficina no puede crear impuestos sobre medidores, facultad exclusiva de los Concejos Municipales de cada Distrito.

No hay, pues, incompatibilidad alguna entre el control nacional y el establecimiento de impuestos municipales sobre aparatos de medición de energía eléctrica.

10º—Ya hemos expresado que la Nación no puede contratar con terceros en perjuicio de los derechos legales de los Municipios, mientras exista la autonomía Municipal.

11º—Los impuestos son cargas que pesan sobre los ciudadanos en general y las empresas comerciales e industriales, destinados al sostenimiento de la administración nacional y las municipales.

La tarifa de que trata el Contrato invocado de 1917 ha sido aumentada desde mucho antes de la creación del impuesto municipal sobre medidores y por consiguiente con los ingentes productos obtenidos con ese aumento de la tarifa de luz, gas y teléfono, no se perjudica la empresa si se hacen cálculos entre las ganancias actuales y las que contemplaba el contrato de 1917 entre la Compañía Panameña de Fuerza y Luz en el Gobierno Nacio-

nal. El citado impuesto apenas le merma débilmente sus cuantiosas ganancias.

Se cita el caso de cuentas que pagan B/.0.25 al mes, es decir, menos al año que el monto del impuesto. Pero esas cuentas constituyen solamente el 6.6% del total de cuentas. Esas son cuentas por focos que no se usan nunca, pero por los cuales la Compañía cobra un mínimo de B/.0.25 que es ganancia neta y completa.

(Véase el cuadro de cuentas que figura en los folios 20 y 21, suministrado por un empleado de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, siendo por consiguiente muy dudosa su exactitud).

12º—No me consta y por consiguiente lo niego”.

Hace luego el señor Fiscal del Tribunal ciertas apreciaciones sobre el problema de la suspensión provisional de los efectos de los acuerdos N° 9 y 32 dictados por el Concejo Municipal de Colón que consideramos fuera de tiempo, ya que dicho asunto fue debidamente tratado y dilucidado dentro del juicio en el momento oportuno cuando el apoderado legal del Municipio de Colón recurrió de dicho acto, postestativo del Tribunal. Por tal razón no es del caso considerarlas ya que ello no afecta en nada el fondo esencial de la cuestión debatida la cual seguidamente entraremos a dilucidar.

Como cuestión primordial debemos considerar los hechos que sirven de fundamento a la demanda, y si éstos han sido probados o rebatidos por la parte demandada en la contestación de la demanda y en el curso de esta acción.

Primer hecho: Aceptado como cierto por la parte demandada se encuentra debidamente probado con la copia autenticada del Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 otorgada por el Secretario del Concejo Municipal de Colón, que obra fojas 22 del expediente.

Segundo hecho: Negado por no constarle a la parte demandada, no ha sido debidamente rebatido y aunque es a quien afirma al que corresponde comprobarlos, de la simple lectura del Acuerdo N° 9 se deja ver claro que no se ha tomado en cuenta al establecer el impuesto de que se habla en dicho acuerdo, el consumo de energía eléctrica que registren los contadores o medidores mencionados allí.

Tercer hecho: Aceptado como cierto por la parte demandada. Su comprobación se encuentra en el artículo 3º del Acuerdo N° 9.

Cuarto hecho: Negado por la demandada. Las razones de su negativa no pueden tomarse tal como allí se hace en forma absoluta. Verdad es que el Estado no puede exonerar a nadie del pago de impuestos municipales, porque ello implicaría la intervención de éste en los fueros de la autonomía municipal que consagra nuestra Constitución; pero esto no significa que aun dentro de esa autonomía no se deban respetar los compromisos adquiridos con anterioridad al establecimiento de ésta. Por otra parte, con tal tesis no se ha destruido la afirmación de que el acuerdo N° 9 en referencia no se hace excepción de las empresas de energía eléctrica que por razón de contrato celebrado con la Nación están exoneradas del pago de impuestos nacionales y municipales. Siendo la Compañía Panameña de Fuerza y Luz la única empresa que suministra energía eléctrica en Colón y que utiliza contadores, se deja ver con toda claridad la intención de los acuerdos expedidos por el Concejo del Distrito de Colón.

Quinto hecho: Aceptado como cierto. Su veracidad queda demostrada en el artículo 5º del Acuerdo N° 9.

Hecho sexto: Negado. La demandada considera que la ley autoriza el impuesto de que se trata en el acuerdo acusado (Ordinal 7º del artículo 104 del Decreto-Ley N° 27 de 31 de Mayo de 1947. Orgánica de los Municipios). Luego entra en explicaciones sobre lo que son “aparatos de medición”, considerando que no solamente los aparatos que registran medidas lineales, y de superficie, capacidad y peso, pueden considerarse como los sujetos a impuestos, sino todos los aparatos de medición en que se pague un servicio por unidad de medida, porque la ley no podría hacer diferenciaciones a este respecto. Que además las medidas de capacidad incluyen las medidas de los fluidos y gases que son tan susceptibles de medición como los líquidos.

El Tribunal considera que no es conveniente tratar por el momento sino más adelante cuando se estudie la legalidad del problema los comentarios que la parte actora expone, tendiente a reafirmar la tesis sostenida en la exposición de este hecho. Por lo demás, considera escuetamente que el Acuerdo N° 9 es ilegal y por ende

nulo por establecer un impuesto municipal respecto al uso de medidores o contadores de energía eléctrica, no pasa de ser una simple apreciación personal de los apoderados de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz; y ello implicaría un previo pronunciamiento de la controversia que se ha planteado al Tribunal.

Séptimo hecho: Ha sido aceptado como cierto por la parte demandada. Está debidamente comprobado con la copia autenticada expedida por el Secretario del Concejo Municipal de Colón del Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949 que obra a fojas 24.

Octavo hecho: Considerado por la demandada como una apreciación personal de los apoderados de la Compañía demandante. Ese mismo concepto tiene el Tribunal.

Noveno hecho: Tanto el hecho en sí, como la contestación a él da la parte demandada no son más que argumentaciones y apreciaciones personales de éstas sobre las cuales entrará en consideración el Tribunal cuando llegue el momento de juzgar la legalidad o ilegalidad del acto acusado.

Décimo y undécimo hechos: La confirmación de estos hechos se halla en las copias de las Escrituras Públicas N° 853 de 12 de Julio de 1917 de la Notaría Primera de este Circuito por la cual Henry Whaland Catlin traspasa a la compañía Panameña de Fuerza y Luz varios contratos (fs. 2, 3, 4 y 6) y por la N° 8 de 11 de Enero de 1928 extendida también en la Notaría Primera del Circuito por la cual la Compañía Panameña de Fuerza y Luz organizada conforme a las leyes de Maine, EE. UU. traspasa los derechos y obligaciones provenientes de contratos a la Compañía Panameña de Fuerza y Luz organizada conforme a las leyes de Florida, EE. UU. y le traspasa también todos sus bienes.

Pero en cuanto a las argumentaciones y afirmaciones que encierran, así como las usadas por la parte demandada al contestarlos, no pasan de ser más que apreciaciones personales de las partes, que habrán de ser objeto de estudio por el Tribunal al desatar este litigio.

Doceavo hecho: Este hecho que ha sido negado por la contraparte, no se ha comprobado debidamente.

Abierto el negocio a pruebas fueron admitidas las siguientes presentadas por la parte demandante, ya que la demandada, ni adujo ni presentó pruebas algunas que practicar:

a) Certificado sobre la inscripción de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz en Panamá y constancia de que su representante legal es el señor George Lewis Capwell;

b) Copia de las Escrituras Públicas N° 583 de 12 de Julio de 1917 y N° 8 de 11 de Enero de 1928, de la Notaría Primera de este Circuito en las cuales consta el Contrato N° 2 de 1917 y el traspaso del mismo a la Compañía Panameña de Fuerza y Luz;

c) Certificado del Jefe del Departamento de facturación de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz que demuestra el número de medidores de energía eléctrica de la ciudad de Colón.

d) Copia autenticada del Acuerdo N° 9, de 28 de Enero de 1949 y el Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949, dictados por el Concejo Municipal de Colón

e) Certificado de la Sección de Control de Empresas de Utilidad Pública del Ministerio de Obras Públicas, que demuestra que la Compañía Panameña de Fuerza y Luz es la única persona que suministra energía eléctrica a toda la ciudad de Colón.

f) Reconocimiento de la firma y ratificación del contenido del certificado mencionado en el aparte e) por el señor Jefe del Departamento de Facturación.

Se acogió como prueba aducida también por el demandante una inspección ocular a los libros y documentos de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz a fin de determinar los siguientes puntos:

1.—El número de contadores medidores que la Compañía mencionada tiene actualmente en la ciudad de Colón para el suministro de electricidad; y,

2.—Cuántos de esos medidores han registrado durante Diciembre de 1948, de 1949 y de 1950, un consumo de electricidad por el cual se cobre un billete o menos por mes.

Para la práctica de esta última prueba la parte actora nombró dos peritos y el Tribunal fijó el término de diez días para la práctica de las pruebas admitidas y presentadas oportunamente.

Previa fijación de los dictos correspondientes, las

pruebas se practicaron sin que la parte demandada justificara su falta de asistencia a estos actos.

Del informe pericial de fecha 25 de Junio del presente año, son los párrafos que seguidamente transcribimos:

"El día 19 de los corrientes a las diez de la mañana se trasladó el Tribunal en pleno a las oficinas de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz situadas en la casa 105 de la Avenida Central, dejándonos instalados para la práctica de la inspección y concediéndonos un plazo hasta hoy veinticinco de Junio a las once de la mañana para rendir el informe respectivo.

El señor Diego Sánchez, Jefe del Departamento de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, nos suministró los libros y documentos del caso y luego de un examen detallado de los mismos, dictaminamos lo siguiente:

1.—Con respecto al primer punto sobre el número de contadores de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, tiene actualmente en la ciudad de Colón para el suministro de electricidad, presentamos el siguiente cuadro que se explica por sí solo:

Contadores de Consumo de Electricidad.

Hasta el 31 de Mayo de 1951.	
Residenciales	10.894
Comerciales	542
Industriales	38
TOTAL	11.474

2.—En lo referente al segundo punto, sobre cuantos de esos medidores han registrado durante Diciembre de 1948, de 1949 y de 1950 un consumo de electricidad por el cual se cobra B/1.00 o menos por mes, constatamos que:

a) En Diciembre de 1948, un total de 3.248 medidores registraron un consumo de B/1.00 (UN BAL-BOA) o menos.

b) En Diciembre de 1949 un total de 3.379 medidores registraron un consumo de B/1.00 o menos; y,

c) En Diciembre de 1950, un total de 3.065 medidores registraron un consumo de B/1.00 o menos.

Del examen pericial se desprende que casi un 37% de medidores de la ciudad de Colón registran un consumo de B/1.00 o menos por mes.

Tomando en consideración los datos constatados por los peritos y el dado al Tribunal por el señor Jefe de Facturación de la Compañía de Fuerza y Luz, que obra en documento que aparece a fojas 20 y 21 se llega a la conclusión de que por lo menos 754 cuentas que representan un 6.6% de las de la ciudad de Colón que pagan hasta B/0.25 representarían una pérdida para la parte actora de un 50%, obligada como estaría ella a pagar de sus ganancias el impuesto de B/0.50 centésimos mensual por cada medidor de corriente monofásico; y de que un 20.3% o sean 2.311 cuentas apenas cubrirían el valor del impuesto sin contar el gasto de producción de energía eléctrica. Todo ello significa, pues, en 3.665 cuentas de la ciudad de Colón la Compañía de Fuerza y Luz tendría una pérdida total, sin contar la suma que significa el pago del impuesto asignado a las 8.409 cuentas restantes que representan un desembolso de B/4.204.50 más al mes.

Por ello el señor Fiscal del Tribunal en la contestación de la demanda expresa: "el citado impuesto apenas le merma débilmente sus cuantiosas ganancias" a la Compañía demandante en la suma de B/5.548.50 mensuales.

Hecha la estimación de las pruebas, es del caso considerar los razonamientos jurídicos que ambas partes exponen al sustentar sus puntos de vista, los cuales serán concienzudamente analizados por el Tribunal.

Para adentrarnos en el análisis anunciado debemos dividir el estudio del problema planteado en las siguientes partes:

19.—Legalidad o ilegalidad de los actos acusados.

20.—Hasta donde alcanza legalmente hablando el término "autonomía municipal".

30.—Los actos acusados a la luz del Contrato N° 2 de 1917 o sea la Concesión Gatlin; y

40.—Excepción de cosa juzgada (Acuerdo N° 22 de 1949).

Por considerar de interés en la dilucidación del problema, creemos pertinente transcribir aquí los fundamentos legales y de hechos en que basa su acción la parte demandante y que la demandada en su alegato de conclusión ha sintetizado en forma acabada. Tal es la síntesis en referencia:

"2.—Los fundamentos legales y de hechos en que funda su acción la parte demandante, son los siguientes:

a) En el Estatuto Provisional de los Municipios (Decreto Ley N° 27 de 1947) se fijaron todas las exacciones que pueden establecer los Municipios, y en el no se autoriza impuesto alguno sobre el uso de medidores o contadores de energía eléctrica.

b) No existe Ley, en desarrollo del artículo 205 de la Constitución Nacional, sobre régimen Municipal, y, por consiguiente, a los Municipios no les está permitida la dictación irrestricta de disposiciones sobre esa materia;

c) El impuesto se hace efectivo a las empresas privadas y no a los clientes y se instruye a los funcionarios municipales (Alcalde y Tesorero) en el sentido de que el impuesto sea pagado directa y exclusivamente por las empresas privadas de energía eléctrica, y de que, de ningún modo, repercuta sobre los consumidores;

d) Al establecerse el impuesto, no se tomó en cuenta el consumo de energía eléctrica registrado por los contadores o medidores monofásicos o trifásicos de energía eléctrica;

e) Siendo nulo, por las razones dichas, el Acuerdo N° 9, lo es también, el N° 32 que establece sanciones para los infractores de aquel;

f) Ambos acuerdos son ilegales y nulos, además, porque constituyen una interferencia indebida del Municipio de Colón en la reglamentación, control y vigilancia de las empresas de utilidad pública, lo cual es materia que corresponde al Gobierno Nacional, según se establece en la Ley N° 102 de 8 de Julio de 1949;

g) Al imponer impuestos en esta forma las empresas particulares de servicio público, se afecta todo cálculo, estudio, estimación o análisis de parte del Gobierno Nacional, sobre tarifas, los cuales deben ser la base de Control de aquellas por éste;

h) El impuesto creado por los mencionados Acuerdos afectaría a la Compañía Panameña de Fuerza y Luz de modo ingente; le acarrearía gastos tan fuertes que podrían hasta obligarla a suspender el servicio de energía eléctrica en la ciudad de Colón; además de violarse con ello el contrato existente entre el Gobierno y la Compañía, se le impone a ésta una carta confiscatoria, que la pondría en posición de tener que suspender este importante servicio público respecto de un número considerable de consumidores;

i) En el caso de la Compañía Panameña de Fuerza y Luz, las actividades de ésta se hallan exoneradas de todo impuesto nacional o municipal, por el Contrato N° 2 del año de 1917, celebrado en virtud de las facultades otorgadas al Ejecutivo por medio de la Ley N° 45 de 1916'.

19.—Legalidad o ilegalidad de los actos acusados.

El representante legal del Municipio de Colón, así como el señor Fiscal de este Tribunal, el primero en su largo como interesante alegato de conclusión, y el segundo en la contestación de la demanda, se esfuerzan por justificar los actos impugnados no sólo a base del supuesto servicio regulador de las relaciones entre la Compañía demandante y los consumidores de energía eléctrica, que consideran el municipio está obligado a garantizar y a vigilar. Para ello entran en una serie de argumentaciones de carácter legal, invocando el Decreto-Ley 27 de 1947, especialmente el artículo 104 en su original 7º como también apelan a aquellas disposiciones de carácter constitucional que consideran fundamentales para la vida y desenvolvimiento autónomo de nuestros municipios. Para ello han transcrito párrafos pertinentes de las opiniones de distinguidos juristas panameños entre los cuales se destaca el Dr. J. D. Moscote, coautor del proyecto de nuestra Carta Magna vigente, del Dr. Cristóbal L. Segundo connotado civilista, y del intelectual don Diógenes de la Rosa, ex-Constituyente de 1946 y hombre estudioso y dedicado por más de veinte años de vida pública, a los problemas fiscales y sociales de la Nación.

Reforzada la tesis de la parte demandada con las opiniones de las personalidades antes dichas, el representante legal del Municipio de Colón, en su enjuiciado alegato no sólo ataca la validez de la Concesión Gatlin, frente a nuestra Constitución de 1946 ya las nociones modernas de Derecho Público que establecen diferencias sustanciales entre el contrato civil y el administrativo, a cuya modalidad considera que corresponde de manera exacta el contrato existente entre el Gobierno Nacional y la Compañía de Fuerza y Luz, como sucesora de los derechos de la aludida concesión Gatlin.

Hace luego el representante del Municipio de Colón historia de como ésta entidad se constituyó desde el mismo día en que entro a regir el Estatuto Provisional de los

Municipios en "campeona de la autonomía municipal"; y de como el Municipio de Colón puso en práctica por primera vez en la República el establecimiento de una Organización Nacional de Municipalidades, creada en el Primer Congreso de tales entidades que se reunió en ese distrito el mes de Febrero de 1949.

Se extiende después en una serie de conceptos sobre la autonomía de los Municipios que enriquece con citas del doctor J. D. Moscote, de don Diógenes de la Rosa y del Doctor Cristóbal L. Segundo al tratar sobre la "capacidad de los Municipios para crear impuestos". Termina con una cita del Procurador General de la Nación en la demanda de inexecutable del Acuerdo N° 9 expedido por el Municipio de Colón ante la Corte Suprema de Justicia, presentada por el Ldo. Miguel J. Moreno Jr. y con una serie de acotaciones alrededor de "la famosa Concesión Catlin" que por ser de orden netamente constitucional valdría la pena más bien hacerlas valer ante las autoridades competentes para conocer del vicio de inconstitucionalidad que se le atribuye, y que nuestra ley jurisdiccional no nos permite ni delucidar, ni menos proferir las diferencias que establece el Moderno Derecho Público entre el contrato civil y el administrativo, con una trascripción tomada del oficio dirigido al día 1 de abril de 1951 al señor Gerente de la Fuerza y Luz por el Ldo. Horacio Castro, Director del Servicio Nacional de Electricidad de San José de Costa Rica.

Finaliza el representante de la parte demandada su alegato, negando las pretensiones de la parte actora y solicitando del Tribunal que rechace de plano las declaraciones solicitadas por ésta, con la correspondiente condena en costas, gastos y perjuicios, conforme es de Derecho.

Debe advertir el Tribunal que el representante de la parte demandada al considerar la ilegalidad del Acuerdo N° 22 de 1949, también impugnado en la presente acción con una consecuencia de la impugnación del N° 9 del con una cita del Procurador General de la Nación en el mismo año, plantea el problema de la cosa juzgada o *res judicata*, el cual a tenor de nuestras disposiciones procedimentales también será considerado en el cuerpo de este fallo.

En cuanto a la legalidad de los actos impugnados, considera el Tribunal que conviene tomar en cuenta la circunstancia alegada por la parte actora de que el Decreto 137 de 1941 reglamenta el uso, funcionamiento de medidores de gas y de energía eléctrica, y obliga a las empresas de utilidad pública productoras de electricidad a utilizar tales aparatos, los que de hecho quedan sometidos a la aceptación y aprobación como correctos de los mismos por el Ministerio de Obras Públicas. Dicho reglamento dispone también todo lo concerniente a la verificación de medidores de energía eléctrica y de gas, y a las características que tales aparatos de medición deben tener. El decreto 137 de 1941 es reglamentario de la Ley 102 del mismo año que faculta de manera expresa al Ministerio de Obras Públicas, para restablecer por medio de decretos, resoluciones, etc. La reglamentación necesaria para garantizar y proteger los derechos del consumidor.

Si ello es así, no existe la menor duda de que nos encontramos frente a un conflicto entre disposiciones de carácter nacional y aquellas de índole municipal que alega el Municipio de Colón en su favor.

De las alegaciones de la parte demandada se desprende que en atención a lo que establece el ordinal 7º del artículo 104 del Decreto-Ley N° 27 de 1947, se debe equiparar el impuesto sobre medidores de energía eléctrica a las exacciones correspondientes a las pesas y medidas de comercio, los medidores de gasolina, etc. Para ello transcribe en una parte de la opinión del señor de la Rosa, el concepto del señor José A. Herazo como inspector de servicios eléctricos, respecto a los medidores de corriente eléctrica usados por la Compañía de Fuerza y Luz.

Pero es oportuno observar que los "Aparatos de Medición" (medidas lineales y de superficie, capacidad y peso), comprendidos en el artículo 104, numeral 7, del Estatuto Provisional de los Municipios, no incluye contadores de energía eléctrica, porque las palabras entre paréntesis explican, si es que algún sentido tienen, cuales son los aparatos de medición a que ese numeral se refiere.

El fluido eléctrico no tiene dimensiones, ni capacidad, ni peso. Carece, hasta el estado actual de la ciencia, de materialidad. Es algo intangible. Su existencia se determina por sus efectos: efectos que al registrarse en los contadores de energía eléctrica permite determinar la

santidad de watts o kilowatts consumidos, pero sin que el fluido pueda medirse como cosa material.

Se desprende también de la contestación del Fiscal así como del alegato de conclusión, que el impuesto se fijó en razón de las utilidades de la empresa demandante y se aportan datos para comprobar el monto de las mismas. No es lógico suponer que un impuesto de tal naturaleza tenga por objeto principal compensar los gastos del supuesto servicio de fiscalización a que se refiere el ordinal 5º del acuerdo impugnado. El Decreto 137 de 1941 en su artículo 4º (Gaceta Oficial N° 8623 de 2 de Octubre de 1941) lo fija en cincuenta centésimos de balboa y en este orden de ideas se está frente a un impuesto municipal sobre objetos sujetos a un cargo a favor de la Nación en contra de lo que dispone el ordinal 6º del artículo 32 del Decreto-Ley N° 27 de 1947. Se ha demostrado así mismo que el impuesto excede del ingreso derivado de un número considerable de consumidores.

Un impuesto como el que venimos aquí comentando, dadas las características que reviste, constituye un gravamen a la empresa misma como en el ordinal 3º de dicho acuerdo se expresa; gravamen que no existe entre toda la enumeración de sus 46 fuentes de ingreso especificadas de manera expresa en el artículo 104 del Decreto-Ley 27 de 1947. Por otra parte, el artículo 104 tanta veces citado, declara que los arbitrarios rentísticos ordinarios y extraordinarios existentes en la actualidad, seguirán en vigor hasta tanto la Asamblea Nacional legisle de manera definitiva sobre el Régimen Municipal. Y ello indudablemente se debe a que el artículo 205 de la Constitución contempla la separación de rentas nacionales y municipales la cual deberá ser establecida por la Ley respectiva. De lo dicho se deduce, que el texto del ordinal 7º del artículo 104 del Decreto-Ley 27 de 1947 no puede tener mayor alcance que el que se dió al momento de ser dictado en que no existían otros impuestos municipales que los allí establecidos.

Es de importancia repetir aquí el hecho de que el Decreto-Ley de 1947, orgánico de los municipios, en su artículo 104 establece expresamente que los impuestos de los municipios pueden establecer, eran los *entonces existentes*; es decir, los que en esa época fueron determinados, y que por lo tanto ello debía continuar así hasta tanto se expidiera una ley definitiva sobre régimen municipal. Quiere decir, que el gravamen sobre los medidores eléctricos de que trata el acuerdo N° 9 de 1949 dictado por el Municipio de Colón no se justifica a tenor de dicho Decreto-Ley N° 27, porque tal gravamen no existía cuando el mencionado cuerpo de disposiciones legales fué aprobado.

Por muy amplia que se considera la autonomía que alega el representante de la demandada, en cuanto a la situación fiscal, la misma constitución preve una ley que establezca la separación de las rentas municipales y de las nacionales, tal como se verá en el curso de este fallo.

Por ello los municipios no pueden atribuirse facultades en materia fiscal que vaya más allá del campo delimitado en el Decreto-Ley 27. No cabe la menor duda de que el artículo 104 indica que los impuestos existentes hasta entonces, seguirán en todo su vigor, hasta tanto la Asamblea Nacional legisle en definitiva. Ello indica que la intención clara del legislador fué la de restringir la facultad impositiva de los municipios a las fuentes de ingreso que en dicho artículo se especifican, sin que ello signifique una prohibición respecto a la posibilidad que tienen dichas entidades locales de aumentar el monto de dichos impuestos.

En cuanto a los medidores de energía eléctrica, no puede tener aplicación el ordinal 7º del artículo 104, porque dicho gravamen no existía cuando el Decreto-Ley 27 de 1947 fué expedido. Pero aún considerando que ello no fuera así, el Acuerdo N° 9 establece que el impuesto se hará efectivo a las empresas productoras de energía eléctrica tan solamente, sin que pueda repercutir sobre los consumidores. Que éste no se ha establecido en relación con el consumo registrado ni sobre lo que se cobre sobre dicho consumo. Que dicho gravamen se ha hecho con el objeto de compensar los servicios de fiscalización que demandarían la oficina de control de servicios eléctricos creada por el Municipio de Colón, con lo que se considera que está invadiendo las facultades que el Decreto 137 de 1941 otorga a la Nación.

Todo lo anteriormente expuesto indica, que por no existir en realidad dentro de los 46 ordinales del artículo 104 ni alguna disposición especial que permita a un municipio

gravar un negocio de producción de energía eléctrica, se ha echado mano al ordinal 79 para justificar tal imposición que es desde todo punto de vista ilegal.

Viene muy al caso citar la parte pertinente de la sentencia proferida por este Tribunal bajo la ponencia del Magistrado Quirós y con las firmas de los Magistrados Moscote y Díaz E. con fecha 19 de Julio de 1949, en la demanda interpuesta por Margarita Fadul de Prieto por medio de apoderado para que declarara la ilegalidad del artículo 36 del Acuerdo N° 10 de 15 de Noviembre de 1947 dictado por el Concejo Municipal de Panamá. En la citada sentencia se declaró la ilegalidad del Acuerdo N° 10 del Municipio Capitalino, mediante el cual se pretendió gravar a las fábricas de perfumes y cosméticos con un impuesto mensual de B/.10.00 a B/.100.00. Para hacer tal declaratoria el Tribunal sentó como principio que no había ninguna disposición dentro de los 46 ordinales señalados en el artículo 104 del Decreto-Ley N° 27 de 1747 (Estatuto de los Municipios) que autorizara tal medida impositiva. Al efecto se produjo en los siguientes términos:

"Indica, además, la demanda como disposición violada el artículo 104 del Decreto-Ley 27 de 1947, que es justamente la disposición en que se base el Acuerdo Municipal N° 10. El citado artículo 104, comprendido en la Sección 2a., sobre exacciones municipales, señala los arbitrios ordinarios y extraordinarios de los municipios *hasta tanto la Asamblea Nacional legisle en definitiva sobre el régimen Municipal.* (Subraya el Tribunal). Dicha disposición faculta a los Municipios para establecer y recaudar impuestos, contribuciones, tasas y rentas sobre diferentes actividades y efectos, servicios, etc. En su ordinal 27, al referirse a las fábricas, menciona las comprendidas en las letras A K, entre las cuales no aparece la de perfumes y cosméticos. En el ordinal 46 del mismo artículo 104, después de tratar de una serie de establecimientos y materias gravables, expresa que quedan comprendidos entre la clasificación anterior los impuestos a las Compañías de Seguro, a las *Fábricas de Cemento*, y a las casas comerciales y mayoristas. Tampoco en este ordinal 46 se incluye a las fábricas de perfumes y cosméticos. Pero aun cuando podría considerarse que la enumeración contenida en el ordinal 27 no es exhaustiva, sino simplemente a manera de indicación que sirva de ejemplos, en el caso que es clara y terminante la disposición que prohíbe a los Municipios gravar objetos ya gravados por la Nación. Es objeto de gravamen el producto mismo o el factor de producción que le sirve de base. (Tratado de Hacienda Pública, Eheberg).

"La prohibición de la doble tributación tiene su fundamento racional que por ser tan claro no precisa consideraciones adicionales. Se ha dicho que existen algunos gravámenes nacionales que de acuerdo con nuestras disposiciones constitucionales y con los principios de la tributación corresponden a los Municipios y no a la Nación; pero mientras estos gravámenes de carácter nacional subsistan los Municipios no pueden, válidos de cualquier argumento sostenible o no, gravar objetos ya gravados por la Nación.

Estos principios de tributación no son nuevos en el país, pues existen disposiciones constitucionales y legales sobre la materia desde la fundación de la República".

Las fábricas de perfumes se encuentran gravadas con un impuesto nacional de B/.150.00 al año, de acuerdo con el artículo 97 del Decreto-Ley N° 4 de 1941. Es inquestionable, pues, que el Tribunal procedió acertadamente al declarar la ilegalidad del referido Acuerdo Municipal N° 10, tanto por la falta de facultad expresa dentro del Estatuto Municipal, como por existir un impuesto nacional.

En el caso de los medidores, como ya hemos analizado el gravamen pesa en realidad sobre la empresa. (Véase artículo 29 y 39 del Acuerdo No. 9 de 28 de Enero de 1949). En tales condiciones el precedente al cual hacemos referencia y del cual hemos transcrito lo pertinente, tiene exacta relación con el presente negocio en cuanto a que los municipios no tienen facultad para gravar las empresas de servicio público, cuando como en el presente caso un contrato fijó un impuesto a favor de la Nación a base de las entradas brutas.

Refiriéndose a la Hacienda Municipal, don Tomás Solley Guell ex-Secretario de Hacienda de la República de Costa Rica y una autoridad reconocida en esta rama de la Administración Pública, se expresa así en su libro titulado "Elementos de Ciencia Hacendaria":

"19.—De entidad política, disfrutadora de una autonomía casi absoluta, el Municipio se fue convirtiendo espe-

cialmente en los países de origen y legislación latinos —en entidad administrativa, privada de atribuciones judiciales y cada vez más sujeta al Poder del Estado.

Es, por lo tanto, un órgano del Estado, sujeto a su tutela económica y jurídica y cuya principal atribución consiste en proveer la satisfacción de las necesidades locales.

Esto último significa que su radio de acción no debe extenderse fuera de los límites de su territorio. Por tanto, los tributos que imponga no deben pesar sobre las personas ni sobre las cosas que estén fuera de su jurisdicción territorial.

Además, su actividad hacendaria debe estar subordinada a la del Estado, para que no llegue a perjudicar la economía nacional ni a lesionar la igualdad jurídica de los ciudadanos.

Existen numerosas funciones de la vida local que el Estado no podría atender, porque requieren el conocimiento detallado de las necesidades de cada lugar y de las relaciones de los intereses del vecindario. La ejecución de esas funciones es del radio de acción del Municipio.

Dentro de esas limitaciones, los principios que rigen la Hacienda Nacional son los mismos que deben regir a la Hacienda Municipal.

Esto, repetimos, salvando siempre la situación de subordinada que debe guardar la Hacienda Municipal, subordinación lógica si se considera que el Estado no tiene ningún poder superior al que está subordinado ni ligado y que, en cambio, el Municipio es un componente del Estado, que si bien posee algún poder coactivo no lo posee como emanado de un derecho propio sino como delegación o representación del derecho del Estado.

Cuanto hemos dicho referente a gastos e ingresos, a la formación de presupuesto y a empréstitos y deudas del Estado, es aplicable a los gastos, ingresos, presupuesto y deudas municipales".

La transcripción anterior es una fiel pintura de nuestra realidad nacional, y cuando hagamos una síntesis de las disposiciones constitucionales que se refieren a nuestro régimen municipal, veremos que no nos falta razón para pensar en esta forma, aun cuando consideramos que el autor costarricense, que lo más democrático, que lo que el verdadero sistema municipal exige es volver a esa autonomía absoluta de que gozaban los municipios en los comienzos del régimen local y por la cual nuestros constituyentes de 1946 entablaron enconada lucha; autonomía que viene acentuándose a partir de la expedición por parte de nuestra Asamblea Nacional de la Ley 50 de 1946 que revistió al Presidente de la República de ciertas facultades extraordinarias entre las que incluyó la de elaborar y poner en vigencia el régimen provisional de los Municipios (artículo 19 ordinal 39) "Al hacer uso de la facultad que se le concedió, —dice el Doctor Cristóbal L. Segundo —en la mencionada ley, el Jefe del Organismo Ejecutivo la hizo extensiva a todo lo relacionado con la hacienda de las municipalidades: patrimonio de los distritos, ingresos, exacciones y gastos de las localidades. Antes de la expedición de la Ley 50 de 1946, el régimen de los distritos estaba regulado en el título 59 libro segundo del Código Administrativo". Sin embargo, es necesario esclarecer aquí, que el Decreto Ley 27 de 1947, al cual se refiere el erudito civilista no faculta a los Municipios para gravar a las empresas de servicio público, tal como ha quedado demostrado al analizar el problema en la forma aquí expuesta.

Todas las consideraciones anteriores llevan al Tribunal a la convicción de que a la luz de las disposiciones citadas, el Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949, es ilegal y nulo aun sin tener en cuenta que el Decreto-Ley 22 de 1950 dictado en ejercicio de facultades que la Asamblea concedió al Organismo Ejecutivo en el año de 1950, de fecha posterior a la que fueron dictados los acuerdos acusados de ilegales y nulos, si prohíbe expresamente a los municipios gravar a las empresas de utilidad pública.

Y ya que hacemos referencia al Decreto-Ley 22 de 1950, expedido por el Organismo Ejecutivo en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 144 ordinal 19 en relación con el ordinal 25 del artículo 118 de la Constitución Nacional, necesario es hacer un comentario al respecto, ya que la parte demandada, quizás como mera información, ha aportado a los autos copia de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia dictada en la demanda de inequidad que el Municipio de Colón, interpuso ante tan alto Tribunal de Justicia.

Considera el Tribunal que dicha copia ha sido aporta-

da como mera información, por el hecho de que el término para presentar y practicar pruebas ha vencido en exceso, y no en otra forma puede ser aceptado y apreciado el documento en referencia. De la referida copia se desprende que el Municipio de Colón, —parte demandada en esta acción—, interpuso demanda de inconstitucionalidad del artículo 109 del Decreto-Ley N° 22 de 28 de Septiembre de 1950 ante la Honorable Corte Suprema de Justicia, para que dicha entidad, declarara inexecutable, por razones de forma y de fondo el citado artículo. La Corte Suprema en lugar de considerar el "fondo" del problema planteado, se concretó a declarar la inexecutable del Decreto-Ley 22 de 1950, por defectos en la expedición del mencionado Decreto-Ley; es decir, sólo consideró la parte formal. Estos defectos consisten en que sólo intervinieron en su aprobación tres miembros de la Comisión Legislativa Permanente. Por tanto, repetimos, la Corte no entró a considerar la cuestión de fondo, y de su fallo no puede deducirse ninguna conclusión, en cuanto a que el articulado del aludido Decreto-Ley violara disposición constitucional alguna.

Lo anteriormente expuesto, pues, lleva al Tribunal a la conclusión ya expresada, de que a la luz de las disposiciones legales citadas, el Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949, es legal y nulo, no obstante la declaratoria de inexecutable del Decreto-Ley N° 22 de 1950 formulada en reciente fallo por la Honorable Corte Suprema de Justicia.

Hasta donde alcanza legalmente hablando el término "Autonomía Municipal".

Tal como lo ha expresado el Doctor J. D. Moscoate en su estudio sobre la Autonomía Municipal, del cual el apoderado del Municipio de Colón ha transcrito algunos párrafos, cuando por primera vez se vislumbra dentro de nuestro sistema de Derecho Constitucional un débil intento de autonomía municipal es en el artículo 130 de la Constitución de 1904 en que ésta fue circunscrita al régimen interno de los Distritos, aunque éstos no podían contraer deudas sin la autorización de la Asamblea Nacional. Esta forma imperfecta de autonomía, esbozada por la Carta Magna expresada, dió lugar a que por medio de leyes sucesivas se formularan normas inarmónicas, —continua diciendo el erudito expositor de Derecho Constitucional Panameño—, que vinieron a resolverse en "una anodina organización municipal, mediatizada por el Órgano Ejecutivo del Estado en virtud de los poderes que tanto la propia Ley fundamental como el frondoso articulado del Código Administrativo les confirió al Presidente de la República, a los Gobernadores y aún a los mismos Alcaldes en lo relativo a la gestión de los municipios".

La Constitución de 1941, nacida al calor de un movimiento político cuyas tendencias eran el fruto del ambiente social que imperaba en nuestra burocracia gubernamental de entonces, fué, —como dice el Doctor Moscoate, "un golpe de muerte dado a la autonomía apenas entrevista por el Constituyente de 1904". El régimen provincial que en ese tiempo tuvo su mayor auge, constituyó la supresión del método de elección directa de los consejeros municipales, los cuales eran nombrados por los Ayuntamientos Provinciales. Como se ve, pues, la célula municipal que es la esencia misma del Estado quedó virtualmente sometida al de una entidad mayor denominada Provincia.

Ciertamente el artículo 59 del Título I de nuestra actual Constitución de 1946 restauró el principio de la autonomía municipal abolido en la Carta del año de 1941 y a pesar de que la declaración que en dicho artículo se hace de que "el territorio de la República se divide en municipios autónomos agrupados en provincias", abundan en todo el cuerpo de nuestra ley fundamental (Título IX) artículos que se traducen en una limitación de la potestad local dictados quizás bajo el influjo "de las alegadas bondades del régimen provincial creado por la Constitución de 1941, ejercido en no pocos miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de 1946" según opinión del Doctor Moscoate. Y ello es así, pues de la lectura de las actas de la Comisión que estudió el proyecto Constitucional formulado por los doctores Alfaro, Moscoate y Chiari, así como de las narraciones y actas de las sesiones de nuestra Asamblea Constituyente de ese año que obran en el "Diario de Sesiones", se trasluce la lucha enconada que sostuvieron los partidarios de la autonomía municipal en forma absoluta, y aquellos que con-

sideraron que ésta debía ser regulada dentro de nuestro sistema constitucional de Estado unitario e independiente.

Así, por ejemplo nos encontramos con que el artículo 186 de la Constitución expresa que la organización municipal responde al carácter esencialmente administrativo del gobierno local; que el 187 prescribe la cooperación de los Municipios con el Gobierno Nacional a la realización del bienestar social; que el 188 estatuye que las autoridades municipales deben cumplir y hacer cumplir los decretos y órdenes del Órgano Ejecutivo; que el 189 dispone que cuando los alcaldes no sean elegidos por votación popular su nombramiento corresponderá al Órgano Ejecutivo; que el 190 dice que las rentas municipales destinarán la parte proporcional que fije la Ley a fines educativos; que el 191 faculta al Estado para suplir la gestión municipal por motivos de interés general; que el 199 dice que la Ley establecerá si los Alcaldes los nombre el Órgano Ejecutivo o si han de ser elegidos por votación popular; que el 202 somete los actos de los consejos municipales a la suspensión o anulación de los tribunales competentes; que el 205 establece la debida separación entre las rentas y gastos del Estado y los Municipios; que el 207 requiere autorización de la Asamblea Nacional, para que los Municipios puedan contratar empréstitos; que el 223 y 224 permiten la fiscalización por parte de la Contraloría General de la República de la Hacienda Municipal. También existe subordinación respecto al Órgano Legislativo cuando el artículo 118 al enumerar las funciones legislativas de la Asamblea Nacional nos dice en su ordinal 22 que una de éstas es la de "establecer impuestos, contribuciones, rentas y monopolios para atender a los servicios públicos; cuando el artículo 205 ya mencionado nos expresa que la Ley "establecerá con la debida separación, las rentas y gastos nacionales y los municipales; y, por último, cuando el artículo 227 establece que "el Estado interviendrá en las empresas privadas de utilidad pública para los siguientes fines:

a) Regular por medio de organismos especiales las tarifas de los servicios y los artículos de primera necesidad;

b) Exigir la debida eficacia en los servicios y la adecuada calidad en los artículos mencionados en el aparte anterior, y,

c) Coordinar los servicios y la producción de artículos.

La Ley definirá las empresas de utilidad pública y los artículos de primera necesidad".

Todo indica pues, que la expresión "municipios autónomos" en los artículos 59 y 186 de nuestra Carta no puede considerarse en términos absolutos como pretenden los defensores de la autonomía municipal, y también la parte demandada en esta controversia.

La enumeración de artículos que contiene nuestra Constitución a la cual nos hemos referido está indicando que nuestra autonomía municipal se halla regulada por disposiciones que la someten hasta cierto punto de vista al poder central en forma de que no sufra nuestra unidad estatal.

Y ya que hemos hecho referencia anteriormente a la apreciación que en su obra "Elementos de Ciencias Haciaendarias" hace el ex-Secretario del Ramo de la República de Costa Rica, don Tomás Soley Guell sobre la Hacienda Municipal en su país; y que tan distinguido autor comenta la situación de subordinación que la Hacienda Municipal costarricense tiene respecto a la Nacional, consideramos oportuno y conveniente tratar aquí, donde acabamos de hacer una exposición al respecto de acuerdo con nuestro Estatuto Constitucional, y de hasta donde, —según nuestro criterio—, alcanza legalmente hablando el término "autonomía municipal", de hacer una referencia a dicha autonomía, en relación a la Constitución de aquel país hermano.

Solo a dos artículos aplicables al caso de la Constitución Costarricense nos referiremos. Estos son: el artículo 170 que expresa, "Las corporaciones municipales son autónomas" y el 121 que enumera las atribuciones de la Asamblea en su ordinal 13 que dispone: "Establecer los impuestos, contribuciones nacionales, y autorizar los municipales".

Queda así demostrado, pues, que en la Carta de Costa Rica como en la nuestra, la autonomía está subordinada al Poder Central, en cuanto ello se refiere a la Hacienda Municipal y a la imposición de impuesto y contribuciones.

39.—Los actos acusados a la luz del contrato N° 2 de 1917 o sea la Concesión Catlin.

Considera el representante legal del Municipio de Colón que la Concesión Catlin envuelve un privilegio inconstitucional a la luz de los artículos 206, 257 y 44 de nuestra Carta; y que por consiguiente nos encontramos en presencia del fenómeno en Derecho como retroacción o retroactividad de la Ley. En primer lugar ya se ha dicho más adelante, que en cuanto a la inconstitucionalidad de la dicha concesión no puede pronunciarse este Tribunal, porque el pronunciamiento sobre tal vicio es de competencia de la Honorable Corte Suprema de Justicia. Así podríamos pronunciarnos sobre la retroactividad del artículo 206 de la Constitución en relación con el Contrato N° 2 de 1917 o sea la Concesión Catlin, mientras tal vicio no haya sido debidamente declarado por medio de la sentencia respectiva. Se observa asimismo que ha pasado con exceso el plazo de 30 años a que se refiere el artículo 1151 del Código Civil durante el cual pudo haberse intentado la acción de nulidad correspondiente. Sin embargo, es necesario considerar que nos encontramos ante un hecho indiscutible y es el que nos dice que mientras el Contrato o Concesión Catlin siga en vigor, éste debe cumplirse no obstante todas las argumentaciones expuestas por la parte demandada tendientes a demostrar la variación que ante el Derecho Público tienen hoy los Contratos o concesiones sobre servicios públicos (contratos administrativos) y los que son de esencia puramente civil.

Los servicios públicos como son los de suministro de gas y de energía eléctrica, teléfonos, telégrafos, etc., datan apenas de medio siglo. En sus primeros tiempos tales servicios fueron considerados de igual naturaleza a la de cualesquiera otra actividad de la economía privada. Todo el que obtenía una concesión para la prestación de servicios públicos, podía fijar las tarifas libremente sin que el Estado interviniera en ello. De allí que los precios fijados por tales servicios, era altos, porque con ellos se trataba de cubrir cualquier eventualidad en la marcha del negocio. Sin embargo, con el correr del tiempo, y dada la evolución en materia de prestaciones sociales, el Estado se vió en la necesidad de intervenir en forma decisiva en la vida económica de la Nación. De allí disminuyó el concepto que hoy priva del establecimiento de tarifas para servicios públicos sobre la base del costo comprobado de la explotación. Tal concepto es la regla general dentro del Derecho Público que regula las relaciones contractuales que se derivan de concesiones sobre servicios públicos.

Esa regla universal de que hablamos en nuestro párrafo anterior se encuentra vertida entre nosotros en la Ley 102 de 1941 especialmente en su artículo 49.

Como es bien sabido, la mencionada Ley fue dictada en desarrollo del artículo 153 de la Carta del año de 1941, el cual corresponde al 227 de nuestra actual Constitución. Dichos artículos consagran el concepto que ya hemos expuesto de que las tarifas para servicios públicos han de establecerse sobre la base del capital invertido. Y ello en virtud de estudios metodizados, en que se tiene en cuenta el costo de la producción, los ingresos y el monto de la utilidad razonable que debe derivar el capital invertido. El desenvolvimiento de los servicios públicos en beneficio de la comunidad es una de las más elevadas misiones que tiene el Estado, porque constituye uno de los fines de la existencia de los gobiernos. La política que éste desarrolle sobre el particular, así como su regulación, eficacia y coordinación son de su exclusiva competencia a tenor de lo que establece el artículo 227 de nuestra Carta ya mencionado. De otra manera, dejar dichos fines a la exclusiva competencia de los municipios que son parte integrante de ese mismo Estado, sería tanto como debilitar la unidad que debe reinar entre sus diversos componentes. En una palabra, las impositiciones municipales, hechas en forma irrestricta, sin base científica y tendientes a aumentar la hacienda municipal, aspiración muy justa de nuestros distritos, podrían crear la desorganización en cuanto al control de nuestra economía nacional prescrito en nuestra Carta, así como harían nugatoria toda labor de coordinación, regulación y eficacia por parte del estado de que nos habla el artículo 227 aquí mencionado.

Para esclarecer más el problema referente a "La concesión de Servicios Públicos" parece al Tribunal necesario exponer aquí otras ideas al respecto.

Una de las formas en que los particulares colaboran

en la ejecución de la función administrativa del Estado es la que realizan los concesionarios de servicios públicos. Entre dichos actos se destacan aquellos que facultan a particulares (personas o compañías) para la producción de energía eléctrica, etc.

En esta clase de concesiones, el Estado no sólo reglamenta una actividad privada, sino que hace que el servicio se sujete a la concesión hecha para establecer así un verdadero equilibrio entre el interés público (los consumidores) y el privado (los concesionarios). De allí que los servicios públicos considerados de esa manera, impliquen, la concurrencia de un interés general y el de un interés particular. Tal idea es la que priva en todos los tratadistas de la materia.

Considerando que la producción de energía eléctrica ha sido dada en concesión a una compañía particular por el Estado Panameño, por medio del contrato N° 2 de 1917, autorizado por la Ley 45 de 1916 por la cual el Organismo Legislativo dió al Ejecutivo facultades para suscribirlo, es claro que cualquiera que hubiera sido el fundamento de dicho contrato, debía llegar el momento en que el Gobierno intervendría para regular la forma en que se venían desarrollando las actividades privadas objeto de la Concesión Catlin. Y ello tenía que ser así, porque era necesario para el Estado ver si éstas satisfacían en el orden económico una necesidad de la colectividad panameña. De allí nació la Ley 102 de 8 de Julio de 1941 que estableció el control de las empresas de utilidad pública a cargo del Ministerio de Salubridad y Obras Públicas, hoy Ministerio de Obras Públicas solamente, desde luego que las actividades relacionadas con la salubridad pasaron a ser funcionarios de otro Ministerio de Gobierno.

Hay autores que consideran que es ventajoso el sistema de concesiones para la explotación de los servicios de utilidad pública, especialmente en Estados de escasos recursos económicos, y que las gestiones financieras de estos servicios en manos de particulares son más acertadas que en la de funcionarios públicos. Sin embargo, es necesario tener en cuenta, que muchas veces una concesión obstaculiza el mejoramiento del servicio, cuando éste no se presta de acuerdo con el desarrollo cultural de la comunidad; o cuando no se atiende a las necesidades que la expansión de la urbe exige; o también cuando el interés privado de los concesionarios tiende a supeditar el interés público.

En países más adelantados que el nuestro, las deficiencias últimamente apuntadas han hecho que en el otorgamiento de concesiones para servicios públicos a particulares se haya considerado conveniente que éstas sólo se confieren a compañías entre las cuales figuren como socios, los concesionarios, el Estado y aún los usuarios o consumidores. En México, por ejemplo, y en otros países en donde los servicios públicos han alcanzado su desarrollo máximo, se han dado pasos firmes tendientes a consolidar tal sistema de concesiones porque en ellos están representados todos los intereses sociales que concurren en esta clase de prestaciones.

Pero volviendo al caso de la "Concesión Catlin" a que hace alusión en su alegato el apoderado legal del Municipio de Colón, mientras se conserve en todo su vigor, y existan las regulaciones que la hagan operante, tales como las disposiciones constitucionales, las legales y aún las reglamentarias del decreto correspondiente que reorganiza la Oficina de Control de servicios públicos que opera en el Ministerio de Obras Públicas es de forzoso cumplimiento. Y toda medida de orden municipal que trate de interferir en el funcionamiento de los servicios públicos es indudablemente no sólo imprudente, sino ilegal. Es inadmisibles que existiendo el control de tarifas establecido por el artículo 49 de la Ley 102 de 1941, consignado así mismo por el artículo 227 de la Constitución, puedan los Municipios hacer nugatoria dicha labor de control de la Nación con medidas que afecten el costo de los servicios públicos. Dichas medidas tendrían que repercutir en las tarifas, inestabilizando en tal virtud los precios respecto a los servicios determinados por autoridad competente y van en contra de la política del Estado para abaratarlos y para obtener su mayor desarrollo en beneficio de la comunidad. La situación fiscal alrededor de las empresas de servicios públicos ha de quedar sujeta al criterio privativo de la Nación tal como se indica en la disposición legal y constitucional antes citadas, si ésta ha de cumplir con su elevada misión de propender al desarrollo de la riqueza nacional y de asegurar sus beneficios para el mayor número de los habitantes del país.

Excepción de cosa juzgada o res judicata. (Acuerdo N° 32 de 1949).

Fundándose en lo que disponen los artículos 486, 488 ordinal 9° y 490 del Código Judicial, propone el representante legal del Municipio de Colón en acción separada la excepción de cosa juzgada, en lo que se refiere a la anulación de Acuerdo N° 32 solicitado por la parte demandante como una consecuencia de la declaratoria de la ilegalidad y nulidad del Acuerdo N° 9 de 1949.

Los hechos que dan base a tal solicitud pueden resumirse así:

1°—El señor Edmundo Molino instauró demanda de ilegalidad ante este Tribunal contra el Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949. Al iniciarse el juicio la compañía Panameña de Fuerza y Luz intervino como coadyuvante solicitando también la ilegalidad de dicho acuerdo, y por sentencia definitiva proferida por este Tribunal con fecha 21 de Junio de 1950 no se accedió a la declaratoria de ilegalidad demandada.

2°—El 2 de Febrero de 1951 la misma Compañía de Fuerza y Luz demandó ante este mismo Tribunal la anulación del Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 y la del Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto del mismo año dictados por el Concejo Municipal de Colón, por las mismas razones aducidas, o sea "por la más específica de todas, por la falta de capacidad legal de los Municipios para crear impuestos en la misma forma como lo hizo el Municipio de Colón en el caso concreto de que se trata".

3°—Según los Códigos y tratadistas de Derecho Civil, desde las Partidas hasta el presente, para que se produzca el fenómeno jurídico de la "cosa juzgada" es necesaria la concurrencia de estos tres requisitos: 1°—Identidad de personas; 2°—identidad de cosas; y 3°—identidad de acciones.

4°—Considera el demandado que en este caso concurren las circunstancias apuntadas en el hecho anterior. Identidad de personas: Fuerza y Luz vs. Municipio de Colón; identidad de cosas: Anulación del Acuerdo N° 32 de 1949; y, la identidad de acción: ambos juicios son de naturaleza contencioso-administrativa, no importa la especificidad que se pretende darles.

5°—Considera también el demandado, que hilando muy delgado, aún podría alegarse "cosas juzgadas" en cuanto a la solicitud de ilegalidad y nulidad del Acuerdo N° 9 de 1949 dictado por el Concejo Municipal de Colón, porque en la demanda de inconstitucionalidad de dicho acuerdo promovida ante la Corte Suprema, ese alto Tribunal de Justicia negó la declaratoria pedida.

Aunque la petición anterior se fundamenta en el artículo 490 del Código Judicial que dice que "las excepciones pueden alegarse en cualquier estado del juicio", la parte demandante llama la atención hacia el hecho de que el libelo petitorio fué presentado en la Secretaría once días después de haber sido pasado el negocio al despacho del ponente para la redacción del proyecto de sentencia. Considera además dicha parte que el apoderado del Concejo Municipal de Colón no ha producido ninguna prueba acerca de los hechos que constituyen la excepción alegada, ni que tampoco se ha producido ningún hecho de los que la constituyen.

Al efecto, considera que la demanda de ilegalidad contra el Acuerdo N° 32 de 1949 que fue resuelta en forma adversa por este Tribunal fue promovida por el señor Edmundo Molino, y la presente demanda la ha promovido la Compañía de Fuerza y Luz, por lo que no hay identidad de personas o partes. Que en la demanda propuesta por Molino se pidió que se declarara nulo y por lo tanto rescindiendo el Acuerdo N° 32 aludido, y en la presente demanda se solicita que se declare la nulidad por ilegalidad del Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 dictado por el Concejo Municipal de Colón por el cual se establece un impuesto sobre contadores de energía eléctrica, y consecuentemente se declare también nulo el Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto de 1949 por medio del cual se ordena la imposición de multas a las empresas privadas de producción y suministro de energía eléctrica que instale y mantengan medidores sin el pago de los impuestos establecidos por el Acuerdo N° 9 de 1949. Que nitidamente se ve que no se pide la nulidad del Acuerdo N° 32, sino como una consecuencia de la declaratoria de nulidad del N° 9, lo que es algo muy distinto. Que por tal motivo tampoco hay identidad de acciones. Que de llegarse a decretar la nulidad del Acuerdo N° 9, la situación del Acuerdo N° 32 variaría inmediatamente, y precisamente por tal motivo se solicita como una consecuencia su nulidad tam-

bién. Que no se pide la nulidad de éste último acuerdo por las razones que adujo el señor Molino en su demanda de ilegalidad que fué la de que no cabe la imposición de una multa por la falta de pago de un impuesto porque la multa es una sanción penal y el no pago de un impuesto sólo puede producir el recargo consabido, sino que en esta acción ella se solicita como una consecuencia de la declaratoria de nulidad de Acuerdo N° 9 puesto que uno no puede subsistir sin el otro. Que por tal motivo no hay tampoco identidad de causa, como pretende hacer ver el representante del Municipio de Colón.

De acuerdo con el artículo 492 del Código Judicial aplicable a nuestra jurisdicción contencioso-administrativa por virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 32 de 1946, debe decidirse la presente excepción dentro de esta sentencia. De allí pues, que se pase a proceder en concordancia con lo dispuesto en nuestra ley procedimental.

En demanda de 26 de Septiembre de 1949 acudió a este Tribunal de lo Contencioso Administrativo el señor Edmundo Molino para que fuese declarada la nulidad del Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto del mismo año dictado por el Municipio de Colón, mediante el cual se establecen sanciones de multa por la falta de pago del impuesto sobre medidores de energía eléctrica, gravamen creado en virtud del Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949.

La solicitud de nulidad se hizo consistir en que los municipios no tienen competencia para establecer sanciones (multas) por el no pago de un impuesto como el de que trata el Acuerdo N° 9. Como fundamento principal se alegó que Código Administrativo ni el actual estatuto provisional de los Municipios o sea el Decreto Ley N° 27 de 1947 autorizan a dichas entidades para ello; y se consideró que tal medida violaba nuestra ley penal, porque una multa es una sanción de carácter penal, y que por lo tanto se hacía necesario una ley que así lo estableciera taxativamente.

Este Tribunal dió el curso correspondiente a la demanda y por medio de la sentencia de 21 de Junio de 1950 no accedió a la declaratoria de nulidad solicitada, por considerar que los municipios sí tienen facultades para sancionar por medio de multas la falta de pago de sus impuestos. En la sentencia mencionada se hizo hincapié en que las multas figuran entre el número de exacciones que la ley permite a los municipios, facultad que deriva de la potestad jurídica que les confiere su misma autonomía.

Como se deja expuesto, pues, por medio de la sentencia referida, se resolvió que los municipios sí tienen facultad para imponer multas por la falta de pago de un impuesto municipal. Recalcase sobre éste punto, porque es necesario tenerlo presente para la dilucidación del problema que encarna la excepción de "cosa juzgada" propuesta por el demandado o sea por el Municipio de Colón.

La presente por medio de la cual se solicita que se declare la nulidad del Acuerdo N° 9 de 1949 y consecuentemente también la del Acuerdo N° 32, del mismo año, ambas dictadas por el Municipio de Colón, tiene por objeto impugnar la facultad que tienen los municipios para establecer impuesto respecto a los medidores de energía eléctrica. Para ellos se invocan las consideraciones que seguidamente se exponen:

a) Que el demandante se encuentra exonerado del pago de los impuestos municipales en virtud de lo que dispone el artículo 16 del Contrato N° 2 de 1917 celebrado con la Nación; pues a tenor de las cláusulas de dicho contrato la demandante paga las sumas allí estipuladas en razón de las exoneraciones que le conceden.

b) Que en virtud de la falta de facultades de parte de los municipios en razón de lo que expresa nuestra Carta Fundamental y las leyes que regulan las actividades de las empresas de servicios públicos, dicha competencia es atribuible exclusivamente a la Nación.

c) Que el Decreto-Ley 27 de 1947 en su artículo 104 enumera los impuestos municipales y el numeral 79 únicamente se refiere a aparatos de medición (medidas lineales y de superficie, capacidad y peso); y esta enumeración taxativa no puede extenderse a los aparatos que registran el consumo de electricidad que es de índole distinta a la medición de los aparatos en referencia.

d) Que los artículos 49 y 50 del Acuerdo N° 9 establecen una oficina municipal de control de medidores de energía eléctrica con facultades allí expresadas que la demandante estima constituyen una interferencia indebida con el Decreto 137 de 1941 que reglamenta el uso, fun-

cionamiento y control de medidores eléctricos y de gas que la Ley 102 de 1941 atribuye exclusivamente al Ministerio de Obras Públicas.

Después de la exposición anterior, no puede concluirse que se hayan producido como lo alega la parte demandada las condiciones esenciales que pudieran inducir a la declaratoria de cosa juzgada con respecto a la solicitud hecha por la parte demandante de que declarada la nulidad del Acuerdo N° 9 de 1949, consecuentemente se declare así mismo la del Acuerdo N° 32 del mismo año dictados ambos por el Municipio de Colón. Y ello es así, porque no existe la identidad de personas, ni la de objeto o cosa y ni aún la de causa. Pero admitiendo que hubiese producido la identidad de personas; por el hecho expuesto por el apoderado del demandado de que la demandante intervino como tercerista en la demanda de ilegalidad propuesta por el señor Molino, no se ha establecido, sin embargo, la identidad de objeto o cosa, porque la presente demanda tiene como bien exclusivo conseguir la nulidad del Acuerdo N° 9 de 1949 y como una consecuencia de tal declaratoria, la del N° 32 del mismo año expedidos por el Municipio de Colón.

Ello no podría considerarse de otro modo, ya que el Acuerdo N° 32, fué dictado como una consecuencia de la renuencia del pago del impuesto de que trata el Acuerdo N° 9. Y anulado el último, el primero queda sin eficacia por ser inoperante. Pero tampoco puede considerarse como lo expresa el demandado al excepcionar que hay identidad de causa, porque aunque ambas acciones sean contencioso-administrativas, ellas no caen dentro de la misma especificación, pues con tan peregrino razonamiento podríamos considerar que una acción contenciosa de anulación y otra de plena jurisdicción por el hecho de que corresponde decidir las a este Tribunal, son idénticas. Pero ello no es así, porque la identidad de dos o más acciones contenciosas no puede juzgarse porque éstas están tramitables dentro de esta jurisdicción. En nuestra ley orgánica la diferenciación es clara. Por lo tanto el Tribunal considera que la excepción de cosa juzgada aquí propuesta carece en primer lugar del elemento probatorio que la Ley exige y de la esencia de los requisitos de que está invstida tal excepción.

En conclusión, estima el Tribunal, que en la presente demanda han quedado probados ampliamente con los documentos aportados por la parte actora y por el derecho alegado por ésta, la razón que le asiste para formular las dos declaraciones que impetran el libelo petitorio.

Por todo lo expuesto, este Tribunal de lo Contencioso Administrativo administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA: 1º.—Que es nulo e ilegal el Acuerdo N° 9 de 28 de Enero de 1949 dictado por el Municipio de Colón; y 2º.—Que consecuentemente lo es también el Acuerdo N° 32 de 25 de Agosto del mismo año dictado posteriormente por la misma entidad municipal con el objeto de hacer compulsorio el cumplimiento del Acuerdo N° 9 citado, por ser inocuo e inoperante, una vez declarada la ilegalidad del primero.

Notifíquese.
(Fdo.) A. ARJONA Q.—M. A. DIAZ E.—R. RIVERA.—
Gmo. Gálvez H., Secretario.

AVISOS Y EDICTOS

AVISO DE REMATE

El suscrito, Secretario del Juzgado del Circuito de Herrera, en funciones de Alguacil Ejecutor,

HACE SABER:

Que en el juicio ejecutivo propuesto por Antonio de León contra Eufemia Pérez de Delgado y Angélica Pérez y otros, se ha fijado el día seis (6) de Julio venidero para que dentro de las ocho de la mañana hasta las cinco de la tarde, tenga lugar la venta en pública subasta, de los bienes siguientes:

Un collar de oro con pasador de perlas. B. 80.00
Una cadena de oro chata con pasador de Mariposa y dos dijes de chorro, valorada en. 90.00
Total B.170.00

Prendas éstas que en calidad de depósito a órdenes del Tribunal se encuentran en la sucursal en ésta, del Banco Nacional, y

Servirá de base la cantidad de ochenta y ocho balboas, treintidos centésimos (B.88.32) y será postura admisi-

ble la que cubra las dos terceras partes de la dicha suma.

Desde las ocho de la mañana hasta las cuatro de la tarde del día señalado para el Remate se oirán las propuestas que se hicieren y desde esta hora en adelante las pujas y repujas hasta la adjudicación del bien en remate al mejor postor.

Para habilitarse como postor, precisa consignar previamente el cinco (5%) del valor señalado como base del remate.

Chitré, 13 de Junio de 1956.

El Secretario del Juzgado del Circuito de Herrera en funciones de Alguacil Ejecutor,

R. Caicedo R.

Lig. 48627

(Única publicación)

AVISO DE REMATE

El suscrito Secretario del Juzgado Primero del Circuito de Panamá, en funciones de Alguacil Ejecutor, al público:

HACE SABER:

Que en el juicio ordinario propuesto por Elisa Icaza de Borrel contra Francisco Martinelli Jr., se ha señalado las horas legales del día veintisiete de Julio próximo, para que entre las horas legales tenga lugar el remate en pública subasta, la finca N° 12.131, inscrita en el Registro de la Propiedad, sección de Panamá, al tomo 351, folio 198, orden 662-2225, de la Provincia de Panamá, que consiste en ochocientos diez y seis (816) metros cuadrados, ubicada en el Distrito de Panamá, Corregimiento de Sabanas (Carrasquilla), con un valor Catastral de cuatrocientos (B. 400.00) balboas, con los siguientes linderos y medidas, Norte, lote 47, y mide 25 metros 02 centímetros; Sur, Calle en proyecto y mide 18 metros 11 centímetros; Este Lote N° 30 y mide 26 metros 11 centímetros; y por el Oeste, Calle en proyecto y mide 25 metros 71 centímetros y la Finca Número 12.129, inscrita al Folio 194, Asiento 2, del Tomo 351, de la Sección de Propiedad, Provincia de Panamá, que consiste en un lote de terreno marcado con el número 30, situado en esta ciudad, en lugar denominado La Carrasquilla, con los siguientes linderos y medidas: Norte lote N° 31 y mide 27 metros con 31 centímetros, Sur, Calle en proyecto y mide 24 metros 12 centímetros; Este, Calle abierta y mide 15 metros 99 centímetros; y Oeste, lote N° 48 y mide 26 metros con 11 centímetros, ocupando una superficie 609 metros cuadrados con 13 decímetros cuadrados. Esta finca tiene un valor catastral de trescientos (B.300.00) balboas.

Servirá de base para la subasta pública la suma de setecientos (B. 700.00) balboas y será postura admisible la que cubra por lo menos las dos terceras partes de esa suma. Para habilitarse como postor se requiere consignar previamente en el Juzgado el cinco por ciento de la base del remate.

Hasta las cuatro de la tarde se oirán las propuestas que se hagan y desde esa hora hasta las cinco de la tarde, las pujas y repujas y se adjudicarán los bienes en remate al mejor postor.

Por tanto, se fija el presente aviso de remate, en lugar público de ésta Secretaría hoy veinticinco de Junio de mil novecientos cincuenta y seis.

El Secretario,

Raúl Gmo. López G.

Lig. 12744

(Única publicación)

EDICTO EMPLAZATORIO

El suscrito Juez Segundo del Circuito de Panamá, por medio del presente edicto, al público

HACE SABER:

Que en el juicio de sucesión intestada de doña María o María Magdalena Zarack de Sierra, se ha dictado un auto cuya fecha y parte resolutive, dicen:

"Juzgado Segundo del Circuito.—Panamá, veintinueve de Junio de mil novecientos cincuenta y seis.

Vistos:

Por las razones expuestas, el que suscribe, Juez Segundo del Circuito de Panamá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

DECLARA:

Que está abierto el juicio de sucesión intestada de doña María o María Magdalena Zarack de Sierra, desde