# DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROY A. AROSEMENA C., EN REPRESENTACIÓN DE FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN Nº 35/06/V.F. DEL 14 DE FEBRERO DE 2006, EMITIDA POR EL TESORERO MUNICIPAL DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: VICTOR L. BENAVIDES P. PANAMÁ, CUATRO (4) DE JUNIO DE DOS MIL OCHO (2008).

**Tribunal:** Corte Suprema de Justicia, Panamá

**Sala:** Tercera de lo Contencioso Administrativo

**Ponente:** Victor L. Benavides P.

**Fecha:** 4 de Junio de 2008

**Materia:** Acción contenciosa administrativa

Plena Jurisdicción

**Expediente:** 362-06

VISTOS:

El licenciado Roy A. Arosemena C., actuando en representación de la sociedad denominada FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula por ilegal, la Resolución Nº 35/06/V.F. del 14 de febrero de 2006, proferida por el Tesorero Municipal de Panamá, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la demanda, mediante resolución calendada 14 de julio de 2006, se ordenó darle traslado de la misma a la Tesorería Municipal de Panamá para que, conforme al artículo 33 de la ley 33 de 1946, rindiese el informe explicativo de conducta; además, se corre traslado al señor Procurador de la Administración por el término de cinco (5) días, para que emitiera el respectivo concepto.

I.                   ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Mediante el acto administrativo impugnado, contenido en la Resolución Nº 35/06/V.F. de 14 de febrero de 2006, expedida por el Tesorero Municipal de Panamá, se resuelve lo siguiente:

"...

PRIMERO:Considerar a la Sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., propietaria del negocio denominado FORT AMADOR PORT MARKET, ubicado en Corregimiento de Ancón, Calzada de Amador, Edificio Terminal Cruceros, contribuyente Municipal N° 02-2006-85, como defraudador del fisco municipal.

SEGUNDO:Conminar a la Sociedad Sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., propietaria del negocio denominado FORT AMADOR PORT MARKET, ubicado en Corregimiento de Ancón, Calzado de Amador, Edificio Terminal de Cruceros, Contribuyente Municipal N° 02-2006-85, al pago total de la suma de B/.19,657.50, desglosados de la siguiente manera:

B/.19,576.50, por el ejercicio de la Renta 1125-0500 Establecimiento de Venta al por Menor detallado así:

·         B/.900.00 desde el mes de julio al mes de diciembre de 2002, a razón de B/.150.00 mensuales.

·         B/.3,600.00 desde el mes de enero al mes de diciembre de 2003, a razón de B/.300.00 mensuales.

·         B/.3,600.00 desde el mes de enero al mes de diciembre de 2004, a razón de B/.300.00 mensuales.

·         B/.3,600.00 desde el mes de enero al mes de diciembre de 2005, a razón de B/.300.00 mensuales.

·         B/.300.00 del mes de enero de 2006, a razón de B/.300.00 mensuales totalizando B/.12,000.00.

B/.4,576.50 en concepto de recargo e intereses vencidos.

B/.3,000.00 en concepto de recargo sanción del 25% por defraudación fiscal.

B/.81.00, en concepto de impuestos de RÓTULO (renta 1125-3002), desglosados así:

B/.75.00 desde el año 2002 al 2006, a razón de B/.15.00 anuales.

B/.6.00 en concepto de recargos.

TERCERO:GRAVAR a la Sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., propietaria del negocio denominado FORT AMADOR PORT MARKET, ubicado en Corregimiento de Ancón, Calzada de Amador, Edificio Terminal Cruceros, Contribuyente Municipal N° 02-2006-85, con la suma de B/.300.00 mensuales en concepto de impuestos por el ejercicio de la Renta 1125-0500 Venta al por Menor, a partir del mes de Febrero de 2006.

CUARTO:GRAVAR a la Sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., propietaria del negocio denominado FORT AMADOR PORT MARKET, ubicado en Corregimiento de Ancón, Calzada de Amador, Edificio Terminal de Cruceros, Contribuyente Municipal N° 02-2006-85, con la suma de B/.15.00 anuales en concepto de impuestos por el ejercicio de la Renta 1125-3002 Rótulo, a partir del año 2007.

..."

II.                 ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA

La parte demandante formula su pretensión con el propósito de que sea declarada nula, por ilegal, la Resolución Nº 35/06/V.F. de 14 de febrero de 2006, dictada por el Tesorero Municipal de Panamá; así como su acto confirmatorio contenido en la Resolución Nº 371-06 de 1 de junio de 2006, emitida por la Junta Calificadora Municipal.

Adicionalmente, señala que la actividad realizada por la empresa demandante, es una actividad de zona libre que trasciende los límites del distrito de Panamá, por tratarse de venta de mercancías no nacionalizadas, cuyo destino son las naves que se encuentran en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros que arriban a esta terminal de cruceros, encontrándose exonerada legalmente de impuestos municipales.

III. HECHOS U OMISIONES DE LA ACCIÓN

Entre los hechos u omisiones fundamentales de la acción que nos ocupa, el licenciado Arosemena Calvo, sustenta lo siguiente:

"PRIMERO: La sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., mediante apoderado especial presentó el 3 de diciembre de 2001, a la Dirección General de Aduanas a su digno cargo, formal Solicitud de Autorización para Operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros en tránsito que arriben al Edificio Terminal para Cruceros en Amador, que contempla el Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de octubre de 2000.

SEGUNDO: La Dirección General de Aduanas mediante Resolución N° 704-04-455 de 18 de octubre de 2002, le otorgó a la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., un PERMISO PROVISIONAL para operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros en tránsito en el Local Comercial N° 1 de dicho terminal, "por el término de seis (6) meses, prorrogables a solicitud de parte...hasta que se formalice el contrato para el Servicio de Control de Vigilancia Aduanera respectivo.".

TERCERO: Al vencimiento del término del Permiso Provisional concedido por la Dirección General de Aduanas, la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., solicitó PRÓRROGA DEL PERMISO para operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros en tránsito en el Local Comercial N° 1 de dicho Terminal, en los términos previstos en el Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de octubre de 2000, acompañada de una FIANZA DE OBLIGACIÓN FISCAL expedida por la Compañía INTERNACIONAL DE SEGUROS, a favor del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por un monto de CIEN MIL BALBOAS (B/.100,000.00), para responder por cualesquiera acción u omisión, pago de tributos, así como por los delitos o faltas en que pueda incurrir la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A.

CUARTO: La Dirección General de Aduanas mediante Resoluciones N° 704-04-289 de 28 de junio de 2004, N° 704-04-119 de 6 de abril de 2005 y N° 704-04-182 de 8 de junio de 2005 le otorgó a la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., un PERMISO PROVISIONAL para operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros en tránsito en el Local Comercial N° 1 de dicho Terminal, por un período de seis (6) meses prorrogables a solicitud de parte, hasta tanto se celebre el Contrato para el Servicio de Control y Vigilancia Aduanera respectivo..

QUINTO: Finalmente, el Ministerio de Economía y Finanzas por conducto de la Dirección General de Aduanas concedió autorización definitiva para Operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros que arribarán al Terminal de Cruceros de Amador, en el local N° 1 del referido Terminal que tiene un área de 341.33 mt2, conforme al Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de septiembre de 2000, mediante el Contrato N° 152 de 3 de agosto de 2005, celebrado entre el Estado y la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., en que se establece el Servicio de Control y Vigilancia Aduanera respectivo, previo el pago de una FIANZA DE OBLIGACIÓN FISCAL expedida por la compañía INTERNACIONAL DE SEGUROS, a favor del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS/CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por un monto de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL BALBOAS (B/.250,000.00), para responder por cualesquiera acción u omisión, pago de tributos, así como por los delitos o faltas en que pueda incurrir la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A.

SEXTO: La actividad comercial que desarrolla la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, en el Local Comercial N° 1 del Terminal de Cruceros de Amador, conforme al Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de septiembre de 2000, es una actividad de zona libre que trasciende los límites del Distrito de Panamá, ya que se trata de venta de Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros que arriban al referido Terminal de Cruceros.

SÉPTIMO: La Tesorería Municipal de Panamá mediante la Resolución N° 35/06/V.F. de fecha 14 de febrero de 2006, y el acto confirmatorio de dicha resolución considera a la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE como defraudador del fisco municipal, y pretende cobrarle impuestos municipales, recargos e intereses, de manera ilegal, ya que el Municipio no puede gravar una actividad económica que se encuentra legalmente exenta del pago de impuestos municipales y que además ha sido previamente gravada por la Nación."

IV. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El apoderado judicial de la sociedad demandante, menciona como disposiciones legales infringidas las siguientes:

Ley N° 9 de 24 de enero de 1958.

"Artículo 3. Los Municipios donde se hayan establecidas o se establezcan Áreas de Comercio Internacional (Zonas Libres o Zonitas) no podrán gravar con impuestos, contribuciones, derechos, rentas, tasas y otros gravámenes las mercaderías y efectos de comercio que se introduzcan, almacenen, transformen o retiren de dichas Áreas o a los establecimientos que se dedican dentro de dichas zonas libres al recibo de almacenaje, transformación o expedición de tales mercaderías o efectos de comercio. Esta prohibición da derechos a los Municipios afectados a recibir un subsidio anual de la nación.

Parágrafo 1°. Se exceptúan los impuestos, derechos o tasas sobre vehículos de ruedas, así como también los derivados de compromisos, convenios y contratos celebrados o que se celebren con los Municipios."

Ante lo señalado por quien recurre, la disposición transcrita fue vulnerada en forma directa, por omisión. Acorde al criterio vertido en el líbelo de demanda, el Tesorero Municipal del distrito de Panamá, la dejó de aplicar en este caso y, con ello, desconoció sus efectos mediante la resolución impugnada. Y es que la actividad realizada por la empresa demandante, conforme al Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de septiembre de 2000, está exenta del pago de impuestos municipales, por tratarse de mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros que arriben al Terminal de Cruceros, siendo una actividad de zona libre que trasciende los límites del distrito de Panamá.

De igual manera, manifiesta que este artículo fue acusado en su momento de inconstitucional, y que la Corte Suprema de Justicia lo declaró constitucional, en fallo de 15 de junio de 1993.

Ley N° 106 de 8 de octubre de 1973.

"Artículo 21. Es prohibido a los Consejos:

1.       ...

2.       ...

3.       ...

4.       ...

5.       ...

6.       Gravar con impuesto lo que ya ha sido gravado por la Nación;

7.       ..."

"Artículo 79. Las cosas, objetos y servicios ya gravados por la Nación no pueden ser materia de impuestos, derechos y tasas municipales sin que la Ley autorice especialmente su establecimiento."

Conforme establece el recurrente a fojas 24 y 25 del proceso de marras, ambas disposiciones han sido infringidas en concepto de violación directa, por omisión: "Y es que el Ministerio de Economía y Finanzas por conducto de la Dirección General de Aduanas concedió autorización definitiva a nuestra representada, para Operar un Almacén Especial de Bebidas Alcohólicas y demás Mercancías no nacionalizadas, destinadas a ser despachadas a las naves que se encuentren en tránsito internacional y para el servicio internacional de pasajeros que arribarán al Terminal de Cruceros de Amador, en el local N° 1 del referido Terminal, conforme al Decreto de Gabinete N° 25 de 11 de septiembre de 2000, mediante el Contrato N° 152 de 3 de agosto de 2005, celebrado entre el Estado y la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A.

En la cláusula décima del referido Contrato se estipula que: "EL ESTADO, por conducto de la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Economía y Finanzas, dictará los procedimientos que se deben seguir a fin de establecer los controles para la entrada y salida de las mercancías depositadas en el Almacén de LA CONTRATISTA y ésta, a su vez, queda obligada a tener disponible en todo momento para la Dirección General de Aduanas los documentos del inventario, así como los de compra, ventas, traspasos o mermas de mercancías."

Se observa además que el artículo 637 del Código Fiscal establece que "Los servicios de acarreo, depósito, vigilancia y cualesquiera otros servicios indispensables para el funcionamiento de las zonas libres estarán sujetas a tarifas equitativas reguladas por el Estado" y que en el Contrato N° 152 de 3 de agosto de 2005, celebrado entre el Estado y la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., se establece que "*LA CONTRATISTA, por este medio, se obliga a pagar mensualmente a EL ESTADO, dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes, la suma de mil trescientos cincuenta balboas con 00/100 (B/.1,350.00), en concepto de la tarifa aplicable por el Servicio Especial de Control y Vigilancia Aduanera que el Ministerio de Economía y Finanzas, por conducto de la Dirección General de Aduanas*, brindará a LA CONTRATISTA."

Consecuentemente, el Municipio no puede gravar una actividad económica que se encuentra previamente gravada por la Nación, al tenor de lo dispuesto por el ordinal 6° del artículo 21 y el artículo 79 de la Ley 106 de 1973."

V. INFORME DE CONDUCTA

En Informe de Conducta (fs.43-52), suscrito por el Tesorero Municipal del distrito de Panamá, se exponen los argumentos fáctico-jurídicos que dieron lugar a la expedición del acto demandado; además de los razonamientos que llevaron a la entidad a considerar que esta área no corresponde, respecto a Ley, a una zona libre de impuestos municipales.

En consecuencia, estima el represente del tesoro municipal que: *"...procediendo de Buena Fe y con apego a las leyes, procedió a gravar al negocio del contribuyente Municipal FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., ya que es evidente que utilizan la posición geográfica que les brinda la ciudad de Panamá, para ejercer actividades lucrativas como la venta al por menor de productos, situación que es INDEPENDIENTE al hecho que efectúen pagos al Ministerio de Economía y Finanzas aplicable a los funcionarios (el subrayado y resaltado es nuestro) que prestan un Servicio Especial de Control y Vigilancia Aduanera, tal y como lo establecen la cláusula CUARTA del contrato 152 de 3 de agosto de 2005, suscrito entre la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Economía y Finanzas, ni mucho menos utilizar la ley para confundir, con la afirmación de que se trata de una "Zona Libre", pues las mismas esta plenamente establecidas y reconocidas en el Distrito de Panamá y a nivel nacional. Por lo tanto a través de este informe de conducta nos mantenemos firmes en nuestro proceder y estamos dispuestos a brindar la información necesaria a fin de aclarar cualquier duda sobre nuestra actuación en este proceso."*

VI. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración, en Vista Número 251 fechada el 3 de mayo de 2007 (fs.53-59), solicita a los Magistrados integrantes de la Sala Tercera, luego de un extenso estudio jurídico y en concordancia con las piezas procesales acopiadas en el expediente, que declaren la legalidad de la Resolución Nº 35/06/V.F. de 14 de febrero de 2006, dictada por el Tesorero Municipal de Panamá; y en consecuencia, se nieguen las pretensiones de la parte actora.

En este documento de contestación de demanda, el Procurador de la Administración hace de conocimiento de esta Sala, un estudio pormenorizado de las normas legales y los hechos probatorios que conlleva el mandato de la actuación recurrida.

VII.            DECISIÓN DE LA SALA

Luego de surtidas las etapas procesales y de expuestas las principales piezas del presente negocio, la Sala procede a resolverlo en el fondo, previo las siguientes consideraciones.

Queda expuesto en párrafos anteriores, que son dos (2) las razones primordiales en que se sustenta la pretensión de nulidad de la Resolución N° 35/06/V.F. de 14 de febrero de 2006, expedida por el Tesorero Municipal del distrito de Panamá, veamos:

1. Que se ha creado un tributo dentro de un área considerada como área de libre comercio internacional (zona libre o zonita); vedado por el artículo 3 de la ley 9 de 1958.
2. Que al encontrarse gravada la actividad comercial del comercio FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., con un tributo nacional, el pago del impuesto municipal implicaría la exigencia de doble tributación para la empresa, en abierta transgresión de los artículos 21 y 79 de la ley 106 de 1973.

En virtud de estos señalamientos, esta Sala procede a transcribir lo señalado por diversos autores, en el sentido de que los tributos son de tres clases: los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales. Sostiene el autor Héctor B. Villegas que "los tributos son las prestaciones en dinero que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio en virtud de una ley y para cubrir los gastos que le demanda el cumplimiento de sus fines". (Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. Tomo I y II, 4ta. Edición Actualizada. De Palma. 1990. pág. 67).

En opinión de esta Corporación, al sustentar jurídicamente la pretensión, el demandante comprueba lo solicitado, toda vez que al revisar el acto impugnado, frente a las disposiciones legales invocadas, se deduce que el tributo municipal censurado, resulta violatorio del ordenamiento legal.

Esta Superioridad observa que, el Contrato N° 152 de 3 de agosto de 2005, suscrito ente el Ministro de Economía y Finanzas, y, Jaime E. Arosemena C., en su condición de presidente y representante legal de la sociedad FORT AMADOR PORT DUTY FREE, S.A., y refrendado por el Contralor General de la República (fs.11-14), en su cláusula primera indica:

"PRIMERA: EL ESTADO concede a LA CONTRATISTA autorización para operar un Almacén Especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, cuya importación no sea restringida o prohibida, destinadas a ser despachadas a las naves o aeronaves que se encuentran en tránsito internacional y que arriben a los puertos habilitados para el comercio exterior, para el servicio internacional de pasajeros o aeropuertos destinados al tránsito internacional, o que se vendan, libre de impuestos, a los tripulantes o pasajeros de dichas naves o aeronaves, los suministros al personal extranjero del cuerpo diplomático acreditado, los traspasos a las tiendas o Zonitas Libres o a las empresas domiciliadas en zonas o puertos libres, autorizadas para el manejo de licores y demás mercancías extranjeras." (el subrayado es de la Sala)

En precedentes de esta Sala, así como del Pleno de la Corte Suprema, se ha sostenido en forma reiterada, que la potestad tributaria de los Municipios es derivada, en la medida que se origina fundamentalmente en la ley. Por esta razón, a los Municipios les está vedado la creación de tributos no previstos en una norma con rango legal.

Si bien es cierto, el artículo 75 de la ley 106 de 1973 establece que a los Municipios les es dable gravar las actividades lucrativas que se exploten en sus territorios, el comentado principio de legalidad tributaria se traduce en este caso, en que al no existir una ley que concretamente autorizara a la Tesorería Municipal del Municipio de Panamá a establecer un tributo sobre una actividad dentro de una "Zonita Libre", dicho cuerpo municipal ha infringido de manera directa, el texto del artículo 3 de la ley N° 9 de 24 de enero de 1958.

En el mismo sentido, el artículo 79 de la ley 106 de 1973 prevé que las cosas, objetos y servicios ya gravados por la Nación no pueden ser materia de impuestos, derechos y tasas municipales sin que la ley autorice especialmente su establecimiento. Bajo esta premisa, la Sala Tercera conceptúa que, al haberse gravado como un tributo nacional la actividad en comento, la imposición del impuesto municipal in examine, implica una doble tributación para la empresa demandante dedicada a la actividad de venta especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, en detrimento de lo preceptuado en los artículos 21 y 79 de la ley 106 de 1973.

Finalmente advertimos, que el propio Contrato N° 152, que es ley entre las partes, asigna el cobro de impuestos para las mercancías depositadas en el almacén del demandante, por lo que la actividad de venta de bebidas alcohólicas de este establecimiento han sido gravadas por la Nación. No obstante, la Tesorería Municipal de Panamá impone otra carga tributaria a la misma actividad, sin que se haya expedido ley que le faculte expresamente para ello, contrariando lo dispuesto en los artículo 21 y 79 de la Ley 106 de 1973.

La prohibición de doble tributación ha sido reiteradamente sostenida por la Sala Tercera y por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dado que el principio de que los Municipios no pueden gravar lo que ya ha sido gravado por la Nación, tiene rango legal y constitucional, pues se deriva del artículo 245 de la Constitución Política, que requiere que las rentas municipales y nacionales sean separadas, esto es, que no provengan de los mismos tributos.

En síntesis, ante la ausencia de una Ley que así lo autorizara de forma expresa, el Municipio de Panamá, a través de su Tesorería Municipal, no podía gravar la actividad de venta de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, que ha sido previamente gravada por una entidad de carácter nacional, por lo que han resultado infringidos, de igual manera, los artículos 21 y 79 de la Ley 106 de 1973.

En fallo de 25 de junio de 2003, la Sala Tercera determinó, en cuanto al tema de doble tributación, lo pertinente:

"...

La Corte observa, que no se trata de un asunto de novedosa discusión, toda vez que la Sala Tercera ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en relación a gravámenes municipales que se han creado sobre la actividad de hotelería y hospedaje. Así, en sentencia de 23 de octubre de 1997, la Sala Contencioso Administrativa declaró ilegal un impuesto creado por el Municipio de Chame, aplicado a los hoteles, moteles y cabañas (como plantea el renglón 1.1.2.5.43del Acuerdo impugnado en este caso), por considerar que ello implica gravar nuevamente, el servicio de hospedaje establecido en la Ley 83 de1976, del régimen orgánico del IPAT. En aquella ocasión, la Sala Tercera subrayó lo siguiente:

"En el caso que nos ocupa, la Sala considera que el Acuerdo Municipal Nº 8 de 24 de noviembre de 1992 violenta lo establecido en el numeral 6 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984 que establece claramente la prohibición de gravar con impuestos las cosas, objetos y servicios ya gravados por la nación.

Examinando lo establecido en el renglón 1. 1. 2. 5. 43 del artículo 2 del Acuerdo Municipal Nº 8 de 24 de noviembre de 1992 expedido por el Consejo Municipal del Distrito de Chame en donde se crea un impuesto municipal aplicado a los hoteles y moteles que brinden el servicio, a la luz de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 83 de 1976, se deduce claramente que este acto administrativo infringe lo establecido en la Ley, puesto que este impuesto recae directamente sobre 'aquellas casas [en las] que se alojen personas por [un] tiempo y [en las que] se les suministren ciertas comodidades de lujo ... estableciéndose una tributo [por mes o fracción de mes] de B/.10.00 a B/.50.00 por cuarto y B/.15.00 por cabaña', situación que implica gravar, nuevamente, el servicio de hospedaje establecido en la Ley 83.

En este sentido, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo ha reiterado en diversas ocasiones la posibilidad de los Municipios de establecer impuestos, contribuciones, rentas, derechos y tasas de conformidad con las leyes, siempre y cuando no se trate de cosas, objetos y servicios previamente gravados por la nación..." (Las negritas son de la Corte)

Asimismo, la Sala Tercera abordó específicamente el tema del gravamen municipal a las habitaciones o cuartos de hoteles y moteles, por razón de un impuesto municipal creado por el Municipio de Balboa, declarando nulo por ilegal dicho tributo, en sentencia de 18 de diciembre de 1996, al señalar:.

"En cuanto al Artículo 21 (ordinal 6), de la Ley 106 de 1973, que establece la prohibición de los Consejos Municipales de gravar con impuestos lo que ya ha sido gravado por la Nación, la Sala considera que al confrontar los cargos de violación endilgados al mismo con lo dispuesto en el artículo SEXTO del Acuerdo Nº 6 de 1995, específicamente los Códigos 1.1.2.5 (Actividades Comerciales), 1.1.2.5.43 (Hoteles y Moteles), y 1.1.2.6 (Otros Impuestos indirectos), el mismo sí ha sido objeto de violación, por las siguientes razones:

Según lo establecido en el ordinal 8 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, los Consejos Municipales tienen competencia exclusiva para establecer impuestos, contribuciones, rentas, derechos y tasas de conformidad con las leyes, para atender los gastos de la administración, servicios e inversiones municipales, siempre y cuando, no se trate de cosas, objetos y servicios previamente gravados por la nación.

En el presente caso vemos que en los referidos códigos del Acuerdo Municipal Nº 6 de 1995, se pretende gravar en primer lugar, con un impuesto de B/.25.00 a B/.30.00 mensuales por cada habitación en los hoteles y moteles de la Isla de Contadora. Esta situación a nuestro juicio, rebasa los límites de la facultad legal conferida a los Consejos Municipales en la Ley 106 de 1973, en razón a que la actividad hotelera está gravada por la Ley Nº 83 de 22 de diciembre de 1976, 'Por la cual se adoptan normas que introducen modificaciones relativas al régimen orgánico del IPAT' que en su artículo 4º, establece una tasa consistente en el 10% del valor total del importe de la cuenta de la totalidad del servicio de hospedaje, la cual será percibida por el Instituto Panameño de Turismo, entidad de carácter nacional...

Por consiguiente, al gravar el Acuerdo impugnado la actividad correspondiente a Hoteles y Moteles, se viola la prohibición legal de la doble tributación, consagrado en el artículo 21 (ordinal 6), en concordancia con el artículo 79 de la Ley 106 de 1973. Es por ello que prospera el cargo de violación endilgado al artículo 21 de la citada Ley Nº 106 de 1973." (Las negritas son de la Corte).

..."

Una vez reconocidos los cargos de ilegalidad, el Tribunal ha de acceder a la pretensión del demandante.

De consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, la Resolución N° 35/06/V.F. de 14 de febrero de 2006, expedida por la Tesorería Municipal del Distrito de Panamá, y en consecuencia, ACCEDE a las demás pretensiones contenidas en la demanda.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.

WINSTON SPADAFORA FRANCO -- ADÁN ARNULFO ARJONA L.

JANINA SMALL (Secretaria)