

**ENTRADA N° 584-12**

**DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA SILKA CORREA, EN REPRESENTACIÓN DE CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A., PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS APARTADOS 1.1.2.5.05 (ESTABLECIMIENTOS DE VENTAS AL POR MENOR DE MERCANCÍAS), 1.1.2.5.28.02 (AGENTE COMISIONISTA), LITERALES E) Y F) DEL APARTE 1.1.2.5.30 (RÓTULOS), 1.1.2.5.77 (CASETAS TELEFÓNICAS), Y LA SECCIÓN SOBRE EMPRESAS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES DEL APARTE 1.1.2.5.99 (OTRAS ACTIVIDADES LUCRATIVAS) DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO N° 013 DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 2011, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PENONOMÉ.**

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**

**ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015).

**VISTOS:**

La licenciada Silka Correa, quien actúa en nombre y representación de la sociedad CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A., ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de nulidad, a fin de que se declaren nulos, por ilegales, los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías), 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), literales e) y f) del aparte 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del aparte 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé.

A través del acto administrativo impugnado se derogan todos los acuerdos relacionados con los impuestos, tasas, derechos y contribuciones, y se establece el nuevo régimen impositivo del Municipio de Penonomé.

**I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA**

Según la licenciada Silka Correa, los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías), 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), literales e) y

142

f) del aparte 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del aparte 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, violan los artículos 17 (numeral 8), 21 (numeral 6), 74, 79 de la Ley N° 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal; el artículo 3 de la Ley N° 26 de 1996, que crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), y el artículo 54 de la Ley N° 135 de 1943.

En primer término, la parte demandante estima violadas las siguientes disposiciones de la Ley N° 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal: el numeral 8 del artículo 17, que se refiere a la facultad que tienen los Consejos Municipales para establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas; el numeral 6 del artículo 21, relativo a la prohibición que recae sobre el Consejos Municipales en el sentido de gravar con impuestos lo que ya ha sido gravado por la Nación; el artículo 74, según el cual todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito, son gravables por los Municipios con impuestos y contribuciones; y el artículo 79, que establece 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.

En ese sentido, señala la parte actora que los actos impugnados contradicen el principio básico y fundamental de legalidad en materia tributaria municipal, el cual faculta a los referidos cuerpos edilicios para establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas, con sujeción a las normas constitucionales y legales. Así, indica que el Consejo Municipal del Distrito de Chitré, antes de aprobar el Acuerdo impugnado, debió verificar si los servicios de telecomunicaciones se encontraban gravados por el Estado, dado que la Ley prohíbe a los Municipios gravar lo que ya está gravado por la Nación.

Por otro lado, en opinión de la demandante, los actos administrativos demandados contenidos en el Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido

por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, infringen el artículo 3 de la Ley N° 26 de 1996, que crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos (hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), y que corresponde actualmente al contenido del artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006.

La norma legal en mención establece lo siguiente:

"Artículo 4. Competencia. La Autoridad ejercerá el poder de regular y controlar la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, en adelante llamados servicios públicos, según lo establecen la presente Ley y las leyes sectoriales.

Por tener incidencia de carácter nacional y, por ende, extradistrital, y para los fines legales correspondientes, los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, y los bienes dedicados a la prestación de tales servicios, solamente estarán gravados con tributos de carácter nacional, entre ellos, la contribución nacional establecida en el artículo 5 de la presente Ley. Por lo tanto, dichas actividades, servicios o bienes destinados a la prestación de los servicios públicos antes mencionados, no podrán ser gravados con ningún tipo de tributo de carácter municipal, con excepción de los impuestos de anuncios y rótulos, placas para vehículos y construcción de edificaciones y reedificaciones.

La administración de los concesionarios que prestan los servicios públicos antes mencionados, no estará sujeta a ninguna medida cautelar.

Adicionalmente, los bienes inherentes a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, radio y televisión, tampoco estarán sujetos a medidas cautelares, salvo que estos bienes garanticen obligaciones contractuales contraídas por sus propietarios".

De esta forma, la recurrente aduce que las actividades que tienen un carácter nacional no pueden ser gravadas con impuestos municipales, como es el caso del servicio de telecomunicaciones, por tratarse de una actividad que tienen una incidencia fuera del Distrito, al desarrollarse en un área de concesión que comprende todo el territorio del país, y, además, porque se refiere a un servicio de utilidad pública.

Por último, se aduce violado el artículo 54 de la Ley N° 135 de 1943, que indica que ningún acto administrativo revocado por el Tribunal podrá ser reproducido por la corporación o funcionario que lo dictó si conserva la esencia de las mismas disposiciones revocadas, a menos que, con posterioridad a la sentencia, hayan desaparecido los fundamentos legales de la revocatoria.

A criterio de la apoderada judicial de la demandante, los apartados demandados del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo

144

Municipal del Distrito de Penonomé, mantienen la esencia de los contenidos en el Acuerdo Municipal N° 105 de 22 de septiembre de 2005, dictado por el propio Consejo Municipal de Penonomé, y que fue declarado nulo por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sentencia de 7 de abril de 2009.

## **II. INFORME DE CONDUCTA DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE PENONOMÉ**

De la demanda instaurada se corrió traslado al Presidente del Consejo Municipal del Distrito de Penonomé para que rindiera un informe explicativo de su actuación. El funcionario en mención fue notificado el día 11 de marzo de 2014, sin embargo, no rindió el informe solicitado.

## **III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Mediante Vista N° 290 de 25 de junio de 2014, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que acceda las pretensiones del demandante, y en su lugar, se declare la ilegalidad de los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías), 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del aparte 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé. A su criterio, los servicios públicos, entre estos, las telecomunicaciones, solamente pueden ser gravados con tributos de carácter nacional, entre ellos, la contribución nacional relativa a la tasa de control, vigilancia y fiscalización, a que se refiere el artículo 5 de la Ley N° 26 de 1996, que crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos). En ese sentido, considera que al gravarse mediante impuestos de rótulos y avisos, a los dispositivos y a las infraestructuras indispensables para la prestación del servicio de telecomunicaciones, se estaría incurriendo en una doble tributación, que contraría lo establecido en el ordenamiento jurídico panameño.

145

#### **IV. DECISIÓN DE LA SALA**

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

##### **COMPETENCIA DE LA SALA:**

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por la empresa CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A., a través de apoderada judicial, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42a de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

##### **LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:**

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona jurídica que comparece en defensa del interés general en contra de los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías), 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del aparte 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé es un ente autónomo que, en ejercicio de sus atribuciones expidió el acto demandado, razón por la cual se encuentra legitimado como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

##### **ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:**

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la disconformidad del recurrente radica en la decisión, por parte del Consejo Municipal del Distrito de

Penonomé, de aprobar una serie de impuestos, derechos y tasas al establecer el nuevo régimen impositivo del Municipio de Penonomé.

La apoderada judicial de la empresa CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A. plantea que los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías), 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del aparte 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, violentan el principio de que los Municipios no pueden gravar lo que ya ha sido gravado por la Nación.

En ese sentido, los apartes cuya ilegalidad ha sido demandada son del tenor siguiente:

"Artículo 2.

...

1.1.2.5.05

Establecimiento ventas al por menor de mercancías pagarán por mes o fracción de mes, así:

- |                                     |                      |
|-------------------------------------|----------------------|
| a. Tiendas de Abarrotería           | B/.18.00 a B/.35.00  |
| b. Minisuper                        | B/.45.00 a B/.80.00  |
| c. Super Mercado                    | B/.60.00 a B/.150.00 |
| d. Almacén                          | B/.40.00 a B/.155.00 |
| e. Buhoneros, vendedores ambulantes |                      |
| Dentro del distrito.                | B/.5.00 a B/.10.00   |
| f. Otros                            | B/.10.00 a B/.105.00 |

...

1.1.2.5.28.02 Agentes Comisionistas

Se entiende por tal la persona natural o jurídica que actuando como intermediaria, entre uno y otro cliente, obtiene una comisión por sus servicios, ya sea del comprador o del vendedor y sin que incurra en gastos en el manejo de las mercancías o servicios, sino de los de su propia administración. Pagarán por mes así:

B/.20.00 a B/.100.00

...

1.1.2.5.30 Rótulos

...

e. Los rótulos y anuncios ubicados en cada Caseta Telefónica que se pagarán anualmente.

B/.120.00

f. Los rótulos ubicados en cada teléfono sin caseta telefónica pagarán anualmente:

B/.100.00

...

1.1.2.5.77 Casetas telefónicas por mes:

a. Las casetas telefónicas establecidas en servidumbre municipal pagarán (sic) por mes así:

B/.10.00 a B/.20.00

b. Las ubicadas en propiedad privada pagarán así:

B/.3.00 a B/.5.00

...

1.1.2.5.99 Otras actividades lucrativas.

...

Empresas de servicio de comunicaciones (mas móvil, movistar, digicel, claro)  
B/.100.00 a B/.150.00 ...".

De una lectura de los cargos de ilegalidad endilgados contra los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías) y 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, los mismos no prosperan en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En este sentido, esta Corporación de Justicia estima conveniente realizar, en primer término, un estudio de la normativa que regula la facultad de los Municipios, con relación a la creación de impuestos, contribuciones, derechos y tasas, a nivel de sus Distritos, para luego determinar si el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé estaba facultado para gravar a las empresas de telecomunicaciones con los impuestos denunciados a través de la presente acción de nulidad.

A) Sobre la competencia de los Consejos Municipales para establecer impuestos.

La demandante considera que la actuación de la Administración Municipal desborda los límites de competencia para establecer impuestos municipales dentro de su circunscripción territorial. En ese sentido, señala que al haberse gravado como un tributo nacional, el servicio público de telecomunicaciones y los bienes inherentes a su prestación, la imposición del impuesto municipal contenido en la norma denunciada, implica una doble tributación para las empresas dedicadas a esa actividad, en detrimento de lo preceptuado en los artículos 21 y 79 de la Ley N° 106 de 1973, que establece el Régimen Municipal.

En ese sentido, es preciso señalar que el artículo 74 de la Ley N° 106 de 1973, que establece el Régimen Municipal, prevé que son gravables por los Municipios, las actividades que se realicen en el Distrito.

148

La disposición legal en cuestión establece lo siguiente:

"Artículo 74. Son gravables por los Municipios con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito".

La excepción a esta regla se produce, cuando se expide una Ley formal que autorice el establecimiento de un impuesto municipal con incidencia extradistrital, tal como lo establece el artículo 245 de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

"Artículo 245. Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia. Partiendo de esa base, la Ley establecerá con la debida separación las rentas y gastos nacionales y los municipales".

Como se desprende de un análisis de las constancias procesales, la redacción del acto administrativo impugnado no pareciera aplicarse de forma directa al servicio público o actividades relacionadas en materia de telecomunicaciones, y por el contrario, los establecimientos de ventas al por menor de mercancías (tiendas de abarroterías, minisuper, supermercado, almacén, buhoneros, vendedores ambulantes), así como los agentes comisionistas, engloban un cúmulo de actividades que son perfectamente gravables por los Municipios, sin violentar el artículo 17 de la Ley N° 106 de 1973, que establece el Régimen Municipal, en cuanto a la facultad de los Consejos Municipales de establecer impuestos, contribuciones, derechos y tasas, de conformidad con las Leyes vigentes, ni tampoco el artículo 74 de la Ley N° 106 de 1973, citado en párrafos anteriores.

Por otro lado, en lo que se refiere a posibilidad de una doble tributación por parte del Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, en lo que se refiere a la actividad de telecomunicaciones, la cual ya ha sido gravada por la Nación, esta Corporación de Justicia debe advertir que es cierto que la Ley N° 26 de 1996, por la cual se creó al Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), autorizó a dicha autoridad reguladora, para el cobro de una tasa de servicios de control, vigilancia y fiscalización a las empresas que prestan el servicio público de telecomunicaciones. Ante esta situación, resulta claro que la



actividad y los bienes utilizados para prestar ese servicio, ya han sido gravados por la Nación, por lo que el cobro de un gravamen municipal sobre los mismos produciría una doble tributación, tal como lo establece el artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996 (contenido en el Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), que señala lo siguiente:

"Artículo 4. Competencia. La Autoridad ejercerá el poder de regular y controlar la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, en adelante llamados servicios públicos, según lo establecen la presente Ley y las leyes sectoriales.

**Por tener incidencia de carácter nacional y, por ende, extradistrital, y para los fines legales correspondientes, los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, electricidad, telecomunicaciones, radio y televisión, así como la transmisión y distribución de gas natural, y los bienes dedicados a la prestación de tales servicios, solamente estarán gravados con tributos de carácter nacional, entre ellos, la contribución nacional establecida en el artículo 5 de la presente Ley. Por lo tanto, dichas actividades, servicios o bienes destinados a la prestación de los servicios públicos antes mencionados, no podrán ser gravados con ningún tipo de tributo de carácter municipal, con excepción de los impuestos de anuncios y rótulos, placas para vehículos y construcción de edificaciones y reedificaciones.**

La administración de los concesionarios que prestan los servicios públicos antes mencionados, no estará sujeta a ninguna medida cautelar.

Adicionalmente, los bienes inherentes a la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, radio y televisión, tampoco estarán sujetos a medidas cautelares, salvo que estos bienes garanticen obligaciones contractuales contraídas por sus propietarios". (lo resaltado es de la Sala)

No obstante lo anterior, de acceder a la declaratoria de ilegalidad de los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías) y 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, **se estaría restringiendo la facultad de los Municipios de gravar actividades dentro de su circunscripción territorial, que no guardan relación con el servicio público de telecomunicaciones, máxime cuando dichos apartados del acto administrativo atacado no están reservados de forma exclusiva para dichas actividades**, y ni siquiera hace mención expresa del servicio público de telecomunicaciones, caso en el cual ciertamente el acto estaría viciado de ilegalidad. De esta forma, la Sala Tercera considera que no se produce la alegada violación del artículo 3 de la Ley N° 26 de 1996 (en la actualidad el artículo 4 del Texto Único de la

Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), citado en el párrafo anterior, con relación a los apartados del Acuerdo Municipal impugnado señalados arriba.

En ese sentido, considera esta Corporación de Justicia que el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, con el objeto de hacer efectivo el contenido de las facultades que le concede la Ley N° 106 de 1973, que establece el Régimen Municipal, dictó los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías) y 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, cuya redacción no aplica de forma directa al servicio público de telecomunicaciones. Caso contrario sería el aforo que dictara el Municipio de Penonomé a las empresas prestatarias del servicio público o actividades relacionadas con telecomunicaciones, en lo que se refiere a los establecimientos de ventas al por menor de mercancías o agentes comisionistas, por haber sido gravada ya dichas actividades por la Nación, y por tanto, devendrían en ilegales dichos aforos.

De esta forma, quedan desestimados los cargos de violación contra los artículos 17 (numeral 8), 21 (numeral 6), 74, 79 de la Ley N° 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal; el artículo 3 de la Ley N° 26 de 1996, que crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), y el artículo 54 de la Ley N° 135 de 1943, toda vez que no se ha logrado desvirtuar la legalidad de los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías) y 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, proferido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé.

Ahora bien, en lo que se refiere a los cargos de ilegalidad endilgados contra los literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del apartado 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, la Corte estima que, en efecto, los mismos violentan el principio de que los Municipios no pueden

151  
gravar lo que ya ha sido gravado por la Nación, el cual se encuentra previsto en el numeral 6 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973, que a la letra dispone lo siguiente:

"Artículo 21: Es prohibido a los Consejos:

...

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

De igual forma, las disposiciones atacadas infringen lo dispuesto en los artículos 74 y 79 de la Ley No. 106 de 1973, ya que por medio de ellas se ha gravado un servicio que trasciende los límites del Distrito de Penonomé.

En ese sentido, siendo que la actividad de las telecomunicaciones es un servicio de utilidad pública que se presta dentro de un área de concesión determinada que comprende todo o parte del territorio de la República de Panamá, no puede estar sujeta a gravámenes tributarios de carácter local.

En virtud de ello, los apartados 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del apartado 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, devienen en ilegales, pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996 (que corresponde actualmente al contenido del artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), y que fuere citado en párrafos anteriores, la actividad de las telecomunicaciones o los bienes dedicados a la prestación de dicha actividad únicamente estarán gravados con tributos de carácter nacional, no pudiendo gravarse con tributos de carácter municipal.

Ahora bien, esta Corporación de Justicia debe examinar de forma particular la legalidad del contenido de los literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, que resultan las últimas disposiciones

denunciadas como ilegales por parte de la apoderada judicial de la sociedad CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A.

En ese sentido, las normas denunciadas señalan lo siguiente:

"1.1.2.5.30 Rótulos

...

e. Los rótulos y anuncios ubicados en cada Caseta Telefónica que se pagarán anualmente.

B/.120.00

f. Los rótulos ubicados en cada teléfono sin caseta telefónica pagarán anualmente:

B/.100.00 ...".

De una lectura de las disposiciones anteriores, se desprende que el tributo aplicado por el acto administrativo impugnado grava -de forma directa e incuestionable-, el servicio público de telecomunicaciones, **de manera particular a los bienes utilizados para la prestación de dicho servicio de utilidad pública**, lo cual resulta contrario a lo perseguido por el artículo 3 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996 (que corresponde actualmente al contenido del artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006), que establece que las "actividades, servicios o bienes destinados a la prestación de los servicios públicos antes mencionados, no podrán ser gravados con ningún tipo de tributo de carácter municipal, con excepción de los impuestos de anuncios y rótulos, placas para vehículos y construcción de edificaciones y reedificaciones", pues resulta evidente que con la descripción plasmada del gravamen municipal contenido de los literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, no se está fijando un impuesto municipal únicamente a los rótulos o anuncios sino a los bienes destinados a la prestación del servicio público de telecomunicaciones.

De esta forma, se encuentran acreditados los cargos de violación contra los literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del apartado 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N° 013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé, por ser violatorios

153

de los artículos 74 y 79 de la Ley N° 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal; y, el artículo 3 de la Ley N° 26 de 1996, que crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora artículo 4 del Texto Único de la Ley N° 26 de 1996, promulgado a través del Decreto Ejecutivo N° 143 de 2006).

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA:**

1.- **QUE NO SON ILEGALES** los apartados 1.1.2.5.05 (establecimientos de ventas al por menor de mercancías) y 1.1.2.5.28.02 (agente comisionista), del artículo 2 del Acuerdo N°013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé;

2.- **QUE SON NULOS, POR ILEGALES**, los literales e) y f) del apartado 1.1.2.5.30 (rótulos), el apartado 1.1.2.5.77 (casetas telefónicas), y la sección sobre empresas de servicios de comunicaciones del apartado 1.1.2.5.99 (otras actividades lucrativas), del artículo 2 del Acuerdo N°013 de 28 de septiembre de 2011, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Penonomé.


**NOTIFÍQUESE,**


  
**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**  
**MAGISTRADO**

  
**NELLY CEDENO DE PAREDES**  
**MAGISTRADA**

  
**EFREN C. TELLO C.**  
**MAGISTRADO**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de J. N. S.  
NOTIFIQUESE HOY 11 DE Diciembre  
DE 2015 A LAS 7:00  
DE LA tarde a procurador de la  
Administración  
  
**FIRMA**

COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINA.  
Panamá, 5 de enero de 2016  
DESTINO Gaceta Oficial de  
Panamá  
  
**SECRETARIA**