



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN
Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Panamá, 28 de mayo de 2002

**Contestación de
la Demanda**

Interpuesto por la firma Galindo, Arias y López en representación de la **Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A.** para que se declare nula, por ilegal, la Nota N°164 de 7 de mayo de 2001, dictada por el **Tesorero del Municipio de Santiago**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del traslado que nos ha conferido ese Alto Tribunal de Justicia, procedemos a emitir formal contestación a la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción enunciada en el margen superior del presente escrito, conforme las atribuciones otorgadas por el artículo 5, numeral 2, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales.

I. En cuanto al petitum.

La apoderada judicial de la empresa demandante ha solicitado a esa Augusta Corporación de Justicia, que declare nula, por ilegal, la Nota N°164 de 7 de mayo de 2001, expedida por el Tesorero del Municipio de Santiago, la cual notifica a su representada que se le ha gravado con el impuesto de rótulos, anuncios y avisos, sobre 2,450 postes de luz.

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°3 de 30 de agosto de 2001, emitida por la Junta Calificadora Municipal, del Distrito de Santiago, que confirma en todas sus partes la decisión de primera instancia.

Como consecuencia de lo anterior, requiere a ese Alto Tribunal de Justicia declaren que, la Empresa de Distribución Eléctrica Metro - Oeste, S.A., no le adeuda suma alguna a la Tesorería Municipal del Distrito de Santiago.

Esta Procuraduría solicita a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, denieguen las peticiones impetradas por la representante judicial de la empresa recurrente; toda vez que, no le asiste la razón en sus afirmaciones, tal como lo demostraremos en el transcurso del presente escrito.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Éste, más que un hecho es la referencia de una norma legal; por tanto, se tiene como eso.

Segundo: Éste, es la transcripción del artículo 25 de la Ley N°6 de 1997, modificada por el Decreto Ley N°10 de 1998; por tanto, se tiene como tal.

Tercero: Ésta, es la referencia de una norma legal; por tanto, se tiene como eso.

Cuarto: Éste, es la transcripción del artículo 1 de la Resolución N°266 de 27 de noviembre de 1997; por tanto, se tiene como tal.

Quinto: Éste, no es un hecho sino la transcripción de una Cláusula contractual; por tanto, se tiene como tal.

Sexto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Aceptamos que la empresa demandante coloca en sus postes, una calcomanía con su signo distintivo (EDEMET) y una numeración; ya que así, se colige de autos.

El resto, constituye una alegación de la parte demandante; por tanto, se tiene como tal.

Octavo: Ésta, es una alegación de la recurrente; por tanto, se tiene como eso.

Noveno: Aceptamos que el Municipio de Santiago expidió el Acuerdo Municipal N°28 de 15 de abril de 1999, el cual fue debidamente publicado en la Gaceta Oficial; pues, así se deduce de autos.

El resto, es la transcripción del artículo segundo, numeral 1.1.2.5.30 del aludido Acuerdo Municipal; por tanto, se tiene como eso.

Décimo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Décimo Primero: Ésta, es una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

Décimo Segundo: Aceptamos que la apoderada judicial de la empresa demandante presentó Recurso de Apelación ante la Junta Calificadora del Municipio de Santiago; ya que así, se deduce del contenido de la Resolución N°3 de 2001.

Décimo Tercero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Décimo Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

III. Las disposiciones legales que la apoderada judicial de la empresa demandante estima como infringidas y el concepto de la violación, son las siguientes:

A. La procuradora judicial de la empresa recurrente ha señalado como infringido el artículo segundo, numeral 1.1.2.5.30, del Acuerdo Municipal N°28 de 15 de abril de 1999, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo Segundo:

a) Son impuestos los tributos que impone el Municipio a personas jurídicas o naturales por realizar actividades, comerciales o lucrativas de cualquier clase.

b) Son Tasas y Derechos, los tributos que imponga el Municipio a personas jurídicas o naturales por recibir de él los servicios, sean estos administrativos o finalistas.

c) Son tributos varios, aquellos que el municipio imponga a personas naturales o jurídicas tales como arbitrios y recargos, los arbitrios con fines no fiscales, las contribuciones a las personas especialmente interesadas en las obras, instalaciones o servicios municipales, multas, reintegros y otros.

...

1.1.2.5.30 Rótulos, Anuncios y Avisos

Se entiende por rótulos el nombre del establecimiento o la descripción o distintivo o la forma o título como está descrito en el catastro municipal o cualquier otra manera como se distinga el respectivo contribuyente, trátese de persona natural o jurídica que se establezca o haya establecido cualquier negocio, empresa, actividad gravable por municipio pagarán su impuesto anual de la siguiente manera:

- a) Cuando el Rótulo sea solamente el nombre o inscripción pagarán un impuesto anual:
B/.5.00 a B/.10.00
- b) Cuando el Rótulo sea un distintivo físico o un letrero, o un cartel y esté colocado en la pared o en algún lugar dentro de la propiedad del establecimiento pagará un impuesto anual de:
B/.10.00 a B/.20.00"

Como concepto de la violación, la apoderada judicial de la empresa demandante argumentó lo siguiente:

"De acuerdo con lo anterior, para que se produzca el hecho generador que da pie o sustento al Municipio de Santiago a gravar a EDEMET con el impuesto de rótulo, habría que examinar si, en efecto, las calcomanías que EDEMET fija a los postes de su propiedad, constituyen o un rótulo, a tenor de la definición que estipula el numeral 1.1.2.5.30 del artículo Segundo del Acuerdo Municipal número 28 de 15 de abril de 1999.

Sobre el particular, tenemos que en cada uno de los postes del Distrito de Santiago, EDEMET ha colocado una calcomanía que identifica el poste como propiedad de EDEMET, seguida de una numeración que lo individualiza. Esta calcomanía tiene el propósito exclusivo de llevar un inventario de los postes que utiliza, así como su ubicación. Y, como nota importante, para diferenciarlo de los postes que utilizan otras compañías, y así facilitar a los usuarios del servicio el reporte de cualquier situación relacionada al estado y mantenimiento de los postes y el tendido eléctrico de los mismos.

Mediante su base de datos, EDEMET posee un inventario de los postes utilizados por la red de distribución de energía eléctrica atendiendo a la numeración impresa en la calcomanía, y, principalmente, la ubicación específica del poste de acuerdo a dicha numeración. Hay que hacer énfasis en

que las calcomanías evitan las confusiones al momento de identificar el número del poste cuando los clientes reportan los daños que los afecta.

Por otro lado, el acto administrativo impugnado hace referencia a que los postes de luz están 'marcados con anuncios publicitarios'. Respecto de esta afirmación, si bien el numeral 1.1.2.5.30, en su título se refiere a Rótulos, Anuncios y Avisos, el mismo sólo define lo que es rótulo y no así 'anuncio publicitario', por lo que debemos entender que rótulo y anuncio publicitario el Municipio de Santiago los reputa sinónimos, con el fin de gravar tanto los rótulos como los anuncios y avisos...

Finalmente, los actos impugnados incurren en otra violación del numeral 1.1.2.5.30 del artículo segundo del Acuerdo 28 citado, por cuanto el mismo establece el gravamen del rótulo a aquellas personas jurídicas que tengan actividad gravable por el propio municipio. En este caso, resulta que EDEMET no tiene actividad gravable en el Distrito de Santiago, por razón de que a tenor del artículo 43 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, las empresas de electricidad están exentas de los tributos municipales, salvo los impuestos de anuncios y rótulos, placa de vehículos y construcción de edificios y reedificaciones." (Cf. f. 13 a 15)

B. La apoderada judicial de la actora ha señalado como infringido el artículo 88, de la Ley N°106 de 1993, que a la letra expresa:

"Artículo 88: Los aforos o calificaciones se harán por parte del Tesorero Municipal, con el asesoramiento de la Comisión de Hacienda. Una vez preparada las listas de Catastro, éstas se expondrán a la vista de los interesados en pliegos que permanecerán en un lugar visible y accesible en la Tesorería durante

treinta (30) días hábiles a partir de cada año. Si se considerase conveniente podrán publicarse las listas del Catastro en uno o más diarios o fijarlas en tablillas en otras oficinas de dependencias municipales."

Concepto de la violación:

"...No obstante, al calificar como gravable las calcomanías pegadas a los postes de luz EDEMET, que, en opinión del Tesorero Municipal del Distrito de Santiago, constitían (sic) 'rótulos', tenía que intervenir la Comisión de Hacienda, lo cual no fue así. En consecuencia, al pasar por el alto el Tesorero Municipal del Distrito de Santiago la obligación de asesorarse con la Comisión de Hacienda, incumple un supuesto básico de imposición del gravamen, por lo que el artículo 88 resultado (sic) violado en forma directa." (Cf. f. 16)

C. La parte actora considera como infringido el artículo segundo, numeral 1.1.2.5.30, literal b), del Acuerdo N°28 de 1999, el cual ya ha sido transcrito en párrafos precedentes.

Concepto de la violación:

"Los postes de EDEMET en donde están colocadas las calcomanías no están ubicados dentro de la propiedad del establecimiento, sino en las calles o áreas de servidumbre, y por lo tanto, no se configura el hecho generador del impuesto contenido en el literal B del numeral 1.1.2.5.30 del Acuerdo Municipal, en el sentido de que el Rótulo tiene que estar colocado dentro del establecimiento del contribuyente. En este sentido, consideramos que tampoco cabe la aplicación del literal B del numeral 1.1.2.5.30 del Acuerdo Municipal, ya que el mismo exige que 'el rótulo esté colocado en la pared o en algún lugar **dentro de la propiedad del establecimiento**'..." (Cf. f. 16 y

17). (La subraya es de la parte demandante)

El Informe de Conducta.

El Tesorero Municipal del Distrito de Santiago, mediante apoderada judicial, presentó su Informe de Conducta al Magistrado Sustanciador el día 5 de abril de 2002, el cual en su parte medular explicó lo siguiente:

"...El Tesorero Municipal del Distrito de Santiago, para cobrar el impuesto en referencia se fundamentó en el Régimen Impositivo vigente, aprobado mediante el Acuerdo Municipal N° 28 de 15 de abril de 1999, numeral 1.1.2.5.30...

Manifiesta la demandante que es ilegal la nota N° 164 con fecha 7 de mayo del 2001, expedida por el Tesorero Municipal con que se comunica a la empresa EDEMET - EDECHI, su obligación de pagar B/.24,500.00 en concepto de rótulos colocados sobre 2,450 postes de tendido eléctrico de propiedad de EDEMET - EDECHI; a razón de B/.10.00 por cada rótulo.

Con la comunicación de dicha nota, el Tesorero Municipal simplemente cumplió con su obligación legal contenida en el artículo 87 de la ley 106 de 1963,...

En tal sentido no puede ser ilegal la notificación que hace el Tesorero Municipal de Santiago a EDEMET - EDECHI, sobre su obligación del pago de impuesto sobre rótulo ya que ésta obligación del Tesorero se contempla claramente el artículo 87 de la Ley 106 de 1963.

En este caso no es aplicable lo establecido en el artículo 88 de la pre citada Ley, como alega el demandante ya que el mismo se refiere a la calificación general que hace el Tesorero cada 2 años en donde se revisan las listas del Catastro Municipal, con el objetivo de derogar, modificar, aumentar o eliminar negocios contemplados o no dentro del Régimen

Impositivo y se realiza cada 2 años por parte del Tesorero con el asesoramiento de la Junta Calificadora...

Sobre estos aspectos la propia demandante señala que 'en cada uno de los postes del Distrito de Santiago, EDEMET ha colocado una calcomanía que identifica el poste como propiedad de EDEMET,...'; de ésta manera la propia empresa esta aceptando que la calcomanía identifica algo que es de su propiedad el poste de tendido eléctrico, lo identifica colocado el logo de la empresa con el que dicha empresa se anuncia.

No es cierto que la intención de la calcomanía sea llevar un inventario, ya que en efecto los inventarios se llevan a través de la numeración que se coloca en cada uno de los postes y no así la calcomanía, ya que ésta última constituye un anuncio y no una forma de inventario como pretende hacer creer la demandante; además no es cierto que en el Distrito de Santiago existan otras empresas que tengan postes similares a los de EDEMET - EDECHI.

Con relación a que EDEMET - EDECHI, no ejerce actividad gravable en el Municipio de Santiago, es totalmente cierto ya que el Municipio de Santiago no esta cobrando ningún tipo de impuesto a la empresa por la producción o suministro de energía eléctrica.

De hecho el Municipio de Santiago no puede gravar a estas empresas en virtud de la ley 24 de 30 de junio de 1999...

La citada disposición legal, establece que por excepción el Municipio puede cobrar el impuesto sobre anuncios y rótulos.

En cuanto a que las calcomanías no están colocadas dentro de la propiedad de EDEMET - EDECHI como aduce la demandante no es cierto, ya que los postes sobre los cuales reposan las calcomanías con el logo que identifica a la empresa, son de propiedad de EDEMET - EDECHI y es el logo con el que se anuncia la empresa, dicho logo es su distintivo sin lugar a dudas." (Cf. f.

34 a 36) (La subraya es de la apoderada judicial del Tesorero Municipal)

V. Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Al revisar las constancias procesales anexadas al expediente de marras, estimamos que, la Nota N°164 de 7 de mayo de 2001, dictada por el Tesorero Municipal del Distrito de Santiago, no ha infringido el artículo segundo, numeral 1.1.2.5.30 del Acuerdo Municipal N°28 de 1999, por las razones que a continuación esbozamos:

El Acuerdo Municipal N°28 de 1999, expresa en el ya citado artículo segundo lo que se entiende como impuestos, indicando que son los tributos que impone el Municipio a personas jurídicas o naturales por realizar actividades, comerciales o lucrativas de cualquier clase.

Luego define en su numeral 1.1.2.5.30 lo que se entiende como Rótulos, Anuncios y Avisos; explicando que el rótulo es el nombre del establecimiento o la descripción o distintivo o la forma o título como está descrito en el catastro municipal o cualquier otra manera como se distinga el respectivo contribuyente, sea persona natural o jurídica que se establezca o haya establecido cualquier negocio, empresa, actividad gravable por municipio.

Al comparar el caso sub júdice con la norma jurídica citada, observamos que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro - Oeste, S.A., que en adelante denominaremos EDEMET, ha impreso en los postes del tendido eléctrico que circundan algunas áreas del Distrito de Santiago de Veraguas, su signo distintivo con una numeración a fin de identificar los mismos

cuando se produzca un daño, que afecte a los usuarios del Distrito y determinar el lugar de ubicación.

Al tratar de deslindar la controversia bajo análisis, apreciamos que la empresa EDEMET no ha aportado pruebas suficientes, que nos permitan determinar con certeza que los postes de tendido eléctrico no presentan un anuncio de su empresa, sino una identificación que se utiliza para distinguirlos de otras empresas generadoras de electricidad, que también brindan el servicio en esas áreas.

Por consiguiente, estimamos que, el Municipio de Santiago se ha ajustado a los parámetros establecidos en el Acuerdo Municipal N°28 de 1999; puesto que, el solo hecho de plasmar el nombre de la compañía a la que representa a través de una calcomanía, la cual se encuentra debidamente descrita en el Catastro Municipal, ésta constituye un distintivo, a pesar que la empresa EDEMET ejerce en forma exclusiva la actividad comercial de distribución eléctrica, en el área que se le ha gravado.

Además, a nuestro juicio, el hecho de ejercer la distribución de energía eléctrica en el Distrito de Santiago de Veraguas, no lo exime de pagar el impuesto municipal correspondiente; toda vez que, el artículo 43 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, expresa:

"Artículo 43: Por tener incidencia de carácter nacional y por ende, extradistrital, y para los fines correspondientes, los servicios públicos de abastecimientos 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 como 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 por ningún tipo de tributo de carácter municipal, con excepción de los anuncios y rótulos, placas de vehículos y construcción de edificación y reedificación." (El resaltado y la subraya son nuestras)

Como bien, lo señalara la parte final del artículo 43 de la Ley N°24 de 1999, la empresa EDEMET se encuentra obligada a pagar el impuesto municipal de rótulo, pues, los postes de tendido eléctrico son bienes netamente de su propiedad; por ende, están anunciado el nombre de la Empresa, a pesar que se ha dado una numeración a cada uno de los postes, para identificarlos y ubicarlos.

En cuanto a la infracción del artículo 88 de la Ley N°106 de 1993, consideramos que el mismo no ha sido infringido por la Nota N°164 de 2001; pues, esta normativa se aplica en forma concatenada con el artículo 87, de ese mismo texto legal, el cual dice así:

"Artículo 87: La calificación o aforo de las personas o entidades naturales o jurídicas sujetas al pago de los impuestos, contribuciones y servicios que estableciere esta Ley, corresponde al Tesoro Municipal y regirán después de haberse efectuado la respectiva calificación y previa comunicación al contribuyente.

Los catastros se confeccionarán cada dos (2) años y los gravámenes de que traten se harán efectivos el primero de enero de cada año fiscal."
(El resaltado es nuestro)

El texto ut supra nos conduce a aseverar que el artículo 88 de la Ley 106, es el procedimiento que deben seguir los Tesoreros Municipales para calificar o aforar a las personas o entidades naturales o jurídicas; por lo tanto, al Tesorero Municipal del Distrito de Santiago le estaba vedado aplicar esta norma, ya que en el caso bajo estudio no se le está calificando o aforando a la empresa EDEMET, sino que se le está imponiendo un gravamen, por el uso de rótulo.

Respecto a la infracción del literal b), numeral 1.1.2.5.30, del artículo segundo del Acuerdo Municipal N°28 de 1999, consideramos que tampoco ha sido infringido por la Nota N°164 de 2001; porque, en párrafos anteriores hemos demostrado que la empresa EDEMET está utilizando su distintivo o nombre, debidamente descrito en Catastro Municipal, en los postes de tendido eléctrico que circundan algunas áreas del Distrito de Santiago.

De suerte que, no le es aplicable lo dispuesto en el literal b), numeral 1.1.2.5.30, del artículo segundo del aludido Acuerdo Municipal; a contrario sensu, la situación de la empresa EDEMET si se enmarca en lo dispuesto en el literal a), del ya citado numeral 1.1.2.5.30, que dice así:

"a) Cuando el Rótulo sea solamente el nombre o inscripción pagarán un impuesto anual:

B/.5.00 a B/.10.00" (La subraya es nuestra)

Por consiguiente, como el nombre de la empresa EDEMET se encuentra impreso en los postes del tendido eléctrico, el Municipio de Santiago estimó que el mismo constituía un

rótulo; de manera que, procedió a aplicarle el gravámen estatuido en el Acuerdo Municipal N°28 de 1999, artículo segundo, numeral 1.1.2.5.30, literal a).

Lo anterior nos conduce a solicitar a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, que denieguen todas las peticiones realizadas por la firma Galindo, Arias y López, en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro - Oeste, S.A.; toda vez que, no le asiste la razón en sus alegaciones, tal como lo hemos dejado plasmado a lo largo de la presente Vista Fiscal.

Pruebas: Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en los archivos del Municipio de Santiago.

Derecho: Negamos el invocado; por la parte demandante.

Señor Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General