

5 de diciembre de 1985.

Licenciado
Alberto García de Paredes
Gerente General del
Instituto Panameño de Turismo
E. S. D.

Señor Gerente General:-

Doy respuesta a la consulta contenida en su atenta comunicación N.º. 112-246-85 de 23 de octubre último, recibida en esta Procuraduría el 31 de dicho mes, lo cual no había hecho antes debido a que no habíamos recibido la opinión de la Dirección de Asesoría Legal del IPAT, presupuesto necesario al efecto.

El tema de su interés lo plantea en la siguiente forma:

"Debe el IPAT respetar lo pertinente a la exoneración de la Tasa de Turismo en base a lo dispuesto en el Artículo 101 del Decreto de Gabinete 280, a las Misiones Especiales de Gobiernos Extranjeros y miembros de ellas, entendiéndose como tales, las definidas en el Artículo 93 del Decreto de Gabinete 280 de 13 de agosto de 1970.

O por el contrario, debe ajustarse a nuestra ley, es decir, al Decreto de Gabinete 211 de 30 de septiembre de 1971, emitido con posterioridad al N.º. 280 de 1970, y que señala expresamente que sólo gozarán del beneficio de exoneración de la Tasa de Turismo, además de las otras personas específicamente citadas, "los diplomáticos acreditados en Panamá en virtud del principio

de reciprocidad", norma que también es recogida en el Artículo 28 del Decreto de Gabinete 280 de 1970."

He examinado la opinión que sobre esta materia ha emitido la Lic. Magda Guzmán, Asesora Legal de la dependencia estatal a su digno cargo, en Memorandum NR.112-511-85 de 2 de noviembre último, y en términos generales la considero atinada.

En efecto, el Decreto de Gabinete 280 de 1970 contiene el "Régimen Nacional para el otorgamiento de privilegios e inmunidades a misiones diplomáticas y oficinas consulares extranjeras y a miembros de ellas, a representantes de organismos internacionales, y a misiones especiales de éstos o de gobiernos extranjeros". Se trata, pues, de una ley general sobre la materia que, entre los privilegios concedidos a dichas personas, incluye las exoneraciones tributarias, entre las figuran lo atinente al pago de la tasa que grava los pasajes y boletos respectivos, según disponen los artículos 28 y 101 de dicho decreto con valor de ley, lo cual es aplicable a los funcionarios de misiones especiales extranjeras.

En cambio, el Decreto de Gabinete 211 de 1971 es una ley especial, por la cual "se establece una tasa de turismo sobre los boletos, pasajes u órdenes de pasajes para viajar al exterior", y, además, es posterior.

Como quiera que este último texto legal restringe el número de las personas a quienes se concede exoneración del pago de dicha tasa, nos parece que tiene prioridad en su aplicación, en orden a lo establecido en los artículos 13, 14 y 36 del Código Civil. En efecto, estas últimas normas de derecho común disponen que cuando haya incompatibilidad entre dos normas legales se preferirá la especial, que cuando tengan igual especialidad o generalidad se preferirá la contenida en la ley especial sobre la materia de que se trate y, además, que una disposición legal se estima insubsistente cuando sea incompatible con disposiciones especiales posteriores.

Por otra parte, es sabido que tratándose de leyes de derecho público y, especialmente, que otorgan exoneraciones, deben ser interpretadas restrictivamente, todo lo cual concurre a reforzar el criterio mencionado.

Sin embargo, es mi deber indicar al señor Gerente General

que como se trata de interpretación de leyes tributarias, corresponde al Director General de Ingresos "fijar el criterio de interpretación", según preceptúa el artículo 7 del Decreto de Gabinete 109 de 1970. Esta norma es del siguiente tenor

"Artículo 7:- El Director General de Ingresos, sin que en ningún caso pueda delegarla en sus subalternos, tiene la función de fijar el criterio de interpretación de las normas tributarias, por medio de Resoluciones, cuando las circunstancias así lo exijan. Dichas Resoluciones serán obligatorias a los 15 días hábiles después de su publicación en la Gaceta Oficial, siempre que dentro de igual término no sean recurridas ante el Organismo Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda y Tesoro, en cuyo caso el Organismo Ejecutivo fijará el criterio definitivo. Este recurso se concederá en el efecto devolutivo."

Conforme a lo que dispone el artículo 8 del presente Decreto, el Organismo Ejecutivo podrá en cualquier momento "disponer la modificación, suspensión o anulación de las resoluciones dictadas por el Director General de Ingresos en los casos previstos en los artículos 6 y 7 del presente Decreto de Gabinete, mediante resolución que entrará en vigor a partir del día en que se publique en la Gaceta Oficial".

En consecuencia, la interpretación definitiva sobre el punto objeto de consulta corresponde al señor Director General de Ingresos, por razón de las normas legales indicadas.

Por otra parte, tratándose de medidas que afectan a miembros de misiones especiales de gobiernos de otros países con los que el nuestro mantiene relaciones diplomáticas, considero, que deberán coordinarse con el Ministerio de Relaciones Exteriores, por ser éste el responsable de las mismas. A ese efecto es oportuno reproducir lo establecido en el artículo 2 del citado Decreto de Gabinete 280 de 1970:

"Artículo 2:- El otorgamiento de privilegios e inmunidades a misiones diplomáticas y oficinas consulares extranjeras y miembros de

ellas está subordinado a la observancia de la más estricta reciprocidad internacional.

En consecuencia, se ampliarán y adicionarán o se restringirán y suprimirán dichos privilegios e inmunidades por disposición del Ministerio de Relaciones Exteriores, según lo requiera el caso, pero dicho Ministerio podrá conceder o negar la reciprocidad que se invoque para obtener privilegios e inmunidades no considerados en el presente Decreto de Gabinete o reconocidos en éste con menor amplitud.

Ningún funcionario del servicio exterior panameño, diplomático o consular, podrá exigir, en el país ante el cual esté acreditado, el reconocimiento de privilegios e inmunidades mayores que los que efectivamente se otorgan a misiones diplomáticas u oficinas consulares de dicho país, y a miembros de ellas, en Panamá.

Ningún miembro de misión diplomática u oficina consular extranjera podrá exigir en Panamá el reconocimiento de privilegios e inmunidades mayores que los que efectivamente se otorgan a las misiones diplomáticas u oficinas consulares panameñas, y a miembros de ellas, en su respectivo país.

En consecuencia, el criterio del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la materia nos parece indispensable en cualquier decisión que deba adoptarse sobre el particular.

Del Señor Gerente, General, Atentamente,

Olmedo Sanjur G.
 PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

/cch