



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 16 de junio de 2008.  
C-45-08.

Licenciado  
Luis Carlos Ramos  
Tesorero municipal de Aguadulce  
Provincia de Coclé  
E. S. D.

Señor Tesorero:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota sin número fechada 17 de marzo de 2008, mediante la cual consulta a esta Procuraduría si además de gravar a una empresa comercial dedicada al transporte, almacenaje y cobranza en el municipio de Aguadulce, puede gravar a las empresas distribuidoras que contratan sus servicios y que tienen su sede original en la ciudad de Panamá.

Para los fines de esta consulta, es preciso señalar que en nuestro derecho constitucional, el principio de legalidad en materia tributaria esta contenido en el artículo 52 de la Constitución Política de la República de Panamá que establece que nadie está obligado a pagar contribución ni impuesto que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por las leyes.

En el caso de los impuestos municipales, el artículo 246 constitucional enumera las fuentes de ingresos municipales y deja a cargo de la ley la posibilidad de establecer otras. En este sentido, el artículo 74 de la ley 106 de 8 de octubre de 1973, establece la facultad que tienen los municipios para gravar con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas de cualquier clase **que se realicen en el Distrito**. En concordancia con esta norma, el artículo 75 de la citada ley especifica los tributos que pueden cobrar los municipios dentro de su circunscripción territorial.

De las normas previamente citadas se desprende que el ejercicio de la potestad impositiva municipal se circunscribe a las materias específicamente señaladas en la ley. Asimismo, de acuerdo al principio de territorialidad, solamente pueden ser gravadas las empresas domiciliadas en el respectivo distrito y que realicen sus actividades dentro del mismo.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia al referirse al tema objeto de su consulta, señaló en sentencia de 4 de abril de 2003 lo que a continuación se transcribe:

“De más no está señalar que tanto el Pleno como la Sala Tercera de esta Corporación de Justicia, han efectuado pronunciamientos en lo referente a la potestad tributaria del Gobierno y la Potestad Tributaria de los Municipios. En sentencia de 26 de febrero de 1993, el Pleno conceptuó, a propósito de la forma a ser ejercidas, que la Potestad Tributaria del Gobierno es originaria porque es ilimitada en cuanto a los Tributos que puede crear y emana de la soberanía del Estado, mientras que **la potestad tributaria de los Municipios está limitada a las materias que la Ley permita gravar a los Municipios, por lo tanto emana de la Ley.** La Sala Tercera por su parte, y en relación al asunto controvertido, claramente expuso en Sentencia de 2 de octubre de 1998, que para que se configure la obligación tributaria en sí, se requiere de un proceso que se inicia con la existencia de una Ley que evidentemente debe ser vigente; del hecho generador, que viene a estar determinado por los hechos previstos en esa Ley como generadores de una obligación tributaria; y, finalmente, la determinación que es la adecuación por parte de la Administración del mandato genérico a cada situación particular, de modo que se requiere de la información **necesaria para proceder entonces a la fijación del Tributo. Debe, pues, la potestad tributaria de los Municipios, sujetarse a los rubros que previamente hayan sido establecidos mediante Ley.**

Cabe señalar que mediante acuerdo 81 de 24 de julio de 2002, tal como fue modificado por los acuerdos 75 de 10 de octubre de 2006, y 35 de 29 de mayo de 2007, el Consejo Municipal de Aguadulce adoptó el régimen impositivo de este municipio, fijándose en él, los tributos que se cobrarán en el mismo. Recordemos que estos acuerdos tienen fuerza de ley solamente dentro del respectivo distrito.

De los documentos aportados se desprende que la actividad de transporte, almacenaje, despacho y cobranza de la mercancía facturada por las empresas objeto de su consulta, es realizada por una empresa diferente que se encuentra establecida en el distrito de Aguadulce, cuyas actividades están sujetas al pago de los impuestos correspondientes de acuerdo a su régimen impositivo vigente.

En virtud de las consideraciones expuestas, este Despacho es del criterio que solamente es viable el cobro de impuestos municipales a las empresas que se encuentren establecidas en el municipio de Aguadulce, cuya actividad se enmarque dentro del rubros establecidos en el acuerdo 81 de 24 de julio de 2002, tal como fue modificado por el acuerdo 75 de 10 de octubre de 2006 y 35 de 29 de mayo de 2007.

Atentamente,

  
Alina Vergara de Chérigo  
Secretaria General, Encargada

AVdeCh/au.

