

Panamá, 24 de mayo de 2002.

Licenciada
Gilda Vergara
Tesorera Municipal
Las Tablas
Provincia de Los Santos
E. S. D.

Señora Tesorera:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales de servir de consejería jurídica a los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota fechada 9 de abril del presente y recibida en este despacho el 23 de abril pasado, por la cual nos solicita nuestra opinión sobre:

"...si el Municipio de Las Tablas puede percibir (cobrar) los ingresos por el derecho de la extracción de arena, cascajo, piedra caliza, ripio, coral, arcilla, tosca, realizada tanto en propiedades estatales como privadas."

Como quiera que no hay tributo sin Ley que lo establezca, principio que se desprende del aforismo romano "*nullum tributum sine lege*" y que se ha mantenido inalterable a través de los siglos al ser una de las más seguras garantías de los derechos individuales; lo primero que hay que establecer es si efectivamente el Municipio de Las Tablas ha contemplado este impuesto entre las actividades a ser gravadas dentro de la zona de jurisdicción.

El **Acuerdo 47 de 5 de diciembre de 2000** 'Por el cual se adopta el nuevo régimen impositivo para el Municipio de Las Tablas', precisamente establece en el numeral **1.2 Ingresos no tributarios** (aquellos que se procura el Municipio de manera directa, desarrollando una actividad, explotando una empresa municipal para obtener una renta, o que se originen en el arrendamiento de uso de bienes municipales), aparte **1.2.4.1. (09)**, la actividad gravable de '**Extracción de arena, cascajo, ripio, etc.**'.

La definición de este tributo es 'ingresos percibidos por el derecho que otorga el Municipio por la extracción de arena, cascajo, piedra caliza, ripio, coral, arcilla, tosca, realizada tanto en propiedades estatales como privadas.'

La norma legal antes citada tiene un origen constitucional. El **artículo 243** de la **Constitución Política** claramente señala lo siguiente en cuanto a las fuentes de ingreso municipal:

"Artículo 243: Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes:

1.
2.
3.
4.
5. Los derechos, determinados por la Ley, sobre extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza.
6."

Aunado a esto, la **Ley 55 de 10 de julio de 1973** 'Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales', modificada por la Ley 32 de 9 de febrero de 1996, establece como sigue en su **Capítulo Segundo** 'Derechos sobre extracción de arena, cascajo, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca':

"Artículo 33: La Ley 32 de 9 de febrero de 1996 subroga el artículo 33 literal a):

'La extracción de arena, cascajo, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca que se realicen tanto en propiedades estatales como privada, estará sujeta al pago de derechos al Municipio correspondiente, así:

- a) Arena submarina, cuarenta centésimos de balboa (B/.0.40) por metro cúbico.
- Arena continental, treinta centésimos de balboa (B/.0.30) por metro cúbico.
- Arena de playa, setenta centésimos de balboa (B/.0.70) por metro cúbico el primer año.
- ochenta centésimos de balboa (B/.0.80) por metro cúbico el segundo año.
- noventa centésimos de balboa (B/.0.90) por metro cúbico el tercer año.
- Un balboa (B/.1.00) por metro cúbico del cuarto año en adelante.
- Grava continental, treinta y cinco centésimos de balboa (B/.0.35) por metro cúbico.

Grava de río, cincuenta centésimos de balboa (B/.0.50) por metro cúbico.

Piedra de cantera, trece centésimos de balboa (B/.0.13) por metro cúbico.

Piedra caliza, trece centésimos de balboa (B/.0.13) por metro cúbico.

Piedra ornamental, tres balboas (B/.3.00) por metro cúbico.

Tosca para relleno, siete centésimos de balboa (B/.0.7) por metro cúbico.

Arcilla, trece centésimos de balboa (B/.0.13) por metro cúbico.'

- b) Piedra de cantera, coral, piedra caliza, diez centésimos de balboa (B/.0.10) por metro cúbico, (B/. 0.76) por yarda cúbica.
- c) Piedra para revestimiento, dos balboas (B/.2.00) por metro cúbico (B/.1.53) por yarda cúbica.
- d) Arcilla y tosca para la venta destinada a rellenos cinco centésimos de balboa (B/.0.5) por metro cúbico (B/.0.38) por yarda cúbica.
- e) Arcilla y tosca para otros usos, diez centésimos de balboa (B/.0.10) por metro cúbico, (B/. 0.76) por yarda cúbica.

Los derechos a que causen por la extracción en los corregimientos del sector Atlántico y Pacífico de la Zona del Canal de Panamá, beneficiarán a los Municipios de Panamá y Colón respectivamente.

En los casos de extracción en áreas que no estén dentro de la jurisdicción de algún municipio, el derecho corresponderá al municipio ribereño.

Artículo 34: Las personas naturales o jurídicas que a la extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, grava, piedra caliza en cualquier parte del territorio de la República, deberán registrar su nombre en la Alcaldía del distrito respectivo, y presentar copia autenticada de la autorización y contrato, que le hay otorgado la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

Artículo 35: Las personas inscritas en el registro a que se refiere el artículo anterior procederán a pagar los derechos que se establecen en el artículo 33 de esta Ley, antes de transportar los materiales.

Sin embargo, cada municipio podrá establecer procedimientos y mecanismos distintos de cobro en el caso de determinados materiales, por ejemplo, aquellos que sufran transformaciones industriales, para asegurar una administración más económica y control más efectivo. Para

ello contará con la asesoría y colaboración de la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias (MICI).

Artículo 36: Tanto la Tesorería Municipal respectiva como la Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, deberán realizar inspecciones al sitio de la extracción de los materiales a que se refiere este capítulo, a los vehículos en los cuales se transporten o al sitio donde se empleen, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, así como las autorizaciones respectivas.

Artículo 37: No causará el derecho que establece el artículo 33 de esta Ley, la extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza realizada por personas naturales que reúna los siguientes requisitos:

1. Que se realice sin fines de lucro y en cantidades menores de cuarenta metros cúbicos (40 mts³) de arena y cascajo de ochenta metros cúbicos (80 mts³) en los otros materiales;
2. Que dicho material sea extraído por el propio interesado, para la construcción de su vivienda permanente de cinco mil balboas (B/.5.000.00) y que esté situada en una comunidad de menos de cinco mil (5.000) habitantes, o para pequeñas obras de mejoras en sus predios.
3. Que se haya otorgado el permiso para la extracción a que se refiere el artículo 38 de esta Ley, previa verificación del cumplimiento de los dos requisitos anteriores.

Tampoco causará el derecho mencionado la extracción de materiales destinados a la construcción de obras nacionales o municipales.

Tampoco causará el derecho antes mencionado la extracción de materiales exclusivamente destinados a la construcción de obras nacionales o municipales realizadas directamente por el Estado panameño.

Artículo 38: Las personas naturales que deseen extraer arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza, con la exoneración a que se refiere el artículo anterior deberán solicitarlo previamente al Alcalde del distrito respectivo el permiso necesario. En la solicitud se hará constar:

1. El lugar de extracción
2. Descripción y ubicación de la obra que se destina el material
3. La clase y cantidad del material necesario para la obra

4. El valor de la obra

Los permisos necesarios que otorguen los Alcaldes para la extracción libre de derechos expresarán la clase de materiales y la cantidad, la cual limitará a la estrictamente necesaria para la obra.

Artículo 39: La Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, podrá prohibir o restringir, temporal o definitivamente, al extracción de los materiales a que se refiere el presente capítulo, en determinados sitios, cuando perjudique a las poblaciones, las carreteras, los caminos u otras obras o propiedades que se encuentren cerca de los lugares donde se pretenda extraer los materiales, o por razón de interés nacional, siempre que se cumpla son las reglamentaciones que para este fin dicte el Órgano Ejecutivo.

El Alcalde respectivo, por iguales motivos, podrá suspender, temporalmente, la extracción de lo referidos materiales, a que se refiere el presente capítulo, cuando perjudique a las poblaciones las carreteras, áreas protegidas, los caminos, puentes, proyectos de conservación de los recursos naturales o áreas de interés turístico o público.

Esta suspensión se comunicará de inmediato a La Dirección General de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias y la Comisión Consultiva de concesiones para las exploraciones de Minerales no metálicos, para que emitan su concepto. La suspensión se mantendrá hasta tanto la comisión manifieste su opinión, en un plazo no mayor de quince (15) días.

Parágrafo: No obstante, en el caso de que el concesionario corrija la causa que motivó la suspensión de que trata el presente artículo, la Dirección General de Recursos Minerales del MICI, o el Alcalde, podrán levantar dicha medida sin necesidad de que la comisión presente su informe."

Para finalizar, el Capítulo II 'El Tesoro Municipal' del Título II 'La Hacienda Municipal' de la **Ley 106 de 1973** subraya a continuación en su **artículo 72** como sigue.

"Artículo 72: El Tesoro Municipal lo componen, sin que ello constituya limitación:

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...

6.

7. Los derechos determinados por la Ley, sobre extracción arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza; prescindiendo de la propiedad del terreno;

...."

Este despacho considera que el poder tributario municipal puede y debe ser ejercido de acuerdo al principio de legalidad citado anteriormente: **no hay tributo sin Ley que lo establezca.**

Reiteramos que no existe impedimento alguno para que el Municipio cobre dicha tasa pues tanto la **Constitución Política** como la **Ley 55 de 10 de julio de 1973**, la **Ley 106 de 1973** y el **Acuerdo 47 de 2000** claramente señalan que la actividad objeto de esta consulta ya ha sido incluida dentro de los tributos a ser cobrados por el Municipio de Las Tablas.

En adición, cabe señalar que este despacho se ha comunicado con el vuestro en diversas ocasiones con el propósito de esclarecer los motivos que propiciaron la presente consulta, ya que no hemos encontrado ningún obstáculo en la Ley que impida cobrar dicha tasa a la Tesorería Municipal.

Se nos indicó que los motivos expuestos telefónicamente serían redactados en una nota para que fuera adjuntada oficialmente a la consulta elevada. Sin embargo, hasta la fecha ésta no ha sido recibida en nuestras oficinas, por lo que no podemos pronunciarnos ulteriormente al respecto.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/hf.