

Panamá, 3 de octubre de 1997.

Licenciado
César A. Tribaldo G.
Gerente General
Instituto Panameño de Turismo
E. S. D.

Apreciado Gerente General:

Nos complace absolver su consulta, contenida en la Nota N° 112-274-97 del 12 de septiembre de 1997, relativa a "la exoneración del pago de la tasa de turismo sobre los boletos, pasajes u órdenes de pasajes a las delegaciones deportivas aficionadas y a las misiones culturales y científicas que representen al país".

Creemos convenientes antes de resolver su interrogante que hagamos algunos señalamientos doctrinales relacionados con el tema de tasas:

Tributo es el recurso más importante del Estado, es una obligación dineraria establecida por el Estado por medio de su poder de "imperium" a través de una Ley formal que describe el hecho gravado, con el fin de satisfacer los objetivos del Estado. Entre los tributos podemos encontrar impuesto, tasa, contribuciones especiales (tarifas), y fondos especiales.

Vemos entonces que una tasa es un tipo de tributo o contribución. Así, para el jurista CABANELLA las "tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización del dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por la Administración de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo." (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Edit. Heliasta S.R.L., 21° edic., t. VIII, Buenos Aires: Argentina: 1994, pág. 18), mientras que el Dr. OSSORIO considera que tasa es "... una relación de cambio, en virtud de la cual se pagaría una suma de dinero contra la prestación de un determinado servicio público." (OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Edit. Heliasta, S.R.L., 21° edic., Buenos Aires, Argentina: 1994, pág. 951).

Por lo anterior, podemos afirmar que tasa es el tributo que impone la obligación de pago no sólo con el establecimiento del hecho gravado sino que debe existir además un servicio individualizado, una prestación del Estado, vinculado al hecho gravado (tributo vinculado), no obstante, consideramos, al igual que muchos tratadistas, que no es necesario que dicho servicio

beneficie directamente al contribuyente, basta que el Estado lo brinde a la colectividad y repercuta indirectamente en el particular. En este caso la tasa debe ir destinada al Tesoro del Estado.

Por otro lado, el Derecho Tributario tiene principios y reglas especiales de interpretación que determinan que sus normas deben ser aplicadas con rigurosa sujeción a sus términos literales, sin apreciaciones extensivas ni restrictivas, sobre todo en temas como exenciones o determinación del sujeto pasivo (Cfr. RAMÍREZ CARDONA, Alejandro. Derecho Tributario, 4o., Edit. Temis, S.A., Bogotá, Colombia: 1990, págs. 57 y 58. Cfr. PÉREZ DE AYALA, José Luis y Eusebio González. Curso de Derecho Tributario, tomo I, 6o. edic., Edit. de Derecho Financiero, Madrid España: 1991, págs. 89, s.s.).

En consecuencia, no podemos exonerar a un grupo de contribuyentes si expresamente no ha sido establecido por Ley, no procede invocar el espíritu de la Ley, interpretaciones, ni analogías en materia tributaria.

En cuanto al caso planteado en su consulta, tenemos que la exoneración del pago de la tasa por utilización de los aeropuertos es regida por la Ley N°8 de 11 de agosto de 1988 (G.O. N°21.115 de 17 de agosto de 1997), que determina:

ARTICULO 1.- “Se exonera del pago de la tasa por utilización de los aeropuertos o impuesto de salida del país, a las personas que formen parte de las delegaciones deportivas aficionadas o misiones culturales o científicas que deban viajar al exterior a representar al país.”

En cambio, la tasa de turismo sobre los boletos, pasajes u órdenes de pasajes es regulada en nuestro ordenamiento jurídico por el Decreto de Gabinete N°211 de 30 de septiembre de 1971 (G.O. N°16.953 de 4 de octubre de 1971), la cual estipula en materia de exoneración lo siguiente:

ARTICULO 2.- “Quedan exonerados de pagar la Tasa de Turismo, establecida en el presente Decreto de Gabinete, las personas siguientes:

- a) Los estudiantes panameños que viajen al exterior a realizar estudios;
- b) Los representantes obreros que viajen a seminarios o Congresos Internacionales de carácter laboral;
- c) Los funcionarios del Gobierno cuando viajen al exterior en cumplimiento de misiones oficiales;
- d) Los Diplomáticos acreditados en Panamá, en virtud del principio de reciprocidad.”

El artículo anterior es claro al enumerar expresamente las personas que son beneficiados con la exoneración de esta tasa de turismo, por tanto, no incluye a las delegaciones deportivas aficionadas y a las misiones culturales y científicas que representen al país, a menos que se dé la posibilidad que dentro de esas delegaciones alguno o todos sus miembros sean funcionarios públicos y dicha representación sea en calidad de misión oficial; igual podría ocurrir con una misión cultural o científica de trabajadores que concurren precisamente a un Congreso de carácter laboral (OIT), o sea, pueden coincidir en una misma persona los supuestos de la exoneración de la tasa de turismo y de la tasa por utilización de los aeropuertos.

Sin embargo, lo importante al exonerar el pago de la tasa de turismo es que el caso real se ajuste a alguno de los supuestos que establece el artículo 2° del Decreto de Gabinete N°211 de 30 de septiembre de 1971, por ejemplo: si son estudiantes panameños y van a estudiar al exterior (certificación del IFARHU) se les concede la exoneración de la tasa de turismo, no así a estudiantes que van en una delegación deportiva a determinado campeonato.

Coincidimos con el criterio del Departamento de Asesoría Legal de su institución en cuanto a que son dos (2) tributos diferentes, la tasa de turismo es una contribución impuesta a la venta de boletos o pasajes, y la tasa por utilización de aeropuerto es pagada por las compañías de aviación por el uso de las facilidades de los aeropuertos (pista, hangares, instalaciones, etc.) y el impuesto de salida del país es pagado por las personas naturales.

Por todo lo anterior, somos del criterio que la Ley N° de 11 de agosto de 1988 no exonera del pago de la tasa de turismo sobre boletos, pasajes u órdenes de pasajes a las personas que formen parte de las delegaciones deportivas aficionadas o misiones culturales o científicas que deban viajar al exterior a representar al país, sólo los exonera del pago de la tasa por utilización de los aeropuertos o impuestos de salida del país.

Esperamos haber cumplido con nuestro deber de orientar y resolver sus interrogantes, me suscribo de usted,

Cordialmente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/6/cch