



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 21 de agosto de 2026
C-SAM-68-26

Señora Alcaldesa:

Ref.: Obligación tributaria municipal aplicable a empresas con operaciones en el Área Económica Especial Panamá-Pacífico.

Tengo a bien dirigirme a usted con respeto, en atención a la Nota No. DS-1032-2026 de 7 de julio de 2026, recibida en nuestro Despacho el 23 de julio de 2026, mediante la cual solicita criterio jurídico respecto del alcance del artículo 31 del Acuerdo de Entendimiento adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No. 170 de 15 de diciembre de 2008, específicamente para determinar si las empresas registradas en el Área Económica Especial Panamá-Pacífico deben pagar impuestos municipales por actividades o ventas locales realizadas dentro del territorio nacional.

De conformidad con el numeral 5 del artículo 220 de la Constitución Política y el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, corresponde a esta Procuraduría servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos que consulten su parecer respecto de la interpretación de la ley o del procedimiento que deba seguirse en un caso concreto.

En ese sentido, el presente análisis se realiza de manera general, atendiendo al marco normativo aplicable y con carácter orientador, toda vez que la consulta plantea una interpretación abstracta y no se refiere a un caso o actividad concreta.

Honorable Señora
STEFANY DAYAN PEÑALBA
Alcaldesa del Municipio de Arraiján
Provincia de Panamá Oeste
E. S. D.

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

I. MARCO NORMATIVO APLICABLE

Es importante mencionar que la Constitución Política y a la Ley 106 de 1973, la potestad tributaria municipal es estricta y se circunscribe rigurosamente a los hechos generadores autorizados por el ordenamiento jurídico. Ahora bien, el artículo 3 de la Ley 9 de 1958 estableció una limitación a la imposición municipal respecto de las mercancías y efectos de comercio introducidos, almacenados, transformados o retirados de las áreas de comercio internacional, así como de los establecimientos dedicados allí a su recibo, almacenaje, transformación y expedición. La misma disposición contempló excepciones relacionadas con los vehículos de ruedas y con las obligaciones derivadas de compromisos, convenios o contratos municipales.

Por su parte, el artículo 115 de la Ley 41 de 2004 ordenó a las entidades públicas coordinar y cooperar con la Agencia para ejecutar el régimen especial. Tratándose de entidades con funciones compartidas, previó la celebración de acuerdos de entendimiento para precisar sus respectivas atribuciones dentro del Área y dispuso que tales acuerdos fueran elevados a decreto ejecutivo.

En cumplimiento de ese mandato, la Agencia y el Municipio de Arraiján celebraron el Acuerdo de Entendimiento adoptado mediante el Decreto Ejecutivo No. 170 de 15 de diciembre de 2008, destinado a coordinar el ejercicio de las competencias municipales dentro del Área Panamá-Pacífico. En particular, su artículo trigésimo primero dispone textualmente lo siguiente:

ARTÍCULO TRIGÉSIMO PRIMERO: Conforme lo establecido en el artículo 3 de la Ley N°.9 de 24 de enero de 1958, no podrán gravarse con impuestos, contribuciones, derechos, rentas, tasa y otros gravámenes municipales, las mercaderías y efectos de comercio que se introduzcan, almacenen, transformen o retiren del Área Panamá-Pacífico, o a los establecimientos o empresas que se dedican dentro del Área Panamá-Pacífico, al recibo, almacenaje, transformación, manufactura, expedición y logística de mercancías, productos, equipos, bienes o efectos de comercio. Se exceptúan los impuestos, derechos o tasas sobre vehículos de ruedas, registrados ante EL MUNICIPIO. Sin perjuicio de lo anterior, LA AGENCIA deberá notificar a EL MUNICIPIO de la inscripción de estas empresas en su Registro de Empresas del Área Panamá-Pacífico, procediéndose posteriormente con el trámite establecido en el presente Acuerdo de Entendimiento.

De la disposición transcrita se desprende que la no sujeción comprende determinadas mercancías y efectos de comercio vinculados con su introducción, almacenamiento, transformación o retiro del Área, así como los establecimientos o empresas dedicados dentro de ella a las actividades de manejo y logística de bienes allí señaladas. A su vez, exceptúa los vehículos de ruedas registrados ante el Municipio y mantiene el deber de comunicar la inscripción de las empresas.

II. ANÁLISIS JURÍDICO

II. ANÁLISIS JURÍDICO

Expuesto el marco normativo, la consulta no puede resolverse atendiendo exclusivamente a la inscripción de la empresa en el Área Panamá-Pacífico ni al destino nacional o extranjero de una operación. El elemento determinante es la actividad efectivamente realizada y su correspondencia con el hecho generador previsto en la legislación municipal, sin desconocer las limitaciones establecidas por el régimen especial.

De manera correlativa, el artículo décimo séptimo del Decreto Ejecutivo No. 170 de 2008 recoge el reconocimiento del Municipio de Arraiján de lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 41 de 2004, conforme al cual las Empresas, el Desarrollador y el Operador que se establezcan en el Área Panamá-Pacífico solo requieren su registro o inscripción en el Registro del Área para establecerse y realizar actividades, sin necesidad de un registro o permiso adicional para esos fines. Este reconocimiento permite distinguir la habilitación para operar dentro del Área, de la posterior determinación de las obligaciones tributarias municipales que pudieran derivarse de la actividad efectivamente desarrollada.

Es preciso distinguir entre las operaciones realizadas dentro del Área Económica Especial Panamá-Pacífico amparadas por el régimen de protección del Decreto Ejecutivo No. 170 de 2008 y aquellas actividades comerciales o de prestación directa de servicios que la empresa ejecute o realice físicamente fuera de dicha área especial, dentro del resto del territorio del Municipio de Arraiján, las cuales sí configurarían el hecho generador del impuesto municipal sobre actividades lucrativas.

III. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

De las disposiciones legales y reglamentarias analizadas, esta Procuraduría de la Administración concluye lo siguiente:

1. Las empresas registradas en el Área Económica Especial Panamá-Pacífico gozan de un régimen de no sujeción tributaria municipal respecto de las actividades de introducción, almacenamiento, transformación, manufactura, expedición y logística de mercancías realizadas dentro de dicha área, de conformidad con el artículo trigésimo primero del Acuerdo de Entendimiento, salvo la excepción expresa relativa a los vehículos de ruedas registrados ante el Municipio de Arraiján.
2. La potestad tributaria municipal exige la comprobación individualizada del hecho generador dentro de la jurisdicción municipal. Por lo que, la declaración de renta presentada ante la autoridad tributaria nacional puede valorarse dentro del procedimiento administrativo, pero no sustituye la identificación del hecho generador municipal ni demuestra, por sí misma, que todos los ingresos declarados estén sujetos a gravamen municipal.
3. En consecuencia, el Municipio de Arraiján solo podrá tasar y gravar con impuestos municipales a aquellas empresas registradas en el Área Económica Especial Panamá-Pacífico cuando se compruebe, mediante el debido procedimiento administrativo de aforo, que realizan actividades comerciales o de servicios fuera del ámbito tutelado por el régimen especial y no contempladas en sus exenciones normativas.

De esta manera se da respuesta a su solicitud, reiterándole que la opinión aquí vertida no constituye un pronunciamiento de fondo sobre la situación tributaria individual de una empresa determinada, la cual deberá establecerse dentro del procedimiento administrativo correspondiente y con respeto del debido proceso.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/lrgs/pb
Exp. SAM-CON-59-26