



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 31 de octubre de 2025
C- SAM-64-2025

Respetado Señor Alcalde:

Ref: Aplicabilidad del Régimen Municipal del Distrito de Barú, aprobado mediante Acuerdo Municipal N.º 5 de 23 de enero de 2012.

Atendiendo la atribución constitucional consagrada en el numeral 5 del artículo 220 de la Constitución Política de la República y lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", damos respuesta a su nota MDB-FV-051-2025, presentada en este Despacho el 26 de septiembre del año en curso, mediante la cual eleva consulta a este Despacho en el siguiente tenor:

Planteamiento de la consulta:

¿Actúa el Municipio de Barú certeramente y en armonía con la supremacía legislativa, pretendiendo que el monto de los impuestos a recaudar por el ejercicio de la actividad comercial realizada por LA EMPRESA sea el que pactó con EL ESTADO y sin tomar opinión al Municipio?

Respecto a lo consultado, primeramente, este Despacho considera oportuno **reiterar a las autoridades municipales**, la importancia de cumplir con lo señalado en **la Circular PA/DS/SCAJ-001-25 de 21 de enero de 2025**, en cuanto a la presentación del criterio jurídico sustentado que debe acompañar toda consulta elevada a esta entidad.

Aclarado lo anterior y en relación a su consulta, donde solicita se aclare la disyuntiva jurídica en torno a la aplicabilidad del Régimen Impositivo Municipal del Distrito de Barú, aprobado mediante Acuerdo Municipal N.º 5 de 23 de enero de 2012 (publicado en G.O. N.º 27445-A de jueves 2 de enero de 2014),

Honorable Señor
FRANKLIN E. VALDÉS PITY
Alcalde del Distrito de Barú
Provincia de Chiriquí

Por medio del...

“Por medio del cual el Concejo Municipal del Distrito de Barú modifica el Acuerdo Municipal No 7 de 14 de abril de 1993, o lo dispuesto en la Ley 28 de 25 de mayo de 2017, “Por la cual se aprueba el Contrato 36-2017 suscrito entre el Estado y la empresa Banapiña de Panamá, S.A.”, este Despacho procede a emitir las siguientes consideraciones jurídicas:

I. Del Principio de Jerarquía Normativa:

El principio de jerarquía normativa se encuentra consagrado en el artículo 35 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, el mismo destaca el respeto al Estado de Derecho en el ámbito de la Función Administrativa. Veamos como lo enunciamos a continuación:

*“**Artículo 35:** En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.*

En el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las leyes decretos leyes, los decretos de gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales y los decretos alcaldicios.

....”

Del precitado artículo se deriva *el principio de juridicidad*, el cual indica que, toda actuación administrativa (estatal o municipal) debe ajustarse a la Constitución, la ley, decretos con valor de ley, las normas reglamentarias y demás normas de menor jerarquía. Esto supone que en caso de conflicto entre normas, debe prevalecer siempre la de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico.

II. Análisis Normativo:

Ahora bien, mediante la Ley 28 de 25 de mayo de 2017, se aprobó el Contrato 36-2017, entre el Estado y la empresa Banapiña de Panamá, S.A. revistiendo dicho contrato como ley formal, y en cuya cláusula décima quinta establece lo siguiente:

“CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA: De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República de Panamá y en la Ley Especial que aprueba el presente Contrato, **LA EMPRESA** pagará los tributos municipales que le correspondan, por razón de las actividades que realice en el Municipio de Barú, pero en ningún caso la suma total a cancelar por este concepto podrá ser superior a **TRESCIENTOS DOCE MIL DÓLARES (US\$312,000.00)** anuales, moneda de curso legal de los Estados Unidos de América, en doce (12) mensualidades iguales, a más tardar el último día hábil de cada mes.

Si **LA EMPRESA** fuese gravada con mayor cuantía en concepto de tributos municipales o si fuese gravada con nuevos tributos, de cualesquiera municipios de la República de Panamá, las obligaciones adicionales y o que exceda de **TRESCIENTOS DOCE MIL DÓLARES (US\$312,000.00)** anuales, moneda de curso legal de los Estados Unidos de América, serán asumidos por **EL ESTADO**”.

De lo anterior se colige, que la propia ley fija los presupuestos para el pago de tributos municipales que deberá pagar la empresa, correspondientes a la actividad que realice en el municipio de Barú, estableciendo un tope máximo de trescientos doce mil balboas (B/.312,000.00) anuales por concepto de estos tributos municipales, y que cualquier excedente de este monto, será asumido por el Estado.

Por otra parte, la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, “Por la cual se organiza el Régimen Municipal y se desarrolla la autonomía de los Municipios” y sus modificaciones, establece que los Acuerdos Municipales constituyen la norma reglamentaria a través de la cual los Municipios ejercen sus atribuciones normativas en materia tributaria.

Es así...

Es así que el Acuerdo Municipal N° 5 de 2012, instituyó el Régimen Impositivo del Municipio de Barú, y en el artículo tres (3), código 112680, establece una tabla correspondiente a la explotación agroindustrial, bananera y platanera, clasificando dicho tributo en razón del volumen de explotación mensual aplicable a toda empresa que se dedique a esta actividad.

III. Conclusión:

La Ley 28 de 2017 que aprueba el Contrato 36-2017 suscrito entre el Estado y la empresa Banapiña de Panamá, S.A., constituye una norma especial, en la que se pactan algunas condiciones especiales para incentivo de la actividad bananera en la provincia de Chiriquí, sin embargo, como se observa en la Cláusula Décimo Quinta de dicho Contrato Ley, "La Empresa pagará los tributos municipales que le correspondan, por razón de las actividades que realice en el Municipio de Barú".

Lo anterior es claro, ya que el impuesto que deberá pagar la empresa Banapiña S.A., será el que resulte del volumen de la actividad Agro-Industrial que mensualmente realice la empresa, descritos en el Régimen Impositivo Municipal del distrito de Barú, aprobados mediante el Acuerdo Municipal N° 5 de 2012, pero respetando lo pactado en la cláusula décima quinta del Contrato-Ley 28 de 2017, en donde indica que el límite máximo a pagar anualmente no podrá ser superior a B/.312,000.00. La diferencia que exceda de dicho tope, será asumida por el Estado.

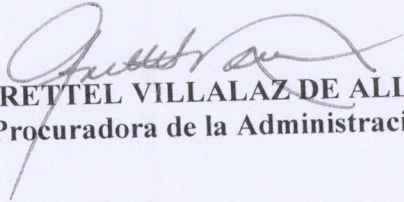
Finalmente, debo informarle que, de conformidad con el principio de presunción de legalidad de los actos administrativos consagrados en los artículos 18 de la Constitución Política; 15 del Código Civil; 34 y 46 de la Ley 38 de 2000, los actos administrativos deben presumirse legales y surten efectos jurídicos, mientras no se declaren contrarios a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

En este sentido, esperamos haberle proporcionado una orientación basada en el ordenamiento jurídico vigente. Sin embargo reiteramos que esta respuesta no constituye un pronunciamiento de fondo ni tiene carácter vinculante en sede jurisdiccional, conforme a las funciones que la Ley 38 de 2000, asigna a esta Procuraduría.

Quedamos a su disposición para colaborar en el marco de nuestra competencia jurídico-administrativa.

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

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

