

7 de Mayo de 1993.

Señor  
FLORENTINO MENDOZA M.  
Tesorero Municipal del  
Distrito de Barú,  
Provincia de Chiriquí. ✓  
E. S. D.

Estimado Señor:

Mediante el presente escrito, nos disponemos a dar respuesta a una serie de interrogantes formuladas por su persona, en forma respetuosa, ante esta Procuraduría.

Consiste la consulta de marras en cuatro (4) cuestionamientos relacionados con el impuesto municipal de explotación bananera; mismos que leen como sigue:

"1. Puede considerarse como un tributo más de carácter municipal el 'Impuesto Municipal sobre la Explotación Bananera' establecido en la Cláusula Vigésima Primera de la Ley N° 5 del 7 de enero de 1976?

2. Si el pago que hace la empresa a cada uno de los Municipios de Barú y Changuinola de los B/.200,000.00, se refiere exclusivamente a el 'Impuesto Municipal sobre la explotación bananera' o el mismo se hace extensivo a los demás tributos Municipales?

3. Si la empresa está obligada a pagar los demás tributos Municipales exceptuándose (sic) el 'Impuesto Municipal sobre la explotación bananera'?

4. Que (sic) comprende el concepto de 'Impuestos (sic) Municipal sobre la explotación bananera?'".

Partimos señalando que la Ley que concede autorizaciones al Organismo Ejecutivo para que celebre una serie de contratos en representación de la Nación por una parte y por la otra las empresas UNITED BRANDS COMPANY, CHIRIQUI LAND COMPANY Y COMPAÑIA PROCESADORA DE FRUTAS, es la Ley N° 5 de 7 de enero de 1976 que fue publicada en la Gaceta Oficial N° 18.002 de 8 de enero de 1976.

La anterior aclaración la hacemos a efecto de corregir la indicación contenida en la primera pregunta que nos fue formulada por su persona que cita impropiaemente a la Ley N° 5 de 7 de octubre de 1976 (publicada el 7 de enero), referente a la aprobación del Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares.

Entrando en materia mediante la citada ley 5 de 1976 se autorizó la celebración de tres contratos y que para el caso nos interesa, destacamos el contrato N° 3 cuyo objeto es el de regular las operaciones o actividades en cuanto al cultivo de banano y otras operaciones agropecuarias o agroindustriales, previa solicitud y aprobación por la Nación.

En la Cláusula Vigésima Primera del referido contrato (incluida dentro del artículo 3 de la Ley) se expresan, a nuestro parecer, en forma diáfana las respuestas a las interrogantes. Su texto es el que sigue:

"La EMPRESA pagará en concepto de impuestos municipales sobre la explotación bananera Doscientos Mil Balboas (B/.200,000.00), anuales a cada uno de los municipios de Barú y Changuinola. El pago se hará en doce mensualidades iguales, a más tardar el último día laborable de cada mes.

La EMPRESA pagará también los demás tributos municipales vigentes a la fecha en que entre en vigor este Contrato, en la misma cuantía y forma que paga en la actualidad. Si con posterioridad a esta fecha, la EMPRESA fuese afectada con mayor cuantía respecto a tales tributos o fuese gravada con nuevos tributos sobre sus actividades bananeras y las accesorias, las obligaciones adicionales del caso serán asumidas por la NACIÓN".

De la simple lectura del párrafo anterior se desprenden los siguientes juicios:

1. Que la EMPRESA debe pagar en forma igualitaria (léase cláusula trigésima primera ibidem) la suma líquida de DOSCIENTOS MIL BALBOAS anuales a favor de cada uno de los municipios del Distrito de Barú y al Distrito de Changuinola.

2. Que dicho impuesto grava o recae sobre la explotación bananera y demás actividades accesorias.

3. Que este impuesto es de tipo municipal y no un gravamen nacional, con la particularidad de que la Ley crea el mismo en beneficio de los dos municipios antes mencionados, por razones de suyo obvias.

En este orden de ideas, reseñamos que el Contrato N° 3 "de operaciones" entró a regir el 1º de enero de 1976 (ver cláusula trigésima segunda), siendo que se dispuso también en este negocio jurídico que la EMPRESA quedaba obligada a pagar los tributos municipales existentes a la fecha de entrada en vigencia del contrato, en la misma cuantía y forma de pago (ver cláusula vigésima primera, acápite segundo). De ninguna manera lo dicho quiere significar que la actividad bananera no pueda ser gravada por otros impuestos; pero, sin embargo, resulta claro que en la misma cláusula comentada se hace la salvedad de que tales gravámenes adicionales, si se crearan sobre las "actividades bananeras y las accesorias", "serán asumidas por la NACION".

Se colige, según lo comentado, que resultaría nugatorio que la explotación bananera y otras actividades accesorias, desde el primero de enero de 1976 y dentro del término de duración del Contrato que se pactó por cinco (5) años (~~pero~~ prorrogable automáticamente al término de cada año sin que ninguna de las partes haya comunicado a la otra su intención de resolver el mismo), fuera gravada con impuestos mayores sobre dicha actividad superiores a los existentes al tiempo de cobrar eficacia el susodicho Contrato N° 3.

Se añade al argumento anterior el contrasentido implicado en el supuesto fáctico de que el Estado en virtud del poder soberano, crease impuestos para gravar un determinado hecho imponible (para este caso se trata de la explotación bananera) y que por virtud de un Contrato aprobado mediante Ley se establezca que la Nación debe

asumir las referidas cargas impositivas, cuando exceden los montos asignados al momento de entrar en vigencia el referido contrato.

Sin embargo, hemos de destacar que en el establecimiento o creación del impuesto anual a pagar a los Municipios de los Distritos de Barú y de Changuinola, se ha cumplido a cabalidad con el principio de legalidad contenido en el artículo 48 de la Constitución nacional.

"ARTICULO 48: 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". (subrayado nuestro).

Esta disposición elevada al rango de garantía fundamental, ya que se encuentra inmersa en la parte dogmática de la Carta, está en perfecta correspondencia con el artículo 274 de la misma.

"ARTICULO 274; ...No se percibirán entradas (en el Presupuesto General del Estado) por impuestos que la Ley no haya establecido..." (subrayado nuestro).

Queda claro, entonces, que el pago a cargo de La EMPRESA de los DOSCIENTOS MIL BALBOAS (B/.200,000.00) a favor de estos dos Municipios constituye un impuesto municipal y que dicha suma de dinero no se hace extensiva para saldar otros gravámenes municipales.

Respecto a si la Empresa se encuentra obligada a pagar los demás tributos municipales, es menester consultar la cláusula décima octava del contrato, contentiva de las exoneraciones impositivas y demás gravámenes que beneficia a la CHIRIQUI LAND COMPANY, UNITED BRANDS COMPANY y a la COMPAÑIA PROCESADORA DE FRUTAS. De la simple lectura de esta extensa cláusula, a la cual remitimos, se extrae que las exoneraciones hechas involucran impuestos calificados como nacionales como lo son: el de importación de maquinarias, instrumentos y otras cosas empleadas en la actividad de explotación bananera, bajo ciertas condiciones y plazos establecidos; del impuesto de exportación de la fruta; del impuesto de inmuebles sobre las mejoras de infraestructura ubicadas

en las áreas de explotación bananera. Hacemos la indicación de que a la EMPRESA igualmente se le exonera de "Cualquier tipo de gravamen sobre las actividades bananeras en cualquiera de sus fases a excepción de los que se estipulan en este Contrato", según el numeral 2 de la comentada cláusula.

En otras palabras, resulta claro que la EMPRESA no está exonerada en cuanto al pago de los tributos municipales contenidos en la Constitución nacional, (art. 243); en la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 sobre el régimen municipal (arts. 74 y siguientes) y sobre todo la ley 55 de 10 de julio de 1974, referida a la administración y cobro de varios tributos municipales. Y es que, relacionado con lo dicho, hay que recordar que si la EMPRESA realiza cualquier actividad calificada como hecho imponible o sujeto a impuesto según la Ley, queda obligada a liquidar tal gravamen. Ciertamente es también que la cláusula décima octava del Contrato y concordantes es de obligatoria consulta para dilucidar qué impuestos debe pagar la EMPRESA al Municipio de no estar exonerada del mismo, a tenor de lo que resulte de la confrontación aquí sugerida.

El contenido del impuesto municipal de explotación bananera comprende, en síntesis, la cantidad líquida de DOSCIENTOS MIL BALBOAS (B/.200.000.00) que debe pagar al fisco municipal de Changuinola y Barú en forma solidaria las empresas CHIRIQUI LAND COMPANY, UNITED BRANDS COMPANY y la COMPAÑIA PROCESADORA DE FRUTAS. Dicho tributo es anual en términos globales, pero pagadero mediante mensualidades iguales a más tardar el último día laborable de cada mes del año.

Esperando haber evacuado en debida forma sus interesantes cuestionamientos, nos despedimos de usted con muestras de consideración aprecio.

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
Procurador de la Administración.

/bbe.