



Régimen Municipal: Empresas en Zonas Especiales

Carta Informativa

KPMG Panamá
21 de enero de 2026

Aplicación del Régimen Tributario Municipal a empresas que operan en una Zona Libre o en Áreas de Comercio Internacional

El Régimen Municipal de la República de Panamá se encuentra regulado por la Ley No. 106 de 1973, la cual faculta a los municipios a gravar con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas que se realicen en su jurisdicción.

Toda empresa que establezca en los distritos de la República cualquier negocio o actividad gravable está obligada a comunicarlo al Tesorero Municipal del respectivo municipio para su clasificación e inscripción en el registro correspondiente (Aforo Municipal).

La calificación o aforo de las empresas sujetas al pago de los impuestos, contribuciones, derechos y tasas, corresponde al Tesorero Municipal, y regirá después de haberse efectuado la respectiva comunicación al contribuyente.

Los Consejos Municipales determinan, por medio de un Acuerdo Municipal, la periodicidad con la que se confeccionan los catastros; sin embargo, los gravámenes correspondientes se harán efectivos a partir del primero de enero de cada año fiscal. Una vez realizado el aforo, la tesorería municipal informa al contribuyente, a fin de que éste conozca de su obligación ante el Tesoro Municipal.

No obstante, existen casos en los cuales la capacidad de los municipios para gravar ciertas actividades se encuentra limitada por ley, especialmente aquellas desarrolladas por empresas o contribuyentes que operan en Zonas Libres o en Áreas de Comercio Internacional.

Empresas No Gravadas con Impuestos Municipales (Ley No. 9 de 1958):

Al respecto, es importante referirse al alcance de las actividades que no están sujetas al cobro de impuestos municipales según lo establecido en el artículo 3 de la Ley No. 9 de 1958 (normativa con plena vigencia), que señala lo siguiente:

“Artículo 3: Los Municipios en donde ese hayan establecidas o se establezcan Áreas de Comercio Internacional (Zonas Libres o Zonitas) no podrán gravar con impuestos, rentas, tasas y otros gravámenes las mercaderías y efectos de comercio que se introduzcan almacenen, transformen o retiren de dichas áreas o a los establecimientos que se dedican dentro de dichas zonas libres al recibo, almacenaje, transformación o expedición de tales mercaderías o efectos de comercio.”

La norma citada limita la facultad que tienen los municipios de gravar con impuestos y tasas, las actividades y a las empresas establecidas en zonas especiales como la Zona Libre de Colón, Área Panamá Pacífico, Zonas Francas, entre otras, que se dediquen a introducir, almacenar, expedir, transformar o retirar mercaderías y efectos de comercio. Empresas que prestan servicios logísticos, empresas de manufactura, así como aquellas que realizan actividades de importación/exportación/reexportación de mercaderías, quedan cubiertas por esta excepción.

En el caso del Área Panamá Pacífico (Distrito de Arraiján), esta limitación fue recogida en el Decreto Ejecutivo No. 170 de 2008, que adopta el Acuerdo de Entendimiento entre la Agencia del Área Económica Especial Panamá Pacífico y el Municipio de Arraiján, reiterando la prohibición de gravar a las empresas que allí operan, salvo los impuestos sobre vehículos de ruedas registrados ante el municipio.

Opinión de la Procuraduría de la Administración y la Corte Suprema de Justicia

La Procuraduría de la Administración, mediante notas oficiales (Nota No. C-04-16 de 15 de enero de 2016 y Nota No. C-SAM-41-25 de 10 de julio de 2025), ha reiterado que los municipios no tienen competencia para gravar con impuestos, tasas o contribuciones las actividades comerciales realizadas en estas zonas especiales, siempre que las empresas estén legalmente establecidas y cumplan con las normativas aplicables.

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia, en sentencias como las del 15 de junio de 1993 y del 26 de febrero de 1993, ha establecido que la potestad tributaria de los municipios es derivada y limitada por la ley. El Estado, a través de leyes como la Ley No. 9 de 1958, puede establecer límites a la potestad tributaria municipal, señalando actividades que no pueden ser gravadas por los municipios.

La Corte ha aclarado además que estas limitaciones no constituyen exoneraciones sobre impuestos previamente establecidos por acuerdos municipales, sino restricciones legales a la capacidad de los municipios para crear tributos sobre ciertas actividades.

Ambas instancias coinciden en que la limitación prevista en la Ley No. 9 de 1958 es plenamente aplicable a las empresas que operan en zonas especiales, y que cualquier acto administrativo que ignore esta limitación legal incurre en vicio de nulidad por violación del debido proceso y de la seguridad jurídica.

Consideraciones Finales

El marco legal vigente en Panamá establece una clara limitación a la potestad tributaria de los municipios respecto a ciertas empresas que operan en áreas de comercio internacional como el Área Panamá Pacífico, Zona Libre de Colón y Zonas Francas. Esta limitación, les impide gravar con impuestos municipales las mercaderías y efectos de comercio que introduzcan, almacenen, transformen o retiren de dichas áreas, así como a los establecimientos que dentro de ellas se dediquen al recibo, almacenamiento, transformación o expedición de dichos bienes, debido a su ubicación dentro de una “Zona Libre o Zonita”.

Tanto la Procuraduría de la Administración como la Corte Suprema de Justicia han confirmado la aplicación de esta limitación jurídica, subrayando la importancia de la seguridad jurídica, el principio de buena fe y la doctrina de los actos propios en las relaciones entre la administración municipal y los contribuyentes.

Cabe mencionar que cualquier resolución administrativa que imponga impuestos municipales a estas empresas legalmente establecidas en estas zonas especiales (amparadas por esta limitación), en contravención de la Ley No. 9 de 1958, puede ser modificada mediante los recursos de reconsideración y apelación, previstos en la Ley No. 106 de 1973.

En caso de dudas o consultas, pueden contactar al gerente, director o socio que les atiende o a nuestro equipo de especialistas en servicios tributarios.

Contactos

Servicios Tributarios

Jair Montúfar

Socio Líder

E: jmontufar@kpmg.com

Jony Afú

Socio

E: jafu@kpmg.com

Jaime Carrizo

Socio

E: jcarrizo@kpmg.com

Eduardo Choy

Socio, Tax Outsourcing

E: eduardochoy@kpmg.com

Andrés Kosmas

Socio

E: akosmas@kpmg.com

Maria Isabel Espinel

Director, Precios de Transferencia

E: mariaeispinel@kpmg.com

Zita Segismond

Director

E: zsegismond@kpmg.com

Angellinne Colona

Autor de esta edición

E: acolona@kpmg.com

KPMG Panamá

Ave. Samuel Lewis y Calle 56 Este,
Obarrio, Ciudad de Panamá

T: (+507) 208-0700

E: pa-fminformation@kpmg.com

kpmg.com.pa

KPMG en Panamá, Avenida Samuel Lewis y Calle 56 Este, Obarrio, Panamá, 0816-01089

© 2026 KPMG, una sociedad civil panameña y firma miembro de la organización mundial de KPMG de firmas miembros independientes afiliadas a KPMG International Limited, una compañía privada inglesa limitada por garantía. Todos los derechos reservados.

La información aquí contenida es de naturaleza general y no tiene el propósito de abordar las circunstancias de ningún individuo o entidad en particular. Aunque procuramos proveer información correcta y oportuna, no puede haber garantía de que dicha información sea correcta en la fecha en que se reciba o que continuará siendo correcta en el futuro. Nadie debe tomar medidas con base en dicha información sin la debida asesoría profesional después de un estudio detallado de la situación en particular.

El nombre y el logotipo de KPMG son marcas comerciales utilizadas bajo licencia por las firmas miembro independientes de la organización global de KPMG.