

14 de mayo de 1996.

Señora
JOAQUINA DE TRISTAN
Tesorera Municipal del
Distrito de Soná
Soná, Provincia de Veraguas.

Señora Tesorera Municipal:

Damos contestación a Nota s/n de fecha 8 de abril de 1996, recibida en este Despacho vía Fax, en la que ha tenido a bien consultarnos lo siguiente:

"Si este Municipio puede o no cobrar las obras de infraestructura, a las compañías contratistas con el Estado".

En primer lugar debemos tener presente que la potestad tributaria del Municipio deriva de la Constitución y la Ley, de allí pues, que los Consejos Municipales a través de los Acuerdos deban establecer las actividades que son objeto de gravámenes municipales. Tal actuación tiene su fundamento jurídico en la Ley de Régimen Municipal y, en Fallos emitidos tanto por el Pleno, como por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Partiendo de esta premisa, tenemos que los Municipios constituyen la célula primaria y natural de la comunidad, y les corresponde entre otras atribuciones la de prestar servicios públicos, construir obras, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Es por ello, que el Municipio está facultado para establecer impuestos, derechos, tasas, cuyo producto debe destinarse a atender y sufragar los gastos de la Administración, en servicios e inversiones municipales.

En el caso particular que ahora nos ocupa la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, la cual fue modificada por la Ley No.52 de 12 de diciembre de 1984, en su artículo 74, se refiere en forma general a la potestad tributaria que poseen los Municipios al establecer lo siguiente:

"ARTICULO 74: Son gravables por los municipios

con impuestos y contribuciones todas las actividades, industriales comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito."

En el mismo sentido el artículo 75 ibídem, grava con impuestos municipales una serie de actividades, entre las que se encuentran las edificaciones y reedificaciones.

La norma citada es del tenor siguiente:

"ARTICULO 75: Son gravables por los municipios, los negocios siguiente:

- 1.- ...
- 2.- Edificaciones y reedificaciones.

Entendiéndose por tales, en sentido amplio toda construcción o reconstrucción de lo destruido, ya que es menester recordar que el término edificación es sinónimo de construcción de alguna obra o proyecto; razón por la cual, es totalmente asimilable al caso tratado.

Con fundamento en la Ley Municipal el Consejo Municipal del Distrito de Soná dictó el Acuerdo Municipal No.4 de 11 de abril de 1995, que establece el "Régimen Impositivo del Municipio de Soná". En el artículo 2, código 1.1.2.8 04, de ese instrumento jurídico se dice lo que a continuación copiamos:

- "ARTICULO 2.: a) Son impuestos los tributos que impone el Municipio a personas jurídicas o naturales por realizar actividades, comerciales o lucrativas de cualquier clase.
- b) Son tasas y Derechos, los tributos que imponga el Municipio a personas jurídicas o naturales por recibir de él los servicios sean éstos administrativos o finalistas.
- c) Son tributos varios, aquellos que el Municipio imponga a personas naturales o jurídicas tales como arbitrios o recargos, los arbitrios con fines no fiscales, las contribuciones a las personas especialmente interesadas en las obras, instalaciones o

servicios municipales, multas,
reintegros y otros.

1.1.1.2. 10.

1.1.2.8. 04.

...
Edificaciones y Reedificaciones
que se realicen dentro del
distrito pagarán del total de
la obra a 1%."

Así pues, no cabe la menor duda que, el Municipio de Soná, está facultado para cobrar el tributo de edificaciones y reedificación, por todas las obras que se realicen dentro de su jurisdicción territorial.

Es conveniente, destacar que el artículo 2 del referido Acuerdo No.4, no distingue si las obras sujetas al gravamen son realizadas por particulares, por el Estado directamente o por particulares a cuenta del Estado. Y, por tanto, cabe preguntarse si en este último caso las empresas contratistas que realizan una obra para el Estado están obligadas o no a pagar el aludido impuesto.

La respuesta a la anterior interrogante la encontramos claramente establecida en el artículo 22, del ya mencionado Acuerdo No. 4 de 1995, el cual obliga a las personas naturales y jurídicas a pagar los impuestos municipales respectivo cuando éstas realicen obras o actividades para el Estado.

La norma in comento es del contenido siguiente:

"ARTICULO 22: Podrá ser motivo de exoneración de los tributos Municipales, cuando sean ejecutados en forma directa por los Ministerios, Agencias del Estado, Instituciones Religiosas y otras de beneficio social.

Se entiende en forma directa cuando la propia institución realiza la obra o actividad, bajo su responsabilidad con su propio personal y administración del proyecto o actividad.

Cuando estas obras o actividades se realizan por intermedio de personas naturales o jurídicas, empresas o corporación se exigirán a estos cumplir con el pago de los tributos municipales correspondiente."

Por otro lado, de acuerdo con los antecedentes que se nos han remitido, si bien el puente que construye la compañía Constructora Urbana S.A., es una obra de naturaleza pública, no cabe duda que su ejecución para dicha compañía tiene un carácter eminentemente lucrativo dada las ganancias que obtiene como producto del precio

que recibe del Estado por su realización.

Consecuentemente, consideramos que la compañía constructora Urbana S.A., sí debe pagar el impuesto respectivo, no sólo por el carácter lucrativo que ésta persigue en la ejecución de tales obras, sino también, porque el artículo 22 ya citado, en su párrafo final señala que las obras que realiza el Estado por intermedio de personas naturales o jurídicas, empresas o corporaciones deben cumplir con el pago de los tributos que correspondan.

Es importante mencionar que el Acuerdo Municipal No.4 de 1995, que en forma clara exige el pago del impuesto a las compañías que realicen obras similares a las ejecutadas por Constructora Urbana S.A., tiene plena eficacia jurídica y deberá ser observado y acatado, mientras mantenga su vigencia jurídica, ya que el mismo se presume ajustado a derecho, hasta tanto una autoridad competente lo deje sin efecto.

Cabe recordar, que en materia administrativa, a los actos administrativos, les corresponde el atributo de la Presunción de Legalidad, en virtud del cual se considera que ellos han sido proferidos con plena observancia de la normatividad, es decir, dentro del marco de la Ley y para los fines en ella previstos.

Por la presunción de legalidad el acto administrativo produce efectos de inmediato. Corresponderá al particular afectado desvirtuarlo, demandando ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la ilegalidad del acto. La presunción subsiste mientras el órgano jurisdiccional no se pronuncie.

En conclusión, reiteramos nuestro criterio atinente a que sí es procedente que el Municipio de Soná, le cobre los tributos municipales a las compañías contratistas que ejecuten obras dentro de su jurisdicción.

Esperando de este modo haberle orientado debidamente en la inquietud planteada, de usted atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACIÓN