

9 de septiembre de 1996,

Doctor
Samuel Delgado Diamante
Gobernador de la Provincia
de Colón.

Señor Gobernador:

En atención a Oficio NQ 458-96 de fecha 9 de julio de 1996, en el que tuvo a bien elevar a este Despacho Consulta que dice lo siguiente:

"Solicito a usted, que emita criterio como Procuradora de la Administración en el caso que se suscita entre el señor Alcalde del Distrito de Chagres y la Compañía Tropical Engineering Corporation en relación al pago de tasa e impuestos municipales por la construcción de la carretera Bateria 35 Achote-Piña y la construcción de puentes sobre la misma.

Quisiéramos que nos manifestara si la compañía que se ganó el contrato con la Nación debe o no pagar los impuestos y tasas municipales".

En principio debe tenerse presente que la potestad tributaria del Municipio deriva de la Constitución y la Ley, de modo que sus actuaciones y actividades a fin de que tengan validez jurídica, deben ser reguladas a través de Acuerdos Municipales.

El Municipio, es una entidad autónoma establecida en el Distrito, el cual tiene como deber primordial el responder a las políticas administrativas en beneficio de los asociados, lo que logrará fundamentalmente, estableciendo impuestos, contribuciones, derechos y/tasas de conformidad con las Leyes, a fin de atender los gastos que emanen de la administración y de los servicios e inversiones municipales.

La Constitución Política de la República en su artículo 243,

establece de manera clara las fuentes de ingreso municipal, artículo que es del tenor literal siguiente:

"Artículo 243.- Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes:

- 1.
2. Las tasas por el uso de sus bienes o provisiones.
- 3.
- 4.
5. Los derechos, determinados por la Ley, sobre extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra coliza.
9."

En este sentido, el artículo 245 ibídem dice:

"Artículo 245. El Estado no podrá conceder exoneraciones de derechos, tasas o impuestos municipales.

Los Municipios sólo podrán hacerlo mediante acuerdo municipal".

La última parte de este artículo destaca de forma clara que sólo el Municipio está facultado para otorgar exoneraciones y, esto deberá hacerlo a través de Acuerdos Municipales.

La Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, la cual fue modificada a través de la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, en su artículo 74, se refiere de manera general a la potestad tributaria que poseen los Municipios al señalar lo siguiente:

"Artículo 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". (Las subrayas son mías)

En el mismo norte el artículo 75 ibídem, preceptúa que negocios pueden ser gravables por los Municipios y en tal sentido sostiene:

"Artículo 75. Son gravables por los Municipios los negocios siguientes:

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 bajo análisis.

De conformidad al Acuerdo Municipal NQ 3 de 17 de septiembre de 1992, "Por el cual se modifica el Acuerdo NQ 4 de 28 de agosto de 1986 y se establece el nuevo REGIMEN IMPOSITIVO del Municipio de Chagres", en los Municipios se imponen impuestos a las obras que se realicen en su jurisdicción Municipal. Veamos que dice el artículo 2 de este cuerpo jurídico:

"Artículo 2:

- a) Son impuestos los tributos a personas jurídicas o naturales, comerciales o lucrativas de cualquier clase. (Las subrayas son nuestras).
- b) Son tasas y Derechos, los tributos que imponga el Municipio a personas jurídicas o naturales por recibir de el los servicios sean estos administrativos o finalistas.
- c) Son tributos varios, aquellos que el Municipio imponga a personas naturales o jurídicas tales como arbitrios y 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".

Código 1.1.28 otros impuestos indirectos Incluye los impuestos que poseen las características definidas para los impuestos indirectos pero que no están incluidos en las categorías anteriores.

1.1.2.8. 04 Edificaciones y Reedificaciones.

Las edificaciones y reedificaciones que se realizan dentro del Distrito pagarán al 1% el valor de la obra hasta B/.5000. y 2.5% de 5001 en adelante. (Las subrayas son mías)

De lo transcrito, se colige sin lugar a dudas que el Municipio

del Distrito de Chagres, está facultado para cobrar el tributo que se refiere a las edificaciones y reedificaciones por todas las obras que se realicen dentro de su jurisdicción distrital.

Es oportuno, destacar que el citado artículo 2 del Acuerdo N^o 3 en referencia, 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 esta interrogante la encontramos en el contenido del artículo 245 de la Constitución Política, el cual dice "El Estado no podrá conceder exoneraciones de derechos, tasas o impuestos municipales. ...".

Se desprende de este texto que el Estado no está facultado para otorgar exoneraciones de ningún tipo de derechos o tributos, ya que cualquier disposición en este sentido contraviene el precepto constitucional aludido.

Consecuentemente, aún existiendo un contrato entre el Estado y la empresa correspondiente, aquél no tiene la potestad de exonerar a éste del pago de los tributos municipales que procedan, en virtud de que por mandato constitucional esto no es posible; además debe atenderse lo estipulado en el pliego de cargos de dicha Licitación, el cual estableció lo siguiente:

"Este contrato no contempla la exoneración de ninguno de los impuestos vigentes aplicables, de ningún tipo a excepción del impuesto municipal de extracción de materiales, según el Decreto N^o 17 de 22 de mayo de 1996 adjunto. Por ello, el contratista deberá cubrir los impuestos de importación y todos los derechos exigidos combustibles, herramientas, instrumentos, etc., que utilice en la obra". (Las subrayas son mías)

Consideramos, pues, que lo transcrito está por demás claro, al enunciar de manera expresa que el Contrato no contempla exoneración de ninguno de los impuestos vigentes aplicables, de ningún tipo. La misma disposición establece la excepción que pudiese darse, por último, destaca, el deber del contratista de cubrir no sólo los impuestos de importación, sino, todos los derechos exigidos.

De otra parte, de conformidad con los antecedentes que se han

remitido a este Despacho, las obras en construcción se tratan de obras de infraestructuras viales a cargo de la Cía Trop. Eng. Corp., empresa que ganó este derecho mediante Licitación Pública.

Como quiera que, si bien estas obras son de naturaleza y utilidad pública, no cabe la menor duda de que la ejecución de éstas para dicha compañía tiene un carácter eminentemente lucrativo dada las ganancias que obtiene como resultado del precio que recibe del Estado por su realización.

Y, es que el término edificación entraña la constitución de una obra, de un proyecto en forma amplia y general, por lo que NO debe tomarse esta acepción de forma limitada y restringida, tal como pareciera que se le está determinando.

A nuestro juicio, el Acuerdo Municipal N^o 3 es claro al disponer que las edificaciones y reedificaciones que se realizan dentro del Distrito pagarán determinado porcentaje según el valor de la obra a ejecutarse, entenderlo de otra forma es incongruente con la intención que tuvo el Legislador al elaborarlo. Este acuerdo tiene plena eficacia jurídica y, por ende debe ser observado y acatado, mientras mantenga su vigencia.

En este sentido, debe tenerse presente 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, o sea, dentro del marco de la Ley y para los fines que ello prevé.

La presunción subsiste hasta tanto un órgano jurisdiccional no se pronuncie dejándolo sin efecto.

En resumen, reiteramos nuestro criterio atinente al cobro de los impuestos municipales a las compañías contratistas por parte del Municipio, toda vez, que la Ley faculta a este ente corporativo al cobro de tales, por las obras que se ejecuten en su circunscripción distrital.

De este modo esperamos que nuestro criterio haya sido de su completo agrado, me suscribo de usted, con nuestra consideración y aprecio.

Atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.