



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 31 de agosto de 2010.  
C-86-10.

Señor  
Luis Alberto Guerra  
Tesorero Municipal de Tolé  
Distrito de Tole, provincia de Chiriquí  
E. S. D.

Señor Tesorero:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de dar respuesta a consulta formulada a esta Procuraduría en relación con la viabilidad de cobrar el impuesto municipal de construcción sobre el proyecto que desarrolla la Gobernación de Chiriquí a través de la empresa INTER COASTAL CONSTRUCTOR INC., para la edificación de un puente o zarzo vehicular sobre el río Cuvibora, en el corregimiento de El Cristo, distrito de Tolé, provincia de Chiriquí.

En relación a su interrogante, me permito observarle que de conformidad con el contenido del artículo 245 de la Constitución Política de la República son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del distrito. Tal norma asimismo, dispone que la Ley podrá fijar impuestos municipales a pesar de tener esa incidencia.

Por su parte, el artículo 75 de la ley 106 de 1973 establece que la actividad de edificar y reedificar es gravable por los municipios y el impuesto que recae sobre la construcción se calcula sobre la base del valor de la obra construida.

Si bien el Concejo Municipal de Tolé mediante el acuerdo municipal 22 del 2 de junio de 2010, por el cual se modifica el régimen impositivo municipal, estableció en el renglón 112804, literal c), que la actividad de edificaciones o reedificaciones de carreteras, caminos, muelles, aeropuertos, tendidos eléctricos, agua potable, alcantarillado, movimientos de tierra y **puentes**, pagarán el 3% del valor de la obra, para efectos del tema consultado considero oportuno transcribir un extracto de la sentencia de 22 de octubre de 2009, por cuyo conducto el Pleno de la Corte Suprema de Justicia expresó su criterio respecto al cobro de impuestos municipales sobre las obras de infraestructura realizadas por el gobierno, señalando sobre este tema lo siguiente:

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

“Sobre el particular, es importante resaltar que la Constitución y la ley señalan expresamente cuáles son las actividades o bienes que pueden ser gravados con impuestos municipales, **no figurando en dicho esquema, las obras de infraestructura desarrolladas por el gobierno central.**

En cuanto al artículo 234 de la carta fundamental, cuyo texto indica que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa; **afirma el censor que la infracción se produce también de forma directa por omisión, pues la intención de la entidad municipal de gravar a la empresa contratista del gobierno central, con un impuesto que ni la Constitución ni la ley instituye, implica una medida contraria al deber público de la entidad municipal de cumplir la Constitución y las leyes de la República.**

...

Planteado lo anterior, el punto medular de la controversia se centra en la determinación **de si las obras de infraestructura que el gobierno central adelanta pueden ser gravadas por los municipios, las mismas se desarrollen dentro de los límites territoriales del distrito recaudador.**

Sobre el particular, ya el Pleno de la Corte ha expuesto su criterio, al reconocer que existen ciertas actividades que a pesar de tener una incidencia distrital o municipal se exceptúan de ser gravadas, **precisamente por tener una incidencia de carácter nacional.** (cfr. Fallo del Pleno de la Corte de 19 de diciembre de 2003).

...

De este modo, considerando que la obra que está realizando la activadora constitucional, consistente en la rehabilitación de la carretera Natá-La Toza-Huaca de Quijé, en la Provincia de Coclé, que tiene, por las razones arriba anotadas, incidencia nacional y no municipal, debemos concluir que el Artículo 1° del Acuerdo N° 2 de 19 de enero de 2005, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Natá, mediante el cual se adiciona al régimen impositivo municipal, **el cobro de impuestos municipales a las actividades de construcción de obras de infraestructuras tales como alcantarillados, puentes, carreteras, vados, etc.** vulnera los artículos 52, 234 y 245 de la Constitución Política y así se procede a declararlo.”

En virtud del criterio jurisprudencial antes citado, esta Procuraduría es de la opinión que la construcción del zarzo o puente vehicular antes descrito forma parte de las obras de infraestructuras públicas financiadas por el gobierno central; por lo tanto, en su caso no resulta viable el cobro de impuesto de construcción contemplado en el acuerdo municipal 22 del 2 de junio de 2010.

Atentamente,

  
Nelson Rojas Ayila  
Secretario General

NRA/au.

