

8 de septiembre de 1993

Licenciado  
**ALBERTO CABREDO**  
Director Asesoría Legal del  
Instituto de Recursos Hidráulicos  
y Electrificación.  
E. S. D.

Señor Director:

Nos complacemos en ofrecer respuesta a su interesante consulta contenidas en el Oficio DAL-226-93 de 9 de Junio de 1993, en el que se plantea la procedibilidad o no del cobro de impuestos, derechos o tasas cualquier naturaleza, a nivel nacional o municipal sobre las obras que realiza el IRHE, a través de Contratistas. Para mejor ilustración nos permitimos transcribir el contenido de la consulta, cuyas preguntas son las siguientes:

1º. Si las obras, instalaciones o demás construcciones de fuentes de generación de energía eléctrica de propiedad del IRHE, realizadas a través de un Contratista pueden ser objeto de algún gravamen ya sea nacional o municipal.

2º. Si las contrucciones de Represas, Vertederos y otras Obras de Desvío de Agua para generar fuente de energía eléctrica de propiedad del IRHE, que son del Estado y de uso público, pueden ser catalogadas como "Edificaciones y Reedificaciones", por alguna autoridad nacional o municipal, objeto de gravamen o impuesto.

3º. Si el IRHE de conformidad con el Artículo 4º. del Decreto de Gabinete Nº.235 de 30 de julio de 1969, está excento del pago de cualquier tipo de gravamen o impuesto sobre la construcción de Obras de su propiedad o de la Nación con la única excepción de la cuota patronal del Seguro Social.

40. Si existe algún tipo de fundamento legal, a una entidad o autoridad nacional o municipal, para el cobro de algún tipo de impuesto, tasa gravamen o derecho de cualquier índole, al IRHE."

Para lograr una mejor exposición sobre el tema, debemos hilvanar la respuesta en la secuencia que se nos plantea su preocupación.

En primer término debemos indicar que los gravámenes de que pueden ser objeto las obras que se realizan en el país, deben ser autorizado por Ley, y corresponde a un instrumento de ésta categoría indicar cuales pueden ser objeto de gravamen, impuestos, tasas o derechos de cualquier naturaleza, que deban cubrir los contribuyentes y en qué medida están exentos o excluidos de dicho pago.

Para los efectos de los derechos municipales en la facultad de gravar, es la Ley 106 de 1973 la que en el Artículo 72 y siguientes indica lo que constituye el Tesoro Municipal, las rentas de donde provienen, las actividades gravables con impuestos y contribuciones y finalmente los derechos y tasas que pueden, cobrar los municipios.

El Artículo 75 dice sobre el particular lo siguiente:

"ARTICULO 75: Son gravables por los Municipios los negocios siguientes:  
 .....  
 .....  
 21. Edificaciones y reedificaciones."

A fin de no incurrir en error de interpretación, deseamos apegarnos a las definiciones que contienen los Diccionarios Jurídicos respecto de los términos (EDIFICACIONES Y REEDIFICACIONES), que son la materia imponible que se le autoriza por ley cobrar al Municipio, el cual puede reglamentar mediante Acuerdos la forma como debe ser pagado este impuesto. Teniendo presente tal consideración, debemos señalar que este impuesto gravita sobre los edificios, concepto éste que define el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual así:

"EDIFICIO: Obra o fábrica que se construye para habitación u otros fines de la vida o convivencia humanas; tales como casas, fábricas, palacios, lugares recreativos, ya se empleen

como materiales adobes, piedras, ladrillos, maderas, hierro o cualquier otro que signifique protección al menos relativa y de cierta permanencia contra la intemperie."

Es un concepto idéntico el que contienen otros Diccionarios y Enciclopedias Jurídicas sobre lo que es un edificio, el cual esta concebido en relación con el uso para el cual se le destina. Las obras, instalaciones y demás estructuras destinadas a la generación de energías, no pueden considerarse como edificio en el sentido lato del término, y consecuentemente quedan excluidas del impuesto nacional o municipal, tanto por inexistente en el primer caso como tributo perteneciente al Estado y por no estar autorizado el cobro a los municipios sobre este tipo de obras de utilidad pública, en el segundo supuesto.

La Ley 106 de 1973, en primer término no contempla ese tipo de impuestos en el Artículo 75, que es la norma que señala los negocios gravables con impuesto y las actividades que en los distritos correspondientes deben pagar tributo. Por su parte el Artículo 76 que señala los derechos y tasas que pueden ser cobrados por el Municipio, contemplan en el numeral 4 las: "Las licencias para construcciones de obras", lo cual equivale al Permiso de Construcción, que expiden los Municipios, sin embargo en la parte final dice textualmente:

"ARTICULO 76: Los Municipios fijarán y cobrarán derechos y tasas sobre la prestación de los servicios siguientes:

.....  
.....

Estarán exentos de derechos y tasas, la Nación, la Asociación Intermunicipal de la que forma parte del Municipio que la impone y los pobres de solemnidad."

Siendo la obra a que usted se refiere una construcción que pertenece a la Nación y que realiza a través de una de sus entidades descentralizadas, debe estimarse incluida en la exención del Artículo 76 ya transcrita, y como quiera que el propietario de la Obra es quien realmente paga el Permiso de Construcción, queda liberada la entidad a su cargo de tal pago.

Con anterioridad hemos definido de acuerdo al concepto recogido por Diccionarios Jurídicos Especializados, el

términos **EDIFICIO**, y se debe entender que edificar es construir un edificio, por lo que su restauración, reconstrucción y modificación sustancial es lo que debe entenderse por **REEDIFICAR**. Siendo así, no podemos incluir en estos conceptos las construcciones de Represas, Vertederos, Canalizaciones o de ríos de fuentes hidráulicos para la generación de energía eléctrica, especialmente si son propiedad de la Nación como el caso que nos ocupa y que se refiere a las instalaciones que construye el IRHE con fines de utilidad pública.

Es conveniente indicar que merece especial consideración el punto tercero de su consulta, por cuanto que una cosa es la obra como tal, es decir la instalación que se construye para los fines arriba indicados y la cual pertenece al IRHE., y otra muy diferente es la obligación de pagar las cuotas patronales, que en todo caso corresponde a la empresa contratista, puesto que esta obra se realiza por licitación y contrato con empresa particular. Lo que no puede gravar el Municipio por no estar autorizado legalmente, es la obra en sí, que pertenece al IRHE, su construcción, pero ello resulta de la exposición de materias gravables por los Municipios contenida en los Artículos 75 y 76 ya mencionados.

En nuestro criterio, ni las autoridades nacionales ni las municipales tienen actualmente una norma legal que permita el cobro de impuesto sobre tales obras al IRHE, por lo cual ante la ausencia de una Ley que así lo disponga su cobranza quedaría desprovista de soporte legal.

Así dejo contestada su consulta y espero haber contribuido a disipar la inquietud presentada.

De usted atentamente,

LIC. DONATILO BALLESTEROS S.  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

15/cch.