



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de octubre de 2008.
C-80-08.

Señor
Rogelio Montezuma M.
Tesorero Municipal del
Distrito de Nole Duima
Comarca Ngöbe Buglé

Señor Tesorero:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en ocasión de dar respuesta a su nota de 22 de julio de 2008, a través de la cual pide a esta Procuraduría que le aclare la opinión vertida mediante la nota C-08-08 de 30 de enero de 2008, en la cual le indicamos que la carretera Kuerima-Sardina, construida por la empresa BAGATRAC, S.A., dentro del distrito de Nole Duima, por ser considerada como una obra de carácter nacional no puede ser gravada mediante el acuerdo municipal 15 de 17 de diciembre de 2002, dictado por el concejo municipal de ese distrito comarcal.

Del contenido de su nota se desprende que su solicitud está dirigida a esclarecer si de acuerdo con el artículo 245 de la Constitución Política de la República, la construcción de carreteras siempre debe ser considerada como una actividad de impacto nacional, no gravable por los municipios o si, en algunos casos, pudiera entenderse que por tratarse de vías menores, comprendidas dentro de un mismo distrito, dicha actividad únicamente pudiera revestir un impacto local, de modo tal que los municipios puedan gravar con impuestos a las respectivas empresas constructoras.

Para dar respuesta a su solicitud estimo preciso citar el texto de la norma constitucional previamente citada, cuyo tenor literal expresa:

“Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia. Partiendo de esa base, la Ley establecerá

con la debida separación las rentas y gastos nacionales y los municipales.”

En cuanto a la interpretación del citado artículo constitucional, es preciso indicar que la jurisprudencia constitucional del Pleno de la Corte Suprema de Justicia recogida en sentencias de 29 de mayo de 2002, 22 de octubre de 2002 y 19 de diciembre de 2003, ha señalado el hecho que, en atención a sus elementos característicos, la construcción de vías públicas, tales como caminos o carreteras, es una actividad económica de incidencia nacional, no gravable por los municipios, aún en aquellos casos en que tales vías abarquen un solo distrito. En este sentido, el primero de dichos pronunciamientos expresa lo siguiente:

“En este contexto observa este Tribunal Constitucional que, la construcción y mantenimiento para la rehabilitación de la Carretera C.P.S. Santa Rita-Cerro Cama- La Arenosa, es una obra evidentemente nacional y en esto discrepamos con la Procuradora de la Administración, pues los elementos característicos que la conforman, evidencia *-sic-* esta acotación por parte nuestra. Dicha construcción es producto de un Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) N 1116/OC-PN, que se le otorgó al Estado Panameño para el Fortalecimiento de la Administración Vial y Rehabilitación de Caminos Vecinales, a través del Ministerio de Obras Públicas (MOP) lo que permite inferir que esta construcción de vías de acceso a ciertas áreas, forman *-sic-* parte de un Proyecto de Dinamización de la Ejecución del Presupuesto de Inversiones en Instituciones Prioritarias del Sector Público, esto es, de carácter nacional.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto la construcción de la carretera se desarrolla dentro del espacio jurisdiccional del Municipio de La Chorrera, no debe perderse de vista que, tal y como lo señaló la empresa, la misma conectará con el proyecto turístico ecológico impulsado por el Gobierno Nacional en La Arenosa, específicamente en el Lago Alajuela.

Además de ello, los pobladores de este punto geográfico podrán tener de manera cómoda, acceso a otros lugares localizados dentro y fuera de las fronteras del Distrito de La Chorrera, y los que no son lugareños, se trasladarían a estas áreas con mayor facilidad. La construcción de carreteras supone en gran medida el crecimiento de la economía, y esta particularidad no es privativa de un Distrito, al

contrario, los beneficios que se desprende de ello, tienen relevancia a nivel nacional.

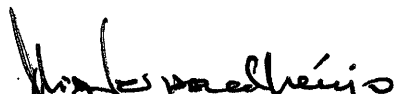
Esto nos obliga a concluir indiscutiblemente que la incidencia del Proyecto de construcción y mantenimiento para la rehabilitación de la Carretera C.P.A. Santa Rita-Cerro Cama-La Arenosa, no sólo será a nivel del Distrito, sino con repercusiones en la economía nacional, no apartándonos, en este tema, del criterio jurisprudencial establecido por esta Corte.

..."

Las investigaciones realizadas por este Despacho le han permitido constatar que de conformidad con los términos del contrato número 020/2006, suscrito entre el Fondo de Inversión Social y la sociedad BAGATRAC, S.A., el camino Kuerima-Sardina, construido por dicha empresa, se extiende únicamente dentro del corregimiento de Susama, distrito de Nole Duima. No obstante, de dicho contrato también se desprende como elemento distintivo de la aludida obra, que la misma forma parte del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de la Comarca Ngöbe Buglé, ejecutado por el gobierno nacional con el auspicio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola de la Organización de las Naciones Unidas. Igualmente se observa, que el camino a que alude su consulta permitirá tanto a los habitantes de dicho distrito, como a los no lugareños, acceder a las comunidades de Kuerima, Molejón, Cerro Balsa y Sardina, todas ubicadas dentro del mencionado corregimiento de Susama, facilitando así su interacción con los sectores productivos y el comercio.

Como es posible apreciar, de acuerdo con el criterio jurisprudencial antes citado, la construcción de carreteras es considerada como una actividad de impacto nacional, aun cuando esten localizadas dentro del espacio territorial de un solo distrito, por lo que la misma no es gravable por los municipios. En consecuencia, reitero el criterio expresado por esta Procuraduría mediante la nota C-08-08 de 30 de enero de 2008, en el sentido que la carretera Kuerima-Sardina, construida por la empresa BAGATRAC, S.A., dentro de los límites del distrito de Nole Duima, es una obra de carácter nacional, razón por la cual no puede ser gravada mediante el acuerdo municipal 15 de 17 de diciembre de 2002.

Atentamente,


Aina Vergara de Chérigo

Secretaria General, Encargada.
AVdeCH/au.

