

-2-

Dicho artículo a su vez, se encuentra reglamentado en su último párrafo, por el Decreto N° 17 de 1986, que en sus artículos 1 y 2 dispone:

ARTICULO 1: Las empresas constructoras de obras nacionales que requieran para su ejecución de arena, cascajo, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca, regulado por la Ley 55 de 1973, podrán extraer estos materiales de fuentes naturales E. S. cuando así se encuentre pactado en los contratos pertinentes con el Señor Ministro de Obras Públicas o con cualquier otro Ministerio o entidad autónoma, para lo cual

Doy respuesta a su atenta Nota N° DM-227-95 fechado 20 de febrero de 1995, en la que nos eleva consulta relacionada con el gravamen a la extracción de arena, cascajo, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca, regulado por la Ley 55 de 1973, citar que los materiales serán utilizados

Pregunta usted si las empresas que ejecutan obras en virtud de los contratos celebrados con el Estado y que requieren extraer minerales no metálicos (arena, cascajo, piedra de cantera, etc.) para utilizarlos en dichas obras, deben pagar al Municipio respectivo, los derechos por la extracción de tales minerales. Es el derecho que se establece en el Artículo 33 de la

Es pertinente en esta oportunidad, citar lo que dispone el artículo 37 de la Ley 55 de 1973:

Se entienden por obras nacionales, **ARTICULO 37:** No causará el derecho que establece el artículo 33 de esta Ley, la extracción de arena, piedra de cantera, tosca, arcilla, coral, cascajo y piedra caliza realizada por personas naturales, o que reúna los requisitos siguientes: acción de hacer una inspección a la obra nacional construida para determinar el uso exclusivo del material. Tampoco causará el derecho antes mencionado por la extracción de materiales exclusivamente destinados a la construcción de obras nacionales o municipales." Para el pago de los derechos sobre la

Dicho artículo a su vez, se encuentra reglamentado en su último párrafo, por el Decreto N° 17 de 1986, que en sus artículos 1 y 2 disponen:

"ARTICULO 1: Las empresas constructoras de obras nacionales que requieran para su ejecución de arena, cascajo, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca, podrán extraer estos materiales de sus fuentes naturales cuando así se encuentre pactado en los contratos pertinentes con el Ministerio de Obras Públicas una excepción al cualesquiera otros Ministerios o entidades autónomas, para lo cual las empresas comunicarán al Municipio respectivo las cantidades de material requeridas, previa aprobación del Ministerio o entidad respectiva que deberá acreditar que los materiales serán utilizados exclusivamente en la construcción de la obra de que se trate. La extracción de dichos materiales, se encuentra conforma lo establece el último párrafo del Artículo 37 de la Ley 55 de 1973, no causará el derecho establecido en el Artículo 33 de la misma.

Se entienden por obras nacionales, para los efectos de este Decreto, las obras indicadas en el Artículo 2° de la Ley 35 de 1978.

ARTICULO 2: El Ministerio o entidad pública tendrá la obligación de hacer una inspección a la obra nacional construida para determinar el uso exclusivo del material extraído para los fines de obras nacionales por parte de la empresa contratista y con la certificación del mismo podrá la empresa respectiva liberarse del pago de los derechos sobre la Dólar-Las Tablas no la está construyendo la Administración Central con sus propios funcionarios sino a través de contratista

extracción de los materiales. En el evento de que la empresa haya utilizado parcialmente el material extraído para la construcción de la obra nacional amparada por el contrato, el pago de los derechos de extracción a que se refiere el Artículo 33 de la Ley 55 de 1973 recaerá sobre la porción no utilizada en la obra nacional contratada. "Obras Públicas, que es el responsable del ramo según lo establecen los artículos 181 y 189

El primer artículo en mención introduce una excepción al impuesto por extracción de minerales no metálicos, por motivo de la construcción de obras nacionales o municipales; los dos últimos artículos, reglamentan a su vez, al anterior, al exigir requisitos bien demarcados; para que proceda la exoneración del tributo municipal, a saber: en su interpretación de la Cláusula 3ª del

1. Que el beneficiario sea una empresa constructora de obras nacionales;
2. Que requiera para la ejecución de dicha obra, de minerales no metálicos (arena, cascajo, etc.);
3. Que la extracción de esos materiales se encuentre pactado en los contratos pertinentes con el M.O.P. o cualquier otro Ministerio o entidad autónoma;
4. Aprobación del Ministerio o entidad respectiva de las cantidades de material requerida;
5. Acreditación del Ministerio de que los materiales serán utilizados exclusivamente en la construcción de la obra de que se trate;
6. Comunicación al Municipio respectivo de las cantidades de material requeridas por parte de la empresa;
7. El Ministerio o entidad pública deberá inspeccionar la obra nacional construida, para determinar el uso exclusivo del material extraído para los fines de obras nacionales por parte de la empresa contratista.

Es fundamental en este caso, que la extracción de materiales se encuentre pactada expresamente en el contrato celebrado entre la empresa y el Ministerio respectivo, bien el artículo 33 de la Ley 55 de 1973, en su último párrafo ni

Sobre este tópico este Despacho, se pronunció en Nota N° 100 de 1985, así: el impuesto se reconoce por razón de la realización de obras nacionales o municipales. El artículo "En relación con dicha petición, hay que tomar en cuenta que la Carretera Divisa-Las Tablas no la está construyendo la Administración Central con sus propios funcionarios sino a través de contratista

construya independiente, según el contrato N° 155 de 1983, en la cual la Cláusula Tercera de este contrato se compromete a ejecutar, suministrar la maquinaria, equipo, herramientas, materiales, mano de obra y demás aportes incidentales que se requieren para la terminación satisfactoria de la obra a que se refiere este contrato", concluyendo

Es el Ministro de Obras Públicas, que es el responsable del ramo según lo establecen los artículos 181 y 189 de la Constitución, ha sostenido que las empresas Construcciones Tocumen Inc. y Wrigth Contracting Company, conforme al contrato en referencia, tienen derecho a la exoneración

Dicho comentario deduzco que, según su interpretación de la Cláusula 3ª del contrato, el contratista no está obligado a aportar el casco necesario pagando los derechos municipales respectivos. Concedamos con el parecer del ex-Procurador de la Administración, Dr. Olmedo Sanjurjo G., y en este sentido, opinamos que la empresa constructora no se encuentra en la obligación de pagar el impuesto municipal, relacionado con la extracción de arena, casco, piedra de cantera, coral, piedra caliza, arcilla y tosca, siempre y cuando, repetimos, se cumplan los requisitos exigidos por los artículos 1 y 2 del Decreto N° 17 de 1986.

En relación con su segunda interrogante, sobre si una empresa que extraiga los minerales antes mencionados y los venda al M.O.P. para que éste los utilice en la ejecución de obras, debe o no pagar derechos al respectivo Municipio, de acuerdo con la Ley, no compartimos el criterio emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Obras Públicas, ya que, a nuestro parecer, si bien el artículo 37, de la Ley 53 de 1973, en su último párrafo distingue sobre el sujeto que va a realizar la obra, sino que la exención del impuesto se reconoce por razón de la realización de obras nacionales o municipales. El artículo 1 del Decreto 17 de 1986 sólo regula el procedimiento de la exención cuando la empresa sea quien, en el sentido posible, porque su realización pareció al legislador, inclase en esos casos,

construya la obra nacional, y la extracción de los minerales en cuestión es realizada por ella para una obra, y producto de un contrato con el Estado, que la misma empresa va a ejecutar. Este supuesto no se cumple en el segundo cuestionamiento remitido a nosotros, ya que no es lo mismo que la empresa proceda a extraer los minerales como contratista con la Nación, a que lo haga por su cuenta, aunque sea para venderlos al Ministerio de Obras Públicas, para su utilización en la ejecución de obras. que finalmente en lo contrario a ella.

Es principio fundamental del Derecho, que la interpretación de las excepciones, se haga de la forma más restrictiva posible, por cuanto que en su aplicación, se rompe con lo que el legislador ha querido que establecido como una regla, y su uso en sentido amplio, trastocaría la norma al punto de que se practique precisamente lo contrario al fin del legislador.

Dicho planteamiento ha sido objeto de pronunciamiento de éste Despacho, en Consulta N.º G-94 de 1993, mediante la cual a su vez, se exponía el concepto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, explicativo de éste Principio: "Nuestra opinión basada en la misma es que las exoneraciones son de carácter restrictivo para evitar los abusos entre los asociados pertenecientes a las cooperativas, ya que las exenciones fiscales son exclusivamente para las asociaciones cooperativas y no establece la ley que recaiga sobre los asociados." Editorial revista de Derecho Privado, para la Universidad de Roma, para quien (antiguo profesor de Petti, Madrid, 1975, pág. 169 a 175).

A este respecto resultan ilustrativos los conceptos expuestos por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante Auto fechado al 15 de enero de 1992, que en lo pertinente expresa: "Las empresas nacionales, extraigan minerales no metálicos para la ejecución de dichas obras contratadas con el Estado."

"Existe consenso entre los estudiosos de las Ciencias del Derecho, en cuanto a que las normas de excepción deben ser objeto de una interpretación restrictiva. Así, Karl Larenz, tratadista alemán, señala que solo cuando se trata de una excepción también, según la cosa, la regla de interpretación aducida tiene un valor restringido. Se trata también de una excepción según la cosa cuando la ley ha infringido, respecto a determinados casos, las más de las veces estrictamente delimitadas, una regla que intenta conseguir validez en el más amplio sentido posible, porque su realización pareció al legislador, incluso en esos casos,

poco practicable o inoportuna, y debido a ello, creyó aquí poderzo de 1995. renunciar a ello. Se tiene que evitar que, mediante una interpretación demasiado amplia de las disposiciones excepcionales, o mediante su aplicación analógica, la intención del legislador se trueque finalmente en lo contrario a ella. (metodología de la Ciencia del Derecho, traducción de Marcelino Rodríguez Molinero, Segunda Edición definitiva. Editorial Ariel, Barcelona. 1980, págs. 352 y 353).

En el mismo sentido se pronuncia Emilio Betti, antiguo profesor de la Universidad de Roma, para quien lo característico de las normas excepcionales es que entran en colisión con los principios fundamentales o generales de un ordenamiento jurídico determinado y, por ello, deben ser entendidas restrictivamente (Interpretación de la Ley y de los actos jurídicos, traducción de J.L. de los Mozos, Editorial revista de Derecho Privado, Madrid, 1975, pág. 169 a 175)."

Por todo lo expuesto conceptuamos se puede reconocer la exención cuando va dirigida a beneficiar a las empresas que construyendo obras nacionales, extraigan minerales no metálicos para la ejecución de dichas obras contratadas con el Estado.

Esperamos, en consecuencia, haber aclarado el criterio de esta Procuraduría en torno al asunto planteado.

Reiteramos al Señor Ministro, las seguridades de nuestro respeto y consideración.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
 PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION