

Panamá, 25 de febrero de 2002.

Licenciado

**JAIME M. BARROSO P.**

Alcalde Municipal del  
Distrito de Arraiján,  
Provincia de Panamá.

E. S. D.

Licenciado Barroso:

Cumpliendo con nuestras funciones constitucionales y legales, de servir de consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que consultaren sobre la interpretación de la Ley o el procedimiento a seguir en un caso concreto, procedemos a dar respuesta a su Oficio N°482 de fecha 27 de noviembre del año 2001 y recibido en este Despacho el 5 de diciembre del mismo año, mediante la cual consulta nuestra opinión sobre lo siguiente:

"Cuál es la opinión o criterio legal relativo a que los comercios denominados Parrilladas, suponen ser para la venta y consumo de comidas preparadas acompañadas con bebidas alcohólicas, para libar dentro del local y no así una actividad similar a un Jardín o Discoteca."

El tema sometido a nuestra consideración guarda relación con las licencias de expendio de bebidas alcohólicas reguladas por la Ley N°55 de 10 de julio de 1973, "Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales".

Específicamente, citaremos los artículos 1 y 2 de la citada Ley, los cuales establecen las clases de establecimientos comerciales que pueden dedicarse a la venta de bebidas alcohólicas.

Veamos:

"Artículo 1. para los efectos de los impuestos a que se refiere este Capítulo, se distinguen tres clases de establecimientos comerciales de venta de bebidas alcohólicas:

1. Los dedicados a la venta al por mayor, los cuales sólo podrán efectuar ventas de nueve(9) o más litros;
2. Los dedicados a la venta al por menor en recipientes llenos y cerrados, denominados bodegas, los cuales sólo podrán efectuar ventas de menos de nueve (9) litros a una misma persona en una misma fecha. No se podrá vender en las bodegas bebidas alcohólicas para su consumo dentro de establecimientos ni en sus inmediaciones;
3. Los dedicados a la venta al detal de licores en recipientes abiertos para el consumo, denominados cantinas, jardines, jorones y otros similares, los cuales no podrán hacer las ventas permitidas a las bodegas ni a los establecimientos dedicados a ventas al por mayor.

El Alcalde Municipal podrá fijar los horarios que regirán en los establecimientos de venta al por menor de bebidas alcohólicas."

"Artículo 2. La venta de bebidas alcohólicas sólo podrá efectuarse mediante licencia expedida por el Alcalde del respectivo Distrito, previa autorización de la Junta Comunal y para poder operar deberá obtenerse licencia

comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industria a nombre del interesado.

Para fines de beneficio comunal, el Alcalde podrá expedir a las Juntas Comunales, autorización para la venta de bebidas alcohólicas en cantinas o toldos, sin el requisito de la licencia comercial, con ocasión de las fiestas patrias, del carnaval, patronales y ferias de carácter regional que se lleven a cabo en alguna ciudad o población, siempre que el o los establecimientos sólo funcionen durante los días de la festividad y que el impuesto se pague anticipadamente conforme a la siguiente tarifa:

...".

Tal como se desprende de los artículos arriba citados, la Ley 55 de 1973, establece de manera general los tipos de establecimientos comerciales que pueden dedicarse a la venta de bebidas alcohólicas, dependiendo de la modalidad; es decir, venta la por mayor, venta en envases cerrados (bodegas) y venta en envases abiertos para el consumo (cantinas, jardines, jorones y otros similares).

De igual forma establece la Ley que la venta de bebidas alcohólicas sólo puede efectuarse previo el otorgamiento de la licencia expedida por el Alcalde, quien previamente debe haber obtenido autorización de la Junta Comunal respectiva. También se señala que para poder operar la actividad comercial se debe contar con licencia comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias.

Es cierto lo señalado por Usted, de que la Ley 55 de 1973 no hace mención a los locales comerciales denominados "Parrilladas"; sin embargo, el artículo 10 de la citada Ley hace mención a los restaurantes, que a nuestro juicio, en cuanto a la actividad que desarrollan, son similares a las parrilladas, pues se dedican "...primordial y permanentemente al expendio de comidas preparadas..."<sup>1</sup>, acompañadas de bebidas, que pueden ser o no alcohólicas. Es decir, que

---

<sup>1</sup> Definición contenida en el artículo 11 de la Ley 55 de 1973.

tienen como actividad primaria la venta de comidas preparadas.

Ahora bien, es preciso aclarar que el artículo 10 en referencia guarda relación con establecimientos dedicados a la actividad turística, por ende necesitan cumplir con ciertos requisitos de la Ley turística y una inversión determinada.

En este sentido, dada la necesidad de reglamentar debidamente el otorgamiento de licencias para el expendio de bebidas alcohólicas al por menor para acompañar comidas en hoteles, moteles, restaurantes y balnearios, el Instituto Panameño de Turismo, a través de su Junta Directiva, debidamente facultada por el Decreto Ley N°22 de 15 de septiembre de 1960, que crea dicha entidad, expidió la Resolución N°85-97 de 30 de octubre de 1997.

La Resolución N°85 definió como restaurante "...todo establecimiento que, independientemente de su denominación comercial, se dedique primordial y permanentemente a servir o expedir al público mediante pago, comidas elaboradas en el local con o sin acompañamiento de bebidas alcohólicas, según los reglamentos vigentes."

El Decreto Ejecutivo N°35 de 24 de mayo de 1996, "Por medio del cual se reglamenta la Ley N°25 de 26 de agosto de 1994, sobre el ejercicio del comercio y la explotación de la industria"<sup>2</sup>, en el artículo 19 hace referencia, de manera más concreta, a lo que se conoce como parrillada en el artículo 19, cuyo contenido nos permitimos transcribir:

"Artículo 19. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 15 y 16 de este Decreto para la expedición de la Licencia o Registro definitivo, la Autoridad requerirá al solicitante la autorización o certificación expedidas por las instituciones correspondientes, cuando así lo establezcan leyes especiales, o cuando la Licencia o Registro solicitado, ampare una de las siguientes actividades:

---

<sup>2</sup> Gaceta Oficial N°23,046 de 29 de mayo de 1996.

1. Bares, bodegas y cantinas.
2. **Restaurante cuya actividad principal sea la venta de asados y expendio de cervezas y licores.**
3. Fabricación, compra y venta de armas, municiones y explosivos.

En los demás casos las Instituciones correspondientes deberán velar por que la actividad comercial o industrial de que se trate se desarrolle previo el cumplimiento de las leyes y reglamentos de su competencia." (lo resaltado es nuestro)

Este Decreto Ejecutivo nos permite indicar que las licencias comerciales que se confieren para las cantinas, bares y bodegas, cuya actividad principal es el expendio de bebidas alcohólicas, son diferentes a las que se confieren para operar restaurantes, cuya actividad sea la venta de asados y expendio de cervezas y licores.

Por tanto, las parrilladas no pueden dedicarse a las actividades propias de jorones y jardines, si su licencia comercial indica que la actividad autorizada es la venta de asados acompañados de bebidas alcohólicas.

Es más, una lectura detenida al artículo 75 de la Ley 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, nos permite expresar que existen diferencias en las actividades antes mencionadas.

Así pues, observamos que son gravables de manera independiente las siguientes actividades:

- a. Bailes, balnearios y lugares de recreaciones;
- b. Billares;
- c. **Cantinas y bodegas;**
- d. Espectáculos públicos de carácter lucrativo;
- e. **Restaurantes** y fondas;
- f. Venta nocturna de licores al por menor;

De las normas jurídicas analizadas, pareciera desprenderse que el legislador no ha querido que las actividades lucrativas realizadas por los restaurantes, pueda confundirse

con las realizadas por los bares, cantinas, discotecas, jorones y jardines, cuya actividad principal es el expendio de bebidas alcohólicas.

En consecuencia, las licencias comerciales concedidas para las actividades denominadas "parrilladas", en nuestra opinión, no pueden amparar una actividad conferida a los jorones o jardines, salvo que la licencia comercial expresamente lo autorice, quedándole al Municipio modificar la licencia de licor concedida, previa las autorizaciones correspondientes (Junta Comunal), para luego proceder a gravarla con el impuesto correspondiente.

De esta forma damos respuesta a su inquietud, esperando que nuestra opinión le sea de utilidad.

Atentamente,

**Alma Montenegro de Fletcher**  
Procuradora de la Administración

AMde/12/hf.