

Panamá, 6 de julio de 1999.

Señor
César A. Tribaldos G.
Gerente General del Instituto
Panameño de Turismo (I.P.A.T.)
E. S. D.

Señor Gerente General:

He recibido su Nota N°112-156-99, fechada 24 de mayo de 1999, registrada en nuestras oficinas el día 26 de mayo del presente, por medio de la cual nos solicita opinión legal, referente al cobro de la tasa de hospedaje, contenido en la Ley N°83 de 22 de diciembre de 1976, y si la misma es aplicable a los Hoteles establecidos en la Comarca Kuna Yala.

Mediante la Ley N°83 de 22 de diciembre de 1976, en su artículo 4, que reforma el artículo 4, del Decreto Ley N°22 de 1960, modificado por el Decreto de Gabinete N°58 de 27 de noviembre de 1968, preceptúa como parte del patrimonio del Instituto Panameño de Turismo los ingresos derivados del Servicio de Hospedaje, que consiste en el 10% del valor total de la cuenta de hospedaje. Esta tasa es pagada por el usuario del hotel o del establecimiento de hospedaje público.

De acuerdo a lo anterior, todo establecimiento de hospedaje ubicado en la República de Panamá, tiene la obligación de consignar mensualmente al IPAT, el importe del servicio de hospedaje. Según informes, los establecimientos ubicados en la Comarca Kuna Yala se han negado reiteradamente a cobrar y consignar en el IPAT la suma correspondiente al servicio de hospedaje, aduciendo que la Ley N°83 de 1976 no le es aplicable. Indican igualmente que solamente si el Congreso General Kuna ordena el cobro de la tasa de servicio de hospedaje, ellos estarían en disposición de cobrarla y consignarla en el IPAT.

De conformidad con lo establecido en el artículo N°17 del Decreto N°17B de 1 de junio de 1977 que reglamenta la Ley N°. 74 de 22 de diciembre de 1976, es obligatorio someter al IPAT los planos de construcción, ampliación o rehabilitación de un establecimiento de alojamiento público al IPAT, el cual aprobará la construcción de los mismos.

Según nos señala en su Nota, en la Comarca Kuna Yala, en una gira reciente, se detectó que 11 establecimientos no han cumplido con los requerimientos señalados en la mencionada Ley, aduciendo que la única autoridad que tiene potestad para impartir la aprobación es el Congreso General Kuna.

Concretamente se nos consulta respecto a la aplicación de normas legales de la República de Panamá, dentro de la Comarca Kuna Yala, con énfasis en las siguientes situaciones a saber:

¿a) Si la Ley N°83 de 1976, que establece el cobro del Servicio de Hospedaje, le es aplicable o no a los establecimientos ubicados en dicha Comarca. De igual forma sería de mucho valor conocer, si el Congreso General Kuna, al criterio de la Procuraduría de la Administración, tiene facultades legales para ordenar o prohibir el cobro del Servicio de Hospedaje.¿

b) Si los establecimientos de alojamiento público que se construyan o habiliten dentro de la Comarca Kuna Yala, deben recibir la aprobación del IPAT, en virtud de lo establecido en la Ley 74 de 1976.¿

CRITERIO DE LA ASESORÍA LEGAL DEL INSTITUTO PANAMEÑO DE TURISMO.

El Decreto N°17B de 1 de junio de 1977, que reglamenta la Ley N°74 de 22 de diciembre de 1976, estipula la facultad del Instituto Panameño de Turismo de aprobar la construcción o ampliación de los establecimientos de hospedaje público.

Sobre este punto, la Asesoría legal del IPAT, reconoce las facultades del Congreso General Kuna Yala, aunque éstas no contrarían la competencia del IPAT, entidad cuya función es fiscalizar los establecimientos que brindan el servicio turístico, para asegurarse de que están equipados y cumplen con las normas de seguridad para el visitante.

Sostiene dicho Departamento Legal, que no hay dudas respecto a la propiedad de la tierra que comprende la Comarca Kuna Yala y la inadjudicabilidad de las mismas. No obstante, el Congreso General Kuna está autorizado para adoptar proyectos para la Comarca.

Aunque el Congreso está facultado para dictar las disposiciones que considere conveniente para la Comarca, la ley y la misma Carta Orgánica sujeta dichas facultades a la Constitución y a las Leyes de la República.

Como quiera que el Servicio de Hospedaje está creado por una Ley de la República y que es un gravamen que se le impone a los turistas o cliente del establecimiento (no la paga el dueño del establecimiento), se concluye que los Hoteles ubicados en la Comarca Kuna Yala deben cumplir con la Ley N°83 de 1976 y retener el 10% de la cuenta de hospedaje la cual formará parte del patrimonio del IPAT.

De acuerdo al criterio generado por su Despacho, se mantiene vigente la Competencia del IPAT en torno a la aprobación de establecimientos de hospedaje dentro de la Comarca, única forma de asegurar que los mismos reúnen los requisitos mínimos de seguridad y confortabilidad que requiere un turista.

Finalmente, en atención al tema de la Consulta, consideramos prudente presentar las siguientes consideraciones:

1°. El Instituto Panameño de Turismo y el Consejo General Kuna, deben coordinar, y colaborar en todo lo relacionado con los establecimientos comerciales

dedicados al servicio turístico a fin de que cumplan con las reglas mínimas en la atención de los turistas.

2° En virtud, de la facultad expresa que le señala el artículo 11 de la Carta Orgánica, del Congreso General, de dictar las medidas necesarias para el progreso de la Comarca y mantener el bienestar de sus habitantes, además de acordar la ejecución de obras que sean útiles a la comarca, procede un acuerdo, entre el IPAT, y el Congreso General, respecto a los requisitos que debe cumplir todo establecimiento en materia de turismo en la Comarca Kuna Yala.

3° Es importante, recalcar, que la Procuraduría de la Administración no desconoce los lineamientos establecidos en la Ley 83 de 1976; no obstante, la propia ley, promueve los niveles de colaboración y coordinación en lo que atañe a las edificaciones, construcciones y planos de los distintos establecimientos dedicados al servicio turístico. Esto implica la necesidad de buscar alternativas de negociación con el Congreso para mejorar el servicio turístico.

4°. La Carta Orgánica en su artículo 11, literal h), dispone que el Congreso puede dictar las disposiciones que juzguen conveniente para el adelanto de la Comarca y el bienestar de los aborígenes. En virtud de esto, el IPAT, puede establecer un acuerdo con el Congreso General, en el que se establezca la necesidad de que el pueblo indígena se autodesarrolle, y para ello, requerirá hacer el cobro de la tasa de hospedaje a los turistas y su respectiva consignación al IPAT, para que estos sean invertidos en la reestructuración de los establecimientos comerciales de la Comarca.

5. En cuanto al cobro de la tasa de hospedaje, debe tenerse en cuenta, que los establecimientos comerciales ubicados en la Comarca Kuna Yala, no reúnen las mismas condiciones que los Hoteles ubicados en Panamá, ante esa situación, es conveniente, acordar con el Congreso General Kuna, que los ingresos que se generen en el cobro de estos servicios a los turistas redundaran al mejoramiento del turismo y la atención de los usuarios en la Comarca Kuna Yala.

6. Promover un dialogo, con las autoridades del Congreso General Kuna, para alcanzar la concertación y coordinación en la política turística, de las operaciones comerciales, tanto en el plano nacional como internacional, para el mejoramiento de sus establecimientos y estructuras a través de la asistencia técnica del IPAT.

7. Canalizar los recursos que obtengan a través del cumplimiento de la tasa de hospedaje cobrada a los turistas para ejecutar los proyectos y programas de las instalaciones o establecimientos comerciales dedicados al turismo, de forma tal que sea concertado con el Congreso General Kuna y el IPAT, a fin de crear las condiciones necesarias para su autodesarrollo como Comarca.

Esperamos de esta forma haber contribuido con nuestros aportes, me suscribo de Usted, con la seguridad de mi respeto y atención.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.

¿1999: Año de la Reversión del Canal a Panamá¿