

Panamá, 16 de noviembre de 2004.

Honorable

**RAÚL E. ACEVEDO C**

Alcalde Municipal

del Distrito de Chepo, Provincia de Panamá

E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Oficio N°.009-2004 mediante el cual tuvo a bien elevar consulta jurídica a este despacho, relacionada con el otorgamiento del Visto Bueno (por parte de la Junta Comunal), para la realización de eventos en los Jardines establecidos mediante licencia comercial, además indagar sobre el cobro de una "donación" por el respectivo Visto Bueno.

**Aspectos Generales:**

Sobre el tema de impuestos y contribuciones debemos señalar, que la actividad propiamente de bailes en Jardines, es gravable, tal y como lo establece el numeral 6 del artículo 75 de la Ley N°.106 de 1973, que a la letra dice:

"**Artículo 75.** Son gravables por los Municipios los negocios siguientes:

1. ....

.....

6. Bailes, balnearios y lugares de recreaciones.

....."

En este mismo orden de ideas, según el artículo 2 de la Ley N°.55 de 10 de julio de 1973, es el Alcalde como máxima

autoridad de policía del Distrito, quien concede, previa autorización de la Junta Comunal, las licencias a los particulares para que exploten establecimientos comerciales que se dedicarán a la venta de licores. Se entiende de lo anterior, que como requisito previo se exige el obtener la autorización de la Junta Comunal, para que el Alcalde pueda conceder licencias a los establecimientos que se dedicarán a la venta de bebidas alcohólicas.

Por su parte, el Ministerio de Comercio e Industrias, por mandato del artículo 19 del Decreto Ejecutivo No.35 de 1996, por medio del cual se reglamenta la Ley N°.25 de 1994, que regula el ejercicio del comercio y la explotación industrial, exige que antes de expedir una licencia comercial para dedicarse a actividades relacionadas con la venta de bebidas alcohólicas, deben presentarse las autorizaciones expedidas por las autoridades municipales correspondientes (Alcalde y Junta Comunal). Dicha excerta legal preceptúa lo siguiente:

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

- 1.- Bares, bodegas y cantinas
- 2.- Restaurante cuya actividad sea la venta de asados y expendio de cervezas y licores."

Ahora bien, debemos aclarar que las licencias expedidas por el Ministerio de Comercio e Industrias para el ejercicio del comercio son intransferibles, tal y como lo establece el artículo 16 de la Ley N°. 25 de 1994. Veamos:

**"ARTÍCULO 16:** Las licencias comerciales e industriales son personales e intransferibles, y en ningún caso podrán amparar actividades desarrolladas por interpuestas personas.

La persona que en cualquier forma adquiriera alquile o arriende un negocio o establecimiento comercial o industrial amparado por una licencia, debe solicitar una nueva licencia a su nombre en un plazo no mayor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que lo alquiló o arrendó, y puede operar con la licencia provisional a que se refiere el artículo 12 de la presente Ley, hasta tanto se conceda o rechace .la licencia definitiva".

Se infiere de lo anterior, que cualquier persona que adquiriera por cualquier medio, un establecimiento comercial que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas, debe solicitar una nueva licencia comercial a su nombre y, cumplir con lo establecido en el precitado artículo 19; o sea, que la persona que adquiriera el local comercial, necesitará de la autorización de la Junta Comunal y de la licencia otorgada por el Alcalde, que le permitiera dedicarse a esa actividad dentro del Distrito respectivo.

Es el Alcalde del Distrito respectivo quien decidirá y otorgará el respectivo Permiso, tal y como lo establece el numeral 3 del artículo 1 de la Ley N°.55 de 10 de julio de 1973, por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales. Veamos:

**"ARTICULO 1.-** Para los efectos de los impuestos a que se refiere este Capítulo, se distinguen tres clases de establecimientos comerciales de ventas de bebidas alcohólicas:

1. ...

2. ...

.....

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". (El resaltado es nuestro)

Veamos ahora el aspecto al que usted se refiere específicamente en su consulta, cuando señala que las Juntas Comunales, además de emitir el Visto Bueno para la realización de algún evento o actividad, también están solicitando a los dueños de Jardines de bailes, el pago de una "Donación", por otorgar el respectivo Visto Bueno.

El artículo 18 de la Carta Política establece el principio de legalidad de los actos administrativos en función de la responsabilidad de los individuos. En este sentido la norma establece que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.

Lo anterior quiere decir, que las Juntas Comunales no pueden cobrar ningún emolumento que no esté previamente establecido, como sería el caso de la "donación", tomando en consideración, que tal pago no está previsto en la ley y, por lo tanto, su cobro sería ilegal.

En consecuencia, este despacho es del criterio que las Juntas Comunales no están facultadas para cobrar "donaciones" a los dueños de Jardines de bailes, cada vez que éstos realizan este tipo de actividad o evento.

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud, atentamente,

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

AMdeF/14/jabsm