



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*  
*Secretaría Provincial de Chiriquí*

Chiriquí, 6 de diciembre de 2021  
C-CH-No.015-2021

Honorable  
**Javier Pitti**  
Alcalde del Distrito de Tierras Altas  
Provincia de Chiriquí  
E. S. D.



**Ref.: Venta de licores, cervezas de forma clandestina  
y de bebidas embriagantes de fabricación casera.**

Honorable señor alcalde:

Me dirijo a usted, con motivo de su oficio No. 112-AL-2021 de fecha 2 de diciembre de 2021, recibida en esta Secretaría Provincial en esa misma fecha, de igual forma se recibió por medios telemáticos el criterio del departamento de asesoría legal el día 03 de diciembre del año en curso, solicitando nuestro criterio jurídico sobre la siguiente interrogante:

- 1. ¿Facultad del Alcalde Municipal para efectuar allanamientos, por medio del funcionario de cumplimiento y los jueces de paz, en los casos donde se reciban denuncias por venta de licores y cervezas de forma clandestina y de bebidas embriagantes de fabricación casera?**

Luego de la atenta lectura del oficio objeto de la consulta, y en virtud de la facultad dada por el Procurador de la Administración a este Despacho mediante Resolución

DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, fundamentada en el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicarle lo siguiente:

**I. Lo que se consulta.**

Apreciamos que la consulta busca nuestra opinión jurídica respecto a las facultades que puede tener un Alcalde Municipal para efectuar allanamientos, por medio del funcionario de cumplimiento o los jueces de paz, en los casos donde se reciban denuncias por venta de licores, cervezas de forma clandestina y bebidas embriagantes de fabricación casera.

**II. Criterio de la Procuraduría de la Administración por conducto de la Secretaría Provincial de Chiriquí.**

Para responder a su interrogante, debemos partir por mencionar que, en la Constitución Política de la República de Panamá, en su artículo 18, se consagró lo siguiente:

“Artículo 18. 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**”.

(El resaltado es nuestro).

Además, en nuestra carta magna sobre el caso que nos ocupa, en términos generales se manifestó que:

“Artículo 26. El domicilio o residencia son inviolables. Nadie puede entrar en ellos sin el consentimiento de su dueño, a no ser por **mandato escrito de autoridad competente y para fines específicos,**



o para socorrer a víctimas de crímenes o desastres...” (El resaltado es nuestro).

Siendo las cosas así, bajo el nacimiento de la Ley No. 55 de 10 de julio de 1973, publicada en la gaceta oficial No. 17,397 de 26 de julio de 1973 “*Por el cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales*” en su capítulo I se reguló lo concerniente a los impuestos sobre expendio de bebidas alcohólicas, su sancionamiento y medidas aplicables ante su incumplimiento con la finalidad de ejercer un control en el ejercicio de esta actividad. Por ello, en el artículo 23 de esta excerta legal, nos dice lo siguiente:

“Artículo 23. Las infracciones de las disposiciones del presente Capítulo se dividen en fraudes y contravenciones.

**Se considerará como fraude la adulteración de bebidas alcohólicas y la acción u omisión dolosa que tienda a la sustracción o evasión total o parcial de los impuestos en perjuicio del Fisco Municipal.**

Se considerará como contravención cualquier infracción no comprendida en los casos a que se refiere el inciso anterior. La responsabilidad de las infracciones recaerá sobre el autor, cómplice y encubridor según los casos”. (El resaltado es nuestro).



De esta primera aproximación normativa, debemos indicar que, este tipo de conductas fraudulentas se constituyen en una competencia directa del Municipio donde se lleve a cabo o se desarrolle esta actividad. Por esta razón en el artículo 49 de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016 “*Que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria*”, nos desarrolló las competencias de los alcaldes sobre este escenario, siendo esta nueva normativa precisa al establecer que, a pesar que los alcaldes no entrarían a ver conflictos entre particulares, sigue siendo el jefe de policía del distrito y el incumplimiento de los preceptos jurídicos que regulan este rubro sigue siendo un

tema de infracción a las normativas de policía, donde claramente el alcalde tiene competencia para regular y sancionar. Más adelante ampliaremos este punto.

Siguiendo con este mismo análisis, en el artículo 24 de la Ley No. 55 de 1973, en materia sancionatoria, podemos mencionar que:

“Artículo 24. Los responsables del fraude serán sancionados con la pena principal de multa de cincuenta (B/.50.00) balboas a dos mil (B/.2,000.00) balboas, convertible en arresto a razón de un día de arresto por cada dos (B/.2.00) balboas de multa, siempre que no exceda de un (1) año, y **con las penas accesorias de decomiso de los objetos que hayan sido empleados para cometerlo o que hayan sido producto de él.**

También se impondrá como pena accesoria, en caso de gravedad, la cancelación de cualquier licencia que se haya otorgado al responsable”. (El resaltado es nuestro)

Como muy bien lo dice la norma precitada, el alcalde como pena accesoria puede ordenar el decomiso de la mercancía utilizada para cometer fraude o para incumplir las regulaciones jurídicas que sobre esta materia el legislador consagró.

### III. Argumentación jurídica.

A manera de ampliación, de un tema en la que ya la Procuraduría de la Administración se ha pronunciado, debemos recordar que, si bien es cierto con el nacimiento de la Ley No. 16 de 17 de junio de 2016, el Decreto No. 5 de 3 de enero de 1934 quedó derogado y en dicha normativa se decía lo siguiente:

“Artículo 19. Todo allanamiento de morada debe ser ordenado por la autoridad competente, de acuerdo con las formalidades y requisitos legales. La misma autoridad que ordene el allanamiento debe



presidirlo. De todo acto de allanamiento que practiquen las autoridades de Policía se dejará constancia pormenorizada en un acta que se levantará al efecto y que formarán, junto con la autoridad que lo ha practicado y su secretario, los testigos que hayan presenciado el allanamiento”.

Hay que tomar en cuenta que el artículo 862 del Código Administrativo (Ley No. 1 de 22 de agosto de 1916), modificado por la Ley No. 64 de 22 de abril de 1925 (Gaceta Oficial No. 4621) aún se mantiene vigente, veamos:

“Artículo 862. **Jefes de Policía. Son Jefes de Policía**, el Presidente de la República en todo el territorio de ésta, los Gobernadores en sus Provincias, **los Alcaldes en sus Distritos**, los Corregidores en sus Corregimientos y Barrios, los Jueces de Policía Nocturnos cuando estén en servicio...” (El resaltado es nuestro).

En cuanto al artículo 863 del Código Administrativo sobre esta materia dice lo siguiente:

“Artículo 863. **Jefes de Policía de un Distrito. El Jefe Superior de Policía** de un lugar, es el funcionario superior del orden político, que reside en él. **Por lo tanto, el Jefe de Policía de un Distrito Municipal es el Alcalde.**

Esta norma del Código Administrativo está íntimamente relacionada con lo plasmado en el artículo 44 de la Ley No. 106 de 8 de octubre de 1973 “*Régimen Municipal*”, veamos:

“Artículo 44: Los Alcaldes tienen el deber de cumplir la Constitución y las leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los Tribunales de Justicia ordinaria y Administrativa.



**Los Alcaldes son Jefes de Policía en sus respectivos Distritos...”**

(El resaltado es nuestro).

En esta argumentación jurídica, es preciso traer a colación lo plasmado en el artículo 49 de la Ley No. 16 de 2016, la cual en su Capítulo XI nos habla de las competencias del alcalde de distrito, de la siguiente manera:

**“Artículo 49. Corresponderá a los alcaldes de distrito el conocimiento de los procesos que se originen por infracciones a las normativas de policía, que no impliquen un conflicto entre particulares ni el ejercicio de una pretensión de una parte frente a otra y la imposición de las sanciones que correspondan en cada caso. En particular, los alcaldes tendrán competencia para sancionar las faltas siguientes:**

1. Ruido excesivo producto a equipos de sonidos.
2. **Venta o expendio de licor sin los permisos correspondientes.**
3. Venta o expendio de licor a menores de edad.
4. Venta o expendio de licor fuera de los horarios permitidos.

[...]” (el resaltado es nuestro)



Como se puede apreciar en el artículo citado, se reafirma el precepto jurídico que determina que el alcalde es el jefe de policía encargado de ver las infracciones a las normativas de policía, que no impliquen un conflicto entre particulares.

Por consiguiente, al tenor del cumplimiento de la Ley No. 55 de 1973 como norma principal, en concordancia con el Código Administrativo y la Ley No. 16 de 2016, los alcaldes en el ejercicio de sus funciones podrán sancionar el fraude y contravenciones de policía relacionadas con la venta de licores y cervezas de forma clandestina y de bebidas embriagantes de fabricación casera (*bebidas fermentadas, chicha de maíz, el guarapo, el vino de palma, el chirrisco y otras, artículo 30 de la*

*Ley 55 de 1973*). Además, podrán aplicar como pena accesoria el decomiso de esta mercancía que es utilizada para cometer el ilícito.

Ahora bien, es oportuno indicarle que con la derogación del Decreto No. 5 de 1934, el alcalde no puede llevar a cabo un allanamiento de manera individual bajo el fundamento del artículo 1099 del Código Administrativo ya que el mismo fue derogado por la Ley 16 de 2016; esto con la finalidad de cumplir con el decomiso de una determinada mercancía; por lo tanto, como no lo puede realizar ya que la norma procedimental actual (*Decreto Ejecutivo No. 205 de 2018*) no le permite hacerlo de forma directa; tampoco, se lo puede delegar al funcionario de cumplimiento. Lo que corresponde ante este escenario, es cumplir con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, de la siguiente manera:

**“Artículo 30. Los jueces de paz podrán ordenar allanamientos para ejecutar únicamente órdenes de autoridades jurisdiccionales o para ejecutar decisiones adoptadas por la autoridad municipal”.** (El resaltado es nuestro).

En otras palabras, si el alcalde mediante ordenanza de cumplimiento aplica como sanción accesoria el decomiso de la mercancía u objetos utilizados para cometer el fraude y contravención de policía (*venta de bebidas alcohólicas*), esta autoridad municipal deberá coordinar con el juez de paz del corregimiento de que se trate, la cual este a su vez, para realizar un allanamiento en busca de la mercancía objeto del decomiso, deberá cumplir con el procedimiento indicado en el Decreto Ejecutivo No. 205 de 28 de agosto de 2018 “*Que reglamenta la Ley 16 de 17 de junio de 2016, que instituye la Justicia Comunitaria de Paz y dicta otras disposiciones sobre Mediación y Conciliación Comunitaria*”, específicamente en la Sección No. 4, artículo 48 y subsiguientes.

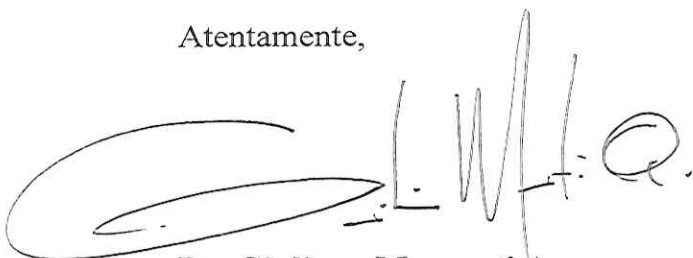


#### IV. Conclusión.

Frente a la pregunta formulada por la municipalidad de Tierras Altas, en esta Secretaría Provincial de Chiriquí, somos de la opinión jurídica que el alcalde en los casos donde se reciban denuncias por venta de licores, cervezas de forma clandestina y de bebidas embriagantes de fabricación casera, deberá cumplir con el procedimiento legal establecido para la recepción y atención de estos casos. La cual, si la decisión final proferida por la municipalidad es la del decomiso de una determinada mercancía, no podrá delegar al funcionario de cumplimiento para realizar un allanamiento y cumplir así con la sanción accesoria del decomiso; pero, si podrá en coordinación con el juez de paz del corregimiento al que corresponda la controversia, llevar a cabo el allanamiento cumplimiento claro está, con el procedimiento establecido en la normativa jurídica vigente.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, con base en lo que señala el ordenamiento jurídico positivo, indicándole además que la orientación brindada, no constituye un pronunciamiento de fondo que determine una posición vinculante, en cuanto al tema consultado.

Atentamente,



**Dr. Giuliano Mazzanti A.**  
Secretario Provincial de Chiriquí  
Procuraduría de la Administración



gm.