

C-No.183

Panamá, 11 de agosto de 2000.

Honorable Representante

ANTOLIN ARENAS

Presidente del Consejo Municipal del
Distrito de La Chorrera, Provincia de Panamá.

E. S. D.

Señor Presidente del Consejo Municipal:

A través de la presente damos formal contestación a Nota s/n fechada 18 de julio de 2000, recibida en este Despacho el 21 de julio del mismo, en la que nos expone inquietud en relación con la venta de bebidas alcohólicas y su autorización en eventos feriales a quién le corresponde?

Dando cumplimiento a las funciones que nos asigna el Código Judicial en su artículo 346, numeral 6; y, 348, numeral 4 de servir de "Consejeros jurídicos de los funcionarios públicos administrativos y municipales", procedo a examinar detenidamente la situación planteada.

Según nos dice, anualmente se celebra en su Distrito un evento ferial que es organizado por un Patronato de Feria, quien en coordinación con la Comisión de Ferias a nivel nacional se encarga de realizar todos los preparativos para que el mismo llegue a ser un éxito.

En esta ocasión lo que le interesa saber es qué impuestos pueden ser fijados por la Tesorería Municipal dentro de los terrenos de la Feria, específicamente, en relación con el expendio de bebidas alcohólicas, dado que nos explica que los terrenos en donde se efectúa la feria no son propiedad del Patronato que la organiza sino del Municipio de La Chorrera.

Para responder a su inquietud, debemos partir del hecho de que la venta de bebidas alcohólicas constituye una actividad de carácter comercial que sólo puede ser ejercida, en virtud de una licencia o permiso concedido de acuerdo a la ley.

Como quiera que lo que interesa determinar es quién autoriza dentro de los terrenos de la Feria de La Chorrera la venta de licor, tenemos a bien indicarle que la venta de bebidas alcohólicas conlleva un trámite que expresamente señala la Ley 55 de 10 de julio de 1973, "Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales¹".

En este sentido, específicamente, el artículo 2 de la Ley 55 ibídem, establece:

"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 Industrias 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 la siguiente tarifa:

1°. ...

2°. Para las ubicadas en el resto del Distrito de Panamá, en las demás ciudades que son cabeceras de Provincias, y en las ciudades de Puerto Armuelles, Boquete, Los Santos,

¹ Gaceta Oficial No.17.397 de 26 de julio de 1973.

Aguadulce (incluyendo Pocrí), La Chorrera (incluyendo el Coco y Guadalupe), Arraiján, Yaviza de ... B/.250.00 a B/. 350.00." (Lo subrayado es de este Despacho)

Se colige de la norma copiada que la venta de bebidas alcohólicas sólo puede efectuarse con autorización del Alcalde y con el visto bueno de la Junta Comunal. En algunos casos como bien señala la ley será necesario obtener licencia comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias a nombre del interesado.

La norma citada también prevé diferentes situaciones en donde 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; pero, esta excepción sólo se dá cuando se trata de fiestas patrias, carnavales, patronales y precisamente, ferias de carácter regional como a la que Usted alude, es decir, fiestas de carácter temporal.

Sin embargo, a pesar que la norma prevé el hecho de que puedan otorgarse autorizaciones para el expendio de bebidas alcohólicas en fiestas de carácter temporal, lo cierto es que en ningún momento exonera a los interesados en vender bebidas alcohólicas del pago de los impuestos correspondientes, pues, para tales efectos existe, incluso, tarifa establecida en la Ley 55 de 1973, la que atiende básicamente, el área en donde se celebra la festividad .

En otro orden de ideas, hemos revisado la normativa relativa a la Comisión Nacional de Ferias, organismo encargado de dirigir, regular, fiscalizar, orientar y promover las ferias a nivel nacional, creado a través de Decreto No.5 de 24 de febrero de 1976,² con la finalidad anotada anteriormente, de dirigir, coordinar y asesorar todas las ferias que se desarrollan en el país. Comisión, reorganizada por el Decreto Ejecutivo No.84 de 5 de diciembre de 1997,³ que al recoger la materia tratada por el Decreto No.5 antes mencionado, lo deroga; otorgándole, mayores funciones a este organismo, en el sentido de señalar los objetivos y las funciones específicas, a sus miembros, junta directiva, etc. Pero, en ninguna de las disposiciones insertas, en dicha normativa se señala que la Comisión y los eventos que coordine estarán exonerados del pago de los impuestos municipales que

² Gaceta Oficial No.18.049 de 19 de marzo de 1976.

³ Gaceta Oficial No. 23.435 de 11 de diciembre de 1997.

correspondan; ya que, obviamente, si la actividad que se desarrolla es lucrativa entonces su beneficiario tiene el deber de cubrir las respectivas cargas fiscales, tal como lo ha sostenido este Despacho en opiniones vertidas anteriormente.

Respecto a los impuestos municipales, la Constitución Política en el artículo 242, es clara al establecer:

“ARTÍCULO 242. Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia. Partiendo de esa base, la Ley establecerá con la debida separación las rentas y gastos nacionales y municipales.” *(Lo subrayado es de este Despacho).*

En el mismo sentido, el artículo 243 de la Carta Constitucional preceptúa:

“ARTÍCULO 243. INGRESO MUNICIPAL. Serán fuentes de ingreso municipal, además de las que señale la Ley conforme al artículo anterior, las siguientes:

1. ...
2. ...
3. ...
4. **Los impuestos sobre expendio de bebidas alcohólicas.**
5. ...
6. ...
7. ...
8. ...
9. ...” *(Lo subrayado es de este Despacho).*

Como puede apreciarse la disposición pre-inserta enumera taxativamente, los objetos, bienes o productos que pueden ser fuente de ingreso Municipal, destacándose, en el numeral 4, los impuestos sobre el expendio de bebidas alcohólicas. Pues, lo que ha querido el legislador es dotar al Municipio de fuentes de ingreso que garanticen

la satisfacción de las necesidades de la comunidad. (Cfr.Consulta C-149 de 3 de julio de 2000, emitida por este Despacho).

Es importante señalar que, los preceptos constitucionales transcritos tienen su desarrollo en la Ley 106 de 1973, sobre Regímenes Municipales⁴, en los artículos 74, 75, 76 y 77 respectivamente, los que enumeran de manera expresa las actividades que pueden ser gravadas por los Municipios y concretamente, lo referente al numeral 4, de bebidas alcohólicas se encuentra desarrollado en la Ley 55 de 1973, como hemos expresado antes.

Todo ello avala, entonces que las actividades lucrativas que se realicen en los terrenos de la feria deben pagar los respectivos impuestos municipales, toda vez que en este caso en específico no sabemos que el Concejo Municipal de La Chorrera haya dictado Acuerdo Municipal que libere de éstos pagos a las personas que se dediquen a desarrollar diversas actividades lucrativas, concretamente, que se dediquen al expendio de bebidas alcohólicas, para lo que tendrán que solicitar la autorización a la señora Alcaldesa del Distrito de La Chorrera, pues debe entenderse porque así lo ha establecido claramente la Ley, que es al Alcalde a quien corresponde expedir la licencia para el expendio de las bebidas alcohólicas y la intervención de la Junta Comunal en estos trámites también ha sido claramente definido por la Ley 55 in comento. *(Cfr. Consulta C-44 de 25 de febrero de 2000, emitida por este Despacho), la cual adjuntamos.*

Finalmente, en cuanto a los impuestos que debe fijar el Municipio en eventos feriales, actividades que generalmente son organizadas por patronatos; pero, que en este caso a diferencia de otros patronatos no tenemos conocimiento que el patronato que dirige o coordina la Feria de La Chorrera, sea una organización con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en el régimen administrativo, como lo es por ejemplo el Patronato que dirige y coordina la Feria Internacional de David; condiciones, que lógicamente le otorgan mayor sostenibilidad a las acciones realizadas.


En este sentido, este Despacho refiriéndose a los impuestos municipales y los patronatos, ha externado que en aquellos casos en que a través de Ley se exonera a los Patronatos del pago de impuestos nacionales, tal exoneración se da al patronato y se

⁴ Ley modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984; y, adicionada por medio de la Ley No.25 de 25 de enero de 1996.

circunscribe a los impuestos nacionales, no así a los municipales, manifestando categóricamente, en ese sentido lo siguiente: **“En reiteradas ocasiones, esta Procuraduría de la Administración se ha pronunciado sobre esta temática (V. Consulta No.74 de 8 de abril de 1999), en la cual manifestamos que, lo atinente a cargas fiscales o tributarias tiene rango constitucional y la propia Carta Fundamental vigente y las que han antecedido, ubican dicha materia dentro del concepto o figura de la reserva legal, lo que significa que únicamente por virtud de una norma legal con jerarquía de “Ley Formal” o con valor similar a ésta, es posible crear, suprimir, modificar, alterar o en última instancia exonerar el pago de un tributo nacional, ya que cuando nos referimos a los tributos municipales, el Constituyente prevé que la Cámara Edilicia, disponga lo conveniente, incluso, exonere, a los sujetos pasivos de la obligación tributaria, siguiendo los parámetros establecidos en la propia Constitución y, por supuesto, en la Ley respectiva.”** (Ver, Consulta No.139 de 17 de junio de 1999) ***(Lo subrayado es nuestro)***.

Lo que significa que las exoneraciones a impuestos deben ser establecidas por medio de normas que tengan carácter de leyes formales, y en el caso de los municipios corresponde a los Consejos Municipales dictar un Acuerdo para conceder las exenciones de derechos, tasas o impuestos Municipales, gestión que hasta donde sabemos no se ha dado en el Municipio de La Chorrera, tal como expresamos antes. De allí entonces, que reiteramos, las empresas o personas que realizan actividades lucrativas en los terrenos de la Feria de La Chorrera, están en la obligación de solicitar ante la Alcaldía del Distrito la autorización para vender bebidas alcohólicas y correlativamente, pagar los impuestos municipales respectivos

Esperamos de este modo haber aclarado la inquietud presentada, me suscribo, atentamente,


Dña. Alma Montenegro de Fletcher
 Procuradora de la Administración

ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de la Administración.