

25 de septiembre de 1992

Licenciado  
 Octavio Villalaz  
 Director de Legal y de Justicia  
 Municipio de Panamá  
 E. S. D.

Licenciado Villalaz:

Pasamos a dar contestación a la Consulta Jurídica que nos formó sobre la interpretación que debe dársele a algunas disposiciones contenidas en la Ley 55 de 10 de julio de 1973, "Por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales". Concretamente sus dudas consisten en lo siguiente:

1-

- 1- CUáles de los establecimientos distinguidos en el artículo primero de la Ley 55 de 10 de julio de 1973, deben cumplir con los requisitos contemplados en el artículo doce de dicha Ley?

Para responder, resulta oportuno hacer la transcripción de los artículos mencionados, así:

"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:

1o. Los dedicados a la venta al por mayor, los cuales sólo podrán efectuar ventas de nueve (9) o más litros;

2o. 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 la misma fecha. No se podrá vender en las bodegas bebidas alcohólicas para su consumo dentro del establecimiento ni en sus inmediaciones;

3o Los dedicados a la venta a 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

al por mayor.

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

"ARTICULO 12: no se considerará sin excepción licencia para el funcionamiento de cantinas, en lugares situados a distancia menor de cien (100) metros en el interior de la República y de quinientos metros (500) en la ciudades de Panamá y Colón y en San Miguelito de las escuelas y hospitales públicos o privados y de templos religiosos".

A nuestro juicio, los establecimientos que deben cumplir con los requisitos contemplados en el artículo doce de la Ley 55 de 10 de julio de 1973, son los descritos en el numeral tercero del artículo primero de dicha Ley, es decir, "Los dedicados a la venta al detal de licores en recipientes abiertos para 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".

Lo anterior se fundamenta, entre otras cosas, en lo siguiente:

Ciertamente el artículo doce de la Ley 55 de 1973 utiliza el término "cantina" en su significado genérico, y ello es para comprender en el cualesquiera otros establecimientos con similar actividad a la descrita por el numeral tercero del artículo primero de la Ley en referencia, pero en forma alguna debemos entender que el mismo se extiende a las bodegas, porque éstas se dedican a una actividad distinta, esto es, la venta al por menor de bebidas alcohólicas en recipientes llenos y cerrados, no pudiéndose consumir las mismas dentro de las bodegas ni en sus inmediaciones.

Por su parte, las cantinas propiamente tales, jardines, jorones y otros similares, si participan de una actividad común, la cual consiste básicamente en la venta de bebidas alcohólicas para su consumo inmediato en el mismo establecimiento de expendio es pues a éstos establecimientos a los que hace referencia al artículo doce con el término cantina.

Con relación a lo dispuesto por el literal c del artículo 13 de la Ley 55, entendemos que se trata de una causal que autoriza al Alcalde Municipal, para cancelar las licencias de "cantinas" exclusivamente, ya que el artículo doce de la misma exverta se refiere como hemos dicho a éstas y no comprende a las bodegas. Todo, a pesar de que la redacción inicial del artículo trece pareciera indicar lo contrario. Mal puede enton-

ces utilizarse el referido literal c del artículo 13, para incluir en el término "cantina" a las bodegas.

Otro punto de apoyo, para conclusión con que iniciamos esta contestación, se refiere al tratamiento que le da la Ley 55 de 1973 a los conceptos bodegas y continas. Según observamos de aquel, los mencionados conceptos se encuentran bien diferenciados por el Legislador en cada caso en que son utilizados. No vemos pues razón válida para pensar que con el término "cantina" se quiso comprender a las bodegas, pudiendo de haberlo querido, mencionar éstas expresamente, a propósito del artículo 12 de la Ley 55.

Para finalizar nuestra respuesta a su primera interrogante, es imperativo hacer breve mención de la finalidad del artículo 12. Para nosotros esta consiste en mantener una distancia prudencial entre ciertos lugares, cuyas actividades resulten claramente incompatibles. Así tenemos por un lado a las escuelas, templos religiosos, hospitales, etc, los cuales requieren de tranquilidad y poco ruido, además de cierta seguridad, por razón de las personas que a ellos asisten. Por otra parte están los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas para su consumo, en estos existen una serie de riesgos y ruidos potenciales, provocados por las personas que allí permanecen y como directa consecuencia de la excitación que en los seres humanos provocan las bebidas alcohólicas. Formalmente, la situación de las bodegas es distinta, ya que se encuentran sujetas a ciertas limitaciones legales, a fin de que su actividad ordinaria no interfiera con la tranquilidad social. Así pues, les está totalmente vedado a las bodegas vender bebidas alcohólicas para su consumo dentro del establecimiento y en sus inmediaciones. El vigilar la observancia de esta última disposición es función de las autoridades de policía del respectivo Distrito.

- 2- En los casos de los artículos 8, 9, 12 y 13 debe considerarse que el término Cantina incluye jardines, jorones y otros similares (restaurantes por ejemplo)?

Tomamos en cuenta lo dispuesto en el numeral 3 del artículo lo de la Ley 55 de 1973, debemos responder que el término "Cantina" utilizado ken dicha ley, comprende los jardines, jorones y otros similares, ya que como expresamos más arriba se trata de sitios en los cuales se permite el consumo inmediato de licor, lo que obliga a darle a estos establecimientos un tratamiento legal especial, a fin de mantener la moralidad y tranquilidad social en general.

Sin embargo, en el caso de los Restaurantes, la propia Ley 55 nos dice en el párrafo final del artículo 11 que son aquellos "establecimientos comerciales que se dediquen primordial y permanentemente al expendio de comidas preparadas acogiéndose a las reglamentaciones del Instituto Panameño

de Turismo". Es evidente, a nuestro parecer que los artículos 8, 9, 12 y 13 no incluyen a los Restaurantes, ya que como se desprende de su definición legal, los restaurantes constituyen establecimientos cuya actividad primaria gira en torno a la venta de comidas preparadas, a diferencia de las cantinas cuya actividad primaria es la venta de bebidas alcohólicas para su consumo.

Sin menoscabo de lo dicho, sabemos que suelen combinarse las actividades antes descritas en un mismo establecimiento, pero la actividad primordial es la que va a determinar, entre otras cosas, si estamos ante un restaurante o una cantina y consecuentemente se le aplicaran o no las disposiciones de los artículos 8, 9, 12 y 13, las cuales rigen para las cantinas, jardines, jorones y otros similares.

En esta forma, esperamos haber contribuido en algo al esclarecimiento de sus dudas con respecto a la Ley 55 de 1973.

Sin otro particular, aprovechamos la ocasión para extenderle nuestra sincera consideración y respeto.

Lic. Donatila Ballesteros S.  
Procurador de la Administración

/sg