

Panamá, 20 de agosto de 1997.

Señor

Jorge Osorio

Alcalde Municipal del

Distrito de Olá

Provincia de Coclé

Señor Alcalde:

Vía fax fue recibida el pasado 25 de julio su Nota No.D.A.115-97, y cuyo contenido fue ampliado mediante Nota de 29 de julio de este año. En el texto de sus comunicaciones nos solicita opinión jurídica, en relación con las interrogantes que a continuación, pasamos a responder.

1. ¿Puede el Acuerdo Municipal No.03 de 14 de mayo de 1997, ser Ley Municipal sin su debida publicación en la Gaceta Oficial?

Debe partir este examen en la consideración de que los Acuerdos, son los instrumentos jurídicos por medio de los cuales los Consejos Municipales regulan la vida jurídica de los Municipios, y que por tanto aquellos tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito (confróntese artículo 14 de la Ley 106 de 1973).

En ese mismo sentido -aunque en otras palabras-, se expresa el artículo 38 de la Ley 106 de 1973., el que además agrega que, los Acuerdos “.. serán de forzoso cumplimiento en el distrito respectivo tan pronto sean promulgados, salvo que ellos mismos señalen otra fecha para su vigencia.”

La expresión “promulgar” tiene los siguientes significados de acuerdo con la Real Academia Española de la Lengua, “Publicar una cosa solemnemente. Hacer que una cosa se divulgue y propague mucho en el público. Publicar formalmente una ley u otra disposición de la autoridad, a fin de que sea cumplida y hecha cumplir como obligatoria.”

Como se puede observar, para que pueda ser exigido el cumplimiento de un Acuerdo Municipal, debe encontrarse éste publicado o promulgado, y para ello, la propia Ley 106 de 1973, en el artículo 39, establece el procedimiento.

Artículo 39: “Los Acuerdos se promulgarán por medio de su fijación en tablillas ubicadas en la Secretaría del Consejo en la de la Alcaldía y en las Corregidurías. Estos Acuerdos serán fijados por el término de diez (10) días calendarios a fin de que surtan sus efectos legales.

Los Acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales deben ser publicados en la Gaceta Oficial.”

De la norma reproducida se destacan los siguientes supuestos en cuanto a la publicidad de los Acuerdos Municipales. Veamos:

a) Todo Acuerdo Municipal debe promulgarse por medio de su fijación en las tablillas ubicadas en la Secretaría del Concejo, en las de la Alcaldía y en las de la Corregiduría.

Estos Acuerdos serán fijados por el término de diez (10) días calendarios con el fin de que surtan sus efectos legales.

b) Deberán ser publicados en la Gaceta Oficial, los Acuerdos referentes a impuestos, contribuciones, derechos, tasas y adjudicación de bienes municipales.

Pero bien, el Acuerdo No.03 de 14 de mayo de 1997, sólo requerirá que sea publicado por el término de diez (10) días en tablillas ubicadas en la Secretaría del Concejo, en la de la Alcaldía y en la de las Corregidurías. Ello significa que no es necesario que el mismo se publique en la Gaceta Oficial, toda vez que al no referirse a las materias, previstas en el último párrafo del artículo 39, de la Ley 106 de 1973, a saber, impuestos, derechos, contribuciones, tasas o adjudicación de bienes municipales.

2. Los dueños de Jardines que cuentan con su debida Patente deben o no llevar los requisitos de la Junta Comunal para efectuar actividades bailables?

Con respecto a esta interrogante hay dos (2) aspectos que deben ser considerados, el primero de ellos guarda relación con el desarrollo de la actividad de diversión (bailes, corridas de toro, cantaderas, peleas de gallo, juegos de azar, etcétera) de manera permanente, y el segundo, cuando esa actividad se realice de forma temporal o eventual.

Estimamos que quien se dedique al desarrollo de actividades de diversión de forma permanente, es decir los propietarios de Jardines de Baile, Cantinas, Jorones, Bares o similares, que posean Licencia Comercial, expedida por el Ministerio de Comercio e Industrias, las autorizaciones de la Junta Comunal y del Alcalde Municipal, y las que por medio de normas de inferior jerarquía se exijan y se encuentren vigentes (Decretos, Acuerdos, Resoluciones, etc.), no tendrán que someterse a autorizaciones adicionales, pero sí notificar al Alcalde del Distrito, la realización de la actividad (ver artículo 1204 del Código Administrativo), como antes lo expusimos en la Consulta No.89, de 12 de abril de 1996, absuelta a la Alcaldesa del Distrito de la Pintada.

La situación es distinta, para quienes desarrollen actividades de diversión de manera temporal o eventual, por ejemplo durante fiestas patronales, carnavales, Semana Santa, ferias, o cualquier día ordinario, repetimos sin carácter permanente; en estos casos debe darse cumplimiento estricto a las exigencias que señale las Leyes No.55 de 1973, No.106 de 1973, además de las contenidas en el Acuerdo Municipal No. 03 de 14 de mayo de 1997, aprobado por el Consejo Municipal del Distrito de Olá.

Un aspecto que no puede quedar de lado, es el deber que tienen las autoridades municipales de vigilar que los negocios tales como cantinas, jardines de baile, jorones, bares y otros, desarrollen sus actividades respetando los límites concedidos en su Licencia Comercial, lo que indica realizar sólo las actividades específicas para el tipo de negocio de que se trate, por ejemplo una cantina o un bar, no pueden realizar un baile, pues ese no es el objeto comercial para el que ese tipo de establecimientos se encuentran autorizados.

3. Si los Tesoreros de la Junta Comunal pueden cobrar los impuestos de buhonerías, fondas de comida y otros?

Los ingresos de las Juntas Comunales se encuentran descritos en la Ley 105 de 1973, artículo 16, y ellos están conformados por:

- a. El producto de sus actividades económicas que no estén al margen de la Ley.
- b. Las herencias, legados y donaciones que serán aceptadas a beneficio de inventario.
- c. Las partidas presupuestarias que le asigne el Gobierno Central, el Consejo Provincial y el Municipio respectivo.
- d. Cualesquiera otras permitidas por la Ley.

Los ingresos arriba descritos, no comprenden la recaudación de impuesto, contribución, tasa o derecho de ningún tipo por parte de las Juntas Comunales, a través de sus Tesoreros. Tanto el impuesto en concepto de fondas de comida, como la tasa por la venta de buhonerías forman parte de los ingresos que del Municipio, y es por ello el Tesorero Municipal, quien debe realizar su cobro, así lo determina, la Ley 106, de la siguiente manera:

Artículo 75: “Son gravables por los Municipios los negocios siguientes:

.....

41. Restaurantes y fondas.

.....”

--0--

Artículo 76: Los Municipios fijarán y cobrarán derechos y tasas sobre la prestación de los servicios siguientes:

.....

13. Puestos, barracas y casetas de ventas, espectáculos o recreos, en la vía pública o en terreno de uso común.

.....”

4. Si los dueños de cantinas debidamente patentizados deben o no pagar los impuestos mensual que pagan en la tesorería? (sic)

La venta de licor, bien sea de tipo permanente o eventual, representa una actividad gravable, es decir genera impuesto municipal. En ese sentido, la Ley 106 de 1973, en su artículo 72, numeral 7, ordena la recaudación tributaria por esa actividad dentro de aquellas que conforman el Tesoro del Municipio.

Artículo 72: “El Tesoro Municipal lo componen, sin que ello constituya limitación;

.....

7. Los impuestos sobre expendio de bebidas alcohólicas, según lo establecido por la Ley.

.....”

Como se observa, toda actividad consistente en la venta de licores, genera impuesto municipal, sin excepción de ningún tipo, sin embargo, para responder a su interrogante, debemos insistir en el hecho de que la Ley 106 de 1973, es clara y categórica al exponer en el artículo 75, numeral 16, que las cantinas y bodegas tienen la obligación de pagar impuesto a los Municipios.

Siguiendo el orden de ideas, cabe agregar que, ese impuesto no sólo debe ser pagado por las cantinas y bodegas, sino por todos aquellos lugares de expendio de licor, tales como jardines, jorones, parrilladas, supermercados y minisuper que posean licencia comercial que los autorice para su venta y hayan cumplido con las autorizaciones tanto de la Junta Comunal, como del Alcalde Municipal, requisitos éstos sin los cuales se hace imposible el desarrollo de esa actividad.

Artículo 75: “Son gravables por los Municipios los negocios siguientes:

.....

16. Cantinas y bodegas.

.....”

Es oportuno agregar además, que el expendio de licor se encuentra debidamente regulado por la Ley No.55 de 1973, y que corresponde al Alcalde del respectivo Distrito, conceder la Licencia para su venta, previa

autorización de la Junta Comunal y de la obtención de la Licencia Comercial, otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias (ver artículo 2),

Deseamos finalizar recordando que los Municipios, son la organización política autónoma de la comunidad establecida en el Distrito, y sus autoridades tienen el deber de cumplir y hacer 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 (ver artículos 1 y 3 de la Ley 106 de 1973).

Esa obligación que tienen las autoridades municipales, los conduce en primer lugar a promover el desarrollo y beneficio de la comunidad y a velar por el bienestar de sus habitantes.

Atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración