

Panamá, 14 de diciembre de 1999.

Señor
Amado A. Serrano
Alcalde del Distrito de
Santa María de la
Provincia de Herrera.

Señor Alcalde:

Conforme a nuestras atribuciones Constitucionales y Legales y en especial como Consejera Jurídica de los servidores públicos administrativos, acuso recibo de su Nota N°.295-99, calendada 19 de noviembre de 1999, recibida en nuestro Despacho a través de Fax, el día 7 de diciembre del presente, y en la cual tuvo a bien consultarnos lo siguiente:

¿a) Para la celebración de actividades como: bailes, cantaderas, saraos, tamboritos, juego de toro, se puede exigir con carácter de obligatoriedad el visto bueno de la Junta Comunal respectiva.

b) Que las Juntas Comunales, le exige donaciones a las personas que van a celebrar actividades como: bailes, cantaderas, saraos, tamboritos, juegos de toros, a cambio del visto bueno para su realización.

c) Que el Consejo, mediante acuerdo Municipal, reglamento la obligatoriedad de hacer donaciones a las Juntas Comunales por parte de las personas que realizan bailes y otros de tipo de fiestas como las anteriormente mencionadas¿.

Para entrar a analizar el contenido de sus interrogantes, nos permitimos transcribir el artículo 17, numeral 11, de la Ley 105 de 8 de octubre de 1973 que regula las atribuciones de las Juntas Comunales.

¿Artículo 17: Las Juntas Comunales tendrán las siguientes atribuciones:

1...

...

11. Cooperar en la seguridad de las personas y defensa de la propiedad de los vecinos y en todo aquello que contribuya al resguardo de la moralidad pública y promover actividades preventivas de la delincuencia.

En efecto, la disposición en comento no le atribuye facultades a las Juntas Comunales para tramitar solicitudes de autorización o visto bueno para efectuar actividades bailables, cantaderas, parrilladas, juego de toro, saraos y espectáculos públicos en general, porque las Juntas Comunales sólo están facultadas para cooperar en la seguridad de las personas y defensa de la propiedad de los vecinos, conforme lo ha establecido la supracitada norma legal.

Aunado que, los artículos 1204 y 1205 del Código Administrativo, claramente, indican quién es el funcionario de Policía encargado de expedir autorizaciones a los dueños de

locales comerciales, dedicados a actividades bailables o espectáculos públicos, o personas que vayan a realizar actividades como saraos, juego de toro, entre otros. Estas disposiciones legales son del siguiente tenor:

¿Artículo 1204: En los Distritos Municipales sólo se permitirán fiestas o diversiones públicas en los días del Santo Patrono del lugar, en los días cívicos declarados por Ley, en las noches vísperas de los expresados días y el domingo, lunes y martes de carnaval, previo aviso a la autoridad pública del lugar respectivo.¿ (el resaltado es nuestro)

¿Artículo 1205: Fuera de estos casos no podrá haber diversión pública sino con permiso del Jefe de Policía del Distrito Municipal, sujetándose a las reglas que al efecto se establecen y a las prevenciones que prescriba el mismo Jefe de Policía, para evitar desórdenes y molestias a los vecinos que sufrieren enfermedad grave y otra calamidad doméstica.¿ (el resaltado es nuestro).

Del análisis del contenido de las normas antes reproducidas, se evidencia con bastante claridad, que el Alcalde debe tener conocimiento a través de un aviso, cuando se celebren actividades bailables y espectáculos públicos en los días del Santo Patrono del lugar, en los días cívicos declarados por la Ley, en las noches de vísperas de los expresados días y el domingo lunes y martes de carnaval, los días estipulados en la Ley, a fin de garantizar la paz, la tranquilidad de los residentes del lugar, así como cooperar en la salvaguarda de las personas en su vida y bienes, que concurran a este tipo de eventos de diversión pública.

En torno a los casos de celebraciones fuera de los días estipulados en la Ley, los dueños de establecimientos dedicados a esta clase de actividades públicas, deberán solicitar un permiso del Alcalde para llevar a cabo espectáculos públicos o actividades bailables.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, en Sentencia de 26 de enero de 1995, se pronunció sobre el tema de los límites a las facultades reglamentarias de la Administración y su relación directa con el principio de legalidad, señalando lo siguiente:

¿Al respecto, la Sala ha sostenido que tanto las leyes como los reglamentos, constituyen fuentes escritas del Derecho Administrativo y, dado que esta materia tiene como uno de sus principios básicos el de la legalidad, hay que tomar en cuenta que dicho principio alcanza no sólo las actuaciones administrativas de los funcionarios públicos como tales sino también a las disposiciones reglamentarias que la administración expida en vías de desarrollar o regular una norma legal existente, para lo cual debe tener presente que dicha reglamentación no podrá exceder el texto ni el espíritu de la Ley que pretende reglamentar. (el subrayado es nuestro)

Lo anterior, nos conduce a expresar que el Consejo Municipal, no puede reglamentar la obligatoriedad de hacer donaciones a las Juntas Comunales por parte de las personas que realizan bailes o espectáculos públicos a cambio del visto bueno de éstas, ya que las mismas se están extralimitando en el ejercicio de sus funciones dado que la autoridad facultada para dar autorización o visto bueno es la primera autoridad del Distrito, el señor Alcalde de conformidad con los Artículos 1204 y 1205 del Código Administrativo.

Por otro lado, cabe recordar que ninguna donación es obligatoria, sino voluntaria, y así lo ha señalado la doctrina cuando dice que esto es un acto espontáneo que proporciona una ventaja o beneficio gratuito es decir (sin nada a cambio).

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia a través de Sentencia de 8 de julio de 1998, se ha pronunciado sobre quién es el funcionario que tiene por Ley la facultad para otorgar los permisos para bailes, cantinas, saraos, espectáculos públicos entre otros, veamos en su parte medular lo siguiente:

¿Finalmente sostiene la Procuradora de la Administración, que el Alcalde como primera autoridad de Policía Local, es el único que debe tener conocimiento de las actividades bailables y espectáculos que se efectúen en establecimientos públicos fuera de los días establecidos en la Ley, toda vez, que entre sus atribuciones está la de fiscalizar el orden público y salvaguardar los bienes de los particulares. La Sala Tercera (Contenciosa Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara ilegal y por tanto nula la frase contenida en el Artículo Primero del Acuerdo N° 106 de 1996, que dice: ¿solicitar autorización en la Junta Comunal respectiva luego deberán¿ expedido por el Consejo Municipal de Panamá, por medio del cual se reglamenta la celebración de diversiones públicas en el Distrito de Panamá. El artículo Primero del acuerdo en mención quedará de la siguiente manera: ¿Artículo Primero: Quien pretenda efectuar actividades bailables, y espectáculos públicos en general (cantaderas, exhibiciones, parrilladas, jorones o toldos tendrá que obtener permiso expedido por la Alcaldía de Panamá¿.

Luego de conocer el dictamen proferido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, concluimos que la autoridad competente para expedir los permisos de bailes, saraos, temporales y espectáculos públicos, es el Alcalde por ser la primera autoridad de policía en el Distrito, el cual tiene el conocimiento de todas las actividades que se efectúen dentro del Distrito, ya que por ley está facultado para fiscalizar el orden público, tranquilidad, moralidad y garantizar la protección de las personas y de sus bienes.

Esperando haber aclarado sus inquietudes, me suscribo del señor Alcalde, con la seguridad de mi respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/hf.