

Panamá, 24 de marzo de 1998.

Licenciado
César A. Tribaldos G.
Gerente General del
Instituto Panameño de Turismo
E. S. D.

Señor Gerente General:

A través del Oficio N°. 112-049-98, calendado 26 de febrero de 1998, y recibido en este Despacho el día 2 de marzo del presente año, tuvo a bien formularnos Consulta sobre la interpretación del Decreto Ley N°. 4 de 10 de febrero de 1998, *"Mediante el cual se modifica la Ley N°. 8 de 14 de junio de 1994, relativo a los incentivos turísticos"*.

Explica Usted, que la nueva reforma elimina a los restaurantes, clubes nocturnos y discotecas, como actividades propicias para inscribirse en el Registro Nacional de Turismo y por ende recibir los incentivos fiscales que la Ley N°. 8 de 1994 contemplaba para los mismos.

Con anterioridad a la promulgación del Decreto Ley N°. 4 de 10 de febrero de 1998, el Instituto Panameño de Turismo (de ahora en adelante IPAT) recibió solicitudes de restaurantes para acogerse a los incentivos fiscales que establecía la Ley N°.8 de 1994, no obstante, dichas solicitudes estaban en su etapa de análisis y no fueron elevadas ante la Junta Directiva del IPAT para su aprobación o rechazo. En virtud, de lo expuesto, se nos pregunta lo siguiente:

“1. ¿Deben ser consideradas las solicitudes de restaurantes (recibidas antes de la promulgación del Decreto Ley N°. 4 de 1998) y que se encuentren pendientes de ser elevadas a la Junta Directiva?

2. ¿Puede la Junta Directiva del IPAT en los actuales momentos aprobar la inscripción de actividades como restaurantes, clubes nocturnos y

discotecas (que se encontraban pendiente de trámite en el IPAT al momento de promulgarse el Decreto Ley No. 4 de 1998) para que sean beneficiadas con el incentivo fiscal que contemplaba la Ley N°. 8 de 1994.)

3. ¿En caso negativo, a qué autoridad le corresponde regresar las solicitudes que reposan en el IPAT, a la Gerencia General o a la Junta Directiva?"

CRITERIO JURÍDICO DE LA ASESORÍA LEGAL DEL IPAT

"Tomando en consideración que el momento donde la empresa obtiene el derecho a gozar de los incentivos fiscales es la fecha de inscripción de la misma en el Registro Nacional de Turismo y aunado al hecho de que el Decreto Ley N°. 4 no establece ningún tratamiento especial para las solicitudes que se encontraban en estudio dentro del IPAT, salvo mejor criterio, opinamos que al derogarse la norma que otorga el derecho a los restaurantes, la Junta Directiva en los actuales momentos no tendría asidero legal para ordenar la inscripción en el Registro Nacional de Turismo de una empresa cuya actividad sea restaurante, discoteca o club nocturno, toda vez que no existe norma que sustente dicha actuación y aún más, en el presente no existe ningún incentivo fiscal a otorgarse a dichas actividades. Reiteramos que el derecho no se adquiere por la simple presentación de la solicitud al IPAT, ya que la ley claramente indica que el incentivo fiscal se iniciará a partir de la inscripción de la empresa en el Registro Nacional de Turismo."

Antes de ofrecer una respuesta de fondo al tema objeto de su consulta, consideramos oportuno hacer las siguientes acotaciones jurídicas.

La Ley No. 8 de 14 de junio de 1994 *"Por la cual se promueven las actividades turísticas en la República de Panamá"* establece en su artículo 25, la creación del Registro Nacional de Turismo, el cual se encuentra adscrito al Instituto Panameño de Turismo, en éste se inscribirán las personas naturales o jurídicas, que deseen acogerse a los incentivos turísticos que ésta Ley brinda.

No obstante, la promulgación del Decreto Ley N°. 4 de 10 de febrero de 1998 *"mediante el cual se modifica la Ley N°. 8 de 14 de junio de 1994, sobre incentivos a la actividad turística."* derogó el artículo 12, de la Ley No. 8 de 1994, que comprendían aquellas empresas que se dedicaban a

las actividades de restaurantes, discotecas, y clubes nocturnos, para acogerse a los incentivos turísticos consagrados en dicha Ley y que de igual manera, fueron anulados. Veamos:

“Artículo 12. Para las empresas que se dediquen a las actividades de restaurantes, discotecas y clubes nocturnos, que sean declarados de interés turístico por el Instituto Panameño de Turismo y cuya inversión mínima sea de ciento veinte mil balboas (B/. 120, 000.00) en el área metropolitana y, de veinte mil balboas (B./ 20,000.00) en el resto de la República, excluyendo el valor del terreno, *se les exonerará por el término de tres (3) años, contados a partir de la fecha de inscripción en el Registro Nacional de Turismo, del impuesto de importación* de los materiales, equipos y enseres que se utilicen en la construcción y equipamiento del establecimiento, siempre y cuando no se produzcan en el país, o no se produzcan en cantidad o calidad suficiente y que sean consideradas por el Instituto Panameño de Turismo importantes para el desarrollo de la actividad.”

El artículo bajo análisis, consagraba la posibilidad de que los clubes nocturnos, restaurantes y discotecas, fueran exonerados de impuesto de importación entre otros, a partir de la fecha de inscripción en el Registro Nacional de Turismo. No obstante, con la promulgación del Decreto Ley N°. 4 de 1998, se eliminan las empresas dedicadas a estas actividades turísticas al igual que los incentivos fiscales, que en ella se contemplaban.

En este orden de ideas, el Instituto Panameño de Turismo, recibió algunas solicitudes de restaurantes antes de la promulgación del Decreto Ley N°. 4 de 1998. Ante este hecho, observamos que los interesados, tenían hasta ese momento, *una mera expectativa de derecho*, desde el momento de la presentación de sus formularios de inscripción, con el propósito de que posteriormente se les otorgará el derecho a gozar de los incentivos fiscales que ofrecía la Ley No. 8 de 1994. Sin embargo, al derogarse el artículo 12, de la citada Ley N°. 8 de 1994, se anula toda expectativa de derecho a gozar de dichos incentivos. En este sentido, artículo 4, del Código Civil establece lo siguiente:

“Artículo 4. Las meras expectativas no constituyen derecho contra la Ley nueva que los anule o cercene.”

Del texto reproducido, se colige con claridad, que las empresas dedicadas a la actividad de restaurantes sólo tenía, una mera expectativa de derecho, ya que estaban en un proceso evaluativo ante la espera de que la Junta Directiva del IPAT les acogiera e inscribiera para tener derecho a gozar de los incentivos fiscales que contempla la Ley No. 8 de 1994. Al promulgarse el Decreto Ley No. 4, de 1998, cercena toda posibilidad que estas empresas constituyeran el derecho a gozar de estos incentivos fiscales.

En virtud de lo anteriormente expuesto, prohijamos la opinión legal de la Asesoría Legal del IPAT, al señalar que la empresa obtiene el derecho a gozar de los incentivos fiscales *a la fecha de inscripción de la misma en el Registro Nacional de Turismo*. Confirma esta postura, el artículo 28 de la Ley N°. 8 de 1994 que dice lo siguiente:

"Artículo 28. La Junta Directiva del Instituto Panameño de Turismo será el único encargado de aprobar la inscripción de la empresa en el Registro Nacional de Turismo, y expedir una certificación en tal sentido, indicando *que desde esa fecha la empresa está inscrita en el Registro de Turismo y que por tanto goza de los beneficios establecidos en esta ley*. Le corresponderá al Gerente General del Instituto Panameño de Turismo firmar las certificaciones."

Como podemos observar, la Junta Directiva del IPAT, siendo el único órgano que se encarga de aprobar y rechazar las solicitudes, no conoció dichas solicitudes, por lo tanto, mal podían aprobarlas e inscribirlas en el Registro Nacional de Turismo. De haberse producido la inscripción de las empresas antes de la promulgación del Decreto Ley No. 4 de 1998, se hubiera perfeccionado el derecho a gozar de estos beneficios, pero no se origino. Además de que el Decreto Ley No. 4 de 1998, no contempló, un tratamiento especial para estas solicitudes, las cuales se encontraban bajo examen al momento de su expedición.

Por otro lado, vale destacar que existe un derecho adquirido, desde el momento en que se produce la inscripción en el Registro Nacional de Turismo; en el caso subjudice, las empresas dedicadas a propiciar actividades de Restaurantes, Discotecas y Clubes Nocturnos, presentaron un formulario al IPAT, que tenía que ser evaluado a fin de determinar si cumplían o no los requisitos pertinentes para aspirar al reconocimiento de un derecho que dependía de la aprobación e inscripción de la Junta

Directiva, la cual no se produjo pues al momento de su análisis se promulgó la nueva Ley, (Decreto Ley N°. 4 de 1998) que derogó el artículo 12, de la Ley No. 8 de 1994, que contemplaba estas prerrogativas.

Por todo lo expuesto somos del criterio que la Junta Directiva del IPAT, no puede considerar las solicitudes, ni aprobar la inscripción de estas actividades de restaurantes, clubes nocturnos, o discotecas que se encontraban en trámite al momento de la promulgación del Decreto Ley No. 4 de 1998, para ser beneficiados con el incentivo fiscal consagrado en la Ley No. 8 de 1994, ya que el derecho para adquirir el beneficio a estos incentivos no se genera con la presentación de una solicitud sino a partir de la fecha de inscripción de la empresa en el Registro Nacional de Turismo.

Concordamos con lo señalado por su Despacho, cuando manifiesta "que al derogarse la norma que otorga el derecho a los restaurantes, la Junta Directiva, en la actualidad no tendría fundamento legal para ordenar su inscripción en el Registro Nacional de Turismo, de una empresa cuya actividad sea restaurante, discotecas o club nocturno, fue derogada, aunado que no existe incentivo fiscal otorgadas a estas actividades." Por tal motivo, corresponderá a la Gerencia General del IPAT, devolver las solicitudes de registro y brindar las explicaciones en las que se fundamenta su devolución.

Esperando de esta forma haber resuelto su inquietud, me suscribo del señor Gerente, con la seguridad de mi aprecio y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AMdeF/20/cch.