

TEMA: VENTA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS
REGISTRO Y CONFORMACIONES DE LAS JUNTAS COMUNALES

Panamá, 17 de mayo de 1999.

Señora
Marlene I. Real C.
Alcaldesa Municipal del
Distrito de la Pintada
La Pintada-Provincia de Coclé

Señora Alcaldesa:

He recibido su Oficio N° 69-99 calendado 25 de marzo de 1999, recibido en nuestro Despacho, el día 19 de abril de 1999, por medio de la cual nos solicita opinión jurídica sobre ¿ la Conformación y Registro de las Juntas Comunales; y la autoridad que le corresponde autorizar las ventas de bebidas alcohólicas.¿

Según nos plantea en su Nota, en el Distrito de La Pintada, existen algunos Honorables Representantes que no han registrado sus Juntas Comunales de conformidad con la Ley N° 105 de 8 de octubre de 1973 reformada por Ley N° 53 del 12 de diciembre de 1984, artículo 11a y 11b.

Además agrega que los habitantes que conforman este Distrito, desconocen quiénes son los miembros de la Junta Comunal de su respectivo Corregimiento, y se acercan a la Alcaldía a solicitar orientación de los nombres de dichos integrantes; sin embargo, estos señores no han cumplido con la Ley arriba mencionada. De igual forma, extienden Visto Bueno autorizando la venta de bebidas alcohólicas para que el Alcalde refrende el debido Permiso y según ellos, cumplen con la Ley N°55 del 10 de junio de 1973.

Pregunta: ¿ Cómo puede el Representante de Corregimiento autorizar la venta de bebidas alcohólicas a través de la Junta Comunal si la misma no está legalizada?, adicional se desconoce sus reglamentos internos?

Añade, que a la presente fecha cuatro (4) Corregidores no han sido invitados a participar de la Junta Comunal. A su juicio, éstos han violado la Ley 105 del 8 de octubre de 1973 reformada por la Ley N° 53 del 12 de diciembre de 1984, al igual que el artículo 248 de la Constitución Nacional. ¿Es esto legal, que ellos actúen y manejen los recursos del Estado desconociendo por caprichos propios las leyes establecidas?

Le haremos algunos señalamientos sobre lo consultado aunque a este Despacho no le corresponde determinar o declarar la legalidad o ilegalidad de los actos administrativos emanados de las diversas autoridades; esta función la ejerce únicamente la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el artículo 203 de la Constitución Política.

Entrando al fondo de su solicitud, consideramos pertinente hacer un recorrido en el sistema actual de los Gobiernos Locales a fin de establecer el papel que debe desempeñar el Representante dentro de su Corregimiento, como también conocer sus deberes como funcionario municipal frente a los ciudadanos que representa ante los Gobiernos Municipales.

La Constitución Política de 1972, en su artículo 5, dispone que la República de Panamá se dividirá en Provincias y esta a su vez, se subdividirá en Municipios y Corregimientos. No obstante, haremos referencia al Corregimiento. Este ha sido definido como una división del Distrito y es la base política del Estado. Su cabeza administrativa es el Representante del Corregimiento.

En cada uno de los Corregimientos o Comunas habrá una Junta Comunal administrada por el Representante, de elección popular, integrada por cinco miembros residentes del lugar y un Corregidor, de acuerdo al artículo 248 de la Carta Fundamental, los cuales tendrán funciones de participación en la elaboración de planes y proyectos; vigilancia y control de prestación de los servicios públicos y de las inversiones para el mejoramiento de la comunidad, formulación de proyectos, distribución de partidas globales que le asigne el Presupuesto Municipal y las demás que le delegue el Estado a través del Consejo Municipal. Aunado a ello, deben buscar alternativas para solucionar los problemas más urgentes que aquejan a la comunidad. Es menester recalcar, que la Junta Comunal, encabezada por el Representante, debe trabajar mancomunadamente con el resto de las autoridades de policía y miembros de la Junta Local.

Así, pues, la Junta Comunal es una organización encargada de promover el interés social y público de la Comunidad, y ésta debe canalizar las problemáticas ante los órganos con poder y recursos más amplios con el objeto de mejorar los hechos y situaciones que enfrentan los pobladores en el diario vivir.

La Ley 105 de 8 de octubre de 1973 reformada por Ley 53 de 12 de diciembre de 1984, establece las competencias o atribuciones a las Juntas Comunales, de acuerdo a las necesidades de los sectores para lograr las medidas de alta repercusión económica, como son las políticas sociales de trabajo, vivienda, luz, agua, calles, entre otras. Estas atribuciones van de la mano con el enfoque general que proyecta el Gobierno Local como elemento dinámico del Corregimiento y la sociedad en conjunto.

De allí, que la Constitución y la Ley han conferido a las Juntas Comunales una amplia flexibilidad de acción que les permite interrelacionarse con el resto de los órganos que componen el Ejecutivo (ALCALDE) y el Legislativo (CONSEJO MUNICIPAL). El papel del Representante es de doble vía: Uno lo ejerce directamente ante el Legislativo como Consejal y el otro es la autoridad que representa la voz del pueblo ante el Consejo Municipal; en conjunto con los miembros de la Junta Comunal, Junta Local, Corregidor, Vecinos, todos con funciones definidas en la Ley. Estos últimos ocupan cargos de Tesorero, Secretario, Fiscal o Vocales dentro de las respectivas Juntas.

Los miembros de la Junta Comunal de acuerdo con el artículo 11a. de la Ley 105 de 1973, excepto el Representante de Corregimiento y Corregidor, tendrán un período de duración en los cargos de doce (12) meses. Los miembros de la Junta Comunal

deberán tomar posesión ante el Alcalde del Distrito respectivo y a falta de éste ante el funcionario administrativo de mayor jerarquía.

La Ley 53 de 12 de diciembre de 1984 ¿por la cual se reforma la Ley 105 de 8 de octubre de 1973¿ dispone en su artículo 11b; que las Juntas Comunales tendrán personalidad jurídica que será conferida por el Alcalde mediante resolución que será expedida tan pronto se constituyan conforme lo establece la presente Ley.

En las Alcaldías habrá un libro de registro en el cual se anotarán los Reglamentos Internos que las Juntas Comunales aprueben, así como sus modificaciones, las resoluciones a que se refiere este artículo y los cambios de las personas integrantes de las mismas.

En primera instancia, debemos definir el concepto de personalidad jurídica; de acuerdo a la doctrina, este concepto es un atributo que tienen las personas jurídicas públicas. El sujeto de derecho no siempre es una persona física sino que a veces también suele serlo lo que se conoce con el nombre de persona jurídica (también denominada ficticia, civil, ideal o moral).

La personalidad jurídica de las Juntas Comunales tiene gran importancia dentro del engranaje municipal, por cuanto representa la voluntad de los asociados que la componen y su continuidad en el tiempo, a pesar de los cambios de las personas depositarias del poder y de la mutabilidad de los regímenes políticos. Ello conlleva, a un equilibrio administrativo y además proporciona credibilidad en la nueva organización y conformación legal de las Juntas Comunales.

Por todo lo antedicho, somos del criterio, que la Junta Comunal debe contar con un Reglamento Interno, el cual debe ser registrado en libro de la respectiva Alcaldía; la constitución legal de acuerdo al artículo 11b de la Ley 105 de 1973 reformada por ley 53 de 1984, será conferida mediante Resolución por el Alcalde del respectivo Distrito; este instrumento jurídico le permitirá al Representante, ser sujeto de derechos y deberes, o sea, podrá administrar, contratar, gestionar, en conjunto con su equipo de trabajo, es decir el Corregidor, y los miembros de esa comunidad que formen parte de la Junta Comunal.

Ahora bien, todos estos actos deben ser manejados mancomunadamente con el Consejo Municipal, Alcaldía y demás autoridades, ya que debemos recordar que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, si bien el poder emana del pueblo, los órganos que la componen deben trabajar en armónica colaboración, para los efectos del Municipio debe ser igualmente aplicable, dado que se reflejará un manejo eficiente y eficaz de la cosa pública.

Sobre este tópico, este Despacho ha reiterado, en otras ocasiones que la creación de las Juntas Comunales emana de la Constitución Política, (Artículos 247 y 248) y la Ley 105 de 1973, por lo tanto, es obligatoria la conformación y el Registro de todas las Juntas Comunales. (Consulta N°6 de 10 de enero de 1991)

En cuanto a la autorización de ventas de bebidas alcohólicas, la Ley 55 de 1973, ¿por la cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales¿, en su artículo 2 dispone lo siguiente:

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 los 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 las festividades y que el impuesto se pague anticipadamente conforme a la siguiente tarifa:

...

...¿ (El subrayado es de la Procuraduría.)

De la norma reproducida, se destaca que para la venta de bebidas alcohólicas, se requiere una Licencia expedida por el Alcalde, previa autorización de la Junta Comunal, y el obtener una Licencia Comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias. Así, pues, la Junta Comunal como organismo sí participa en lo relacionado con la venta de bebidas alcohólicas, ya que se requiere de su autorización. De allí, pues, que si dicha Junta Comunal no esté legalizada, ni mucho menos está inscrita en la Alcaldía, no puede funcionar en forma legal. Es más usted en su calidad de Primera Autoridad del Distrito, de tener conocimiento de la anterior anomalía, deberá instar al señor Representante, que legalice el status de esa Junta Comunal, y de no lograr dicho propósito, la mencionada Junta de ningún modo puede expedir autorización para la venta de bebidas alcohólicas. (El subrayado es nuestro.)

Por otro lado, las Juntas Comunales pueden recibir autorización por parte del Alcalde, para la venta de bebidas alcohólicas en cantina y toldos, sin el requisito de la licencia comercial, durante la celebración de las fiestas patronales de la ciudad o población de que se trate. Esa regulación nos permite concluir que las Juntas Comunales podrán desarrollar dichas actividades siempre inspirados, en el beneficio comunal. (Consulta N°75 de 16 de marzo de 1998).

Finalmente este Despacho es del criterio que corresponde a las Alcaldías la facultad de autorizar el expendio de bebidas alcohólicas en determinadas ocasiones y a favor de la Junta Comunal, siempre que estén legalmente conformadas y registradas, tal como lo indica la ley. Por tanto, es importante recalcar, que ninguna Junta Comunal puede autorizar la venta de bebidas alcohólicas en fiestas populares, ya que la norma bajo examen, precisa con claridad, que dicha autorización le corresponde otorgarla el Despacho Alcaldicio, previo el pago de impuestos fijados en la ley. (Consulta N°94 de 12 de junio de 1995).

La Alcaldía debe negar el permiso solicitado si la Junta Comunal no tiene existencia formal y así informarlo al Representante.

Espero de esta forma, haber despejado sus inquietudes, me suscribo con respeto y consideración.

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración

AmdeF/20.