

Panamá, 25 de noviembre de 1997.

Licenciada
Mayín Correa
Alcaldesa del Distrito de Panamá
E. S. D.

Señora Alcaldesa:

Respondo en esta oportunidad, su Consulta identificada N-D.A.2238, de fecha 30 de octubre de 1997, por medio de la cual solicita nuestro criterio legal en relación a la siguiente interrogante:

“si la vía gubernativa se agota con el recurso de reconsideración, en los casos de negación o cancelación de licencia para el expendio de bebidas alcohólicas, o tienen los gobernadores facultad para conocer de estos casos en segunda instancia mediante sustentación del recurso de apelación.”

El texto de la Consulta que nos dirige, expresa que ante la eventualidad del cierre de un establecimiento comercial que se dedique al expendio de bebidas alcohólicas, por parte del Alcalde de Distrito, fundamentado en la Ley 55 de 1973, no procede el recurso de apelación ante el Gobernador de la Provincia, pues éste solamente procede cuando las decisiones de los Alcaldes, “se originen en virtud de la condición de Jefe de Policía; no así, cuando son actos emanados de su condición de Jefe de la Administración Alcaldicia.”

El examen jurídico que acompaña la Consulta, hace una distinción entre la actuación del Alcalde de Distrito como Jefe de la Administración Municipal y como Jefe de Policía. Sin embargo, la discusión sobre ambas funciones, que indudablemente tienen los Alcaldes (consultar artículo 238

de la Constitución Política, y artículos 43 y 44 de la Ley 106 de 1973) no determina la facultad que tiene el Gobernador de conocer, en segunda instancia, las resoluciones de los Alcaldes que ordenen el cierre de los negocios que se dediquen a la venta de licor, de acuerdo con los artículos 5 y 13 de la Ley 55 de 1973.

El impuesto municipal sobre el expendio de bebidas alcohólicas se encuentra regulado en la Ley 55 de 1973. En ese cuerpo normativo, efectivamente se encuentra prevista la posibilidad de cancelar las licencias a los establecimientos de ventas al por mayor de bebidas alcohólicas y el cierre de los mismos, en los casos determinados en sus artículos 5 y 13, siendo esta función, competencia del Alcalde.

Ahora bien, en términos de procedimiento, la propia Ley 55 de 1973, le atribuye al Alcalde del Distrito conocer de las infracciones a esa Ley, y al Gobernador de la Provincia la apelación contra las resoluciones de primera instancia, es decir, las dictadas por los Alcaldes. Veamos entonces, lo que nos dice el artículo 31, a ese respecto:

Artículo 31:

Los Alcaldes del Distrito conocerán las infracciones a las disposiciones del presente Capítulo y aplicarán las sanciones correspondientes. Las resoluciones de los Alcaldes serán apelables en efecto suspensivo ante la Gobernación respectiva.

Se concede acción popular para denunciar las infracciones a que se refiere este Capítulo. Al denunciante o denunciante les corresponderá el veinticinco por ciento (25%) de la suma que ingrese al Tesoro Municipal en concepto de sanciones.”

El examen de la norma citada, nos permite concluir que establece una regla general, en el sentido de no distinguir entre actos sancionatorios por las infracciones a la Ley 55 de 1973, dictados por el Alcalde en calidad de Jefe de la Administración Municipal o en calidad de Jefe de Policía, permite que se produzca la segunda instancia ante el Gobernador Provincial.

En adición, podemos comentar que, las causales de sanción comprendidas tanto en el artículo 5, como en el 13, de la Ley 55 de 1973, se clasifican de conformidad con el artículo 23 de esa Ley, en fraudes y contravenciones, lo que claramente ubica en otro contexto la distinción que realiza la Alcaldía del Distrito Capital, entre “sanciones disciplinarias de policía”, señalándolas como “actos sancionadores” de los “actos administrativos”, emitidos en “su condición de jefes de la administración alcaldía”.

Artículo 23:

“Las infracciones de las disposiciones del presente Capítulo se dividen en fraudes y contravenciones.

Se considerará como fraude la adulteración de bebidas alcohólicas y la acción u omisión dolosa que tienda a la sustracción o evasión total o parcial de los impuestos en perjuicio del Fisco Municipal.

Se considerará como contravención cualquier infracción no comprendida en los casos a que se refiere el inciso anterior. La responsabilidad de las infracciones recaerá sobre el autor, cómplice y encubridores según los casos.

Atentamente,

Dr. José Juan Ceballos Hijo
Procurador de la Administración
(Suplente)

JJCH/7/cch.