



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 05 de abril de 2021  
C-037-21

Licenciado  
**Alfonso Raúl Pineda Camaño**  
Abogado

Licenciado Pineda:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su nota s/n fechada 5 de marzo de 2021, mediante la cual solicita entre otras cosas, nuestro criterio legal con referencia a: “¿Puede una persona -natural o jurídica-extranjera dedicarse o ejercer legítimamente, en nombre propio y con habitualidad profesional, negocios relativos a las operaciones comerciales de distribución?”

Ahora bien, en atención al primer párrafo de su consulta en el cual señala que acude: “ante este Digno Despacho con el objeto de solicitar su orientación, o más bien, su aclaración o criterio respecto a una duda que nos surge con relación a la interpretación y/o aplicación de los artículos 293 y 294 de nuestra Constitución Política”, consideramos fundamental en primera instancia expresarle que, de acuerdo al artículo 206 de nuestro Texto Fundamental en concordancia con el artículo 86 del Código Judicial, le corresponde privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la guarda de la integridad de la Constitución<sup>1</sup>.

Habiéndose establecido lo anterior, no podemos soslayar que a la luz de lo que establece el artículo 2, de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, las actuaciones de este Despacho sólo se extenderán al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y en general **las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales**, por lo que debemos explicarle que dicho organismo competente al cual le corresponde conocer el tema objeto de su consulta, en función a sus competencias especiales, es el Ministerio de Comercio Industrias a través de su Dirección General de Comercio Interior, toda vez que de acuerdo al artículo 47, numeral 2, del Decreto Ejecutivo No. 46 de 14 de julio de 2008, por el cual se reglamenta el Decreto Ley No. 6 de 15 de febrero de 2006, que reorganiza dicho Ministerio, estableciendo que le corresponde a esa Dirección: “ejecutar todas las diligencias de acuerdo con la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, su reglamento y las demás normas relacionadas, así como las que se dicten sobre la materia.”<sup>2</sup>

No obstante, un pequeño análisis de lo consultado, nos remite a la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, “*Que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones*”, y de igual forma desarrolla lo relativo al comercio al por mayor y al por menor.<sup>3</sup> Ello de

---

<sup>1</sup> Con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración conocer y decidir:...

<sup>2</sup> Cfr. Artículo 47 del Decreto Ejecutivo No. 46 de 14 de julio de 2008, por el cual se reglamenta el Decreto Ley No. 6 de 15 de febrero de 2006, que reorganiza el Ministerio de Comercio e Industrias.

<sup>3</sup> Cfr. Numerales 4 y 5 del Artículo 5.

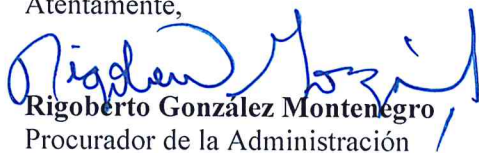
una forma u otra, desarrolla los artículos 293 y 294 de nuestra Constitución, señalándose que el comercio al por mayor será toda clase de prestación de servicios, exceptuándose los calificados como comercio al por menor; las ventas al Estado y a empresas; y en general, el ejercicio de toda clase de actividad comercial que no constituya comercio al por menor.<sup>4</sup>

Finalizamos destacando que, mediante la Ley N. 62 de 5 de octubre de 2012, se modifica el artículo 5, numeral 4 de la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, donde se adiciona como comercio al por mayor, la prestación de servicios múltiples acordada en el Tratado de Promoción Comercial suscrito entre la República de Panamá y los Estados Unidos de América siempre que la empresa invierta más de US \$ 3,000,000.00 en el país y se dedique a la venta de bienes y prestación de servicios en un mismo establecimiento, inclusive bajo programas de membresía. Dicho en otras palabras, tenemos la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007 que es reglamentada mediante el Decreto Ejecutivo No. 26 de 12 de julio de 2007, donde en su artículo 12 se establece claramente que el ejercicio del comercio al por menor es una actividad restringida para los nacionales panameños.

Ahora bien, en lo que respecta específicamente a los actos de comercio de distribución, si bien ni la Ley No. 5 de 11 de enero de 2007, ni el Decreto Ejecutivo No. 26 de 12 de julio de 2007 que la reglamenta, mencionan propiamente dicha actividad comercial como tal, se deberá entonces remitir a lo establecido en el artículo 13 del Decreto reglamentario, de las cuales encontramos la definición de una de las actividades que se establecen como comercio al por menor por el artículo 5 de la Ley No. 5.

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre su interrogante, en base a lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema de su consulta, reiterándole igualmente que la orientación vertida por este Despacho, no reviste carácter vinculante ni debe interpretarse como una actuación de carácter constitucional.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/ep/jabsm



<sup>4</sup> Entendidos éstos, como aquellos que comprenderán toda venta de bienes al consumidor; la representación o agencia de empresas productoras o mercantiles; y cualquier otra actividad que la ley califique como tal.