

C-No.159

Panamá, 6 de agosto de 2003.

Honorable Señor

ELISEO A. RODRÍGUEZ

Alcalde del Distrito de Guararé

Guararé, Provincia de Los Santos

E. S. D.

Señor Alcalde:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su nota N°. 442-03 de 17 de julio de 2003, a través de la cual solicita nuestro criterio jurídico relacionado con ciertos aspectos relativos con algunas actividades contempladas en la Ley 55 de 10 de julio de 1973 “por la cual se regula la administración y fiscalización y cobro de varios tributos”.

ANTECEDENTES

Una patente (licencia) de venta de licores nacionales y extranjeros la cual esta establecida desde el año 1996 mediante resolución N°.105 de 2 de diciembre de 1996, emitida por esta Alcaldía, la misma esta ubicada en el **Corregimiento de la Pasera** Distrito de Guararé; no obstante, a raíz de la división de éste corregimiento dicha patente quedó ubicada en el **Corregimiento de Perales.**

La anterior titular de dicha licencia, o sea, la señora MARIBEL GARCÍA, presentó los permisos reglamentarios de la Junta Comunal respectiva (**La Pasera**), el de Saneamiento Ambiental, Educación y el de Gobernación de la Provincia de Los Santos. Se hace constar que la licencia no funcionaba regularmente, sólo para los días feriados del carnaval en el área del balneario

el Pílon. Hace unos meses la señora García, **vende** dicha patente (licencia) al señor **José A. Saavedra**, residente en el **Corregimiento de Perales**, ubicación actual de la mencionada patente o licencia comercial para la venta de licores, el cual va a trabajar con la licencia en esta comunidad; por lo que se procedió a enviar nota a la Tesorería del Distrito donde se permite el inicio de labores a esta patente (licencia), la cual se encuentra actualmente inscrita en el Municipio de Guararé y esta funcionando, aunado a que el señor **Saavedra canceló el impuesto de derecho de construcción para el nuevo local donde funcionará la cantina.**

El Honorable Representante del Corregimiento de Perales hizo llegar nota en donde solicita al Municipio, anule la orden impartida ante la Tesorería del Distrito, y en la que se permite el inicio de labores de la misma, con fundamento en el artículo 13, literal e) de la Ley 55 de 10 de julio de 1973, y que a renglón seguido dice: “El Alcalde de cada Distrito podrá cancelar las licencias de las cantinas y bodegas y procederá a su cierre en los siguientes casos: ‘... e) ***Cuando por razones de interés social lo solicite la Junta Comunal respectiva***”.

Sobre el particular, se le contestó al Honorable Representante del Corregimiento de Perales, que no se anularía dicha patente ya que la misma no ha funcionado como tal; no ha incurrido en mora en cuanto al pago del impuesto respectivo; no estaba registrada en la tesorería y tampoco había quejas de frecuentes riñas y escándalos en ese despacho ni en la Corregiduría de Perales aunado a que no estaba funcionando todavía, tal como se señala en artículo antes mencionado.

Criterio de la Procuraduría de la Administración.

Para efectos de aclarar la primera interrogante, debemos tener claro quienes tienen la facultad para establecer la división política administrativa; en ese sentido nos permitimos transcribir las normas referentes al tema para mayor ilustración.

La Ley 58 de 29 de julio de 1998 “*por la cual se establece la División Político-Administrativa de las Provincias de Coclé, Herrera, Los Santos y Veraguas, y se crean Nuevos Corregimientos*” establece **quienes son las autoridades competentes para definir o aclarar cualquier conflicto que pueda suscitarse en los puntos de referencia, linderos o superficie.** Veamos

que establecen los artículos 101 al 106 del Capítulo VIII, “De la Comisión Nacional Sobre Límites Político-Administrativo”.

“**Artículo 101.** Se crea, con carácter permanente, la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, que estará integrada, en calidad de miembros principales, por los siguientes servidores públicos: El Presidente de la Asamblea Legislativa, el presidente del Tribunal Electoral, el Director del Instituto Geográfico Nacional “Tommy Guardia” del Ministerio de Obras Públicas, el Director de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República y el Ministerio de Gobierno y Justicia. Los miembros principales designarán sus suplentes, quienes actuarán con las mismas facultades que ellos”.

“**Artículo 102.** La Comisión Nacional Sobre Límites Político Administrativos, tendrá su sede en la Dirección Nacional de Gobiernos Locales del Ministerio de Gobierno y Justicia, y estará facultada para asesorar y recomendar la solución conveniente y definitiva a los conflictos y discrepancias que existan entre los límites de corregimientos, distritos y provincias de la República. En cuanto a la demarcación de Comarcas Indígenas, coordinará con la Dirección de Política Indigenista del Ministerio de Gobierno y Justicia.”

“**Artículo 103.** La Comisión Nacional Sobre Límites Político Administrativos, deberá realizar y emitir las recomendaciones, fundamentándose en inspecciones directas en el terreno y consultas a las autoridades locales y moradores, y en cualquier otro medio que fuese necesario.

“**Artículo 104.** Las autoridades nacionales, provinciales, comarcales y municipales, deberán

brindar su colaboración a la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, para el mejor desempeño de sus funciones”.

“**Artículo 105.** Los límites político-administrativos, cuyos puntos de referencia pueden ser causa de conflictos futuros, deberán ser demarcados mediante amojonamientos u otro tipo de señalización, con el diseño, forma y dimensiones, de acuerdo con las especificaciones técnicas debida”. (Resaltado nuestro)

“**Artículo 106.** Las recomendaciones de la Comisión sobre la creación de nuevas circunscripciones político-administrativas, serán entregadas al Ministro de Gobierno y Justicia, con el fin de que adopten la forma de Proyecto de Ley y sigan el curso reglamentario para la consideración de la Asamblea Legislativa”.

De los señalamientos normativos precedentes se infiere que la Comisión Nacional sobre Límites Político-Administrativos, es la autoridad competente para asesorar y recomendar la solución conveniente y definitiva en los conflictos y discrepancias que se susciten, en los límites, puntos de Referencia de los Corregimientos, Distritos y Provincias de la República.

¿Cuál es el procedimiento que se utiliza, para llevar a cabo, la solución de conflictos en demarcaciones o límites?

La Comisión Nacional sobre Límites Políticos-Administrativos hace un Estudio Técnico de Demarcación Física (RTC) del área, o sea inspecciones directas en el terreno y consultas a las autoridades locales y moradores, y cualquier otra fuente necesaria. Esta información le permite hacer las recomendaciones correspondientes, la cual deberá entregar al Ministro de Gobierno y Justicia con el objetivo que se adopte **la forma de proyecto de Ley y siga el curso reglamentario para la consideración de la Asamblea Legislativa.**

Cabe señalar que todas las autoridades, ya sean nacionales, provinciales, comarcales y municipales, en todos los niveles, así como otras instituciones

gubernamentales, están llamadas a colaborar armoniosamente con la Comisión Nacional sobre Límites Políticos-Administrativo, ente regulador de las funciones asignadas.

En investigación que realizáramos en la Dirección Nacional de Gobiernos Locales específicamente en la Comisión Nacional sobre límites políticos – administrativos del Ministerio de Gobierno y Justicia, se nos informó, que la Comisión Nacional sobre Límites Políticos –Administrativos, está realizando una reunión de alto nivel para definir actualmente los límites en conflictos y ser sometido en proyecto a la consideración de la Asamblea Legislativa, posteriormente; mientras tanto, ésta discusión se mantiene pendiente, es decir que legalmente todavía no se ha definido el estatus de los límites de estos Corregimiento.

Por otra parte, debe recordarse que la licencia para expendio de bebidas alcohólicas, es un permiso o autorización que expide el Alcalde del respectivo Distrito, previa autorización de la Junta Comunal y para operar, **deberá obtenerse licencia comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias**, ésta es para ejercer el comercio al por menor, licencia comercial denominada “Tipo B”.

La Dirección de Comercio Interior exige previa al otorgamiento de estas licencias, que las mismas se acompañen de licencia alcaldía con la debida autorización de la Junta Comunal.

En los supuestos planteados por usted en la Consulta, se deduce que la señora **MARIBEL GARCÍA**, ejercía la venta de bebidas alcohólicas esporádicamente, no obstante usted indica que ésta le vendió la patente (permiso) al señor **José A. Saavedra**, residente en el **Corregimiento de Perales**, para que ejerciera dicha actividad, de manera permanente.

Es importante aclarar, sobre este punto, el contenido del artículo 22 de la Ley 55 de 1973. Veamos:

“Artículo 22. No podrá venderse, cederse o traspasarse ningún establecimiento de venta de bebidas alcohólicas, si el vendedor, cedente o tradente no está paz y salvo, con el Tesoro Municipal y Nacional.

Para que la persona adquirente pueda continuar **las operaciones respectivas está obligada a solicitar a su nombre y obtener la licencia del caso, habiendo cumplido con las formalidades que para este efecto señala la Ley.**

Como podemos apreciar, la ley es clara y no debe desatenderse su tenor literal so pretexto de interpretar su espíritu, ello es así toda vez que las licencias comerciales son personales e intransferibles, y en ningún momento podrán amparar actividades desarrolladas por interpuesta persona.

La persona que en cualquier forma adquiera, alquile o arriende un negocio o establecimiento comercial amparado por una licencia o patente, **debe solicitar una nueva licencia a su nombre** en un plazo no mayor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que lo adquirió o arrendó y puede operar con licencia provisional a que se refiere el artículo 12 de la presente ley, hasta tanto se conceda o rechace la licencia definitiva. (Artículo 16 de la Ley 25 de 1994)

Las licencias se otorgarán sin perjuicio del cumplimiento, por parte de su titular, de las disposiciones legales, municipales y reglamentarias vigentes en materia tributaria, de salubridad, seguridad pública, moralidad y otras de naturaleza análoga. (artículo 12 de la Ley 25 de 1994) (Resaltado nuestro).

El artículo 15 de la Ley 25 de 1994, señala que todo cambio o modificación que afecte la propiedad de la licencia o la titularidad de las acciones de una persona jurídica que ejerza el comercio al por menor, **deberá notificarlo dentro de un término de treinta (30) días siguientes a la Dirección General de Comercio Interior,** o a la Dirección Provincial respectiva del Ministerio de Comercio e Industrias, según sea el caso, **para que se le expida una nueva licencia que contenga las modificaciones.**

Cualquier otro cambio que afecte los datos contenidos en la licencia (ejemplo lugar, ubicación o razón social, es decir nombre del local) deberá comunicarse dentro del mismo término a la Dirección General de Comercio e Industrias o a la Dirección Provincial respectiva del Ministerio de Comercio e Industrias, según corresponda. Estas circunstancias se harán constar en la inscripción respectiva en el Registro Comercial.

A la luz de las disposiciones legales citadas, el Alcalde debe evaluar si el establecimiento para operar en la comunidad de Perales, debe contar con licencia comercial otorgada por el Ministerio de Comercio e Industrias.

Debe recordarse que esta licencia comercial denominada Tipo B, es personal y no se puede transferir ni vender a otra persona, en ese sentido, para que la persona adquirente pueda continuar operaciones respectivas, **tiene la obligación de solicitar a su nombre** y obtener la licencia del caso, y cumplir con las formalidades, es decir, que venga acompañada de licencia alcaldía con la debida autorización de la Junta Comunal.

Se advierte que la persona o el nuevo adquirente, no puede utilizar la misma licencia del anterior dueño, pues recuerde que la licencia para operar un establecimiento de venta de bebidas alcohólicas es personalísima y no se puede transferir a otra persona. El nuevo adquirente está obligado a solicitar una nueva licencia ante la Dirección General de Comercio e Industrias o a la Dirección Provincial respectiva del Ministerio de Comercio e Industrias, según corresponda.

Conclusión:

1. En la actualidad, la Dirección Nacional de Gobiernos Locales, específicamente la Comisión Nacional de límites políticos –administrativos del Ministerio de Gobierno y Justicia, está evaluando a través de una comisión de alto nivel el conflicto de los límites de Corregimientos surgido en esa provincia, por lo tanto no se han legalizado las divisiones políticas administrativas en dicha provincia .

2. La persona que en cualquier forma adquiera, alquile o arriende un negocio o establecimiento comercial amparado por una licencia o patente, **debe solicitar una nueva licencia a su nombre** en un plazo no mayor de treinta (30) días, contados a partir de la fecha en que lo adquirió o arrendó y puede operar con licencia provisional a que se refiere el artículo 12 de la presente ley, hasta tanto se conceda o rechace la licencia definitiva. (Artículo 16 de la Ley 25 de 1994)

Recomendaciones:

1. Recomendamos al señor Alcalde, comunicarse con la Dirección Nacional de Gobierno Locales, específicamente con la Comisión Nacional de límites políticos –administrativos del Ministerio de Gobierno y Justicia, a fin de informarse de los avances que se tengan en la Comisión de Alto Nivel respecto a los límites de los Corregimientos en conflicto en la provincia de Los Santos.

2. Sugerimos al señor Alcalde revisar la licencia o patente otorgada al señor José A. Saavedra, ya que no se ajusta al procedimiento legal que dispone la Ley 55 de 1973 (artículo 22) y la Ley 25 de 1994 (artículos 15 y 16).

En estos términos dejo respondida su interesante consulta, me suscribo de Usted, con mi consideración y respeto.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.