

Panamá, 16 de julio de 2001.

Licenciado

JOSUE CÁCERES

Alcalde Municipal del Distrito de Atalaya
Atalaya, Provincia de Veraguas.

Señor Alcalde Municipal:

En cumplimiento de las funciones que nos asigna la Constitución, el Código Judicial y en especial la Ley 38 de 31 de julio del 2000, procedo a contestar lo consultado en Oficio No.62 fechado 8 de junio del 2001, recibido en este Despacho el 12 de junio del mismo año, en el que nos expone la siguiente situación:

“Mi solicitud se fundamenta en lo siguiente:

A mi Alcaldía se han presentado el trámite de la venta de un local comercial denominado Minisuper Alicia, ubicado en la calle principal de Atalaya, cumpliendo con todos los requisitos para que este pueda operar, y estando paz y salvo con la Tesorería Municipal de este Distrito, las condiciones de este local comercial son:

- a. Esta paz y salvo con la Tesorería de este Distrito.**
- b. Licencia comercial tipo B expedida desde el 2 de febrero de 1993.**

- c. Cuenta con todas las medidas reglamentarias a escuelas e iglesias.
- d. Se realizó contrato de compra y venta de dicho negocio.
- e. Se me solicitó la autorización del cambio de dueño en la licencia de bodega.

Este es uno de los casos, en otro se me informo de la venta de una cantina en donde quieren saber si el trámite de venta y autorización lo puedo dar yo como Alcalde Municipal de Atalaya, ya que los dos locales comerciales están funcionando y no es que se pida abrir un nuevo local.

Mi pregunta se centra en lo siguiente:

1. ¿Cuál es la autoridad encargada de dar el visto bueno para el traspaso de un local comercial con patente de cantina o bodega que ya está operando?

2. ¿Cuál es el trámite que debe seguirse?

Todo esto tomando en consideración el punto de vista de negarse al dar el visto bueno del representante de corregimiento Cabecera.

Que el Decreto Ejecutivo No.35 de 24 de mayo de 1996. En su artículo 19 señala que requerirá la autorización correspondiente de las autoridades.

Que la ley 55 de 10 de junio de 1973, no señala expresamente quien es la autoridad encargada de dar el visto bueno en caso de traspaso de estas patentes, sólo señala requisitos para el no-permisó, y causales de extinción de las mismas.”

En primer lugar, el artículo 1 de la Ley 25 de 26 de agosto de 1994, “Por la cual se reglamenta el ejercicio del comercio y la explotación de la industria, se modifica la Ley No.20 de 24 de noviembre de 1986, la Ley No.4 de 17 de mayo de 1994 y los

Artículos 318 y 966 del Código Fiscal, y se adoptan otras medidas”¹, dice:

“ARTÍCULO 1. Podrán realizar actividades comerciales o industriales dentro del territorio nacional las personas naturales o jurídicas que sean titulares de una licencia, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución y de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

La contravención de lo dispuesto en este artículo podrá acarrear la imposición de las sanciones establecidas por los Artículos 19 y 20 de la presente Ley.”

Resalta del precepto copiado que toda persona natural o jurídica titular de una licencia comercial o industrial puede realizar actividades u operaciones comerciales o industriales dentro del territorio de la República, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución, la Ley y los reglamentos.

Con ello queremos indicar que si el local denominado Minisuper Alicia, ubicado en la calle principal de Atalaya cumple con todas las formalidades que establece la Ley, esto es, licencia comercial, paz y salvo, autorizaciones y permisos correspondientes a la actividad a la que se dedica, ello quiere decir que lo lógico es que pueda operar, sin ningún problema. En consecuencia, estando paz y salvo en todos sus impuestos nacionales y municipales; y, teniendo sus autorizaciones y permisos en regla si quiere vender puede hacerlo sin necesidad de requerir de la autorización de ninguna autoridad, a menos que su negocio se encuentre intervenido o sujeto a algún tipo de pago.

Lo anterior, dice relación con lo aseverado en su Nota en donde nos informa que este mismo establecimiento le solicitó a Usted autorización de cambio de dueño en la licencia de bodega.

¹ Publicada en Gaceta Oficial No.22.611 de 30 de agosto de 1994.

Sobre este t3pico, es nuestro deber el informarle: El art3culo 16 de la Ley 25 bajo examen, claramente establece que:

“ART3CULO 16. Las licencias comerciales e industriales son personales e intransferibles, y en ning3n caso podr3n amparar actividades desarrolladas por interpuesta persona.

La persona que en cualquier forma adquiera, alquile o arriende un negocio o establecimiento comercial o industrial amparado por una licencia, debe solicitar una nueva licencia a su nombre en un plazo no mayor de treinta (30) d3as, contados a partir de la fecha en que lo adquiri3 o arrend3, y puede operar con la licencia provisional a que se refiere el art3culo 12 de la presente Ley, hasta tanto se conceda o rechace licencia definitiva.”

Como bien se3ala la norma las licencias comerciales e industriales son intransferibles, es decir, que no pueden transferirse o cederse a otra persona. Por lo cual, cuando un establecimiento comercial o industrial cambia de due3o, el nuevo propietario debe tramitar lo relativo a la licencia que ampara las actividades que realice, en un plazo no mayor de treinta (30) d3as, contados a partir de la fecha en que adquiri3 o arrend3 el local comercial. Es decir, que si el propietario del Mini-Super Alicia quiere vender su negocio, es libre de hacerlo, pero debe tenerse claro que lo que vende o traspasa es el negocio, no la licencia que ampara sus operaciones.

En cuanto al aspecto del cambio de due3o y la licencia de bodega, que es una licencia especial, la Ley No.55 de 10 de julio de 1973, “Por la cual se regula la administraci3n, fiscalizaci3n y cobro de varios tributos municipales”,² en su art3culo 2, de forma categor3ica se3ala lo siguiente:

“ART3CULO 2. La venta de bebidas alcoh3licas s3lo podr3 efectuarse mediante

² Modificada por la ley No.32 de 9 de febrero de 1996, Gaceta Oficial No.22.975 de 14 de febrero de 1996.

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 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 la festividad y que el impuesto se pague anticipadamente conforme a la siguiente tarifa:

1. ...
4. ...

Igualmente podrá autorizar la Alcaldía durante la celebración de competencias deportivas el expendio de cervezas en los estadios y gimnasios nacionales o particulares y lugares análogos, mediante el pago anticipado del impuesto que será de veinticinco (B/.25.00) balboas y cincuenta (B/.50.00) balboas por espectáculo.” (Lo subrayado es de este Despacho)

De la disposición copiada se infiere que si bien para la venta de bebidas alcohólicas se requiere licencia expedida por el Alcalde del Distrito, lo cierto es que esta licencia se otorgará siempre y cuando exista autorización previa de la Junta Comunal, lo que no significa que el establecimiento esté exento de tramitar la respectiva licencia comercial que otorga el Ministerio de Comercio e Industrias, por el contrario, es un trámite ineludible. O sea, todo negocio que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas no solo debe poseer la licencia expedida por el Alcalde del Distrito, previa autorización de la

Junta Comunal, sino también deberá poseer licencia comercial expedida por el Ministerio de Comercio e Industrias, tratándose de establecimientos de carácter permanente. Ahora bien, el traspaso de un negocio puede darse en el momento en que el dueño o los dueños así lo consideren, pero como dijimos antes lo referente a la licencia que ampara las actividades es cosa distinta, pues, el nuevo propietario tiene el deber de obtener licencia ante el Ministerio de Comercio para amparar y sustentar sus operaciones y actividades comerciales desarrolladas. De modo que, pueden venderse los derechos sobre el negocio, pero no puede venderse la licencia, o puede traspasarse el negocio, pero no puede traspasarse la licencia, pues, ésta, como lo señala claramente la Ley, es personal e intransferible, por lo que al venderse el negocio, si la persona que posee licencia no ha de dedicarse a actividades comerciales dicha licencia queda sin efecto.

Abundando sobre este tema, el artículo 22 de la Ley 55 ibídem, establece lo que copiamos a continuación:

“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 esta Ley.”

La norma copiada destaca de manera diáfana que para efectos de venta, traspaso o cesión de negocios dedicados a la venta de licor, el establecimiento debe contar con el Paz y Salvo Nacional y municipal, es decir, que no puede adeudarle nada al Fisco de la Nación o del Municipio respectivo.

De otro lado, la Ley 25 del ejercicio del comercio antes mencionada, expresa 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 notificarse dentro de los 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 expida una nueva licencia que contenga las modificaciones. (Cfr. Artículo 15 de la Ley 25 de 1994 y 23 de Decreto Ejecutivo No.35 de 1996). Lo que implica que, todo cambio o modificación que afecta la propiedad de la licencia según la propia norma citada debe notificarse a la Dirección General de Comercio Interior para los registros pertinentes que a tales efectos ellos mantienen.

En el caso expuesto, según afirma, el Representante de Corregimiento se niega a otorgar el Visto Bueno para la venta de bebidas alcohólicas, razón por la cual el Alcalde no puede otorgar la Licencia solicitada, dado que se carece de un requisito primordial, que es el Visto Bueno de la Junta Comunal presidida por el Representante de Corregimiento. En tales casos, deberá llegarse a un acuerdo con el Representante de Corregimiento para que éste comprenda que su trabajo con el Alcalde es coordinado y debe darse dentro del marco del respeto y de la consideración que se merecen ambos para beneficio de la comunidad que los eligió para que los representara en la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad, por lo que no debe mezclarse antipatías o viejos rencores por diversas razones que entorpezcan el desarrollo y el bienestar de los vecinos del lugar, quienes depositaron su confianza en tales autoridades.

Cabe aclarar, que la intervención de la Junta Comunal en cuanto a la venta o expendio de bebidas alcohólicas, está limitada a la autorización que debe conceder este organismo, cuando se trate de **establecimientos permanentes** de venta de licores y en aquellos casos en que el Alcalde autorice a la Junta Comunal para la venta de bebidas alcohólicas **en fiestas**

nacionales o regionales, es decir, fiestas de carácter temporal. En el primer caso, consecuentemente, los interesados en poseer un establecimiento comercial permanente requerirán licencia comercial que ampare sus operaciones, y en tales casos corresponde a la Junta Comunal verificar que el local a utilizarse para el negocio cumpla con los requisitos exigidos por la Ley, para posteriormente determinar si procede o no la licencia solicitada; y, en el segundo caso, por tratarse de fiestas de carácter temporal, y que de algún modo representan beneficio comunal, no es necesario la licencia comercial, pero el Alcalde debe autorizar a la Junta Comunal para que ésta expida el permiso de venta de bebidas alcohólicas, previo el pago de los impuestos que señala la Ley en el artículo 2.

En relación con el artículo 19 del Decreto Ejecutivo No.35 de 24 de mayo de 1996, "Por medio del cual se reglamenta la Ley No.25 de 26 de agosto de 1994, sobre el Ejercicio del Comercio y la Explotación de la Industria",³ este es del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 19. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 15 y 16 de este decreto para la expedición de la Licencia o Registro definitivo, la Autoridad requerirá al solicitante la autorización o certificación expedidas por las instituciones correspondientes, cuando así lo establezcan leyes especiales, o cuando la Licencia o Registro solicitado, ampare una de las siguientes actividades:

- 1. Bares, bodegas y cantinas.**
- 2. Restaurante cuya actividad principal sea la venta de asados y expendio de cervezas y licores.**
- 3. Fabricación, compra y venta de armas, municipios y explosivos.**

³ Publicado en Gaceta Oficial No.23.046 de 29 de mayo de 1996.

En los demás casos las Instituciones correspondientes deberán velar por que la actividad comercial o industrial de que se trate se desarrolle previo el cumplimiento de las leyes y reglamentos de su competencia.”

Se desprende de la norma pre-inserta que en el caso de que las Licencias solicitadas que amparen actividades tipo: bodegas, bares, cantinas, restaurantes cuya actividad principal sea la venta de asados y expendio de cervezas y licores o la fabricación, compra y venta de armas, municiones y explosivos se requerirá sin perjuicio de lo establecido en los artículos 15 y 16 del mismo Decreto, la autorización o certificación expedidas por las autoridades correspondientes, que en el caso bajo estudio sería la licencia que otorga el Alcalde para la venta de bebidas alcohólicas previo Visto Bueno de la Junta Comunal del Corregimiento, de lo contrario no podrá expedirse la licencia o registro definitivo respectivo. Ya que a todas luces la norma está imponiendo la condición de que al solicitar la licencia o el registro para el ejercicio de actividades comerciales, se presente la licencia o la autorización que especifican algunas leyes especiales, como es el caso en cuestión, de bebidas alcohólicas.

Así, resulta por demás claro que la Ley No.55 de 10 de junio de 1973, no puede señalar autoridad encargada de dar el Visto Bueno en caso de traspaso de las patentes para venta de bebidas alcohólicas, toda vez que por mandamiento de la ley no es permitido traspasar las licencias que amparen operaciones o actividades comerciales o industriales. Salvo, los casos determinados en la Ley No.55 de 1973, artículos 5 y 13 respectivamente, en donde el Alcalde podrá cancelar las licencias por él otorgadas a los establecimientos de ventas de bebidas alcohólicas por casos determinados en la propia Ley.

En atención a todo lo expuesto, podemos concluir señalando lo siguiente:

1. Los establecimientos comerciales que se dediquen a la venta de bebidas alcohólicas, además de la licencia que debe otorgar el Alcalde del Distrito, previa a la Autorización o Visto Bueno que deba conceder la Junta Comunal, **también requiere de Licencia Comercial expedida por la Dirección de Comercio Interior o la Dirección Provincial respectiva del Ministerio de Comercio e Industrias.**
2. Que la Ley 25 de 1994, referente al ejercicio del Comercio en su artículo 15, señala de manera clara que **todo cambio o modificación que afecte la propiedad de la licencia debe notificarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la Dirección General de Comercio Interior o a la Dirección Provincial respectiva del Ministerio de Comercio e Industrias, para su debido conocimiento y registros.**
3. Asimismo, establece la Ley del ejercicio del comercio, que las licencias son personales e **intransferibles**, o sea que no pueden cederse bajo ningún concepto. Es decir, los Alcaldes no pueden hacer lo que no es permitido por la Ley.
4. En la venta, cesión, traspaso o alquiler de un negocio, la decisión corresponde a los propietarios, quienes notificarán de tales cambios a la Dirección de Comercio Interior o a la Dirección Provincial respectiva según sea el caso, para la anotación correspondiente en el Registro Comercial, previo el pago de los impuestos nacionales y municipales que correspondan.
5. Los Locales comerciales dedicados a la venta de licor, como bodegas, cantinas, siguen el mismo tratamiento, es decir, se vende o se traspasa el negocio, la licencia no. Para operar debe tramitarse la licencia respectiva.

6. El artículo 19 del Decreto Ejecutivo No.35 de 1996, indica que para la expedición de una licencia o registro definitivo, en aquellos casos que la Ley así lo disponga, será necesario presentar la licencia o registro requerido previamente para el ejercicio de determinada actividad establecido por leyes especiales, como es el caso de venta de bebidas alcohólicas, de lo contrario no se otorgará la licencia o el registro definitivo solicitado.
7. Finalmente, debe tenerse en cuenta que la Ley ha sido clara al otorgarle al Alcalde Municipal, la facultad de expedir licencias en materia de expendio de bebidas alcohólicas y que la intervención de la Junta Comunal en estos trámites está claramente definida por mandamiento expreso de la Ley.

En reiteradas ocasiones este Despacho ha sido constante en manifestar acerca de la necesidad de que las funciones que desarrollan las autoridades municipales, se ejecuten de manera coordinada y armónica para el buen desenvolvimiento del ente municipal pero, lo más importante para el efectivo desarrollo de la comunidad, en esta ocasión no es distinto, por el contrario, aprovechamos la oportunidad para recomendar al señor Alcalde buscar el diálogo con el Representante de Corregimiento cabecera, de modo que se lleguen a acuerdos saludables en beneficio de la población que los eligió y que por ende merece respeto y consideración con sus necesidades. Debe recordarse que la unión hace la fuerza, en la medida en que estén unidos pueden trabajar en planes y programas que redunden en el engrandecimiento de su población y consecuentemente en el desarrollo del país.

Finalmente, a objeto de ampliarle respecto del tema consultado adjuntamos, para su conocimiento, Circular No.DPA/003/99 relativa a las licencias para expendio de bebidas alcohólicas, emitida por este Despacho en aras de brindar asesoría y orientación a las autoridades nacionales,

pero sobre todo a las autoridades municipales, por ser éstas las directamente relacionadas con estos menesteres.

Esperando que lo consultado haya sido absuelto a satisfacción, me suscribo, atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.