

C-No.281

Panamá, 7 de diciembre de 2004.

Honorable Señor  
**ARTURO FÁBREGA**  
Gobernador de la Provincia de Veraguas  
E. S. D.

Señor Gobernador:

En uso de las facultades contenidas en los artículos 217, numeral 5 de la Constitución Política y 6, numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, procedo a contestar su nota DGV/620/04, de 18 de octubre de 2004, ingresada a este despacho el 2 de noviembre del mismo año, en la cual solicita nuestra opinión jurídica, en relación con la siguiente interrogante:

“Puede el Gobernador de la Provincia prohibir a los alcaldes otorgar permisos provisionales para la venta de bebidas alcohólicas en estadios y gimnasios nacionales o particulares y lugares análogos, fundamentado en el artículo N°8 de la Ley N°55 de 1976.” (Sic)

Con respecto al tema que nos consulta; “expendio de bebidas alcohólicas”, este Despacho ha expuesto el criterio en reiteradas ocasiones, principalmente para orientar a las autoridades que otorgan este tipo de licencia, que tomen las medidas pertinentes para que esta actividad se realice dentro de los parámetros legales, procurando además la comprensión de la responsabilidad gubernamental y ciudadana que se genera de ella, y los efectos no sólo en la salud, sino también, en el orden económico, social y cultural, que produce el consumo del alcohol en la población del país.

Bajo esos parámetros pasaremos a evaluar la interrogante planteada.

#### EXPENDIO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS:

El expendio de bebidas alcohólicas **“sólo podrá efectuarse mediante licencia expedida por 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 a nombre del interesado”** disposición contenida en el artículo 2, de la Ley 55 de 1973, que a demás nos indica tres requisitos indispensables que deben mediar, al momento de ejecutar esta actividad: *(El resaltado es de la Procuraduría de la Administración).*

- a. Autorización de la Junta Comunal.
- b. Licencia expedida por el Alcalde.
- c. Licencia Comercial extendida por el Ministro de Comercio e Industria.

Frente a la facultad que tienen los Alcaldes para la autorización de las licencias descritas, la Ley 55 de 1973, prevé, la cancelación de las mismas, por la misma autoridad, es decir, el Alcalde puede cancelar las licencias cuando ocurran los supuestos contemplados en los artículos 5 y 13 de la citada Ley. Veamos el contenido de estos artículos:

“Artículo 5: El Alcalde del Distrito podrá cancelar las licencias a los establecimientos de ventas al por mayor de bebidas alcohólicas y procederá a su cierre en los casos siguientes:

- a) cuando hayan incurrido en mora en el pago del impuesto respectivo por más de tres (3) meses ; y
- b) En los casos de reincidencia de ventas al por menor.”

-0-

“Artículo 13: El Alcalde de cada Distrito podrá cancelar las licencias de las cantinas y bodegas y procederá a su cierre en los siguientes casos:

- a) Cuando hayan incurrido en mora en el pago del impuesto respectivo por más de tres (3) meses;

- b) Cuando así se solicite por frecuentes riñas y escándalos y se compruebe el hecho en que se basa la solicitud,
- c) Cuando se trate de algunos de los casos debidamente comprobados, a que se refiere el artículo anterior;
- d) Cuando se vendan bebidas alcohólicas a menores de edad; y
- e) Cuando por razones de interés social lo solicite la Junta Comunal respectiva.”

Otra causa que pueda provocar la cancelación de una licencia de expendio de bebidas alcohólicas, sería el ejercicio de una actividad distinta a la autorizada en la Licencia Comercial que expide el Ministerio de Comercio e Industrias, por tanto, estaría a cargo de la Alcaldía la cancelación de la misma.

Como se observa, la potestad de revocar o cancelar una licencia para vender bebidas alcohólicas, la tienen los Alcaldes de Distrito. Los Gobernadores únicamente pueden solicitar por razones de interés social, al Alcalde del Distrito respectivo, la cancelación en referencia, tal como se encuentra tipificado en el artículo 8 de la Ley N° 55 de 10 de julio de 1973, el cual nos señala lo siguiente:

“ Artículo 8. No se otorgará licencia para el funcionamiento de cantina en sitios o lugares de la República, en donde, a juicio del Alcalde del respectivo Distrito se tropiece con dificultades para la rápida y frecuente comunicación, ni en los barrios o zonas exclusivamente residenciales ni en locales situados en las inmediaciones o cercanías de las escuelas o colegios públicos o privados que, a juicio de este despacho, impidan o interrumpen las actividades afectadas, ni cuando estén situadas dentro de un radio de diez kilómetros (10 Km.) de campamentos donde se concentren obreros o campesinos **ni en aquellos lugares que determine la Gobernación de la respectiva provincia por razones de carácter social.**” (*Las negritas son de la Procuraduría de la Administración*).

La norma citada hace un énfasis, en las razones sociales por las cuales se prohíbe por ejemplo, establecer cantinas en lugares situados a distancia de cien (100) metros en el interior de la República y de quinientos (500) metros en la ciudad de Panamá y Colón y en San Miguelito de las escuelas y hospitales públicos o privados y de templos religiosos, de conformidad con el artículo 12, de la Ley 55 de 10 de julio de 1973. Así mismo, consideramos aplicable el texto del artículo 9 de la misma Ley, cuando ordena que: “No se considera licencia para el funcionamiento de nuevas cantinas en los barrios de los Distritos de Panamá y Colón y en los demás Distritos de la República cuando el número de cantinas existentes en dicha áreas exceda la porción de una por cada mil habitantes según el último censo oficial de población,” ya que, la razón social igualmente es atendible.

No obstante lo expresado, la Ley N°2 de junio de 1987, modificada por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, en su artículo 4, numeral 6 dispone que los Gobernadores tienen el siguiente deber:

“6. Cumplir y hacer cumplir la Constitución y leyes de la República, los decretos y ordenes del Órgano Ejecutivo, así como las decisiones de los organismos administrativos competentes.”

Esta fundamental atribución, supone que los Gobernadores, deben velar porque las autoridades cumplan sus funciones, por tanto, consideramos viable que el Gobernador como máxima autoridad en la provincia oriente, advierta e intervenga en los asuntos y materia que afecten las comunidades dentro del territorio de la provincia, y esto evidentemente comprende la venta de bebidas alcohólicas.

En consulta fechada 30 de septiembre de 1998 este despacho señaló lo siguiente:

“El grado jerárquico entre el Gobernador con respecto al Alcalde, denota que el primero como superior tiene, por facultada legal, que vigilar la conducta de los Alcaldes, procurar que estos cumplan sus deberes, dentro del marco que la ley señala. En ese sentido, la venta de bebidas alcohólicas que como hemos visto es competencia de los Alcaldes y Representantes de Corregimiento,

en lo que respecta al otorgamiento de las licencias y autorizaciones para el ejercicio como actividad comercial y su vigilancia, como autoridad de policía, estará siempre sujeta al control del Gobernador, como máxima autoridad policiva dentro de su jurisdicción.”

Es preciso recordar que el artículo 4, numeral 13 de la Ley N° 2 de 2 de junio de 1987, modificada por la Ley 19 de 3 de agosto de 1992, dispone que los Gobernadores, tienen la función de vigilar, y si es preciso cumplir con lo que señala el presente artículo. Veamos:

Artículo 4. “Suspender a los alcaldes bajo su jurisdicción que se negaren a cumplir la Constitución y Ley de la República, los acuerdos municipales, los decretos u órdenes del Órgano Ejecutivo y las decisiones u órdenes de los tribunales de justicia y organismos administrativo competentes a dar cuenta inmediata de dicha suspensión al Ministro de Gobierno y Justicia para lo que hubiera lugar. Esta suspensión no podrá durar mas de treinta días.”

Los Gobernadores, por ser los representantes del Órgano Ejecutivo en las provincias deben velar por la salud de la población, pues esa es una función de ese Órgano del Estado, de manera que la diligencia que preste este importante funcionario debe entenderse como la de un buen padre de familia, que trabaja y sirve a la comunidad.

En ese sentido, consideramos que el tema del expendio de bebidas alcohólicas, debe ser entendido como un aspecto determinante en la salud de la población, por tanto los Gobernadores deben vigilar que los Alcaldes, al momento de otorgar licencia para el ejercicio de esta actividad, lo hagan en cumplimiento de la Ley y de ocurrir el supuesto que se otorgó permiso en lugares donde está prohibido realizar la actividad, el Gobernador debe solicitarle al Alcalde con fundamento en el artículo 8 de la ley 55 de 1973 que revise los permisos para que proceda a la cancelación de los mismos, pero, aclaramos que los Gobernadores no tienen facultad directa para cancelar los permisos que otorgan los Alcaldes, puesto que esta facultad es única y exclusiva de estos últimos, no obstante, exhortamos para que cada uno:

Alcaldes y Gobernadores, dirijan sus esfuerzos para el logro del bienestar y desarrollo de sus comunidades.

Espero de esta forma haber contestado su interrogante, me suscribo de Usted, con todo respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fetcher  
Procuradora de la Administración

AMdeF/1041/cch.