



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración  
Secretaría Provincial de Herrera



Chitré, 25 de septiembre de 2024.  
C-HE-CON-008-24.

Honorable  
Rafael G. Valdés P.  
Presidente del Concejo  
Municipio de Los Pozos  
E. S. D.

**Referencia: Otorgamiento y cobro del derecho único para la apertura de cantina o jardín**

Honorable Señor Presidente:

Conforme a nuestras atribuciones, constitucionales y legales; en especial por la función contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, de servir de consejeros jurídicos a los servidores públicos administrativos que consulten nuestro parecer respecto a determinada interpretación de la ley o el procedimiento que se debe seguir en un caso concreto; nos dirigimos a usted en ocasión de dar respuesta a la nota CMLP-NOTA N° 21-2024 de 29 de agosto de 2024 , recibida el 06 de septiembre de este año, en la que consulta lo siguiente:

*“Señor Procurador nuestra inquietud radica en saber si es lícito que el Concejo Municipal del Distrito de Los Pozos, provincia de Herrera, puede extender un Decreto Municipal en donde se cobre B/2,000.00 por la concesión, permiso o visto bueno para la implementación del negocio de cantina o jardín; aun cuando existe la Ley N° 5 de 11 de enero de 2007, que reformó una serie de artículos de la Ley N°55 de 1973.”*

Sobre su consulta, esta Procuraduría es de la opinión que los Concejos carecen de competencia para emitir un acto administrativo a objeto de establecer el cobro de concesión, permiso o visto bueno como requisito para la apertura de un establecimiento de expendio de bebidas alcohólicas,

en el caso de su consulta, una cantina o jardín. Lo anterior, lo fundamentamos en los argumentos que pasamos a desarrollar.

El artículo 234 de nuestra Constitución Política establece que las autoridades municipales tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de justicia ordinaria y administrativa, norma que es reproducida de manera textual por el artículo 3 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973.

Consecuente con las normas citadas, el artículo 35 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece el orden jerárquico en que deben ser aplicadas las disposiciones o normas jurídicas, detallando ese orden en el ámbito municipal en su segundo párrafo, de la siguiente manera:

*“Artículo 35. En las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.*

***En el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las leyes, decretos leyes, los decretos de gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales y los decretos alcaldicios.***

*A nivel de las juntas comunales y las juntas locales debe aplicarse el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, leyes, decretos leyes, decretos de Gabinete, los decretos ejecutivos, las resoluciones de gabinete, los acuerdos municipales, decretos alcaldicios y los reglamentos que dicten las juntas comunales”.*

Como se puede inferir de las normas señaladas, las actuaciones de los concejos, en atención a su potestad regulatoria de la vida jurídica de los Municipios, tal cual lo establece el artículo 14 de la citada Ley 106, se encuentran limitada por las normas jerárquicamente superiores a los acuerdos que ellos emitan.

En cuanto a los requisitos para la apertura de una cantina o jardín, el artículo 2-A de la Ley 55 de 1973, tal cual quedó modificado por el artículo 1 de la Ley 54 de 13 de septiembre de 2013, establece que este tipo de establecimiento, ubicado dentro del nivel 2, debe contar con:



1. El Aviso de Operación en el Sistema *PANAMAEMPRENDE*, el cual constituye una declaración jurada, que incluye las advertencias de posibles responsabilidades penales.
2. El Derecho Único para ejercer la actividad de expendio de licores. Este Derecho Único se pagará a través del Sistema *PANAMAEMPRENDE* y una sola vez. Los fondos serán recibidos por el Tesoro Nacional y luego distribuidos a la Junta Comunal del respectivo corregimiento donde opera el establecimiento.
3. Informe previo favorable del alcalde del distrito para poder iniciar la operación del expendio de licores.

Sobre el informe favorable del alcalde, se establece que la autoridad municipal tendrá un plazo de treinta días para resolver la solicitud y sólo podrá rechazarla mediante resolución motivada y en atención a los artículos 8 y 12 de la Ley 55 de 1973, tal cual fueron modificados por la Ley 2 de 5 de febrero de 2013.

Cabe señalar que el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 5 de 2007, establece que el aviso de operación es el único proceso requerido para el inicio de una actividad comercial o industrial en el territorio de la República e incluye, pero no se limita, al Registro Único de Contribuyente ante la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas. Señala, además, que ninguna institución de la Administración Pública o gobierno local podrá exigir permiso, licencia, visto bueno, registro o aprobación alguna como requisito para iniciar ni ejercer una actividad comercial o industrial, salvo las excepciones taxativamente establecidas por la Ley o a través de ley especial o lo relacionado con la disposición de los bienes del Estado o los municipios.

El Decreto Ejecutivo 26 de 12 de julio de 2007, emitido por el Ministerio de Comercio e Industrias, en el último párrafo del artículo 20, en relación al Informe Previo Favorable, establece que el Alcalde no podrá exigir al solicitante la obtención de visto bueno, recomendaciones o informe adicionales por parte de ninguna otra entidad de la Administración Pública, salvo las contenidas en la Ley 5 de 2007, este Decreto Ejecutivo y las leyes especiales que regulen cada actividad en particular; normativa que como se aprecia está en concordancia con el referido segundo párrafo del artículo 1 de la Ley 5 de 11 de enero de 2007.

Por lo anteriormente expresado, debemos concluir que la apertura de un establecimiento de cantina o jardín se encuentra ampliamente regulada por la Ley 5 de 2007, y su reglamento, en la cual se establece la prohibición de solicitar requisitos adicionales a los previstos en ella o en la Ley 55 de 1973 con sus modificaciones.



Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente, con base en lo que señala el ordenamiento positivo respecto al tema consultado, no obstante, debemos reiterar que nuestra opinión no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente, que determine una posición vinculante en cuanto a los temas objeto de consulta.

Atentamente,

**Evyn Celso Arcia González**  
Secretario Provincial de Herrera.  
Procuraduría de la Administración.



*Rec.  
Heidy Pimentel  
25/9/24  
2:40 pm*