



República de Panamá  
Ministerio Público  
Procuraduría de la Administración  
Secretaría Provincial de Veraguas



Santiago, 26 junio de 2025.  
Nota C-VE-004-25.

**Ref.: Interpretación jurídica del artículo 13 de la Ley 2 de 5 de febrero de 2013, que modifica la Ley 55 de 10 de julio de 1973, respecto al Informe Previo Favorable del Alcalde.**

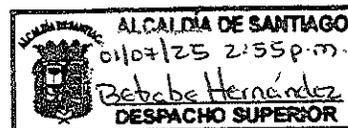
Respetado Alcalde Municipal:

Por este medio y conforme a nuestra atribución constitucional y legal, en atención a la facultad contenida en la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, emitida por la Procuraduría de la Administración, y sobre la base que, el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 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 otras disposiciones", al ser Consejeros Jurídicos de los servidores públicos administrativos, tengo el agrado de dirigirme a usted, en ocasión de dar respuesta a su nota No. DS-AL-278-2025 de 23 de mayo de 2025, recibida en este Despacho el 27 de mayo de 2025, en el cual solicita un criterio jurídico en relación a la interpretación del artículo 13 de la Ley 2 de 5 de febrero de 2013, que modifica la Ley 55 de 10 de julio de 1973 "Por el cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales", respecto al Informe Previo Favorable del Alcalde, y su aplicación a distribuidoras y bodegas.

Esta Procuraduría ha sido del criterio<sup>1</sup> en cuanto al *Informe Previo Favorable del Alcalde*, es un trámite preparatorio para la obtención del Aviso de Operaciones que expide el Ministerio de Comercio e Industrias, que emite el Alcalde mediante resolución motivada, opinando que el negocio de expendio de licor de Nivel 2, no riñe con lo establecido en los artículos 8 y 12 de la Ley 55 de 1973, siendo estas las únicas causales por las que puede ser rechazada la solicitud; cumplida esa fase se entiende concluido el trámite de informe previo favorable del alcalde.

Que se hace necesario indicar que la Ley 55 de 10 de julio de 1973 "Por el cual se regula la administración, fiscalización y cobro de varios tributos municipales", ha sufrido modificaciones a lo largo del tiempo, recientes entre ellas, por la Ley 5 de 11 de enero de 2007 "Que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones"; luego por la Ley 2 de 5 de febrero de 2013 "Que reforma disposiciones de la Ley 5 de 2007 y la Ley 55 de 1973, relativas al proceso de apertura de empresas y a la regulación especial

Ingeniero  
**Eric Javier Jaén Vega**  
Alcalde Municipal del Distrito de Santiago  
Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas



<sup>1</sup> Nota C-SAM-11-24 de 10 de abril de 2024, Procuraduría de la Administración, <https://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-sam-011-24>

de empresas cuya actividad principal sea el expendio de bebidas alcohólicas”, y finalmente por la Ley 54 de 13 de septiembre de 2013 “Que modifica la Ley 55 de 1973 y la Ley 5 de 2007, respecto a la operación de establecimientos dedicados a actividades relacionadas con el expendio de licores”.

El artículo 2-A de la Ley 55 de 1973, es la norma que se refiere al *Informe Previo Favorable del Alcalde*, para los establecimientos de Nivel 2, tales como discotecas, bares, pubs, cantinas y bodegas, jardines, jorones y cualquiera otra actividad en que el expendio de licores represente una cantidad significativa de sus ingresos; tal como señala su última modificación por la Ley 54 de 2013, quedando condicionado a lo establecido en los artículos 8 y 12 de la Ley 55 de 1973, cuya última modificación se estos, fue a través de la Ley 2 de 2013, en cuanto a la ubicación de estos establecimientos, y que al respecto establece:

“Artículo 8. No podrá ubicarse ningún establecimiento o negocio que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas como una actividad significativa de su operación en donde haya dificultades para la rápida y frecuente comunicación, en los barrios o zonas exclusivamente residenciales, en locales situados en las inmediaciones o cercanías de las escuelas o los colegios oficiales o particulares ni en un radio de 10 kilómetros de campamentos donde se concentren obreros o campesinos. Adicionalmente, la autoridad urbanística local del respectivo distrito podrá determinar los barrios o las zonas en los que por razones de interés social no podrá ubicarse este tipo de establecimiento”.

...

“Artículo 12. De conformidad con lo preceptuado por el artículo 8, no podrán ubicarse a una distancia menor de 500 metros de escuelas, hospitales públicos o privados o de templos religiosos las cantinas, las discotecas, los clubes nocturnos, los bares, pubs, los jorones, los jardines ni ningún establecimiento o negocio que se dedique a la venta de bebidas alcohólicas como una actividad significativa de su operación”. (Lo subrayado es nuestro)

Es entonces que *el informe previo favorable del alcalde*, es la actuación administrativa mediante resolución motivada, donde indica que la actividad para el expendio de bebidas alcohólicas, cumple con los criterios de los artículos 8 y 12 de la Ley 5 de 1973, y permita al interesado, proseguir con los trámites ante el Ministerio de Comercio e Industrias, esto a su vez, verificando la norma reglamentaria como es el Decreto Ejecutivo 26 de 2007<sup>2</sup>, que al respecto de la actividades reguladas, se enuncia en el numeral 5 del artículo 15, y que le remite al artículo 36 de la Ley 5 de 2007 “Que agiliza el proceso de apertura de empresas y establece otras disposiciones”, determinando que, para el Nivel 2, eran establecimientos con actividades de expendio de licor que no estén contemplados en el Nivel 1, pero finalmente este artículo sufre la modificación por la Ley 54 de 2013, y establece, cualquier otra actividad en que el expendio de licores represente una cantidad significativa de sus ingresos.

En lo que respecta a los actos de comercio de distribución, si bien ni la Ley 5 de 2007, ni el Decreto Ejecutivo 26 de 2007 que la reglamenta, mencionan propiamente dicha actividad comercial, se deberá entonces remitir, a las definiciones establecidas en el artículo 13 del

---

<sup>2</sup> Nota C-HE-CON-008-24 de 25 de setiembre de 2024, Procuraduría de la Administración, <https://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-he-008-24>

Decreto reglamentario, y posteriormente al artículo 5 de la Ley 5 de 2007<sup>3</sup>. Así también, principalmente a lo establecido en el artículo 1 de la ley 55 de 1973, cuya última modificación fue por la Ley 5 de 11 de enero de 2007, que distingue tres clases de establecimientos comerciales de venta de bebidas alcohólicas, por la finalidad distinta que persiguen, a saber; a) Los dedicados a la venta al por mayor (distribuidores), b) venta al por menor y c) venta al detal de licores en recipientes abiertos ara el consumo.

A la luz de los conceptos previamente dispuestos, y luego de la revisión y análisis de la normativa respecto *al informe previo favorable del alcalde*, para poder iniciar operaciones de expendio de licor por los establecimientos de Nivel 2, tales como las bodegas y distribuidoras siendo el caso que ocupa a su consulta, esta Procuraduría de la Administración es del criterio que deberá atender a los requisitos exigidos en los artículos 2-A, 8, 12 de la Ley 55 de 1973, con sus modificaciones, trámite preparatorio para poder iniciar la operación de expendio de licores/ bebidas alcohólicas, donde el alcalde deberá ser el vigilante de que los solicitantes, cumplan con los requisitos exigidos por la norma, en atención al principio de legalidad<sup>4</sup>, tales como su ubicación y distancia de áreas identificadas en el texto normativo, previamente transcrito.

Esperando de esta manera, haberle orientado objetivamente su consulta, con base a lo que señala el ordenamiento positivo, reiterándole que la orientación vertida por esta Secretaría Provincial, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a los temas consultados.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

De Usted,



**Jennifer C. Voukidis A**  
Secretaria Provincial de Veraguas  
Procuraduría de la Administración.  
JCVA/



<sup>3</sup> Nota C-037-21 de 05 de abril de 2021, Procuraduría de la Administración, <https://vocc.procuraduria-admon.gob.pa/content/c-037-21>

<sup>4</sup> Ver art. 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 que regula el Procedimiento Administrativo General.