República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 7 de abril de 2025.
C-091-25

Señor Director General:

Ref.: Reconocimiento y pago del canon de arrendamiento y reparaciones por daños presuntamente ocasionados a un inmueble (antigua sede de la entidad), sin mediar instrumento jurídico que sustente la erogación.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a su nota presentada 19 de marzo de 2025, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, si la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), debe reconocer y pagar los montos reclamados por la sociedad propietaria del local que hasta el 31 de diciembre de 2020 albergó la antigua sede de la entidad, en concepto de canon de arrendamiento (enero a marzo de 2021) y reparaciones por daños presuntamente ocasionados al inmueble, pese a que no se logró perfeccionar una adenda de extensión de tiempo que sustente dicha erogación.

Con relación a la interrogante planteada, es pertinente iniciar señalando que el arrendamiento de bienes por parte del Estado es una materia amparada dentro del ámbito de aplicación del Texto Único de la Ley N°22 de 27 de julio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley N°153 de 2020, tal como lo dispone el numeral 1 del artículo 1 de dicha excerta legal.

De conformidad con el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 79 del Texto Único de la Ley N°22, el procedimiento excepcional de contratación (contratación directa) aplicará, entre otros supuestos, a los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles en los que el Estado actúe en condición de arrendatario, debiendo entenderse en estos casos operaría el mecanismo denominado *"simple prórroga"*, siempre que el canon de arrendamiento no exceda los límites permitidos de acuerdo con el valor promedio actualizado del bien.

En estos casos, por tratarse de una contratación directa, resultaría aplicable el requisito establecido en el artículo 80 de la ley de contrataciones públicas, conforme al cual, cuando las entidades contratantes utilicen el procedimiento excepcional de contratación, deberán presentar ante la autoridad competente un *informe técnico fundado*, el cual deberá estar firmado por el servidor público responsable y avalado por el representante legal de la entidad o en quien delegue esta facultad.

Licenciado
RAÚL FERNANDEZ
Director General de la
Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME).
Ciudad.

Por, ...

Por su parte, el artículo 102 de la precitada ley, en lo que toca a la concesión de prórrogas, dispone: *"Los retrasos que fueran producidos por causas no imputables al contratista o cuando se den situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, darán derecho a que se extienda el plazo de ejecución del contrato y su vigencia por un período no menor al retraso, que será tramitado por la entidad contratante, de oficio o a petición de parte".*

Dicha norma legal igualmente señala que, en los casos en que se decida conceder la extensión del plazo de ejecución del contrato, ésta se documentará como *"adenda"*, la cual *"podrá perfeccionarse aun después del vencimiento del plazo de ejecución establecido en el contrato originalmente suscrito".*

A lo indicado cabe agregar que, el artículo 192 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020, *"Que reglamenta la ley 22 de 2006, que regula la contratación pública"* atribuye a la entidad contratante el deber de evaluar las situaciones que justifican la prórroga e incorporar al expediente de la adenda respectiva, los *informes, explicaciones u otros elementos de convicción que sustentan su decisión.*

Cabe señalar además que, en virtud del principio de responsabilidad de los servidores públicos, consagrado en el artículo 28 de la aludida Ley N°22, los servidores públicos que participen en la gestión de los contratos del Estado, *"Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros."* (Cfr., numeral 1); debiendo asimismo entenderse que la responsabilidad por la dirección y manejo de la actividad contractual corresponde al jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarla en otros servidores de la entidad, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas. (Cfr., numeral 4).

Importa destacar, asimismo, que de conformidad con el artículo 106 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, *"Los contratos se entenderán vigentes hasta su liquidación, aunque haya expirado el plazo o término de ejecución de lo pactado"*; siendo así que, de acuerdo con la citada norma legal, la liquidación de los contratos (procedimiento que la norma define como aquel a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí), *"será obligatoria y se hará de mutuo acuerdo dentro del plazo fijado en el pliego de cargos o términos de referencia, o dentro del plazo que acuerden las partes para tal efecto. De no existir tal plazo, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga."*

De acuerdo con la citada norma legal, la entidad también tendrá facultad para liquidar el contrato en forma unilateral, mediante resolución motivada, en caso de que el contratista no se presente a la liquidación, previa notificación o convocatoria que haga la entidad contratante, o si las partes no llegasen a un acuerdo sobre su contenido.

De lo hasta...

De lo hasta aquí anotado se infiere lo siguiente:

1. La ley de contrataciones públicas contempla el mecanismo denominado *"simple prórroga"*, en virtud del cual, mediante el *procedimiento excepcional de contratación (contratación directa)*, es viable amparar contractualmente situaciones como las que describe en su nota (la ocupación de un bien inmueble arrendado más allá del vencimiento del plazo del contrato), siempre que el canon de arrendamiento no exceda los límites permitidos de acuerdo con el valor promedio actualizado del bien, como lo señala el numeral 4 del artículo 79 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006.

2. La adenda es una vía idónea de acuerdo con la ley, para amparar o instrumentar contractualmente la *"prórroga"* de un contrato de arrendamiento cuyo plazo hubiere vencido, pero el bien inmueble objeto del mismo se mantuviere ocupado, pudiendo tener lugar dicha extensión contractual, aun después de haber vencido el plazo del contrato originalmente suscrito, tal como lo prevé el artículo 102 de la aludida excerta legal.

3. De instrumentarse una *"simple prórroga"*, corresponderá a la entidad contratante evaluar las situaciones que justifican la prórroga e incorporar al expediente de la adenda respectiva, los *informes, explicaciones u otros elementos de convicción que sustentan su decisión*. Cuando se hubiere materializado una "prórroga", mediante una adenda, la entidad contratante deberá justificar la prórroga e incorporar al expediente de la adenda respectiva, los *informes, explicaciones u otros elementos de convicción que sustentan su decisión.*

4. Más allá de lo anotado y siendo que, en estos casos, el contrato se entenderá vigente hasta su liquidación, cualquier reclamación relacionada con sumas que se adeuden entre sí el arrendador y la entidad estatal arrendataria, deberá determinarse mediante este procedimiento, en los términos que señala el artículo 106 del Texto Único de la Ley N°22 de 2006, vigente.

En consecuencia, este Despacho opina en respuesta a su consulta que, la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), solamente podría reconocer y pagar los montos y conceptos que tengan sustento el *contrato de arrendamiento*, sus *adendas* o en la *"simple prórroga"* del mismo; así como aquellos contemplados en un *acuerdo o resolución de liquidación* perfeccionado conforme a la ley.

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

GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO PÚBLICO
DESPACHO SUPERIOR
PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

GVdeA/dc
C-075-25