



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 4 de septiembre de 2025
Nota C-231-25

Ref.: Pueden los Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A., luego de rescindido un contrato de arrendamiento por incumplimiento en el pago del canon de arrendamiento o incumplimiento del Reglamento Interno para arrendatarios por mora, retener o disponer de los bienes del deudor, así como hacer uso del local o módulo dado en arriendo.

Señor Gerente General:

Tengo a bien dirigirme a usted en ocasión a dar respuesta a su Nota No. 987-2025 de 19 de agosto de 2025, mediante la cual nos pregunta *“si la empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A., luego de rescindido un contrato de arrendamiento por incumplimiento en el pago de arrendamiento o incumplimiento del Reglamento Interno para arrendatarios por mora, puede apremiar, retener o disponer los bienes del deudor, así como hacer uso del local o modulo (sic) dado en arriendo”*.

Debemos destacar inicialmente que, a pesar que la consulta no vino acompañada del contrato de arrendamiento, ni del documento que adjudicó la concesión de arrendamiento, esta Procuraduría procederá a dar respuesta al tema consultado, puntualizando el significado de los vocablos **rescisión y apremiar**, y analizando la Ley No.90 de 7 de noviembre de 2013, *“Que autoriza la creación de la empresa Mercados Nacionales de Cadena de Frio, S.A., y establece su marco regulatorio”*, el Pacto Social de la citada sociedad, el Reglamento Interno para Arrendatarios de los Mercados Propiedad de la Empresa Mercados Nacionales de la Cadena de Frio, S.A., aprobado el 18 de febrero de 2021 por la Junta Directiva de la aludida empresa, y el Código Judicial, en la parte referente al desahucio y el lanzamiento.

Licenciado
JOSE PABLO RAMOS
Gerente General
Mercados Nacionales de Cadena de Frio, S.A.
Ciudad.

En ese orden...

En ese orden, según el Diccionario de la Lengua Española, el vocablo *rescisión* hace alusión a la “Acción y efecto de rescindir”, sinónimo de “anulación, invalidación, cancelación, derogación o supresión”; por su parte para el autor Manuel Ossorio, cuando se refiere a la “Rescisión de los contratos” éste, señala que es “*Una de las formas de extinción de los mismos por causas sobrevenientes después del perfeccionamiento de aquellos.*” // En sentido más concreto la expresión hace referencia a la extinción del contrato anulándolo por lesión” --**agregando que--** “La rescisión contractual que se apoya en un precepto legislativo o en una cláusula de la convención aparece como subsidiaria en principio, a falta de otro medio para la subsistencia del nexo o la reparación del perjuicio (v. CLUASULA ‘NON ADIMPLETI CONTRACTUS, RESTITUM IN NTERUM!’”.

Asimismo, el propio Diccionario de la Lengua Española, define el vocablo **apremiar** como “*Compeler u obligar a alguien con mandamiento de autoridad, a que haga algo*”, por lo que queda claro que se requiere del pronunciamiento de una autoridad competente para poder retener los bienes que están dentro del local arrendado, y poder disponer de los mismos.

En lo que respecta a la Ley No.90 de 2013, señala las facultades y atribuciones que tiene la Junta Directiva de Merca Panamá, entre ellas la que establece **su artículo 9**, en el numeral 9, que es la de “*Realizar contratos bajo las modalidades de arrendamiento, venta, concesión, fideicomiso, cesión, usufructo, uso temporal, custodia, hipoteca, y demás forma de disposición*”, y en su **artículo 12** enumera las facultades y deberes del Gerente General de Merca Panamá, entre las que se encuentran la de “*Someter a consideración de la Junta Directiva la aprobación de los reglamentos que considere pertinentes para el debido funcionamiento de la sociedad*”, y “*Autorizar la contratación bajo toda clase de arrendamiento, venta, concesión, permuta, fideicomiso, dación en pago, cesión usufructo, uso temporal, custodia, hipoteca y demás formas de disposición de bienes, por un monto de hasta doscientos cincuenta mil balboas (B/ 250,000.00)*”, mismas que constan en el Pacto Social de la aludida sociedad.

Ahora bien, el Reglamento Interno para Arrendatarios de los Mercados Propiedad de la Empresa Mercados Nacionales de Cadena de Frio, S.A., regula lo atinente a los contratos de arrendamientos de locales de esa sociedad, indicando, en su **artículo 20**, las causas por las que se pierde la condición de arrendatario, y lo que puede hacer Merca Panamá, en los siguientes términos:

“Artículo 20. Pérdida de la condición de arrendatario. Se perderá la condición de arrendatario, y/o concesionario, por cualquiera de las causas siguientes:

1. Por término o caducidad del contrato.

1.1 Por pérdida...

¹ OSSORIO, Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales” Editorial Heliasta, Buenos AIRES. Argentina, 1979, pág. 669

- 1.1 Por pérdida o incumplimiento de las condiciones exigidas en el contrato o descuido y daño de los artículos o equipos establecidos en el Acta de Entrega del bien arrendado, el cual se adjuntará o formará parte integral del Contrato de Arrendamiento.

...

- 4.4. Por el reiterado incumplimiento de las normas vigentes o el reglamento de los mercados.

...

7. Por falta de pago de dos (2) meses del canon de arrendamiento del establecido o de las cantidades adeudadas por cualquier otro concepto, sin perjuicio de que las cantidades adeudadas puedan ser exigidas por vía de apremio o en su defecto, por vía judicial ante las autoridades establecidas.

...

Cualquiera que fuera la causa de la pérdida de titularidad, el interesado deberá dejar el puesto, local, módulo o caseta libre y a disposición de CADENA DE FRIO, En caso contrario, CADENA DE FRIO, podrá acordar y ejecutar por si el desahucio por vía administrativa.

La determinación de pérdida o no de la condición de arrendatario y la correspondiente resolución contractual, será de conocimiento en primera instancia de la Gerencia de Mercados, quien a la vez tendrá competencia.” (Subraya el Despacho).

Advertidas las normas arriba transcritas, podemos indicar que, en esta disposición se encuentra la parte esencial de la consulta hecha a este Despacho, por cuanto establece las causas por las que se pierde la condición de arrendatario, al mismo tiempo que señala lo que debe hacer el arrendador cuando ocurre alguna de estas causas.

En efecto, se desprende con meridiana claridad que la disposición arriba citada señala, que si el arrendatario incurre en algunas de las causas que lo hacen perder su calidad de arrendatario, entonces el arrendador, podrá solicitar el desahucio por la vía administrativa, para lograr que la autoridad competente decida sobre el particular, esto es, que deje sin efecto el contrato de arrendamiento y, además, decida sobre los bienes que se encuentran dentro del local arrendado.

Así las cosas, si algún arrendatario dejó sus bienes dentro del local, no puede el arrendador disponer de los mismos, a menos que exista un pronunciamiento judicial de autoridad competente; de igual manera, tampoco podrá entrar al local, sin el consentimiento previo del arrendatario. Sobre este punto, si bien la norma señala que es por la vía administrativa que

se solicita...

se solicita el desahucio, lo cierto es que el artículo 1396 del Código Judicial, señala que la solicitud de desahucio debe ser dirigida al Juez Municipal del Distrito, en donde estuviese ubicada la finca o bien arrendado, pero si este, se extiende a más de un Distrito, la solicitud se formulará ante el respectivo Juez de Circuito, y si estuviese ubicado en dos o más provincias, la solicitud se dirigirá a cualquiera de los Jueces de Circuito de dichas provincias.

Así las cosas, con la solicitud del desahucio, el arrendador podrá pedir la retención de bienes muebles del arrendatario, y el juez dispondrá que si son embargables, queden en poder del arrendador, debidamente avaluados, en cantidad suficiente para pagar las rentas debidas y las indemnizaciones a cargo del arrendatario, que serán vendidos en pública subasta, por el Juez de conocimiento con las formalidades establecidas para remate de bienes en proceso ejecutivo, y con el producto de la venta se harán los pagos a que haya lugar, dice el artículo 1412 del Código Judicial,

Del contenido de su consulta, debemos entender, que algunos arrendatarios han incumplido con el contrato de arrendamiento, y abandonaron los locales, dejando enseres y equipos dentro del mismo que en la actualidad el arrendador mantiene en custodia, situación que se ha convertido en una carga económica para la entidad, además de ocupar espacios importantes. En este caso, lo procedente sería que Mercados Nacionales de Cadena de Frío, S.A., es solicitar por los canales correspondientes, el desahucio de los locales arrendados al Juez de Circuito (en vista que se trata de una empresa estatal), y en la misma solicitud, pedir la retención de los bienes, para que queden en su poder, debidamente avaluados para venderlos en pública subasta y con el producto de la venta pagar las rentas debida y entrar a ocupar el local.

Por las consideraciones expresadas en los párrafos precedente, la Procuraduría de la Administración, es de opinión que Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., no puede disponer de los bienes que tiene en custodia de propiedad de los arrendatarios, a menos que el Juez que conoce de la solicitud de desahucio, autorice la venta en pública subasta de los bienes embargados, para que, con el producto de la venta, se cancele las sumas adeudadas y las indemnizaciones de rigor.

Respondemos de este modo su consulta, indicándole que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/gac
C-209-25