



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 7 de abril de 2025.
C-090-25

Señor Secretario Administrativo:

Ref.: Viabilidad jurídica de que actual Procurador General de la Nación, firme prórrogas de contratos de arrendamiento que iniciaron sus trámites durante la administración anterior.

Me dirijo a usted en esta ocasión y, con nuestro acostumbrado respeto, con la finalidad de dar respuesta a su nota presentada 13 de marzo de 2025, mediante la cual consulta a esta Procuraduría, respecto a la viabilidad de que el actual Procurador General de la Nación firme prórrogas de contratos de arrendamientos que iniciaron sus trámites durante la administración anterior pero, por situaciones no imputables a dicha entidad, quedaron pendientes de formalizar.

Debo iniciar señalando que la temática general objeto de su consulta (*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.

El numeral 4 del artículo 79 del Texto Único de la Ley N°22, en su segundo párrafo dispone que el procedimiento excepcional de contratación aplicará, entre otros supuestos, a los contratos de arrendamiento de bienes inmuebles en los que el Estado actúe en condición de arrendatario; previendo la posibilidad de contratar mediante contratación directa la “*simple prórroga*” de un contrato existente, cuyo monto exceda de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), siempre que el precio no sea superior al pactado, cuenten con la partida presupuestaria correspondiente, no varíen las características esenciales del contrato, como sus partes, objeto, monto y vigencia, y así lo autoricen las autoridades competentes.

Dicha norma legal expresa en su segundo párrafo que, en casos de arrendamientos de bienes inmuebles, en los que el Estado actúe en condición de arrendatario, se entenderá también que existe simple prórroga, siempre que el canon de arrendamiento no exceda los límites permitidos de acuerdo con el valor promedio actualizado del bien. La disposición legal en comento, igualmente señala que, para los efectos de dicha disposición, se entenderá como valor promedio actualizado del bien el valor correspondiente hasta dos años después de la fecha del último avalúo oficial expedido por las autoridades competentes.

Licenciado
JOSÉ JAVIER CHIN NAVARRO
Secretario Administrativo de la
Procuraduría General de la Nación
Ciudad.

Comoquiera, ...

Comoquiera que la “simple prórroga” se instrumenta por la vía de la 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.

Por otra parte, el artículo 102 de la precitada ley, se refiere a la concesión de prórrogas, así: “*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*.

Además, en virtud del principio de responsabilidad de los servidores públicos, previsto 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); es claro que, tratándose de relaciones contractuales (contratos de arrendamiento) que en los hechos mantienen sus efectos (la ocupación del bien inmueble) aun después del vencimiento del plazo contractual, coadyuva a los efectos de justificar la viabilidad jurídica de la tramitación de su “simple prórroga” o de una adenda de tiempo, según lo determine la institución arrendataria.

Al tenor de la citada disposición legal, ha de entenderse asimismo 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*”; por lo que es claro que si un contrato de arrendamiento no ha sido liquidado, el mismo se encuentra vigente.

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 prórroga de contratos de arrendamiento que iniciaron sus trámites durante la administración anterior), 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 también 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.
5. En virtud del principio de responsabilidad de los servidores públicos, previsto en el artículo 28 del Texto Único de la aludida Ley N°22 de 2006, ha de entenderse que la facultad de autorizar la “*simple prórroga*” o la prórroga mediante adenda de un contrato de arrendamiento de plazo vencido, que en los hechos se mantenga sus efectos, corresponde *al jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarla en otros servidores de la entidad*.

En consecuencia, este Despacho opina, en respuesta a su consulta que, el actual Procurador General de la Nación, si puede firmar prórrogas de contratos de arrendamiento que iniciaron sus trámites durante la administración anterior pero, por situaciones no imputables a dicha entidad quedaron pendientes de formalizar.

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


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/dc
C-065-25