



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 2 de octubre de 2019
C-094-19

Su Excelencia
Omar Montilla
Viceministro de Comercio Interior
Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)
Ciudad.

Ref: Obtención de la licencia de corredor de bienes raíces por parte de funcionarios del MICI.

Señor Viceministro:

Por este medio damos respuesta a su nota JTBR/113-19 de 24 de julio de 2019, recibida en este Despacho el 2 de agosto del corriente, por medio de la cual consulta a esta Procuraduría, si los funcionarios que laboran en el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), pueden hacer el examen de corredor de bienes raíces y obtener la licencia correspondiente.

Sobre lo consultado, este Despacho considera que, de acuerdo con lo que establece el artículo 28 del Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, los funcionarios que laboran en la Junta Técnica de Bienes Raíces, el Departamento de Registros de Corredores de Bienes Raíces y la Unidad de Bienes Raíces del MICI, se encontrarían impedidos para realizar el examen con la finalidad de obtener la licencia de corredor de bienes raíces, por tratarse precisamente de quienes deben confeccionar los exámenes en cuestión, evaluar los resultados obtenidos en los mismos y adelantar el resto de los trámites de los aspirantes a obtener las licencias como corredores de bienes raíces.

Por otro lado, a fin de evitar disquisiciones subjetivas, lo recomendable sería que el MICI establezca una reglamentación que permita determinar con claridad, qué servidores públicos de la institución pueden realizar el examen de corredor de bienes raíces y bajo qué circunstancias, para lo cual deberá tomarse en consideración el principio de estricta legalidad en las actuaciones administrativas, el cual, en términos generales, establece que los particulares pueden realizar todo aquello que no se encuentre expresamente prohibido por alguna disposición legal, mientras que los servidores públicos únicamente pueden realizar lo que la ley expresamente les faculta.

Fundamentamos nuestra opinión en las siguientes consideraciones:

El artículo 1 del Decreto Ley 6 de 8 de julio de 1999, por el cual se reglamenta la profesión de corredor de bienes raíces y se crea la Junta Técnica de Bienes Raíces en el Ministerio de Comercio e Industrias, establece que un corredor de bienes raíces es *“la persona natural o jurídica que se desempeña habitual y profesionalmente como mediador, intermediario, agente, representante o comisionista entre el propietario de bienes inmuebles y terceras personas, para los efectos de su venta o arrendamiento.”*

Seguidamente, el artículo 2 ibídem señala que para ejercer la profesión de corredor de bienes raíces en la República de Panamá, se requiere poseer licencia de corredor de bienes raíces, la cual será expedida por la Junta Técnica de Bienes Raíces, para lo cual, quien aspire a ejercer dicha profesión, deberá cumplir con una serie de requisitos como constituir una fianza; pagar timbres; aprobar exámenes de conocimientos necesarios en materias relacionadas con bienes raíces; y, cualesquiera otros requisitos que el Órgano Ejecutivo establezca o adicione para ello.

Además, según dispone el artículo 3 del mismo cuerpo legal, la persona natural que solicite la licencia de corredor de bienes raíces debe ser de nacionalidad panameña y encontrarse domiciliado en la República de Panamá o, si es extranjero, tener 5 o más años de residencia en la República de Panamá; también debe presentar su historial penal y policivo que compruebe no haber sido condenado por delito contra el patrimonio, la fe pública, la administración de justicia o el honor; y haber comprobado, mediante la presentación del examen respectivo ante la Junta Técnica de Bienes Raíces, que posee los conocimientos necesarios de las materias señaladas en el artículo 11 del Decreto Ley.¹

Por otro lado, el artículo 5 del Decreto Ley 6 señala que una vez cumplidos los requisitos necesarios, la Junta Técnica de Bienes Raíces expedirá o negará la licencia mediante resolución.

De igual forma el artículo 10 del mencionado Decreto Ley 6, establece las funciones de la Junta Técnica de Bienes raíces, como se detalla a continuación:

“Artículo 10. Son funciones de la Junta Técnica de Bienes Raíces:

1. Recibir y revisar la documentación presentada por el aspirante, para determinar si la misma cumple con lo establecido en este Decreto Ley.
2. Velar por el fiel cumplimiento de el presente Decreto Ley y promover su divulgación, así como también la superación

¹ Según el artículo 11 del Decreto Ley 6 de 8 de julio de 1999, los aspirantes a corredores de bienes raíces deben comprobar que tienen conocimientos, principalmente, en las siguientes materias: Legislación vigente en materia de corretaje y de bienes inmuebles; Compra, venta y arrendamiento de bienes inmuebles; Financiamientos; Tramitación de contratos de arrendamiento; y zonificaciones urbanas.

profesional de los corredores de Bienes Raíces, a través de programas de estudios continuos.

3. Velar para que el ejercicio profesional de los corredores de bienes raíces se realice en forma profesional y ética, para la cual adoptará un código de ética.

4. Aprobar, programar y reglamentar los exámenes que han de presentar los aspirantes a corredor de bienes raíces, con el objeto de comprobar que éstos poseen la preparación y los conocimientos necesarios para el ejercicio de la profesión.

5. Tomar examen a los aspirantes a corredor de bienes raíces y evaluar los resultados obtenidos.

6. Expedir, mediante resolución, las licencias de corredores de bienes raíces, que deberán ser firmadas por el presidente de la Junta Técnica de Bienes Raíces y el Secretario respectivo.

7. Aplicar las sanciones que se establecen en el presente Decreto Ley y en sus reglamentos, y el código de ética de los corredores de bienes raíces, aprobado por la propia Junta Técnica.

8. Recomendar al Órgano Ejecutivo las reformas que crea convenientes.

9. Dictar su reglamento interno.” (Subraya el Despacho)

El Manual de Funciones del MICI ², señala que entre las funciones del **Departamento de Registros de Corredores de Bienes Raíces**, se encuentran las de *“Tramitar las solicitudes de licencias de Corredor de Bienes Raíces, para personas naturales”*; *“Tramitar los registros de personas naturales y personas jurídicas, ante la Junta Técnica de Bienes Raíces”*; y, *“Recibir y procesar la información sobre denuncias contra corredores de Bienes Raíces, por falta de ética profesional.”*

Adicionalmente, el citado Manual de Funciones del MICI describe, como parte de las funciones de la **Unidad de Bienes Raíces**, *“Recibir las solicitudes para optar por la Licencia de Corredor de Bienes Raíces”*; *“Inscribir a los nuevos solicitantes, con todas sus generales, para realizar el examen de Corredor de Bienes Raíces, en la ciudad de Panamá”*; *“Recibir los pagos para la realización del examen, y remitirlos a la sede en la ciudad de Panamá”*; *“Concertar la fecha del examen en la sede y notificarlo a los solicitantes”*; y, *“Recibir las quejas, fianzas y otras solicitudes por parte de los Corredores de Bienes Raíces.”*

La consulta señala que, a criterio del Viceministro, en caso de que un servidor público que labora en el Ministerio de Comercio e Industrias lleve a cabo el examen con la finalidad de obtener la licencia de corredor de bienes raíces, dicha conducta podría transgredir los artículos 3, 24, 26, 28 y concordantes del Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, por medio del cual se adopta el Código Uniforme de Ética de los Servidores

² El Manual de Funciones que aparece en la página institucional de internet del Ministerio de Comercio e Industrias, dentro del punto 9.4. de la sección de Transparencia, sobre Manuales de Procedimientos, señala que se encuentra actualizado hasta noviembre de 2017. <https://www.mici.gob.pa/9-4-manual-de-procedimientos>

Públicos, sin embargo, observamos que el **criterio del Director de Asesoría Legal del Ministerio de Comercio e Industrias, vertido mediante el Memorando AL-632-19 de 20 de agosto de 2019**, dirigido a la Jefa encargada del Departamento de Registro de Corredores de Bienes Raíces, manifiesta que considera no se estaría incurriendo en infracción alguna de las normas descritas, salvo en el caso del artículo 28 del Código de Ética, con respecto al beneficio de información reservada, cuando quienes realicen el trámite sean servidores públicos adscritos al departamento mencionado. Veamos los detalles.

Interpretación de la Procuraduría de la Administración:

Este Despacho coincide con el criterio jurídico vertido por la Dirección de Asesoría Legal del MICI, en los siguientes términos:

El artículo 3 del Decreto Ejecutivo 246 de 2004, dispone:

“**ARTÍCULO 3: PROBIDAD.** El servidor público debe actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona. Tampoco aceptará prestación o compensación alguna por parte de terceros que le pueda llevar a incurrir en falta a sus deberes y obligaciones.”

La sola realización del trámite para la obtención de la licencia de corredor de bienes no constituye una transgresión de la norma citada, aun cuando quien lo realice sea una persona que labora en el MICI, puesto que no podría obtener la licencia sin antes haber cumplido con todos los requisitos establecidos en el artículo 3 del Decreto Ley 6 de 2011. En sentido contrario, existiría falta de probidad, en caso de que valiéndose de su cargo y sin haber cumplido los requisitos de ley, el servidor público del MICI obtuviera la licencia.

Sobre el ejercicio adecuado del cargo, el artículo 24 del Decreto Ejecutivo 246 de 2004, señala:

“**ARTÍCULO 24: EJERCICIO ADECUADO DEL CARGO.** El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código Uniforme de Ética y el deber de procurar su observancia por parte de sus subordinados.

El servidor público no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, amparándose en el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia.

Tampoco debe adoptar represalias de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, salvo que éstas se enmarquen dentro del estricto ejercicio del cargo.”

La condición de ser servidor público del MICI no podría ser considerada una ventaja respecto a otros aspirantes a obtener la mencionada licencia de corredor de bienes raíces. Desde luego, como señalamos anteriormente, si valiéndose del cargo se obtiene la licencia, obviando el cumplimiento del alguno de los requisitos establecidos en el reglamento, estaríamos frente a una transgresión de la norma indicada.

“ARTÍCULO 26: USO ADECUADO DEL TIEMPO DE TRABAJO. El servidor público debe usar el tiempo comprendido dentro de su horario de trabajo, en un esfuerzo responsable para cumplir con sus quehaceres. Debe desempeñar sus funciones de una manera eficiente y eficaz y velar para que sus subordinados actúen de la misma manera. No debe fomentar, exigir o solicitar a sus subordinados que empleen el horario de trabajo para realizar actividades que no sean las que se les requieran para el desempeño de los deberes a su cargo.”

El servidor público del MICI que decida realizar el trámite de corredor de bienes raíces no podría utilizar su horario regular de trabajo para ello, lo que representa una dificultad, puesto que los exámenes se realizan a las 9:30 y a las 11:30 de la mañana y a las 2:00 de la tarde, por lo general los días viernes, según se desprende del “*Cronograma de Examen 2019 para Aspirantes a Corredores de Bienes Raíces*” que aparece publicado en la sección de la Junta Técnica de Bienes Raíces del sitio de internet del MICI³, sin embargo, como señala el criterio de Asesoría Legal, el funcionario interesado podría realizar el trámite, por ejemplo, cuando se encuentre gozando de vacaciones o tiempo compensatorio.

“ARTÍCULO 28: USO DE INFORMACION. El servidor público no debe utilizar, en beneficio propio o de terceros o para fines ajenos al servicio, información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general. Tampoco debe utilizar, en beneficio propio o de terceros, información cuyo conocimiento otorgue una ventaja indebida, conduzca a la violación del ordenamiento jurídico o genere una discriminación de cualquier naturaleza.”

El artículo 28 del Decreto Ejecutivo 246 de 2004, sería aplicable a los funcionarios que laboran en la Junta Técnica de Bienes Raíces, el Departamento de Registros de Corredores de Bienes Raíces y la Unidad de Bienes Raíces del MICI, por tratarse de quienes deben confeccionar los exámenes, evaluar los resultados y realizar el resto de los trámites de los aspirantes a obtener las licencias como corredores de bienes raíces, sin embargo, ello no ocurriría en el caso de otro funcionario del MICI, salvo que utilizara el cargo que ocupa para obtener información que le otorgue una ventaja en la realización del examen y por ende, la obtención de la licencia correspondiente.

³ Ministerio de Comercio e Industrias. Junta Técnica de Bienes Raíces. “Cronograma de Examen 2019 para Aspirantes a Corredores de Bienes Raíces” <https://www.mici.gob.pa/itbr/cronogramas-de-examenesjtbr>

En este sentido, a fin de evitar disquisiciones subjetivas, lo recomendable sería que el MICI establezca una reglamentación que permita determinar con claridad, qué servidores públicos de la institución pueden realizar el examen de corredor de bienes raíces y bajo qué circunstancias, para lo cual deberá tomarse en consideración el principio de estricta legalidad en las actuaciones administrativas, el cual, en términos generales, establece que los particulares pueden realizar todo aquello que no se encuentre expresamente prohibido por alguna disposición legal, mientras que los servidores públicos únicamente pueden realizar lo que la ley expresamente les faculta.

Sobre el particular, el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración y que regula el procedimiento administrativo general, dispone que *“Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.”*

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/jfm

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**