



República de Panamá
Ministerio Público
Procuraduría de la Administración
Secretaría Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di

Chiriquí, 08 de enero de 2025
 C-CH-B-No.002-25

Honorable
Eduardo Rodríguez
 Alcalde del distrito de Boquete
 Provincia de Chiriquí
 E. S. D.



Ref.: Incumplimiento de un contrato de arrendamiento a razón de un subarriendo realizado.

Honorable señor alcalde:

Me dirijo a usted con motivo de su Nota sin número de fecha 08 de enero de 2025, recibido en esta secretaría provincial el día 15 de enero del año en curso, de la cual se adjunta el criterio jurídico de la oficina de asesoría legal; siendo importante resaltarle que este Despacho atendiendo a la Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019 (***Gaceta Oficial 28,787 de 03 de junio de 2019***) emitida por la Procuraduría de la Administración, será el encargado de darle respuesta a su escrito de consulta, la cual solicita nuestra opinión jurídica sobre:

Se trata de una situación donde dos (2) primos firman un contrato de arrendamiento de un local comercial con cláusulas de impedimento de subarrendar, el primo arrendatario a pesar de dicha cláusula, subarrienda el local para que opere un restaurante...

Al tratarse de un bien inmueble familiar, el primo arrendatario presenta un proceso de sucesión intestada donde incluye el bien dado en arrendamiento, alegando tener derechos hereditarios sobre dicho bien...

Al encontrarse ahora los dos primos disputándose legalmente el bien arrendado, el primo arrendador, se acerca a nuestra administración alcaldía a solicitarnos que clausuremos el local comercial (restaurante), alegando que existe un informe emitido por DINASEPI, donde establecen que se encontraron una serie de irregularidades y falta a las normas de seguridad...Valga la aclaración que dicho informe no ha sido dirigido al Municipio solicitándonos clausurar el local comercial por tema de seguridad.

En virtud de lo anterior y del artículo 6 numeral 1 de la Ley 38 de 2000, deseamos saber vuestro ponderado criterio legal, si el municipio debe ordenar el cese del funcionamiento del referido local comercial y de ser posible cuál sería su consejo en cuanto al procedimiento a seguir.

Luego de la atenta lectura de la nota objeto de la consulta, y en virtud de la facultad dada a este Despacho mediante Resolución DS-070-19 de 27 de mayo de 2019, fundamentada en el numeral 1 del artículo 6 y 10 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, nos permitimos indicarle lo siguiente:

I. Aspectos Generales.

Sobre este contexto es importante tener presente el principio constitucional que nos ilustra al decir que los servidores públicos solo pueden hacer lo que la Constitución y la Ley les ordena o les permite. Veamos un extracto de la Sentencia de 11 de junio de 2002. Proceso: Nulidad. Caso: Danis Montemayor c/ Ministerio de Gobierno y Justicia. Acto: Frase “CERRO CASA”, contenida en el artículo 12 del Decreto Ejecutivo 194, de 25 de agosto de 1999. Magistrado ponente: Adán Arnulfo Arjona, la cual nos dice lo siguiente:

Siguiendo el hilo conductor, existe una vinculación ineluctable entre la facultad de reglamentar las leyes y el principio de legalidad, que marca las acciones y omisiones de los funcionarios y corporaciones públicas, por ello este Tribunal ha dicho siguiendo la doctrina iusadministrativista que “todas las actuaciones de la Administración están subordinadas a la ley, de modo que aquélla sólo puede hacer lo que ésta le permite con las finalidades y en la oportunidad previstas y ciñéndose a las prescripciones, formas y procedimientos determinados por la misma. La nulidad es la consecuencia jurídica de la no observancia del principio de legalidad” (ARCINIEGA, Antonio José. Estudios sobre jurisprudencia administrativa, Tomo I, Edit. Temis, Bogotá, 1982, pág. 10” (Caso. Jorge Sáenz contra Resolución No. 16 (JMC) de 10 de julio de 1996 de la Junta Calificadora Municipal del Consejo Municipal de Panamá). (El subrayado es nuestro).



Adicional a ello, en la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, en su artículo 34 sobre las actuaciones administrativas de los alcaldes nos indica lo siguiente:

Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición. Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada. (El subrayado es nuestro).

II. Opinión Jurídica.

En cuanto al tema objeto de análisis, la cual gravita sobre un contrato de arrendamiento, es importante hacer mención que, frente a incumplimientos del mismo, será la jurisdicción civil del Órgano Judicial de Panamá, la encargada de resolver las controversias que surjan a razón de ello, la cual sobre el caso que nos ocupa, al artículo 1321 del Código Civil, nos dice que:

Artículo 1321. El arrendador puede pedir la rescisión del contrato de arrendamiento por algunas de las causas siguientes:

1. infracción de cualquiera de las condiciones estipuladas en el contrato;
2. destinar la cosa arrendada a uso o servicio no pactado que la haga desmerecer y no sujetarse en su uso a lo que se dispone el numeral 2 del artículo 1307.



Además, en la Ley No. 402 de 9 de octubre de 2023 “Que Adopta el Código Procesal Civil de la República de Panamá” en su artículo 50, numeral 1 dice: “*Los jueces de circuito son competentes para conocer, en primera instancia, de: 1. Los procesos civiles cuya cuantía sea mayor de diez mil balboas (B/.10000.00)*”, por otro lado, el artículo 52, dice lo siguiente: “*Los jueces municipales conocerán de las causas civiles que versen sobre cuantía superior a mil balboas (B/.1000.00) sin exceder de diez mil balboas (B/.10000.00)*”.

Con base en este panorama, es esencial mencionarle que cada Entidad del Estado panameño, tienen una serie de funciones y atribuciones conferidas por Ley, la cual por mandato jurídico

pueden iniciar actuaciones administrativas que den como resultado Resoluciones sancionatorias. En el caso de la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios (DINASEPI), tienen una serie de funciones de las cuales podemos mencionar las siguientes:

- Establecer medidas de estricto cumplimiento contra el posible riesgo de incendios, explosiones y siniestros en todo el territorio nacional y aplicar las normas preventivas para proteger vidas y propiedades.
- Inspeccionar los proyectos, edificaciones, entidades gubernamentales y no gubernamentales para asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad.
- Verificar y revisar las tarifas por los servicios que prestan, así como las multas y sanciones por violación a los reglamentos y a las instrucciones establecidas.
- Revisar y aprobar los anteproyectos, planos y permisos correspondientes a proyectos nuevos o existentes.
- Asegurar que se tomen las medidas y que se reúnan las condiciones de seguridad (Evacuación, desalojo en casos de incendios y desastres) en eventos.
- Evaluar y aprobar las políticas, planes, procedimientos y lineamientos referentes a la seguridad, prevención e investigación de incendios a nivel nacional para capacitaciones y operativos (entidades, empresas privadas instituciones educativas entre otros).
- Actuar de oficio, con diligencia, prontitud y eficacia ante el incumplimiento de las normas y disposiciones emitidas.
- Investigar los incendios y explosiones que se generan dentro del territorio nacional con el objetivo de ubicar el origen y causa de las mismas.
- Informar a la comunidad en general, sobre las medidas de seguridad, para la prevención de incendios, explosiones y otro tipo de siniestros.
- Establecer una coordinación con la Dirección Nacional de Extinción, Búsqueda y Rescate en todos los incidentes que se presenten en BCBRP donde estén involucrados ambas direcciones.
- Colaborar con los demás organismos que brindan seguridad pública y comunitaria, en el desarrollo de sus funciones, en casos de graves riesgos, catástrofes, o calamidades públicas de acuerdo con lo establecido en las leyes y los reglamentos vigentes.
- Señalar las medidas de seguridad requeridas en el ejercicio de la profesión de instalador de gas, operadores e instaladores de calderas, operarios de máquinas de cinematógrafos y sus aprendices, soldadores con equipo autógeno o eléctrico, técnicos en recarga y mantenimiento de extintores de incendio, hidrocarburos y todas aquellas otras profesiones que con posterioridad se le exija este requisito.
- Reglamentar la instalación y el funcionamiento de calderas, generadores de vapor, motores y alumbrado eléctrico, instalaciones a gas, las operaciones de corte y soldadura con equipo autógeno y eléctrico; las instalaciones de cocinas, estufas, chimeneas y otros objetos capaces de producir calor, chispas o llamas abiertas.



- Garantizar que todos los promotores y organizadores de eventos y espectáculos, cumplan con los reglamentos y disposiciones emitidas por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá.
- **Ordenar el cierre de establecimientos, la suspensión de obras o eventos, así como la adopción de cualquier medida tendiente a corregir o prevenir situaciones que pongan en peligro la vida, la integridad de las personas, las propiedades y la seguridad humana.**
- Poner en conocimiento del Director General de la Institución con carácter de reservado, los casos y situaciones especiales, en materia de seguridad, prevención e investigación de incendios que así lo ameriten.
- Expandir constancia de cumplimiento de seguridad y prevención de incendios que prevé el presente ordenamiento cuando se haya ratificado en forma debida.
- Sancionar de forma administrativa a los infractores del presente ordenamiento en la forma y términos que en el mismo se prevén.
- **Informar a la autoridad competente de cualquier irregularidad que detecten con respecto al tema de seguridad humana para aplicar las sanciones que se hagan acreedores.**
- Elaborar y ejecutar el Plan Operativo Anual (Objetivos).
- Revisar periódicamente las normas y procedimientos de prevención, evaluando su urgencia y resultados y mantener actualizado a su equipo con los cambios de las mismas.

Sobre las funciones antes indicadas, el Municipio de Boquete, tal como ha sido manifestado en la Nota objeto de la consulta, no ha sido notificado de ninguna medida sancionatoria por parte de DINASEPI, en la cual se ordene el cierre del establecimiento comercial señalado o que la autoridad local (Alcaldía) haya sido oficiada por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, sobre irregularidades que pongan en riesgo la integridad de las personas o la seguridad humana.

Es importante manifestar que la actuación por parte del municipio de Boquete, sería con base al incumplimiento de normativas municipales y no sobre competencias que le han sido atribuidas a otra Entidad del Estado.

Siendo las cosas así, compartimos la opinión jurídica del asesor legal del Municipio de Boquete, al manifestar que el arrendador deberá acudir a la jurisdicción civil para lograr dejar sin efecto el contrato de arrendamiento suscrito, debido al incumplimiento de las cláusulas previamente pactadas. Sin dejar de obviar lo que se decida en cuanto al proceso de sucesión intestada que se encuentra en trámite y el proceso penal mencionado, siendo todos ellos de naturalezas distintas.

Finalmente, la Sentencia de 16 de julio de 2019. Proceso: Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad. Partes: Asociación nacional de Practicantes, Auxiliares y Técnicos en Enfermería contra Ministerio de Salud, sobre el principio de estricta legalidad nos orienta al decirnos que:

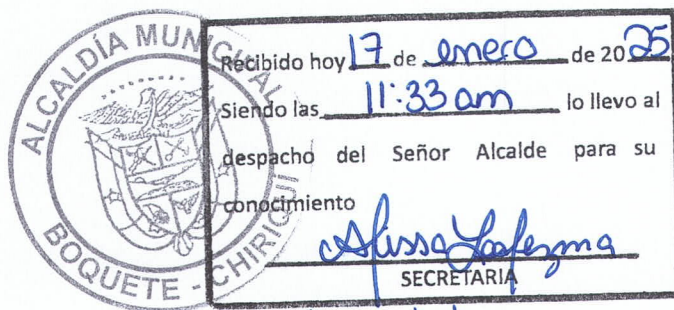
De lo anterior se desprende que, lo que se busca con **el principio de estricta legalidad**, es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados. (El resaltado es nuestro).

Esperamos de esta manera haberle orientado objetivamente sobre sus interrogantes, en base a lo que señala el ordenamiento jurídico positivo y la jurisprudencia nacional, indicándole que la orientación vertida por este despacho no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Como muestra de mi consideración y respeto;

Atentamente,

Dr. Giuliano Mazzanti A.
Secretario Provincial de Chiriquí, Bocas del Toro
comarcas Ngäbe Buglé y Naso Tjër Di
Procuraduría de la Administración
gm.



Alissa Ledezma.

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

Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá * Teléfonos: 728-46-82, 728-46-84

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