

7 de febrero de 1995.

Licenciado

CARLOS A. MENDOZA.

Presidente de la Junta Directiva
Autoridad de la Región Interoceánica.
E. S. D.

Señor Presidente:

Nos referimos a la solicitud de interpretación de las normas de la Ley Nº.5 de 1993, referentes a la contratación pública, que se sirvió plantear a este despacho mediante Nota Nº ARI-DCA-599, fechada el 22 de diciembre de 1994.

A continuación explicamos nuestro parecer al respecto, previas las consideraciones siguientes:

En materia de contratación pública, debemos tener presente en primer lugar, lo dispuesto en el artículo 263 de la Constitución Nacional, del siguiente tenor literal:

"ARTICULO 263. La ejecución o reparación de obras nacionales, las compras que se efectúan con fondos del Estado, de sus entidades autónomas o semiautónomas o de los Municipios y la venta o arrendamiento de bienes pertenecientes a los mismos se harán, salvo las excepciones que determine la Ley, mediante licitación pública.

La ley establecerá las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio para el Estado y plena justicia en la adjudicación."

De acuerdo con este precepto constitucional, las contrataciones que efectúan todas las entidades públicas, para ejecutar obras, realizar compras, ventas o arrendamientos,

deberán ser precedidas por regla general de licitación pública, la cual define el legislador, como: "...el procedimiento por el cual el Estado, previa convocatoria, seleccione entre varias personas naturales o jurídicas, en igualdad de oportunidades, la propuesta que reúne los requisitos que señalan la Ley, los reglamentos y el pliego de cargos." (artículo 5, Ley Nº.31 de 30 de diciembre de 1994).

En este mismo sentido, la Ley Nº.32 de 1994, "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal de 1995", en su artículo 220, determina que: "Los contratos celebrados por las instituciones públicas deberán cumplir con las normas relativas a las contrataciones públicas contenidas en el Código Fiscal, Leyes Especiales o disposiciones reglamentarias y estar refrendados por la Contraloría General de la República."

Siguiendo este examen normativo se observa que el legislador estableció algunas reglas especiales, aplicables a las contrataciones públicas que celebra la Autoridad de la Región Interocénica (ARI), dada la importancia que tienen los bienes revertidos para el desarrollo sostenible de la Nación, y para la seguridad de las operaciones y el funcionamiento del Canal de Panamá.

Así, por ejemplo, encontramos disposiciones en la Ley Nº.5 de 1993, que: a) Excluyen de la posibilidad de venta, los terrenos y áreas destinadas al funcionamiento del Canal, a la protección del medio ambiente, al abastecimiento de agua, al funcionamiento y expansión de los puertos nacionales y las áreas destinadas al funcionamiento de zonas libres de comercio. (Art. 6); b) Instituyen la precalificación de entidades públicas y privadas, para establecer los parámetros para la asignación de valores a los bienes revertidos que, se pretendan dar en arrendamiento, venta o concesión (Art. 29); c) Fijan términos e información especiales que deben contener los avisos al público, sobre disponibilidad de bienes revertidos que se darán en arrendamiento, venta u otra forma de concesión y contratación (Art. 30); d) Requieren precalificación en las licitaciones que tengan por objeto la celebración de contratos de gestión administrativa, asociación, concesión, arrendamiento, operación o prestación de servicios, cuando excedan la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA MIL BALBOAS (B/. 250.000.00) (Art. 33); e) Establecen términos especiales para los contratos de concesión y de arrendamientos (Art. 35); f) Sujetan a un régimen especial de enajenación, los polígonos desafectados con anterioridad a favor del BANCO HIPOTECARIO NACIONAL (Art. 44); g) Exigen la autorización del

Consejo de Gabinete y de la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Legislativa, para las ventas de tierras destinadas a vivienda, mientras no se haya aprobado el Plan General por parte de la Asamblea Legislativa (Art. 47).

Además, en el artículo 31 de la referida excerta legal, se contienen normas especiales referentes a las autoridades que han de intervenir en los procesos de contratación pública que lleve a cabo la ARI, según las cuales dichos procesos se observarían con la participación exclusiva de las autoridades superiores de esa entidad, salvo la contratación directa, la cual requiera "la aprobación del Consejo de Gabinete o del Ministerio de Hacienda y Tesoro, según sea el caso, de acuerdo con lo que establece el Código Fiscal."

Por su parte, el artículo 32 *ibidem*, dispone que, será la Junta Directiva de la Autoridad la que hará la adjudicación definitiva de la licitación o concurso de precios, mediante resolución motivada.

A nuestro modo de ver, esta última norma (artículo 32) resulta inconveniente, habida consideración de lo siguiente:

La Ley Orgánica de la ARI no contempla la interposición de recursos administrativos, contra la resolución que adjudica definitivamente la licitación o el concurso, de allí que deban aplicarse supletoriamente las normas del Código Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 del Código Fiscal, 28 y 31 (párrafo inicial) de la Ley Nº.5, de 1993. Por su parte, el Artículo 32 del Decreto Nº.33 de 3 de mayo de 1985; "Por el cual se reglamenta el Capítulo IV del Título I del Libro I del Código Fiscal, sobre Licitación Pública, Concurso de Precios, Solicitud de Precios y los respectivos Contratos con el Estado, "establece que: "Las personas que se consideren agraviadas con la decisión final podrán interponer recurso de reconsideración ante el funcionario o corporación que expidió la resolución o el de apelación para ante el Superior, o ambos..los recursos señalados en el presente artículo son aplicables al Concurso de Precios, con excepción del de reconsideración."

Es decir que, en los concursos de precios que lleve a cabo la ARI, no podrán los particulares interponer recurso alguno en vía administrativa, puesto que contra la adjudicación definitiva de los concursos, solo es dable a los participantes interponer recurso de apelación para ante el Superior, quien tiene la oportunidad de enmendar cualquier error que

hubiese habido al adjudicarse definitivamente al concurso respectivo, y así evitar la interposición de las acciones contencioso administrativas que correspondan, al tenor de lo dispuesto en el artículo 50 del Código Fiscal, modificado por el artículo 18 de la Ley No. 31 de 1994.

Por tanto, consideramos sería preferible que la adjudicación definitiva de los concursos de precios la hiciera el Administrador General de la ARI y no la Junta Directiva, como lo establece la norma en comento.

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud.

Atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.

2/AMdeF/cch.