

Panamá, 6 de septiembre de 2004.

Coronel

Pacífico Marciaga

Comandante Primer Jefe de la
Compañía de Bomberos de Penonomé
Penonomé, Provincia de Coclé
E. S. D.

Señor Comandante:

En cumplimiento de nuestras funciones como asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a la consulta jurídica que tuvo a bien elevar a este despacho, relacionada con la interpretación del artículo 12, numeral 2 de la Ley N°.56 de 1995, por la cual se regula la Contratación Pública.

Por la importancia y lo delicado del tema objeto de su consulta, consideramos necesario analizar la situación planteada, en los siguientes términos:

Antecedentes:

- Usted señala en su consulta, que actualmente ocupa el cargo de Comandante Primer Jefe de la Compañía de Bomberos de Penonomé, desde el año de 1992; posición que le confiere la responsabilidad de ser uno de los miembros del Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, en adelante CDZ-CBP, organismo colegiado rector de las instituciones de Bombero de la República de Panamá.
- En este sentido, en ocasiones le ha correspondido al CDZ-CBP realizar el trámite para la adquisición de ciertos bienes indispensables para el buen servicio y desenvolvimiento de los diferentes Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, los cuales están llamados a proteger y auxiliar a nuestra sociedad cuando así lo requiera, por el tipo de servicio que prestan.

- Entre los bienes que por su naturaleza y función debe adquirir o comprar una estación de Bomberos, se encuentran los vehículos para la extinción de incendios.
- En Centroamérica, y específicamente en nuestro país, existe una Compañía denominada **INGRAMAR, S.A.**, (certificada y respaldada por empresas especialistas en el ramo con sede en Estados Unidos de América y Europa) la cual se dedica, de manera exclusiva, a la fabricación, ensamblaje y mantenimiento de las carrocerías y equipos especiales que utilizan este tipo de vehículos, bajo los estándares de seguridad requeridos, y que además, han sido adaptados a las necesidades de las calles, casas y edificios de nuestras ciudades y pueblos, lo que los hacen más prácticos y menos onerosos.
- Sostiene usted que estos vehículos para la extinción de incendios tienen sus características propias y más que comerciales o de lujo, son en esencia para salvar vidas humanas, pero también, para prevenir en ocasiones el deterioro y destrucción del ecosistema natural y animal, producto de las quemaduras o incendios que puedan darse.
- La inquietud o duda radica en el hecho de que la mencionada empresa **INGRAMAR, S.A.**, es propiedad de unos familiares de usted; no obstante señala que no es suscriptor, dignatario, director, accionista, ni está involucrado de ninguna manera con dicha empresa.

Opinión legal de la Compañía de Bomberos:

“Luego de haber consultado con varios asesores legales respecto a esta situación que hoy se nos presenta, nos han manifestado y así coincido, que la norma expresada no nos hace incurrir en faltas administrativas, si se diera el caso de que en alguna ocasión la empresa **INGRAMAR, S.A.**, participara en algún acto público convocado por alguna institución de bomberos a nivel nacional, tomando en consideración que el artículo referido no se aplica a este caso; pues el mismo sólo se refiere a los funcionarios públicos y no así, contra personas naturales o jurídicas que en un momento determinado puedan

tener algún grado de familiaridad con un determinado servidor público ”.

Antes de dar formal respuesta a su interesante consulta es necesario e importante primeramente, analizar como antecedentes, la naturaleza de esta institución de seguridad pública.

Cronológicamente, la determinación de forjar un grupo de voluntarios encargados por la seguridad ciudadana en cuanto al asedio de los constantes incendios en nuestra República, se sitúa entre los años de 1870 a 1880. El benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, nace bajo el amparo del Estado por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia.

El Reglamento General vigente la define como una institución humanitaria, que funciona bajo la dirección del Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, creada con el propósito de prevenir y combatir incendios, salvar vidas y propiedades.

La Compañía de Bomberos de Penonomé, al igual que las del resto de todo el país, se han de caracterizar como instituciones líderes, por su efectividad y eficiencia en la prevención y atención de eventos adversos, que generen emergencias o desastres; manteniendo una integración conjunta con la comunidad, con acciones orientadas hacia la prevención y preparación, para actuar ante riesgos, vulnerabilidad, amenazas y calamidades que la puedan afectar, pero interviniendo oportunamente para salvaguardar la vida y bienes de la comunidad producto de los fenómenos naturales o sociales.

Veamos ahora, el punto medular de su consulta:

“Cuál es el alcance e interpretación de la frase “interpuestas personas”, contenida en el numeral 2 del artículo 12 de la Ley 56 de 1995.

A pesar de que mi cargo es el de Primer Jefe de la Compañía de Bomberos de Penonomé, miembro del CDZ-CBP, las decisiones en este tipo de actos de contratación pública, son tomadas por un Cuerpo Colegiado

Directivo, quien es el que decide la viabilidad del acto, siguiendo las reglas que el Derecho exige. Luego entonces, puede la empresa **INGRAMAR, S.A.**, participar en los actos públicos como cualquier persona natural o jurídica, cuando esta institución de seguridad requiera la adquisición de este tipo de vehículos?"

Ley N°.56 de 1995, por la cual se regula la Contratación Pública:

"Artículo 12. Son inhábiles para participar en actos de selección de contratistas y celebrar contratos con las entidades públicas:

1.
2. los servidores públicos, quienes no podrán celebrar, por sí o por **interpuestas personas**, contratos con la entidad u organismo en que trabajan, cuando éstos sean lucrativos y de carácter ajeno al servicio que prestan.
3." (EL resaltado es nuestro).

Aspectos sobresalientes de la norma:

- a. Es una norma de carácter prohibitiva;
- b. Es de aplicación exclusiva a los servidores públicos;
- c. No se refiere ni se vincula con grados de consanguinidad y/o afinidad del servidor público para con terceros.
- d. La expresión **por interpuestas personas** dentro de la redacción del artículo, hace referencia al servidor público que no puede celebrar contrato alguno a título personal o, a través de terceros en su nombre y representación, con la institución donde éste labora.

Usted señala en su consulta, la preocupación de que la empresa **INGRAMAR, S.A.**, es propiedad de familiares suyos; de igual forma aclara también, que usted no es subscriptor,

dignatario, director o accionista en dicha empresa. Justificada razón, motiva la consulta que hoy expone, no obstante, en estricto derecho el alcance de la norma bajo estudio no es objeto de controversia ni forma alguna de ilegalidad.

El numeral 2 del artículo 12 de la Ley N°.56 de 1995, no descalifica a la empresa **INGRAMAR. S.A.**, a participar como proponente en cualquier acto de licitación que requiera el benemérito Cuerpo de Bomberos de Penonomé, en la adquisición de vehículos para la extinción de incendios.

Distinto sería el caso, si la empresa **INGRAMAR S.A.**, fuera de su propiedad o de cualquier otro miembro del Consejo de Directores de Zona o, que siendo suya, utilice a otra persona para que en su nombre y representación licite los servicios con la Compañía de Bomberos de Penonomé. Este sería el caso, de la interpuesta persona a la que se refiere el numeral 2 del artículo 12 bajo análisis.

Los vínculos de familiaridad o consanguinidad que puedan existir entre usted y los propietarios de la empresa **INGRAMAR, S.A.**, no invalidan a ésta, para que en estricto derecho y con apego a la ley pueda participar en un acto de licitación que, por las características y naturaleza propias de este tipo de empresa, puedan encontrarse otras que presten este servicio. La fabricación, ensamblaje y mantenimiento de las carrocerías y equipos especiales que utilizan estos vehículos, bajo los estándares de seguridad requeridos son de muy difícil acceso que como bien usted señala, en todo Centroamérica solo existe en Panamá.

Sabemos que estos vehículos más que comerciales o de lujo, constituyen una herramienta necesaria y esencial, para salvar vidas humanas y prevenir en ocasión, el deterioro y destrucción del ecosistema natural y animal producto de las quemaduras o incendios que se dan con regularidad en nuestro país.

La incapacidad legal para contratar a la que se refiere el artículo 12 de la Ley N°.56 de 1995, no invalida y/o restringe la participación de esta empresa, como tampoco guarda relación con ningún vínculo de familiaridad que pueda usted tener con la misma. El cargo de Comandante Primer Jefe de la Compañía de Bomberos de Penonomé que ocupa usted actualmente no lo excluye ni limita de manera alguna en su relación con la empresa **INGRAMAR, S.A.**, tomando en

consideración que el artículo 12 ut supra citado, no es restrictivo ni prohíbe la relación actual, pues no se constituyen dentro de sí, los supuestos de ninguno de los seis (6) ordinales que establece la norma.

No obstante, los miembros del Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, deberán en todo momento observar las reglas de ética, transparencia y legalidad en el ejercicio de sus cargos, procurado en todo momento, el mejor beneficio para la institución.

Por lo anterior, compartimos el criterio legal señalado por usted, cuando sostiene que la situación expresada en la consulta, no hace que puedan incurrir en faltas administrativas, si se diera el caso de que en alguna ocasión futura, la empresa **INGRAMAR S.A.** participara en algún acto público convocado por alguna institución de bomberos a nivel nacional, tomando en consideración que el artículo referido no se aplica a este caso, pues el mismo sólo se refiere a los funcionarios públicos, y no así contra personas naturales o jurídicas que en un momento determinado puedan tener un vínculo de familiaridad con un determinado servidor público.

De igual forma le recomendamos a esta insigne Compañía, observar constantemente los principios y valores que siempre han distinguido a esta institución, como lo son la lealtad, espíritu de equipo, honestidad y cumplimiento de normas, solidaridad, rectitud de conciencia, sacrificio, honor, disciplina, abnegación, respeto a la dignidad humana, vocación de servicio e integridad moral. Por estas razones debe procurar en todo momento, que la actuación y manejo de la Compañía sea siempre con el más estricto apego a la ley y, mantenerse siempre dentro de los mas altos estándares de transparencia en la gestión pública.

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud; nos suscribimos de usted, con la seguridad de nuestro respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración