



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de septiembre de 2024
Nota C-177-24

Licenciado
José Murgas Ábrego
Ciudad.

**Ref.: Aplicación del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006
“Que regula la contratación pública”**

Licenciado Murgas:

Me dirijo a usted en ocasión de dar respuesta a su escrito recibido el 30 de agosto de 2024, a través del cual eleva a este Despacho, un número plural de interrogantes, todas relacionadas con la interpretación del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 “*Que regula la contratación pública*”, refiriéndose específicamente a lo siguiente:

“... ”

1. *¿La Ley de contrataciones públicas considera ilegal o impide a un accionista de una sociedad anónima a quien previamente se le haya adjudicado un acto público, que venda o ceda sus acciones a otra persona natural o jurídica?*
2. *¿Cuál es el alcance de la fianza de cumplimiento? ¿En el supuesto que el ganador del acto público se atrase en el ejecución del fin del contrato o lo abandone, la fianza de cumplimiento es o no, para cubrir la responsabilidad del beneficiario del acto público?*
3. *¿La Ley de contrataciones públicas prohíbe o considera ilegal, que un licitante a quien se le adjudicó un acto público con un anticipo, venda sus acciones y salga de la sociedad, comprometiéndose el nuevo dueño de la sociedad a ejecutar el resto de la obra?*
4. *¿Qué ocurre si el nuevo adquirente de las acciones o de la sociedad mercantil, se atrasa o incumple con las obligaciones contenidas en el respectivo contrato. La ley de contratación pública ante un evento como el expresado en el párrafo anterior, se retrotrae para responsabilizar al inicial licitante, si éste comunicó a la institución que subió el contrato de acto público, la operación de venta de acciones a otra persona natural o mercantil, previéndola sobre el nuevo obligado a concluir la obra y esta no mostró ningún impedimento?.*
5. *¿La ley de contratación pública hace responsable al cedente o vendedor de las acciones vigentes al ganarse el acto público, si*

el adquirente de estas acciones no cumple o cumple parcialmente las obligaciones del contrato o acto público?

6. *¿ De acuerdo a la Ley de contrataciones pública es ilegal vender o traspasar las acciones de la sociedad adjudicaria del acto público a otra sociedad?.*

En atención a lo anterior, debemos manifestarle primeramente que el artículo 2 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, las actuaciones de la Procuraduría de la Administración, “...se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, **las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales¹**”, supuesto de exclusión que se configura en el caso que nos ocupa; toda vez que lo que se solicita, guarda relación con las competencias privativas que ejerce la Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas de la Dirección General de Contrataciones Públicas, en atención a las competencias y funciones especiales que se le confieren mediante el numeral 1 del artículo 15 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley No.153 de 2020, en concordancia con lo establecido en el artículo 20 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, “*Que reglamenta la Ley 22, que regula la contratación pública*”, y el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 85 de 16 de abril de 2007² “*Que aprueba la estructura organizacional de la Dirección General de Contratación Pública*”.

Es decir, que, bajo estas restricciones de ley, no le es dable a este Despacho emitir un pronunciamiento de fondo respecto a los temas objetos de su consulta; no obstante, y a manera de docencia, nos permitimos ilustrarle sobre la normativa pertinente aplicable, indicándole además que la orientación brindada, no constituye un pronunciamiento de fondo o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante.

En este sentido, respecto a las competencias privativas que ejerce la Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas de la Dirección General de Contrataciones Públicas, tenemos a bien señalarle lo siguiente:

El numeral 1 del artículo 15 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley No.153 de 2020, dispone como una de las funciones propias de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), la de **absolver las consultas relacionadas con la referida Ley**. Veamos:

“Artículo 15. Competencia. Son funciones de la Dirección General de Contrataciones Públicas las siguientes:

1. *Absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la presente Ley.*
2. *...*”

En este sentido, el Decreto Ejecutivo No.85 de 16 de abril de 2007, por el cual se aprobó la estructura organizacional de la Dirección General de Contrataciones Públicas, que incluye

¹ Cfr. Art. 2 de la Ley No.38 de 2000, Orgánica de la Procuraduría de la Administración.

² Cfr. Gaceta Oficial Digital No. 25773 del 18 de abril de 2007.

el Manual de Funciones y el Organigrama de la entidad³, dispuso de igual forma, que dentro de las funciones que ostenta dicha entidad estatal, se encuentra la de: "Absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006", mismas que serán atendidas por la **Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas (Nivel Operativo)**, de acuerdo con sus funciones y, cuyo objetivo, recae en atender los asuntos jurídicos, para que la gestión de la DGCP y de las entidades estatales, se realice de acuerdo a las normas y procedimientos legales establecidos en la Ley y su reglamento⁴:

“ ...

Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas

Objetivo

Atender los asuntos jurídicos para que la gestión de la Dirección General de Contrataciones Públicas y de las entidades estatales se realice de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos en la Ley y su reglamento.

Funciones

- *Absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la Ley de Contrataciones Públicas;*
- *... ”*

En este mismo orden de ideas, cabe resaltar, que el artículo 20 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, "*Que reglamenta la Ley 22 de 2002, que regula la contratación pública*", en materia de consultas ante la DGCP, establece lo siguiente:

“Artículo 20. Consultas ante la Dirección General de Contrataciones Públicas. La Dirección General de Contrataciones Públicas tendrá la facultad de absolver las consultas que se presenten, en materia de implementación y aplicación de la Ley 22 de 2006 y su reglamentación.

... ”

Luego de lo anteriormente señalado, resulta igualmente necesario indicarle que esta Procuraduría, ha sido consecuente en el pasado, emitiendo su criterio en lo que respecta a la competencia especial que mantiene la Dirección General de Contrataciones Públicas en lo que se refiere a esta materia. A manera de ejemplo, hacemos referencia a las consultas C-119-19 de 15 de noviembre de 2019 y C-079-21 de 9 de junio de 2021, en las cuales se manifestó que:

“En relación al tema objeto de su consulta, debemos expresarle que la normativa referente a contrataciones públicas, confiere competencia a la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), para absolver las consultas relativas a la implementación

³ Artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.85 de 2007. http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/25773_2007.pdf


⁴ Ver fojas 3, 4 y 9 del Decreto Ejecutivo No.85 de 16 de abril de 2007.

de dicha materia, como se señala en el numeral 1 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017”.

Así pues, sobre la base de lo señalado en los párrafos que anteceden, esta Procuraduría estima que lo procedente sería, elevar sus interrogantes, a la **Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas de la Dirección General de Contrataciones Públicas**, por ser la instancia competente para ello, de manera que puedan atender sus interrogantes, por ser esta una función privativa; por lo tanto, no es dable a esta Procuraduría emitir un criterio jurídico, en los términos solicitados.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, reiterándole que la orientación que aquí externamos no constituye un pronunciamiento de fondo, o un dictamen jurídico concluyente que determine una posición vinculante para con esta Procuraduría, en cuanto al tema objeto de consulta.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



RGM/ca
C-177-24