



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 18 de mayo de 2018
C-036-18

Ingeniera
Janelle Davidson
Directora General
Instituto Nacional de Cultura
E. S. D.

Ref.: Aplicación de las normas de Contrataciones Públicas al Patronato del Museo Antropológico Reina Torres de Araúz.

Señora Directora:

Damos respuesta a su Nota N° DG/039 de 19 de abril de 2018, recibida en esta Procuraduría el 23 de abril de 2018; mediante la cual nos consulta respecto a la aplicación de las normas de la Ley de Contrataciones Públicas al Patronato del Museo Antropológico Reina Torres de Araúz, en virtud de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 17 de 2017.

Respecto a lo consultado, este Despacho es del criterio que tal Patronato debe regirse por las normas de contrataciones públicas establecidas en el Texto Único de la Ley N° 22 de 2006, con sus respectivas modificaciones, toda vez que es concebido como una entidad jurídica de interés público y social, sujeto a la fiscalización de la Contraloría General de la República, tal como disponen los artículos 15 de la Ley N° 17 de 20 de abril de 2017, que crea el Patronato del Museo Antropológico Reina Torres de Araúz; ya que su autonomía administrativa, económica y financiera no lo excluye de las aplicación de las normas generales de Administración Pública y la política económica del Estado.

En atención a las consideraciones correspondientes para arribar a dicha conclusión, resulta oportuno precisar, que la Ley N° 17 de 20 de abril de 2017 establece la autonomía del Patronato en el artículo 1. Al respecto, debemos señalar que el artículo 34 de la Ley N° 38 del 31 de julio de 2000 que, entre otras cosas, regula el Procedimiento Administrativo General, es claro en señalar que 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 y demás principios que rigen el Derecho Administrativo. De esta forma, no puede entenderse que la autonomía endilgada a una entidad la exime del apego al principio de estricta legalidad y la faculta para contravenir lo preceptuado en la Constitución Política de la República de Panamá y las normas generales de derecho público.

Tal como se puede apreciar del contenido de los artículos que componen el Capítulo III de la Ley N° 17 de 2017, el Patrimonio del Patronato está compuesto por fondos públicos que emanan del Presupuesto General del Estado, así como donaciones, ingresos derivados de los servicios que preste, entre otros; y cuyas normas de administración deben estar sujetas a la política económica del Estado.

En relación a lo anterior, el artículo 1 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017 y publicado en la Gaceta Oficial N° 28483-B de 14 de marzo de 2018, dispone lo siguiente:

“Artículo 1. **Ámbito de aplicación.** Esta Ley establece las normas, las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirán los procedimientos de selección de contratista y los contratos públicos que realicen el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los municipios, las juntas comunales, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del 51% o más de sus acciones o patrimonio, así como los que se efectúen **con fondos públicos** o bienes nacionales para:

1. ...
2. ...

....

Las instituciones públicas de carácter educativo y de investigación científica que autorice el Órgano Ejecutivo podrán realizar proyectos, programas y actividades a través de asociaciones de interés público a que se refiere el numeral 4 del artículo 64 del Código Civil. Las contrataciones que realicen las **asociaciones de interés público** y las fundaciones constituidas por entidades públicas, **cuyo patrimonio esté integrado con fondos públicos**, donaciones o préstamos del Estado, **se someterán a los procedimientos de esta Ley.” (El resaltado es nuestro)**

Por tanto, la normativa de contrataciones públicas es clara en señalar su ámbito de aplicación, dentro de la que se encuentran las asociaciones de interés público cuyo patrimonio se integre con fondos públicos del Estado, como es el caso del Patronato del Museo Antropológico Reina Torres de Araúz.

En cuanto a lo consultado sobre la facultad contenida en el artículo 21 de la Ley N° 17 de 2017, este Despacho es de la opinión que la misma permite al Patronato establecer directrices administrativas de sus fondos y bienes, siempre que las mismas sean en apego a la regulación vigente en materia de Administración y Contrataciones Públicas, ya que la facultad concedida no los exime de esta sujeción, y en todo momento debe responder a la política económica del Estado. Esta facultad legislativa en materia administrativa es cónsona con modelos de manejo de otros patronatos que se encuentran sujetos al sistema de Panamá Compra, como los son el Patronato de Panamá Viejo, Patronato de la Feria Internacional de David, Patronato del Servicio Nacional de Nutrición, entre otros; y difiere de la concedida a otras entidades, por ejemplo la Empresa Nacional de Autopistas, S.A. (ENA), donde su propia ley constitutiva y/u orgánica desarrolla la facultad regulatoria para la adquisición o contratación de obras, bienes, servicios, consultorías y proveeduría en general estipulando que el reglamento que para estos efectos apruebe el Consejo de Gabinete podrá establecer normas especiales para regular, establecer y modificar los parámetros, reglas, términos, condiciones y plazos de convocatorias, entre otras facultades.

No obstante, esta propia facultad regulatoria de ENA, contenida en el artículo 23 de la Ley N° 76 de 15 de noviembre de 2010, que autoriza la creación de la Empresa Nacional de Autopistas, S.A., establece que la Ley de Contrataciones Públicas se aplicará con carácter supletorio, como en efecto se lleva a cabo ya que los procesos de selección de contratista y adquisición de bienes y servicios de dicha entidad se desarrollan a través del sistema de Panamá Compra y en apego al Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N° 61 de 2017.

Expresado lo anterior, esta Procuraduría considera pertinente señalar que no podemos menoscabar lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 que establece que las actuaciones de este Despacho se extienden al ámbito jurídico administrativo del Estado, excluyendo las funciones jurisdiccionales, legislativas y, en general, las competencias especiales que tengan otros organismos oficiales, como es el caso de la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), que mantiene funciones de absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la normativa de Contrataciones Públicas, 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.

Por lo tanto, emitimos esta opinión sin perjuicio de que el Instituto Nacional de Cultura (INAC) pueda elevar esta consulta ante la precitada Dirección, ateniendo a su facultad privativa, a fin de recibir las instrucciones de la misma en cuanto al alcance y procedimientos en materia de Contrataciones Públicas.

Atentamente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/mork



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

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

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