

Panamá, 20 de junio de 2003.

Ingeniero  
Ricardo Anguizola  
Administrador General de la  
Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM)  
E.S.D.

Señor Administrador General:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.AG-0792-03 de 19 de mayo de los corrientes con la cual requiere nuestra opinión sobre la siguiente interrogante:

*“Si el criterio de la Contraloría General prevalece sobre el criterio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la validez de una fianza de cumplimiento, en cuanto aquella institución debe refrendar un posible contrato a celebrarse entre la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) y un consorcio de consultoría”.*

#### **Criterio legal de ANAM**

*“Tomando en consideración lo establecido en el artículo 14 de la Ley 56 de 1995 y lo pactado en el Contrato de Préstamo No. 1222/OC-PN suscrito entre el BID y el Gobierno de Panamá, somos de la opinión que la institución debe acatar lo instruido por el BID: adjudicar la consultoría al consorcio ABT Associates/Brown, Vence & Associates y continuar el proceso de confección del contrato y posterior refrendo del mismo.”*

#### **Criterio de la Procuraduría de la Administración**

Este despacho considera que la presente consulta debe ser elevada ante la **Dirección de Contrataciones Públicas** del Ministerio de Economía y Finanzas, máxime, tratándose de una contratación, el cual será sufragado con fondos internacionales, sujeto a una serie de condiciones para efecto de los desembolsos correspondientes.

La cuestión a ser estudiada tiene su origen en el Concurso CONS31-L ‘*Consultoría para la elaboración de tres (3) anteproyectos; normas de calidad de los suelos, norma sobre residuos peligrosos y normas sobre ruidos y vibraciones*’.

Este concurso fue convocado por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) en cuanto recibió financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para sufragar parcialmente el costo del Programa Ambiental Nacional.

Se indica en la Sección I ‘*Llamado a licitación*’ de los ‘*Documentos de Licitación*’ que parte de los fondos de este financiamiento se destinarán a efectuar pagos elegibles que se lleven a cabo en virtud del arriba mencionado contrato de consultoría.

En el numeral 2 ‘*Ley que rige el contrato*’ de la Sección IV ‘*Condiciones generales del contrato*’ de los ‘*Documentos de Licitación*’ se declara como sigue:

*“2.1. Este contrato, su significado e interpretación y la relación que crea entre las Partes, se registrarán por los procedimientos de contratación de servicios de consultoría establecidos por el BID tal como lo establece la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995 de Contratación Pública de la República de Panamá.”*

En cuanto a la Ley 56 de 1995, el **artículo 7** establece lo siguiente:

*“Artículo 7. Competencia del Ministerio de Hacienda y Tesoro.*

***El sistema de contratación pública será realizado en forma descentralizada por las entidades contratantes.***

*El Ministerio de Hacienda y Tesoro, no obstante, será la entidad normativa y fiscalizadora del sistema, sin perjuicio de las funciones de control fiscal que deba ejercer la Contraloría General de la República.*

*En consecuencia, corresponde al Ministerio de Hacienda y Tesoro:*

- 1. Elaborar las especificaciones o condiciones generales que sirvan de base a todos los procedimientos de selección de contratistas.*
- 2. Absolver consultas sobre cualquier aspecto de un procedimiento de selección de contratista o de una contratación pública, que se esté desarrollando.*
- 3. Intervenir en la atención de las quejas que formulen los participantes en los procedimientos de selección de contratistas, y dejar constancia de lo actuado en el expediente del acto público de que se trate.*
- 4. Ordenar la realización de trámites fijados por los distintos procedimientos de selección de contratistas que hayan sido omitidos, u ordenar la corrección o el cese de aquellos realizados en contravención a esta Ley o su reglamento, de oficio o a petición de cualquiera de los participantes en tales procedimientos.*
- 5. Elaborar instructivos y reglas para el correcto desenvolvimiento y regularidad de los procedimientos de selección de contratistas, que regula la presente Ley.”*

Mediante la Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, se fusionan los Ministerios de Política Económica y el Ministerio de Hacienda y Tesoro y se cambia el nombre llamándose a partir de esa fecha, Ministerio de Economía y Finanzas, y de igual manera, se reemplaza el nombre de Proveduría y Gastos por el nombre de **Dirección de Contrataciones Públicas**.

La Dirección de Contrataciones Públicas, como **ente fiscalizador del sistema de Contrataciones Públicas del Estado**, mantiene de manera continua la ejecución de programas de fiscalización de los Actos Públicos a nivel nacional, con el propósito de garantizar el cumplimiento de las normas y disposiciones legales vigentes y los procedimientos que conlleven simplificar los trámites administrativos, logrando así reducir costos, incrementar la eficiencia y mejorar la calidad de los bienes, la prestación de servicios y las obras.<sup>1</sup>

En este orden de ideas, la Dirección de Contratación Pública emitió **el Resuelto 109 de 15 de octubre de 2001**, que establece las condiciones para presentar las quejas y consultas en materia de contratación pública.

Como quiera que el caso planteado tiene que ver precisamente con el procedimiento de selección de contratista, en donde existe discrepancia en cuanto a la validez de la Fianza de Propuesta, es por lo que sugerimos que el caso presentado sea elevado ante la Dirección de Contrataciones Públicas, unidad competente y designada para aclarar todo lo relativo al tema señalado.

El Programa Ambiental Nacional es trascendental para nuestro país, en cuanto se propone desarrollar las capacidades de la ANAM y del sistema Interinstitucional del Ambiente, fortaleciendo la gestión ambiental en sus aspectos más prioritarios e implementando un mecanismo financiero de apoyo a las iniciativas ambientales a las comunidades.

Por ende, las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública objeto de la consulta bajo estudio, deben desarrollarse con fundamento en los principios de transparencia, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
*Procuradora de la Administración.*

AMdeF/111/cch.

---

<sup>1</sup> <http://www.mef.gob.pa/Contrataciones%20Public/Contenido/Reseña.asp>