

Panamá, 29 de junio de 2023  
**DGCP-DJ-173-2023**

Señor  
**Rodolfo Antonio Calderón Rodríguez**  
Representante Legal  
Delicias Aura, S.A.  
E. S. D.

Respetado Señor Calderón:

Damos respuesta a su nota sin número, fechada 16 de mayo de 2023, a través de la cual solicita el criterio legal de esta Dirección en cuanto a lo dispuesto en el artículo 28 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que guarda relación a lo concerniente con el Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los Servidores Públicos.

Sostiene en su misiva que su principal interés radica en conocer si la precitada disposición limita la participación de los servidores públicos en todos los procesos de selección de contratista en general o si la norma aplica únicamente para los servidores que presten sus servicios dentro de la entidad licitante, pudiendo en este último caso generarse un evidente conflicto de intereses.

Al respecto es menester informarle que, la Dirección General de Contrataciones Públicas es el ente rector y fiscalizador de los procedimientos de contratación pública, con facultades destinadas a la adecuada implementación y aplicación de los preceptos legales contenidos en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula las contrataciones públicas.

Para dar respuesta a su consulta, debemos indicar que el principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos determinados en la Ley de contrataciones públicas, tiene su fundamento en el artículo 309 de nuestra Carta magna que indica lo siguiente:

*“ARTICULO 309. Los servidores públicos no podrán celebrar por sí mismos o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismos en que trabajen cuando éstos sean lucrativos y de carácter ajeno al servicio que prestan.”*

La norma citada, deja sentadas las bases para establecer lineamientos de carácter ético-profesionales, que deben seguir los servidores públicos al momento de celebrar contratos con el Estado.

En este sentido, el Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, que laboran en las entidades del Gobierno Central, prevé en su artículo 39 impedimentos a los servidores públicos con el fin de evitar determinadas situaciones:

*“ARTÍCULO 39: CONFLICTO DE INTERESES. A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, **el servidor público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.***

*Tampoco puede dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones.” (Lo resaltado es nuestro)*

Así los artículos 1 y 2 de este Decreto Ejecutivo, dejan establecido de forma clara su ámbito de aplicación:

*“ARTÍCULO 1: Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios o servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, **entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria.**” (Lo resaltado es nuestro)*

*“ARTÍCULO 2: Para los efectos del presente decreto, se entiende por Función Pública **toda actividad permanente o temporal, remunerada o ad honorem, realizada por una persona natural en nombre o al servicio del Estado en cualquiera de las instituciones a que se refiere el artículo anterior, con independencia de su nivel jerárquico.**” (Lo resaltado es nuestro)*

Los artículos anteriores establecen por una parte que las disposiciones del Código de Ética de los servidores públicos, se hacen extensivas y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales al servicio del Estado que presten servicios en las diferentes entidades y por otra parte, define lo que se deberá entender por la función pública, siendo los procedimientos de selección de contratista, procesos legales dentro de los cuales los servidores públicos ejercen esta función.

El Texto Único de la ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula la contratación pública, se apega fielmente a estos fundamentos legales, estableciendo a su vez dentro de su cuerpo legal, los principios de la contratación

pública, entre ellos el Principio de Responsabilidad e Inhabilidades de los servidores públicos en su artículo 28:

***“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuestas personas, contratos con la entidad u organismo en que trabajen, ni participar en este en calidad de propietarios, socios o accionistas de la empresa o de administradores, gerentes, directores o representante legal del proponente en un acto público. Esta disposición también será aplicable a los miembros de las juntas y de los comités directivos de entidades públicas y empresas en que el Estado sea parte.”***  
(Lo resaltado es nuestro)

Si bien es cierto que la figura del conflicto de interés tal y como se desarrolla en la ley de contrataciones públicas así como en el Código de Ética se encuentra dirigida únicamente a los servidores públicos y sus actuaciones, no es menos cierto que se trata de un compromiso ético, profesional y moral compartido entre todas las partes involucradas en los distintos procesos de selección de contratista.

Tanto es así, que la finalidad de perseguir los mayores beneficios para el interés público se encuentran directamente vinculados con los principios que rigen la contratación pública, en especial el principio de responsabilidad:

“Artículo 25. Principios generales de la contratación pública. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación pública se desarrollarán con fundamento en los principios de transparencia, economía, responsabilidad, eficacia, publicidad, eficiencia, debidos proceso y de igualdad de los proponentes, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa...

Las contrataciones públicas deberán contribuir a la construcción de un sistema de responsabilidad social y sostenibilidad, procurando el desarrollo de políticas que permitan la protección comunitaria y medioambiental de Panamá y sus ciudadanos.”

“Artículo 28. Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos.

...

Los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

1. Están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad licitante, sin perjuicio de los intereses legítimos de los contratistas y terceros.
2. ...”

Por otro lado, tras la entrada en vigencia de la reciente Ley No.316 de 18 de agosto de 2022 “Que regula situaciones de conflicto de intereses en la función pública”, se deja plenamente establecido en sus artículos 3 y 5, primero que las actuaciones

llevadas a cabo por todo servidor público en el ejercicio de sus funciones, deben estar revestidas de total objetividad, transparencia y honradez, procurando evitar que su interés particular pueda tener algún grado de influencia en el ejercicio de tales funciones y segundo dando alcance como sujeto obligado conforme a la citada Ley a toda la estructura de la persona jurídica que sea adjudicataria de un proceso de selección de contratista. Veamos la norma:

“**Artículo 3.** Los sujetos obligados conforme a lo establecido en la presente Ley actuarán con objetividad, transparencia y honradez, y deben evitar que su interés particular pueda influir indebidamente en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades”.

“**Artículo 5.** Las personas naturales o miembros de la junta directiva, dignatarios, accionistas, beneficiarios finales y apoderados de personas jurídicas a los que se le adjudiquen licitaciones públicas de bienes o servicios con el Estado serán considerados como sujetos obligados para presentar la declaración jurada de intereses particulares”.

Por todo lo anterior, esta Dirección es del criterio que los servidores públicos independientemente del tipo de relación laboral que sostengan con la entidad para la que presten sus servicios y del nivel jerárquico que ostenten, tienen el deber de evitar situaciones en las que sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

Sin otro particular por el momento, se despide de usted,

Atentamente,

**LICDA. MARLENE AGUILAR P.**  
Directora Jurídica  
Dirección General de Contrataciones Públicas  
/eb  
*eb*