

Panamá, 11 de julio de 2023  
**DGCP-DJ-184-2023**

Licenciado  
**JOSE GABRIEL CARRILLO ACEVEDO**  
Director Nacional de Asesoría Legal  
Ministerio de Educación

E. S. D.

Damos respuesta a su nota N° NAL-104-2503-CTO-11 de 27 de junio de 2023, mediante la cual eleva consulta a esta Dirección, que guarda relación con el principio de división de materia, respecto de los procedimientos excepcionales de contratación No. 2022-0-07-0-08-PE-043955, No. 2023-0-07-0-00-PE-047904, y la cotización en línea para procedimiento excepcional No. 2023-0-07-0-08-CL-048419, el cual se encuentra en etapa preparatoria.

Indica en su nota que, en el año 2022 se llevó a cabo el plan piloto del Programa CONESCUELAS con resultados positivos, no obstante, la entidad ha enfrentado limitaciones presupuestarias que dificultan la planificación programada, para el logro de los objetivos ante la necesidad de instalar aulas modulares o temporales en los centros educativos, que han sido identificados para tales efectos.

Así, el Ministerio de Educación para el periodo fiscal 2023 gestionó el procedimiento excepcional de contratación No. 2023-0-07-0-00-PE-047904 para la contratación de 55 aulas modulares por un monto de B/. 1,258,642.33, cubriendo las áreas de Panamá Centro, Este y Oeste, la Provincia de Darién y las Comarcas Ngäbe Buglé, la cual se encuentra pendiente de refrendo, y por otra parte se encuentra en etapa preparatoria de la cotización en línea para el procedimiento excepcional de contratación del "Suministro de materiales para el Armado de 21 Aulas Temporales Prefabricadas para el C.E.B.G. Santa Librada, ubicado en el corregimiento Omar Torrijos, distrito de San Miguelito, provincia de Panamá", por un monto de B/. 222,382.37.

Para dar respuesta a su consulta, debemos iniciar por citar el artículo el artículo 15 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la contratación pública:

**"Artículo 15. Presunción de división de materia.** Se presume que existe división de materia en las situaciones siguientes:

1. Cuando la entidad, con el fin de que la cuantía no llegue a la precisa para la celebración del acto público o el procedimiento que corresponda, o para evadir las

*competencias, autorizaciones o aprobaciones en las contrataciones, suscriba contratos para un mismo bien, servicio u obra, en un término de tres meses en el mismo período fiscal, con el mismo u otro contratista o suscriba contratos u órdenes de compra para bienes perecederos o productos alimenticios para escuelas o colegios ubicados en áreas de difícil acceso, en un término de un mes en el mismo período fiscal, con el mismo u otro contratista.*

*2. Cuando la entidad, para evadir la competencia de la Dirección General de Contrataciones Públicas, del Consejo Económico Nacional o del Consejo de Gabinete, realice dos o más contrataciones, mediante procedimiento excepcional de contratación, por un mismo bien, servicio u obra para no llegar al monto de aprobación correspondiente, en el mismo periodo fiscal.”*

Debemos entender que se produce división de materia cuando las entidades del Estado con el afán de evadir un procedimiento establecido en la Ley, fraccionan las compras y realizan contratos con un mismo o distinto proveedor, por un mismo producto en un término menor a 3 meses en un mismo periodo fiscal, cuando sumadas las cuantías da lugar a un procedimiento de contratación distinto que conllevaría mayores requisitos, o bien si se realizan dos o más contrataciones mediante procedimiento excepcional por un mismo bien, servicio u obra en un mismo periodo fiscal, para no llegar al monto de aprobación de la autoridad que corresponda.

Esta Dirección ya ha emitido criterios indicando que al momento de evaluar si podría configurarse una violación al principio de división de materia hay que realizar un análisis objetivo de cada caso en particular, evaluando cada una de las distintas circunstancias o situaciones que pueden revestir los procesos de compras a ser realizados, y si existe una real intención de fraccionar las compras para evadir procedimientos, siempre poniendo por delante el interés público.

Teniendo estos conceptos claros, en el caso particular de los procedimientos excepcionales de contratación descritos que se están llevando a cabo para el periodo fiscal 2023, se aprecia que por una parte se trata de objetos contractuales distintos, y por otra parte, sumadas las cuantías de ambos procesos, no se requeriría de la autorización de autoridad competente distinta, según lo preceptuado en el artículo 83 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

A su vez, es importante resaltar que no podemos dejar de tomar en consideración la importancia que reviste el proyecto de CONSECUELAS, del cual esta Dirección ha formado parte como equipo consultor, con el propósito de colaborar en la agilización de las adquisiciones y acciones destinadas a satisfacer las necesidades más importantes del sector educativo, las cuales se han visto agravadas por las situaciones extraordinarias y de fuerza mayor, que ha afectado en los últimos años a todos los sectores, así como las partidas presupuestarias y recursos asignados a todas las entidades del Estado.

Por lo antes expuesto, esta Dirección con fundamento en la facultad que le otorga el artículo 17 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, es del criterio que no se configura violación al principio de división de materia respecto de los procedimientos excepcionales objeto de su consulta.

Es oportuna la ocasión para recomendar de forma responsable a la entidad que, es importante realizar las gestiones necesarias a fin de evaluar las necesidades, con la finalidad de planificar de la mejor manera posible la atención de las mismas, mediante los procedimientos establecidos en la Ley, aplicando siempre los principios que rigen la contratación pública.

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

Atentamente,

**MARLENE AGUILAR PINZÓN**

Directora Jurídica

MAP/jlw  
