

Panamá, 19 de junio de 2025
DGCP-DS-DJ-1028-2025

Licenciado
OVIL MORENO MARIN
Administrador General
Autoridad de Aseo Urbano y
Domiciliario de Panamá
E. S. D.

Respetado Licenciado:

Hacemos referencia Nota AAUD-AG-604-2025 de 12 de junio de 2025, a través del cual consulta a esta Dirección si es legalmente viable establecer en el Pliego de Cargos la restricción de que una misma empresa o proponente solo pueda resultar adjudicatario de un único renglón, en el marco de una Licitación por Mejor Valor dividida en renglones.

Sostiene en su opinión legal que es una medida necesaria y proporcional, establecer en un Pliego de Cargos de Licitación por Mejor Valor, para el servicio público de recolección de desechos sólidos, con división por renglones, una restricción que limite la adjudicación de un proponente, para un solo renglón, sustentada en los principios de libre competencia, igualdad, eficiencia e interés público consagrados en la Ley 22 de 2006 de contratación pública. Como argumento plantea que, esta limitación es una medida que busca evitar la concentración excesiva del servicio en un único operador, mitigar riesgos en la continuidad del servicio, fomentar la participación de múltiples oferentes y mejorar la supervisión y control contractual, todo ello en aras de garantizar una gestión pública eficiente, resiliente y orientada al bienestar de la población.

Al respecto, es oportuno indicar que la Dirección General de Contrataciones Públicas tiene competencia para absolver las consultas en materia de implementación y aplicación de la Ley 22 de 27 de junio 2006, que regula la contratación pública, así como la facultad de regular, interpretar, fiscalizar y asesorar en los procedimientos de selección de contratistas que realicen las instituciones estatales.

Con la finalidad de dar respuesta, a su consulta consideramos, reproducir el numeral 3 del artículo 2 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que contempla la posibilidad de realizar actos públicos cuya modalidad de adjudicación sea por renglón, la cual es del tenor siguiente:

Artículo 2. Glosario. Para los fines de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

1...

3. *Adjudicación.* Acto por el cual la entidad licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, con base en esta Ley, en los reglamentos y en el pliego de cargos, y le pone fin al procedimiento precontractual. La adjudicación podrá ser de manera global o por renglón.

En este orden de ideas, el numeral 36, del artículo 2, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, señala lo siguiente:

Artículo 2. Glosario. Para los fines de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

36. Pliego de cargos. Conjunto de requisitos exigidos unilateralmente por la entidad licitante en los procedimientos de selección de contratista para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas, incluyendo los términos y las condiciones del contrato que va a celebrarse, los derechos y las obligaciones del contratista y el procedimiento que se va a seguir en la formalización y ejecución del contrato. En consecuencia, incluirá reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la mayor participación de los interesados en igualdad de condiciones.

En el pliego de cargos no se podrán insertar requisitos o condiciones contrarias a la ley y al interés público. Cualquier condición contraria a esta disposición será nula de pleno derecho.

(El resaltado es nuestro)

Ahora bien, de acuerdo a las normas planteadas podemos colegir que la adjudicación por renglón brinda a las entidades licitantes las herramientas para realizar convocatorias que permitan la competencia de oferentes en distintos rubros o categorías, dentro del mismo acto público, para una mayor participación de los interesados, honrando a su vez los principios de economía, eficiencia y eficacia de la contratación pública.

Por otra parte, el artículo 43 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, señala que las condiciones especiales son las estipulaciones elaboradas por la entidad licitante, aplicables a un procedimiento de selección de contratista determinado, en atención a sus elementos específicos y que dentro de estas condiciones se incluirán, necesariamente, la forma de adjudicación, si esta se realizará de manera global o por renglón; el método de evaluación cuando proceda y los criterios de ponderación; la determinación del precio de referencia por rubro y total; la necesidad de presentación de declaraciones juradas; los factores objetivos de selección, entre otros.

Con base en lo señalado, más allá de establecer una restricción de participación por renglón, este despacho es del criterio que es fundamental que el pliego de cargos, incluya reglas que sean objetivas, justas, claras y que en su elaboración se respete el Principio de Igualdad de Oportunidades de los Proponentes, con criterios objetivos y transparentes, para un análisis razonado de la capacidad técnica y financiera de los proponentes, que dé lugar a que todas las empresas o proponentes que participen en el acto público, que cumplan con los requisitos de ponderación y obtengan el mayor puntaje, por renglón, puedan ser adjudicatarios en igualdad de condiciones. Es importante que la metodología de ponderación, en atención al interés público, establezca condiciones que permitan adjudicarle a un proponente, más de un renglón, en caso de que no participen otros interesados en el acto público o se presenten propuestas que no cumplan con los requerimientos del pliego de cargos, para poder adjudicar en otros renglones.

Dicho lo anterior, esta Dirección es del criterio que, en la modalidad de adjudicación por renglón, para el procedimiento de selección de contratista que nos ocupa, la entidad podrá establecer la cantidad de renglones que pueden ser adjudicados a un mismo proponente, definiendo de manera justa las reglas de adjudicación en cada renglón. Con ello, se evita la concentración excesiva de contratos en un solo oferente, facilitando la capacidad operativa de cada contratista y mitigando los riesgos en la prestación efectiva de un servicio público fundamental como lo es la recolección de desechos sólidos, para evitar problemas de salud pública y contaminación ambiental, contribuyendo así, a una gestión administrativa más eficiente y obteniendo el mayor beneficio para el Estado.

Sin otro particular por el momento, se despide,

Atentamente,

JAVIER RAÚL MARQUINEZ DEJUD
DIRECTOR GENERAL

JCR/JP
