



UNIVERSIDAD LATINA DE PANAMÁ
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

**PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ CONFORME A LA
LEY No. 22 DE 27 DE JUNIO DE 2006, ORDENADO POR LA LEY No. 153 DE 8
DE MAYO DE 2020.**

Proyecto final de graduación presentado como requisito para optar por el título de
Maestría en Derecho Administrativo en la Universidad Latina de Panamá

Alan Ariel Aguilar Pinto
4-743-2451

Profesora Asesora:
Sonia Matilde Arbeláez Barrios

Panamá, República de Panamá

2026

Dedicatoria

A mi esposa Marilyn Padilla de Aguilar, compañera de vida y de conquista de sueños, por tu amor constante, por darme esa fuerza motivacional necesaria para lograr esta meta.

A mi madre Vielka Pinto, quien logró forjar en mí, el carácter, la voluntad y el esfuerzo permanente para llegar a conseguir este logro, ya que ha sido un ejemplo a seguir en su afán y deseo de ayudar siempre al prójimo.

A mi padre Rosendo Aguilar, por ser esa guía en mi camino y ser ese amigo que comprende en todo momento.

Agradecimiento

Gracias le doy a YAHWEH ELOHIM TZEVAOT, por darme la vida, la salud, por todas las bendiciones que me regala día tras día, por ser la fuente principal de mi inspiración, y así brindarme el potencial necesario para llegar a esta etapa de mi vida, en la cual logré alcanzar la meta de culminar mis estudios de maestría.

A mi esposa Marilyn Padilla de Aguilar, por apoyarme en todo momento, tanto en mi vida personal, laboral y en los estudios de maestría, siendo mi motor para conseguir mis metas.

A mi madre Vielka Pinto quien me brindo consejos y palabras alentadoras de vital importancia para llegar a cumplir mi propósito.

A mi padre Rosendo Aguilar quien me apoyó y aconsejó en este caminar, además de enseñarme a ser perseverante y luchar para conseguir mis sueños.

También un especial agradecimiento a la Profesora Sonia Arbeláez, por cada minuto de su valioso tiempo que nos brindó para la realización de este trabajo de investigación y por su comprensión e interés en que culminásemos con éxito este trabajo de la Maestría en Derecho Administrativo.



UNIVERSIDAD LATINA DE PANAMÁ

DECLARACIÓN JURADA

Quien suscribe **ALAN ARIEL AGUILAR PINTO** con cédula de identidad personal número **4-743-2451** estudiante graduado del programa/carrera de **MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**, declaro bajo la gravedad de juramento que el material que aparece en este trabajo de graduación, en la opción: **Proyecto Final** es de mi producción intelectual, debido a lo cual exonero a la Universidad Latina de Panamá de cualquier responsabilidad relacionada a este aspecto.

Para que conste firmo la presente declaración el día 8 del mes de abril del año 2026.

Firma del Estudiante: Alan A. Aguilar P.

Cédula: 4-743-2451

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| Dedicatoria | i |
| Agradecimiento | ii |
| DECLARACIÓN JURADA | iii |
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| RESUMEN EJECUTIVO | 3 |
| CAPÍTULO 1. FUNDAMENTACIÓN | 5 |
| 1.1. Antecedentes e Identificación del Problema | 6 |
| 1.2. Planteamiento del Problema..... | 7 |
| 1.3. Justificación | 8 |
| 1.4. Objetivos..... | 8 |
| 1.4.1. Objetivos generales | 8 |
| 1.4.2. Objetivos específicos..... | 8 |
| 1.5. Alcance, proyección y límite del proyecto..... | 9 |
| 1.6. Impacto o beneficios esperados | 9 |
| CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO | 11 |
| 2.1. Antecedentes de la Investigación | 12 |
| 2.2. Bases Teóricas | 13 |
| 2.2.1. Teorías y conceptos relacionados..... | 13 |
| 2.2.1.1. Concepto de Contrato Administrativo | 13 |
| 2.2.2. Naturaleza jurídica de los contratos administrativos. | 16 |
| 2.2.3. Características de los contratos administrativos | 18 |
| 2.2.4. Elementos esenciales del contrato administrativo | 25 |

| | |
|---|----|
| 2.2.5. Efectos de los contratos administrativos | 31 |
| 2.2.6. Extinción de los contratos administrativos..... | 33 |
| CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADO..... | 38 |
| 3.1. Tipo y diseño de la investigación..... | 39 |
| 3.2. Técnicas de recolección de datos | 39 |
| 3.3. Presentación y análisis de resultados | 40 |
| 3.3. Norma Comunes | 53 |
| 3.4. Fundamento Constitucional y Legal de la Contratación Pública en Panamá | 58 |
| CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 60 |
| 4.1. CONCLUSIONES..... | 61 |
| 4.2. RECOMENDACIONES | 62 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 63 |

INTRODUCCIÓN

La Contratación Pública es uno de los temas emergentes en el Derecho Administrativo más abordado y estudiado, además, que resulta interesante como campo de estudio, tomando en cuenta que muestra la faceta social de la actividad administrativa. Esta se constituye como una manera de satisfacción de las necesidades colectivas, a través de los contratos públicos, los cuales se traducen en la construcción de obras de infraestructura pública, concesiones para la prestación de servicios públicos, suministros de insumos, equipos y materiales o la contratación para la prestación de servicios profesionales; todos éstos dirigidos al ejercicio de la función pública frente al mandato prescrito en la ley.

La contratación pública es un instrumento imprescindible para el buen desenvolvimiento de la gestión que realiza el Estado a través de sus diversas entidades.

Un adecuado sistema de contratación pública se caracteriza por ser eficaz, eficiente, transparente, con respeto al debido proceso, es público, económico y priva la responsabilidad en las acciones desarrolladas por los agentes de manejo. De allí la importancia de que, en los procesos de selección de los contratistas, se respeten los principios jurídicos contenidos en la ley, de forma que exista equidad y justicia para participantes.

La Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, sobre contrataciones públicas, viene a tratar de llenar los vacíos legales que tenía su antecesora la Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, tanto en los

aspectos técnicos, jurídicos y económicos; dándole por sobre todo esa claridad que tanto desea el ciudadano, a nivel de la norma sustantiva, como de la norma adjetiva.

Este trabajo lo dividimos en cuatro capítulos el primero “FUNDAMENTACIÓN”, el segundo “MARCO TEÓRICO”, el tercero “METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADOS”, y el cuarto “CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES”.

En el primer capítulo, planteamos el problema, presentamos los antecedentes, destacamos los objetivos y explicamos el alcance y límite del proyecto.

En el segundo capítulo, se analizan los diferentes conceptos de contrato administrativo y describimos la naturaleza jurídica, características, elementos, efectos y extinción de los contratos administrativos.

En el tercer capítulo, presentamos la metodología, tipo y diseño de la investigación, definimos los Principios de la Contratación Pública en Panamá y las normas comunes a la Contratación Pública en Panamá.

Para finalizar en el cuarto capítulo, presentaremos las conclusiones y las recomendaciones.

RESUMEN EJECUTIVO

La contratación pública constituye uno de los instrumentos fundamentales mediante los cuales el Estado panameño satisface las necesidades colectivas y ejecuta políticas públicas orientadas al desarrollo económico y social. En este contexto, la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, establece el marco jurídico que regula los procedimientos de selección de contratistas y la celebración de contratos públicos, sustentado en principios rectores de obligatorio cumplimiento para todas las entidades estatales.

Este trabajo tiene como objetivo principal analizar los principios de la contratación pública en Panamá, identificando su contenido, alcance y aplicación práctica, conforme a la normativa vigente.

Es importante destacar que la investigación aborda el concepto y la naturaleza jurídica del contrato administrativo, examinando sus elementos esenciales, características y efectos, así como las prerrogativas especiales que posee la administración pública en atención al interés general. Se analiza, además, el régimen jurídico especial que distingue a los contratos administrativos de los contratos de derecho privado, resaltando la importancia del fin público como elemento determinante.

Podemos señalar, asimismo, que el estudio desarrolla de manera sistemática los principios que rigen la contratación pública en Panamá, entre los que destacan la transparencia, la economía, la responsabilidad, la eficacia, la eficiencia, la publicidad y el debido proceso. Estos principios se presentan como herramientas indispensables

para garantizar la igualdad de oportunidades entre los oferentes, la libre competencia, la selección objetiva del contratista y la fiscalización ciudadana de los actos públicos.

Para finalizar, el trabajo resalta el impacto positivo que tiene la correcta aplicación de estos principios en la gestión pública, al promover un uso más racional y equitativo de los recursos del Estado, fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones y contribuir a la prevención de actos de corrupción. Por lo cual, la investigación se proyecta como un aporte académico al fortalecimiento del sistema de contratación pública de Panamá.

CAPÍTULO 1. FUNDAMENTACIÓN

1.1. Antecedentes e Identificación del Problema

La Contratación Pública en Panamá estaba regulada dentro del Código Fiscal hasta la aprobación de la Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, primera ley sobre contratación pública en Panamá. Con esta Ley se introdujo la descentralización del sistema de contratación pública, permitiendo a las diferentes instituciones programar y realizar sus contrataciones con relativa independencia. Sin embargo, esta descentralización del sistema no vino acompañada de una debida coordinación entre el Ministerio de Económica y Finanzas y las diferentes instituciones lo que generó, durante los diez años de aplicación de esta ley, falta de uniformidad en diferentes materias.

Eran necesarias tanto una agrupación sistemática y ordenada como la incorporación de procedimientos rápidos, claros y eficaces, que mantuviesen un control riguroso sobre las contrataciones públicas e incentivaran la participación de las empresas en los proyectos públicos.

La Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995 se había convertido en un instrumento normativo insuficiente. A esto se sumó la poca capacitación del personal de los departamentos de compras públicas de las distintas entidades del Estado panameño, la inexistencia de planificación anual en los organismos, la falta de estándares de compra.

La nueva ley de contrataciones públicas es la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020.

Con esta ley se busca obtener mayor eficiencia en la gestión pública, transparencia, control y buen uso de los recursos, responsabilidad y el respeto en igualdad de condiciones para los participantes.

1.2. Planteamiento del Problema

La Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la contratación pública en Panamá, establece todas las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia para los contratos públicos que realiza el gobierno central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonios.

El cumplimiento de los principios de la contratación pública, contenidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, busca garantizar la participación de un mayor número de oferentes permitiendo una mayor competencia, eficiencia, igualdad de oportunidades, publicidad del acto público, economía, responsabilidad y transparencia en la gestión pública.

Existe la percepción generalizada, de que los contratos en que intervienen las diferentes entidades del Estado se dan al margen de la ley, en beneficio de unos y en detrimento de los derechos del otro, obviando así los principios de la contratación pública.

Lo cual nos lleva a plantear la siguiente pregunta de investigación.

¿Cuáles son los principios de la contratación pública en Panamá y cómo se podrían evidenciar conforme a la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020?

1.3. Justificación

Los principios de la Contratación Pública en Panamá constituyen uno de los instrumentos fundamentales mediante los cuales el Estado Panameño satisface necesidades colectivas y promueve el desarrollo económico y social. La Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, establece un marco normativo fundamentado en principios rectores que buscan garantizar la eficiencia, transparencia y equidad en los procesos de adquisición de bienes, prestación de servicios y ejecución de obras públicas.

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivos generales

Analizar los principios que guían el proceso de contratación pública en Panamá para garantizar la legalidad y la eficacia de los actos de contratación, promoviendo la transparencia y la igualdad de oportunidades.

1.4.2. Objetivos específicos

- Definir los principios que rigen la contratación pública en Panamá, contenidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020.

- Explicar cómo funcionan los principios que rigen la contratación pública en Panamá
- Analizar la naturaleza jurídica, elementos y efectos de los contratos administrativos que se derivan de la adquisición de bienes y servicios en Panamá.

1.5. Alcance, proyección y límite del proyecto

Podemos señalar que el alcance se enfoca en el análisis de los principios que rigen la Contratación Pública en Panamá establecidos en la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020.

En cuanto a la proyección este trabajo aspira a ser un aporte académico y práctico al fortalecimiento de la gestión pública en Panamá, ofreciendo la efectividad con que se implementan los principios de la contratación pública.

Con relación al límite del proyecto, podemos indicar que no se abordará la totalidad de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, sino únicamente los principios generales que rigen la Contratación Pública en Panamá.

1.6. Impacto o beneficios esperados

Con relación al impacto, podemos señalar que el estudio sobre los principios de la Contratación Pública en Panamá, busca generar un impacto positivo tanto en el ámbito académico como en la gestión pública.

En cuanto a los beneficios esperados, los principios de la contratación pública en Panamá buscan garantizar una distribución más equitativa de las oportunidades de negocio, y promueve un uso más eficiente de los recursos estatales, lo cual es de gran beneficio para la ciudadanía.

CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes de la Investigación

La contratación pública en Panamá ha experimentado una evolución normativa significativa como respuesta a la necesidad de fortalecer la gestión administrativa del Estado y garantizar un uso más eficiente, transparente y equitativo de los recursos públicos. Esta materia se encontraba regulada de forma dispersa dentro del Código Fiscal, situación que limita, la coherencia y uniformidad de los procedimientos contractuales.

Podemos señalar que con la promulgación de la Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, Panamá adoptó por primera vez un cuerpo normativo específico en materia de contratación pública, introduciendo un sistema descentralizado que permitió a las entidades estatales realizar sus propias contrataciones.

En respuesta a esta realidad, se promulgó la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, posteriormente ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, con el propósito de modernizar el sistema de contratación pública, fortalecer la transparencia, garantizar la igualdad de oportunidades entre los oferentes y asegurar un mayor control en el uso de los fondos públicos.

Es por ello, que surge la presente investigación, orientada a analizar los principios de la contratación pública en Panamá, como ejes fundamentales del nuevo régimen jurídico, y a evaluar su relevancia como herramientas para corregir las deficiencias históricas del sistema y promover una gestión pública más eficiente, responsable y acorde con el interés general.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1. Teorías y conceptos relacionados

2.2.1.1. Concepto de Contrato Administrativo

Al hablar de contrato administrativo tenemos que tomar en cuenta todos los elementos que intervienen en él, y a la vez podemos señalar que son actos propios del Estado encaminado a realizar actos jurídicos, dirigido a crear obligaciones.

La noción simple del contrato, el cual resulta de este modo un acuerdo de voluntades, directa y reflexivamente encaminado a producir un efecto jurídico. Más este efecto por ella producido puede consistir bien en la creación de obligaciones, bien en la modificación de uno preexistente, bien en su extinción.

Muchos han sido los autores que han dado su definición al contrato administrativo, a continuación, mencionaremos los siguientes:

Héctor Escola nos dice “Los contratos administrativos son aquellos celebrados por la administración pública con una finalidad de interés público en los que pueden entonces existir cláusulas exorbitantes de derecho privado o que coloquen al cocontratante de la administración pública en una situación de subordinación respecto de ésta”.

Como afirma Bielsa (1954), “el contrato administrativo es el que celebra la administración pública o privada, física o jurídica, y que tiene por objeto una prestación de utilidad pública” (t. 2, p. 115).

Por otra parte, Miguel Marienhoff (1998) señala que “el contrato administrativo es un acuerdo de voluntades generador de obligaciones, celebrado entre un órgano

del Estado en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo, para satisfacer finalidades públicas” (p. 45).

Miguel Bercaitz (1980), sostiene que los contratos administrativos:

Son por su naturaleza, aquellos celebrados por la administración pública con un fin público, circunstancias por la cual pueden conferir al cocontratante derechos y obligaciones frente a terceros, o que, en su ejecución, pueden afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón por la cual están sujetos a reglas de derecho público, exorbitantes del derecho privado, que colocan al contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica (p.204).

Según define Guillermo Cabanellas (2006);

El contrato administrativo es el celebrado entre la administración, por una parte, y un particular o empresa por la otra, para realizar una obra pública u obtener la concesión de alguna fuente o riqueza dependiente de la entidad de derecho público (p. 358).

Diez (1963) señala: “El contrato administrativo es aquel que la administración, ejerce sus prerrogativas en cuanto a su interpretación, ejecución, y extinción cuidando de no alterar la ecuación financiera del mismo. El objeto de este contrato se rige por el derecho público” (p. 314).

Serra Rojas (1977) expresa que:

El contrato administrativo es una obligación bilateral, sinalagmática, en la que una de las partes es la administración pública con las prerrogativas inherentes a su condición jurídica y la otra un particular o una entidad pública, destinada a realizar determinados fines o relaciones, sometidos a ciertas reglas particulares exorbitantes, entre ellas la forma que deben revestir y la de estar sometidas, en su caso, a la jurisdicción contencioso-administrativa (p. 434).

Por su parte José Roberto Dromi (1956) señala que: “El contrato de la administración es un acto de declaración de voluntad común de efectos jurídicos entre un órgano estatal en ejercicio de la función administrativa y un particular u otro ente estatal”. (p. 368).

El autor González-Varas (2008) nos dice que: “El contrato administrativo se define como el contrato que sirve al cumplimiento de una función administrativa; se caracteriza por su adjudicación conforme a pautas de legalidad administrativa y tiene como consecuencia la aplicación del Derecho Administrativo”. (p. 441)

El profesor Luis Palacios Aparicio (2004), también nos da una definición de contrato administrativo, y nos expresa que es “El acuerdo de voluntades celebrado entre la administración pública y un particular, o entre dos órganos administrativos, con personalidad de derecho”. (p. 4).

La Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 2, numeral 18, define el contrato público así: “Acuerdo de voluntades, celebrado conforme a derecho, entre dos entidades estatales o un ente estatal en ejercicio de la función administrativa y un particular, sea persona natural o

jurídica o consorcio o asociación accidental, nacional o extranjero, del cual surgen derechos y obligaciones para ambas partes y cuya finalidad es de carácter público”.

El contrato es público, cuando las partes contratantes, o una de ellas, es un organismo oficial que actúa en representación del Estado con el fin de ejecutar una obra o prestar un servicio. La otra parte puede ser un particular o persona jurídica, consorcio o asociación accidental nacional o extranjera.

2.2.2. Naturaleza jurídica de los contratos administrativos.

Los contratos como institución jurídica empezaron a desarrollarse en los comienzos de la historia como parte integrante del derecho civil. Siguieron evolucionando iluminados en forma constante por directrices heredadas del Derecho Romano. Luego en Francia se resumieron las bases del contrato civil a la libertad, igualdad de características inspiradas en los principios individualistas de la revolución.

El intervencionismo estatal que apareció en el siglo XIX hizo necesario aquella rígida concepción según el cual el Estado solamente podía desarrollar su actividad en medio de actos administrativos, para admitir que la administración podía contratar en el mercado como un particular cualquiera realizando operaciones de industria y comercio.

En el transcurso del tiempo la administración fue otorgándose privilegios que propugnaban con los principios del derecho civil, hasta el punto de que se llegó a dudar de la naturaleza misma de estos contratos que celebrara el Estado.

Fue así como se produjo la famosa distinción entre el derecho administrativo y derecho privado de la administración. La regla general en ese entonces era que los

contratos fueran de derecho privado, regidos por el derecho privado y sometidos al conocimiento de la jurisdicción ordinaria. La excepción era que se trataba de contratos administrativos, los cuales estaban limitados por la ley.

A principio de este siglo la delimitación entre uno y otro contrato se basó en la teoría del servicio público; todo lo relacionado con el servicio público debería ser de derecho administrativo, pero ante la insuficiencia de la doctrina del servicio público, se hizo necesaria la coincidencia de otros elementos como el de la presencia subjetiva de la administración pública. Otro criterio que se dio para diferenciarlos fue el de la existencia de las cláusulas exorbitantes, consideradas hoy más como una consecuencia de la naturaleza de los contratos administrativos que como una pauta de distinción.

Hoy en día son considerados como contratos administrativos aquellos relacionados con el interés público, por lo cual se justifica en ellos la inclusión de cláusulas exorbitantes. Esta teoría se ha precisado aún más al establecerse que ese interés público, debe ser un fin directo e inmediato de la función administrativa.

Para que un contrato se caracterice como administrativo, es necesario que el mismo haya sido celebrado por la administración con miras a la satisfacción de un interés o utilidad pública, como también para mejorar, establecer y organizar dicho servicio.

Al respecto el Doctor Sanjur (1973) asegura que:

El elemento importante en la distinción de los contratos administrativos es el fin inmediato que en cada caso persigue la administración. Si el contrato tiene por fin organizar, mejorar, o poner en funcionamiento un servicio público, no cabe

duda de que el mismo es administrativo, porque se ha celebrado para solucionar una necesidad colectiva, fin público. (p. 282).

2.2.3. Características de los contratos administrativos

Las características de los contratos administrativos no difieren sustancialmente del régimen jurídico de los civiles. Los contratos administrativos son una especie dentro del género contrato; por tanto, estos conllevan características generales, implícitas en éstos.

Tomando en cuenta lo expuesto con anterioridad, podemos decir que el contrato administrativo es Bilateral, Conmutativo, Oneroso, Solemne, Intuitu-Personae, de Adhesión y de Regulación Especial; características estas comunes a todo contrato.

Es bilateral.

Para la existencia de cualquier contrato es menester que exista como requisito sine quanom un acuerdo de voluntades entre dos o más partes opuestas, las cuales lo celebran. Y como todos los contratos, en los administrativos también debe haber un acuerdo de voluntades generadoras de obligaciones para ambas partes contratantes.

Sin embargo, la bilateralidad del contrato consiste en que ambas partes quedan obligadas a dar, hacer o no hacer una cosa que compensa la prestación de la otra parte con mayor o menor igualdad. En este caso, la administración con un particular o dos entes administrativos entre sí, en todo caso deben contener el requisito de la bilateralidad ya que no puede haber contrato unilateral.

Jéze (1950) dice: "El acuerdo de voluntades deber ser bilateral, es decir que las voluntades deben emanar de partes opuestas". (p. 87).

En lo referente al procedimiento en sí de contratación administrativa, Sayagues Laso (1953) señala: “El vínculo contractual nace cuando se enlazan las voluntades de la administración y del particular”. (p. 528).

Cabe señalar que el contrato no puede tener menos de dos partes opuestas, nunca puede ser unilateral; pero, sin embargo, el contrato puede tener más de dos partes en cuyo caso estaríamos frente a un contrato bilateral.

Es oneroso.

El contrato administrativo es oneroso razón de que la administración pública lo celebra con el fin de que el particular lo sustituya en la prestación de un servicio o en la construcción de una obra pública, para la cual es necesario que se pacte un precio a cambio de las prestaciones que genere al contrato.

El carácter oneroso del contrato administrativo es indiscutible, ya que las partes deben hacerse recíprocas concesiones.

Es conmutativo.

Que el contrato sea conmutativo significa que sus prestaciones son equivalentes o se miran como tales.

De tal forma, el contrato administrativo no es aleatorio, ya que en él las prestaciones de las partes quedan determinadas en el momento de su perfeccionamiento.

En este tipo de contrato el elemento aleatorio está ausente, ya que su ámbito está tan reducido que no cuenta; por tanto, el Estado y las partes están completamente comprometidas a cumplir prestaciones claramente determinadas, al momento de celebrar el contrato.

Es Intuito-Personae.

Para la concesión del contrato administrativo, la administración toma en cuenta ciertas cualidades del particular a quien se le adjudica el contrato, tales como: su experiencia, capacidad técnica, científica y económica.

Además, esta persona debe cumplir en forma directa el contrato y no otra persona.

Los contratos administrativos son fundamentalmente Intutito Personae, la regla es la existencia de un requisito de contratistas, proveedores. Vale decir, que deben ser personas debidamente autorizadas para contratar con la administración pública, conforme a su solvencia económica y moral, también conforme al cumplimiento que haya dado a los convenios anteriores celebrados.

Como los contratos administrativos es intuito personae, la administración puede prohibir la cesión o transferencia de los derechos y obligaciones que emergen del mismo sin su autorización expresa, de igual forma puede prohibir la sub-contratación y permitirla sólo cuando expresamente así lo haya autorizado.

En este sentido el artículo 97 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 dispone:

Artículo 97

El contratista podrá ceder los derechos que nazcan del contrato, previo cumplimiento de las formalidades establecidas por esta Ley, el reglamento o por las condiciones consignadas en el pliego de cargos que haya servido de base al procedimiento de selección de contratista. Sin embargo, en todos los casos, será preciso que el cesionario reúna las condiciones y preste la garantía exigida al contratista, y que el ministerio o entidad respectiva y el garante consientan en la cesión, haciéndolo constar así en el expediente respectivo”.

De Adhesión.

El contrato administrativo reviste generalmente la forma de adhesión. Esto es por la sencilla razón de que la administración pública es la que determina e impone cláusulas o condiciones del contrato, a la contraparte sólo le queda la alternativa de aceptar o rehusar la celebración de este. Así observamos que el pliego de condiciones da a los contratos administrativos un típico carácter de contrato de adhesión.

El carácter de adhesión que tienen estos contratos se debe a que la administración pública está en una posición privilegiada frente a la otra parte, el particular, y a éstos solo le queda aceptar o no los términos y cláusulas del contrato, previamente determinados por la administración, ya que no los puede debatir.

En virtud del carácter de adhesión que reviste el contrato administrativo, los principios de la autonomía de la voluntad y de la igualdad jurídica de las partes contratantes quedan prácticamente excluidos en este tipo de contratación.

Es Solemne.

Atendiendo la forma como se perfecciona el contrato administrativo para alcanzar su validez nos lleva a sostener que el mismo es solemne. Esta solemnidad se refiere, a que el contrato deberá perfeccionarse de manera escrita, para que pueda cobrar validez jurídica.

Según nuestro derecho positivo en el artículo 89 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, señala:

Artículo 89.

“El contratista tendrá un término no mayor de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución de adjudicación, para constituir la fianza de cumplimiento.

Una vez cumplido este requisito, el representante legal de la entidad contratante o a quien se delegue esta función procederá a formalizar el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos y las disposiciones legales pertinentes”.

El artículo anteriormente citado nos expresa que al utilizar la expresión formalizar el contrato, se está refiriendo que el mismo para su perfeccionamiento debe ser de manera escrita, para cobrar validez jurídica.

O sea, que, para la doctrina mayoritaria y nuestra legislación, los contratos administrativos deben celebrarse de manera escrita, haciendo constar así, la actuación del funcionario de la administración que la represente y el particular que contrata.

Regulación Especial.

Una de las características de la contratación pública, es que tiene un régimen jurídico especial, que se aplica a todas las entidades, y es por eso por lo que dentro de su ámbito de aplicación establece una jurisdicción especial competente para conocer de los conflictos, una reglamentación para el sistema de selección del contratista, y además señala principios que son de obligatorio cumplimiento para la toma de decisiones.

También dentro de su contexto normativo especial, recopila todo lo concerniente a la tramitación, ejecución, contratación, perfeccionamiento y las obligaciones y derechos que surgen de las contrataciones con el Estado, en la adquisición de bienes y servicios necesarios para el mejor funcionamiento de la administración pública.

Como podemos observar que en las relaciones contractuales de la administración pública existe un régimen jurídico diferente en gran parte del que rige para los contratos en el derecho privado.

Es por ello, que la noción jurídica del contrato cuya esencia no puede desconocerse por el hecho de que una de las partes es una entidad pública, por la cual se pretende ver en el contrato administrativo una categoría esencialmente distinta del contrato de derecho privado, que se fundamenta en la concepción de la autonomía del derecho administrativo.

Muchos estudiosos de los contratos administrativos se han manifestado que éstos, a diferencia de los contratos privados tienen una regulación especial.

Conforme a lo señalado, Escobar Gil (1991) afirma:

Existe en el ordenamiento de la administración pública una sola especie de contratos del Estado, que tiene una innegable base civil por su correspondencia con la categoría genérica del contrato, pero con profundas transformaciones ius administrativas que le dan una característica especial. (p. 352)

Gabino Fraga (1973) considera:

Que los contratos administrativos tienen una naturaleza peculiar debido a que alguna de las partes contratantes es el Estado ya que la competencia de la administración y sus agentes se regula no por la ley civil, sino por leyes constitucionales y administrativas, porque, además estas últimas prescriben requisitos de formas y de solemnidades especiales de la administración imponen a estas serias restricciones, en cuanto a los objetos que pueden ser materia de contratación. (p. 408).

En los contratos administrativos puede haber restricciones económicas, cuando la administración exige caución al contratante o el concesionario, para asegurar una ejecución de una obra pública, o para evitar, que en caso de quiebra se suspenda el pago a los obreros y a los funcionarios del servicio, en tanto la administración se haga cargo de la empresa declarada en bancarrota.

El carácter público del contrato no se basa en un derecho de mando, o coacción de mando inmediato, que posee la administración, sino en la primacía de esta para un posible mando, poniendo en juego, no principios y reglas de derecho común, sino reglas y principios especiales de derecho público.

2.2.4. Elementos esenciales del contrato administrativo

Es conveniente señalar, que todo contrato administrativo debe reunir para existir y ser válido, los siguientes elementos esenciales: sujetos competentes, el consentimiento, el objeto, la forma o solemnidad, la causa y la finalidad.

Sujetos competentes.

Este es uno de los elementos cardinales de un contrato administrativo, los sujetos o partes pueden ser tanto personas naturales, jurídicas o privadas, personas jurídicas estatales o no estatales, lo que sí está claro, es que siempre una de las partes va a hacer el Estado o administración, que actuará, por medio de un órgano, ente o institución estatal, en ejercicio de la llamada función administrativa.

Estas deberán ser competentes, ente público o entidad estatal contratante o tener capacidad jurídica, persona natural o contratista, en razón que esto afectaría la validez; o sea, deben tener una determinada aptitud legal, en plena posesión de la capacidad jurídica y de obra para obligarse, o sino el contrato administrativo, tendría vicios claros de nulidad.

Aunado a esto, tendrán limitada su capacidad de ejercicio del derecho para contratar con el Estado, todas aquellas personas que infrinjan el contenido del artículo 24 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, verbigracia, la falta de competencia del servidor público que formaliza el contrato, la falta de capacidad por parte de la persona natural, contratista, por razón de haber incumplido anteriormente, un contrato administrativo, por morosidad con el Estado.

Ahora bien, el Estado perfectamente, puede contratar con otro órgano o ente administrativo, contrato interadministrativo.

El Consentimiento

Para que pueda existir un contrato administrativo se requiere el concurso real de dos o más voluntades de las partes contratantes, de esto se infiere que estos deben estar de acuerdo sobre el objeto del contrato.

Una de estas voluntades necesariamente debe de ser el Estado, voluntad administrativa, mientras que la otra será del contratista. Un aspecto importante, es que este consentimiento se encuentre libre de vicios de la voluntad, ya sea, por error, dolo o violencia, de presentarse alguna de estas el contrato administrativo sería nulo. Para la doctrina los vicios del consentimiento propios del derecho privado son perfectamente aplicable a los contratos administrativos, los cuales detallaremos a continuación:

El Error: es la disconformidad del pensamiento con la realidad. Es el falso concepto que se tiene de la realidad. Puede ser de derecho o, de hecho. El primero es el concepto equivocado que se tiene de la ley. Error de hecho es el que versa sobre una persona o sobre una cosa cualquiera, la creencia falsa de que algo ha sucedido o no ha sucedido. El contratista no podría alegar error de derecho, porque la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento. Es difícil también alegar el error de hecho, porque al contratista se le proporciona todos los medios posibles para que estudie detenidamente las condiciones generales del contrato. Así, en las propuestas existe el pliego de condiciones técnicas y el pliego de condiciones administrativas. De

manera que es casi imposible que el contratista incurra en un error que pueda ser causa de reclamación.

La violencia: es la presión ejercida sobre la voluntad de una persona por medio de amenaza o violencia material para determinarla a contratar. De aquí se deduce que la fuerza puede ser física o moral. Es física cuando consiste en actos materiales de violencia; y es moral cuando consiste en inducciones psíquicas que obliga a la contratación. El consentimiento arrancado por la fuerza, física o moral es nulo. La persona que lo presta no ha podido manifestarse libremente.

En consecuencia, un contrato en el cual una persona haya sido objeto de violencia ejercida mediante la fuerza física o moral, detectado esto como un vicio; es nulo. Pero para que la fuerza produzca nulidad del consentimiento debe reunir ciertos caracteres: debe ser ilícita, injusta, actual e inspirada en un temor fundado y proporcional, de acuerdo con el sexo, edad y condiciones del intimidado. Es muy raro que a la administración se le amenace de fuerza. Pero la puede padecer el contratista, quien, en tal caso, puede pedir la nulidad del contrato.

El dolo: es todo engaño, fraude o maquinación insidiosa de uno de los contratantes, que induce al otro a prestar su consentimiento para celebrar un contrato, de manera que sin él no se hubiera realizado. El dolo puede ser principal o incidental. El principal cuando ha sido obra de una de las partes, y ha sido el motivo determinante del contrato. Es incidental cuando carece de cualquiera de las dos circunstancias anotadas, es decir, cuando siendo obra de una de las partes no ha sido determinante del contrato, o cuando siendo el motivo determinante del contrato no ha sido obra de una de las partes; y cuando carece de ambas circunstancias, o sea cuando no es obra

de una de las partes ni ha sido el motivo determinante del contrato. El dolo solo vicia el consentimiento cuando es principal. Si el dolo es incidental no vicia el consentimiento, sino que da acción para pedir indemnización de perjuicio, por el total contra los que fraguaron el dolo, y contra los que se han aprovechado de él hasta la concurrencia del provecho que hayan reportado. Se puede decir que casi es imposible que la administración proceda con dolo. Ella no pretende obtener lucro con la hacienda particular. Hay mayores probabilidades que el contratista se valga del dolo, la administración podría pedir la anulación del contrato.

El consentimiento por parte del Estado algunas veces dependerá, de la cuantía de las contrataciones, deberá en este caso existir la debida autorización por parte verbigracia: Consejo Económico Nacional, Consejo de Gabinete, Contraloría General de la República.

El objeto.

El objeto del contrato es la obligación pactada por las partes, ya sea de dar, hacer o no hacer, con el objetivo que persigue la administración de la satisfacción del fin público, ya sea por medio de la realización de una obra, un servicio público, etc.

Ese objeto debe ser lícito, ajustarse a las normas del derecho público, ser cierto, posible, determinado o determinable. En cuanto al requisito indispensable de los contratos del derecho privado de que el objeto debe estar en el comercio de los hombres, no es aplicable al contrato administrativo, por cuanto, este tiene, en muchas ocasiones, objetos que no se encuentran en esa categoría, por ejemplo, los bienes de dominio público.

El objeto del contrato administrativo debe estar previamente definido por parte de la administración, puesto que el mismo posee grandes facultades de variar el contrato, esto se define como la mutabilidad del contrato.

Aunado a lo anterior, se plantea que el objeto del contrato administrativo no es inmutable, como ocurre en el derecho civil, ya que el Estado lo puede variar unilateralmente, siempre que sea dentro de ciertos límites, por razones de interés público y por la misma Administración Pública.

La Forma o Solemnidad.

La actividad de la administración es esencialmente formal, por tal motivo las gestiones o actuaciones administrativas, estarán sujetas a la observancia de las formas prescritas en la Ley; la forma hace referencia a la manera concreta, de cómo se documenta, materializa, exterioriza, ese vínculo contractual, declaración de voluntad.

El autor Sayagues Laso (1959), advierte qué debemos distinguir la forma de las formalidades. Según él, "Las formalidades, son los requisitos que deben acatarse al expresar la voluntad administrativa mediante un contrato y los mismos pueden ser anteriores, concomitantes o posteriores al encuentro de ambas voluntades entre el particular contratante y el Estado". (p. 90).

La solemnidad se encuentra en esta relación directa con el estricto cumplimiento del principio de legalidad administrativa, cuya pretermisión acarrea la ilegalidad del acto previo o del contrato, esto conllevaría la ineficacia o invalidez de este.

La Causa.

Implica para el Estado la razón de interés público especial y, para el particular, el beneficio o interés normalmente pecuniario que lo ha llevado a tal determinación.

Para el Estado la causa es la razón colectiva que lo lleva a celebrar el contrato un servicio público de salud, vías de comunicación, etc.

Y para el particular contratista una razón individual, identificada normalmente con la obtención de incremento al patrimonio, un propósito de lucro, en fin, un interés particular.

Algunos autores resaltan la existencia de dos tipos de causas: las causas inmediatas, que persiguen recibir cada contratante y la causa mediata, que sería el fin o motivo de las causas contratantes.

La causa son los antecedentes de hecho y de derecho del acto o contrato que mueven a considerar su necesidad o convivencia.

La Finalidad.

La finalidad del contrato administrativo es determinada por la ley, ya que se condiciona a la actividad que desempeña la institución que suscribe el contrato administrativo. Por ello, debe ser exteriorizada por la administración, de manera que se establezcan claramente las razones que la llevan a realizar el contrato y adecuarse a la ley. En pocas palabras la finalidad de todo contrato administrativo es la satisfacción de las necesidades públicas. Es la finalidad uno de los factores determinantes para la identificación de un contrato como contrato administrativo o público.

La diferencia entre la causa y la finalidad radica en que la causa en el derecho administrativo es objetiva, mientras que la finalidad responde a un criterio subjetivo por su necesaria adecuación en cada caso a las necesidades colectivas y a las normas que otorgan competencia al órgano administrativo que interviene en la emanación del acto o en la celebración del contrato.

La desviación de la finalidad pública implica una desviación de poder, hecho ilícito, que puede conllevar responsabilidad administrativa, penal o patrimonial o todas al mismo tiempo.

2.2.5. Efectos de los contratos administrativos

Son múltiples las consecuencias jurídicas que pueden derivarse de un contrato administrativo, entre otras, podemos mencionar, además de los derechos y obligaciones que en cada contrato se pacten, las siguientes:

De que el contrato es ley entre las partes, Lex Inter Partes.

Traspolado al ámbito administrativo, tenemos el principio que uniformiza la contratación civil, consistente en que el contrato es ley entre las partes.

Hemos considerado entre las fuentes de derecho al contrato, en virtud de ello, las partes contratantes están obligadas a cumplir con todo lo pactado, dado que el incumplimiento de las normas establecidas les hacen responsables de los daños y perjuicios que ocasionen.

No obstante, el efecto del principio expuesto, como toda regla general, este principio también tiene excepciones, las cuales se configuran en la teoría de la imprevisión o del riesgo imprevisible. Esta teoría materializada en los casos de fuerza mayor o caso fortuito conlleva a la necesidad de revisar la compensación que debe

recibir una de las partes contratantes cuando la ejecución del contrato le resulte excesivamente oneroso debido a variaciones sustanciales en las situaciones de hecho que no hayan podido ser razonablemente previstas por los contratantes.

En el caso de Panamá, esta teoría del riesgo imprevisible encuentra aplicación en materia de la contratación pública, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 100 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020. Según estas disposiciones, cuando en la ejecución del contrato el contratista incurra en otras erogaciones no previstas en el contrato y por causas no imputables a él, en concepto de adiciones o modificaciones en la obra objeto del contrato, mano de obra, aumento de precios de los insumos y artículos principales utilizados en la ejecución del contrato, por acto derivados de leyes, actos del gobierno, fuerza mayor o caso fortuito, tiene derecho a los ajustes de precios correspondientes.

Estos ajustes de precios, a favor del Estado o del contratista se hacen mediante adendas, cuando se trata de órdenes de cambio que modifican el contrato, por ejemplo, adiciones a la obra o disminuciones de esta. En otros casos, el ajuste se materializa mediante actos administrativos, resolución, como en los casos contemplados en el artículo 1072-A del Código Fiscal.

El poder de controlar, dirigir y vigilar el contrato público.

La doctrina admite y ello se contempla en las legislaciones contractuales, debido a los intereses públicos que están en juego, que la administración mantiene su posición de privilegio, de poder, frente al particular contratista, ya que le está permitido legalmente controlar, dirigir y vigilar la ejecución del contrato público.

Desde luego, que este efecto jurídico se acentúa más en unos contratos administrativos con relación a otros, por ejemplo, en los contratos de concesión de servicios y de obra pública.

2.2.6. Extinción de los contratos administrativos

Los contratos administrativos pueden extinguirse de dos maneras, a saber: en forma normal y en forma anormal. Seguidamente examinaremos cada uno de estos modos de extinción del contrato público.

Forma normal de extinción.

Un contrato administrativo se extingue de modo normal, cuando se cumple o ejecuta a cabalidad en el modo y plazo pactado.

Lo ideal es que todos los contratos administrativos se extingan de este modo, para lo cual el Estado adopta legalmente un conjunto de medidas que tiendan a garantizar un total cumplimiento, entre las cuales están: la fianza de cumplimiento de contrato, constituida conforme a los parámetros establecidos en los artículos 2, 123, 124, y siguientes de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020. La cláusula penal, la que de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, consiste en penar al contratista con el 1% al 4% del valor equivalente a la porción dejada de entregar o ejecutar por el contratista, dividido entre 30 por cada día de mora del contratista en la ejecución del contrato. Esta fórmula

mínima de penalidad fue adoptada por la Comisión Financiera Nacional, hoy Consejo Económico Nacional, la cual ha sido elevada a rango de ley.

Modo anormal de extinción.

El contrato administrativo puede no cumplirse de la forma normal explicada, por cualesquiera de las siguientes causales:

Por incapacidad del contratista.

Conforme al artículo 136 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, son causales de resolución del contrato, además de las que se tenga por conveniente establecer, las siguientes:

- El incumplimiento de las cláusulas pactadas.
- La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
- La quiebra o el concurso de acreedores del contratista, o por encontrarse este en estado de suspensión o cesación de pagos, sin que se haya producido la declaratoria de quiebra correspondiente.
- La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
- La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se establecen y son incorporadas por medio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato.

Por incumplimiento del contrato, caducidad.

El artículo 138 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, contempla, además de las causales de extinción precedentemente mencionadas, el incumplimiento del contrato por parte del contratista, aun cuando dicha causal no se haya estipulado expresamente.

En consecuencia, si el contratista incumple sus obligaciones contractuales, el Estado puede dar por terminado el contrato y, además, exigir la reparación de daños y perjuicios causados, hacer efectiva la fianza de cumplimiento de contrato y la cláusula penal convenida, según el caso.

Por razones de interés público, rescate del contrato.

Dentro de los privilegios que goza el Estado frente al particular contratista se ubica esta causal de extinción del contrato, la cual consiste en que la administración, alegando razones de interés público y previendo que la ejecución del contrato puede no satisfacer a cabalidad el interés colectivo, lo da por terminado, con la sola notificación al contratista con cierto plazo de antelación. En este supuesto la ley obliga a indemnizar al contratista.

En la práctica administrativa contractual, la cláusula que recoge esta forma de extinción del contrato es más o menos del tenor siguiente:

El Estado, ente público respectivo se reserva el derecho de dar por terminado el presente contrato dando aviso al contratista con treinta días de anticipación.

Por mutuo acuerdo de los contratantes.

Esta causal de extinción del contrato administrativo se materializa cuando las partes contratantes, por mutuo acuerdo, ya sea alegando razones de interés colectivo o porque el contratista considera que no está en capacidad de ejecutarlo y así lo acepta el Estado, convienen en dar por terminado el contrato respectivo.

Esta modalidad se concreta en un documento denominado Convenio o Mutuo Acuerdo de Extinción del Contrato, el cual se formaliza con la firma de los sujetos contratantes y se perfecciona con el refrendo de la Contraloría General de la República.

Por desaparición del objeto del contrato.

Puede suceder, también, que antes de la ejecución total del contrato, desaparezca el objeto de este, constituyendo esta causal un modo de extinguirse el contrato administrativo.

Como ejemplo de esta forma de extinción del contrato público, en la doctrina científica se menciona el caso de una concesión de servicio público de transporte para operar una línea de trenes a una localidad determinada, cuyos habitantes abandonan el lugar, porque allí se va a construir una obra pública.

Por nulidad.

Por último, puede darse el caso de que alguna persona demande por la vía contencioso administrativo la nulidad de un contrato administrativo, por supuestos

vicios a sus elementos esenciales o ser contrario a la ley, y la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia lo declare nulo, lo que conlleva, sin lugar a duda, a la extinción del contrato correspondiente.

Esta fórmula extingue el contrato administrativo, al igual que en los casos de concurso de acreedores y quiebra del contratista, por contemplarse esta medida en una resolución, sentencia declarada por el Órgano Judicial. En este último caso, por sentencia emitida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADO

3.1. Tipo y diseño de la investigación

El tipo de investigación que utilizamos en este trabajo se caracterizó, por su amplitud y calidad instructiva, por un lado ha sido básica, ya que hemos buscado satisfacer el interés teórico normativo al abordar el tema de los principios de la contratación pública, para así resolver las dudas que surjan al momento de analizar ciertos puntos del contrato administrativo y por otro lado ha sido documental, ya que hemos analizado las diferentes informaciones que nos proporcionan los doctrinarios, por medio de libros, tesis, monografías, etc., referente al tema de investigación.

El diseño de investigación que utilizamos en este trabajo fue el jurídico descriptivo, con enfoque cualitativo, el mismo es desarrollado desde un punto de vista jurídico analítico-descriptivo, con un enfoque social.

Es jurídico analítico, porque se fundamenta en el estudio de diversos instrumentos legales; descriptivo, ya que se busca describir los Principios de la Contratación Pública en Panamá y el enfoque social, porque con la aplicación de estos principios finalmente se busca que la administración del Estado sea más transparente y efectiva para tranquilidad de toda la sociedad.

3.2. Técnicas de recolección de datos

Para llevar a cabo este proyecto de investigación, se emplearon diversas herramientas y técnicas aplicadas a la búsqueda de información documental. Las cuales son:

- 1) Documentos oficiales
- 2) Revistas especializadas
- 3) Libros

4) Internet

Por último, se aplicó la técnica de análisis de contenido jurídico que es una técnica cualitativa de análisis que busca interpretar, sistematizar y comprender los textos legales, doctrinales y jurisprudenciales, no solo desde su literalidad, sino también desde su contexto social, histórico y normativo. A diferencia de un simple examen documental, este método permite identificar patrones, principios y valores que subyacen en las normas, así como las tensiones entre lo escrito y su aplicación práctica.

3.3. Presentación y análisis de resultados

Principios de la Contratación Pública

Nociones generales de los principios de la contratación pública.

Para la ciencia del derecho, significan muchos los principios, porque ellos, nos brindan el rumbo correcto para interpretar y aplicar de una manera mucho más eficaz, las diferentes normas jurídicas. Según el autor del Vecchio (1948) “Los principios tienen carácter ideal y absoluto y, por lo tanto, son superiores al orden positivo y aunque no pueden destruir las normas vigentes, tienen valor sobre y dentro de tales normas, puesto que representan la razón suprema y el espíritu que las informa”. (p. 138).

El Dr. Monroy Cabra (1998), nos comenta que considera la doctrina positivista que es un principio de derecho “Son aquellos que históricamente y en forma contingente han inspirado y orientado una legislación determinada”. (p. 318).

Para el jurista Cedeño Alvarado (2001), los principios de la contratación pública “Son reglas de interpretación que las entidades del Estado deben estudiar en los eventos donde haya contradicciones, en el marco del análisis contractual”. (p. 6).

Claro está, que la doctrina enmarca ciertos principios en la contratación pública, como lo son la libre concurrencia, que apoya la posibilidad de oposición entre los interesados en la futura contratación, e implica la prohibición para la administración de imponer condiciones restrictivas para el acceso al concurso. Como ya es conocido este principio no es absoluto, tiene limitantes dado, que el interés público, exige un control de la capacidad de los concurrentes, en base a lo anterior, los que no están capacitados, o sea, no cumplan con los debidos requisitos exigidos en la ley, no podrán participar en un proceso de selección de contratista.

Encontramos otro principio como el de la igualdad de los oferentes, es a nuestro pensar primordial, para la contratación pública, en cuanto, los oferentes deben estar en la misma situación, con las mismas facilidades, y pudiendo hacer sus ofertas en competencia con los demás concurrentes, sobre bases idénticas.

O sea, respetando dentro de lo posible los plazos establecidos dentro del procedimiento de selección de contratista, respetando el pliego de condiciones y cargos, el secreto de las ofertas a la hora de la apertura de los sobres, acceso a las actuaciones administrativas dentro de los tramites de licitación, conocimiento de las demás ofertas después del acto de apertura, la posibilidad de que, se le indique las deficiencias subsanables que pueda contener su oferta y tener la posibilidad de ser invitado luego del fracaso de una licitación anterior.

Principios de la contratación pública

Los principios de la contratación pública, en el marco de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, son: transparencia, economía, responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, eficacia, publicidad, eficiencia y debido proceso de acuerdo con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, les serán aplicables las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020.

Principio de Transparencia

Este principio permite la fiscalización ciudadana de los actos públicos, para evitar posibles actos de corrupción, de parte del servidor público o del contratista. Señala Bendeck Olivella (1994), que “El principio de transparencia involucra varios conceptos básicos como son los de selección objetiva, contradicción, publicidad y moralidad administrativa, entre otros”. (p. 19). Es por esto por lo que el Estado debe ser imparcial en la selección de los contratistas. Lo único que debe imperar es el real interés de la satisfacción de las necesidades colectivas de la sociedad.

Se entiende por selección objetiva, la escogencia de la propuesta fundamentada en razones técnicas, económicas y de conveniencia para la entidad, basándose en los requisitos contenidos en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

- Las contrataciones que celebre el Gobierno Central, las entidades autónomas o semiautónomas, los municipios, las juntas comunales y locales, los intermediarios financieros, las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietaria del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonio y, en general, las que se efectúen con fondos públicos, se harán, salvo las excepciones que determine la ley, mediante los procedimientos de selección de contratista.

- En los procesos de selección de contratista, los proponentes tendrán oportunidad de conocer los informes, los conceptos y la decisiones que se rindan o adopten, al acceder a través de internet, al Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panama Compra”, o a través de los tableros de información que debe tener cada institución gubernamental, para lo cual se establecerán etapas que permitan el concomitamiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones o controvertirlas.

- Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los procesos de selección de contratista estarán abiertos a cualquier persona interesada. Para lo anterior se utilizarán los medios que, para tal efecto, indican esta Ley y sus reglamentos.

- Las autoridades expedirán, a costa de los participantes en el acto público o cualquier persona interesada, copias de los documentos que reposan en los expedientes de los respectivos procedimientos de selección de contratista, respetando la reserva de que gocen legalmente las patentes y los privilegios.

- Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa

e igualmente lo serán los informes de evaluación precontractual, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del acto.

- Las autoridades no actuarán con desviación de poder o abuso de autoridad y ejercerán su competencia exclusivamente para los fines previstos en la ley; además, les será prohibido eludir procedimientos de selección de contratista y los demás requisitos previstos en la presente Ley.

Principio de Economía.

En el ámbito de las contrataciones públicas, el principio de economía establece que en la selección del contratista y en la actividad contractual la entidad sea efectiva, que dedique a la actividad contractual el tiempo y los recursos físicos y humanos estrictamente necesarios, pero también que asegure que la contratación proteja efectivamente los intereses públicos, de los proponentes o contratistas y se satisfagan las necesidades que los administrados y que la entidad tiene al contratar.

Para el cumplimiento de este principio se aplican los siguientes parámetros:

- En las normas de selección y en los pliegos de cargos o en los términos de referencia, para el escogimiento del contratista, se establecerán y cumplirán los procedimientos y las etapas estrictamente necesarios, a fin de asegurar la selección objetiva de la propuesta más ventajosa para el Estado. Con este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de selección, y las autoridades estarán obligadas a dar impulso oficioso a las actuaciones.

- Las normas de los procedimientos de selección de contratista se interpretarán de manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los

expresamente previstos, o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos, para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

- Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados.

- Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos, a fin de evitar dilaciones y retardos en la ejecución del contrato.

- Se adoptarán procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato, se presenten.

- Las entidades estatales iniciaran los procedimientos de selección de contratista o de contratación por procedimiento excepcional, cuando así lo permita esta Ley, siempre que cuenten con las respectivas partidas o disponibilidades presupuestarias.

- El acto de adjudicación y el contrato no se someterán a aprobaciones, variaciones o revisiones administrativas posteriores, ni a cualquier otra clase de exigencias o requisitos diferentes a los previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

- Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección de contratista, deberán elaborarse los estudios, los diseños y los proyectos requeridos, así como los términos de referencia y el pliego de cargos, asegurándose de que su elaboración no se realice en forma incompleta, ambigua o confusa.

- La autoridad respectiva constituirá la reserva y el compromiso presupuestario requerido, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato. Los ajustes que resulten necesarios se registrarán de acuerdo con lo establecido por la ley vigente y la disponibilidad presupuestaria.

- Por ser los ajustes de precios objeto de materia presupuestaria, deberán formar parte de la ley anual que, para tales efectos, expida la Asamblea Nacional y promulgue el Órgano Ejecutivo.

- Las autoridades no exigirán sellos, autenticaciones, documentos originales o autenticados, reconocimientos de firmas, traducciones oficiales ni otras formalidades o exigencias rituales, salvo cuando en forma expresa lo exijan el pliego de cargos o las leyes especiales.

- Si en el procedimiento de selección de contratista, quien convoque, presida los actos respectivos o elabore los contratos, advirtiera o se le advirtiera que se pretermitido algún requisito exigido por la ley, sin que contra tal acto se hubiera interpuesto algún recurso por la vía gubernativa, deberá ordenar el cumplimiento del requisito omitido o la corrección de lo actuado. Efectuada la corrección, la tramitación continuará en la fase subsiguiente a la del acto corregido.

- Las entidades estarán obligadas a recibir las cuentas presentadas por el contratista y, si a ello hubiera lugar, a devolverlas al interesado en un plazo máximo de tres días, con la explicación por escrito de los motivos en que se fundamenta la determinación para que sean corregidas y/o completadas.

- La entidad licitante ordenará la realización de trámites omitidos o la corrección de los realizados en contravención al ordenamiento jurídico, de oficio o a petición de

parte interesada, si no se hubiera interpuesto recurso por vía gubernativa. Esta potestad saneadora se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020.

El principio de economía en las contrataciones públicas se refiere a que la actuación de la administración pública debe desarrollarse con ahorro de energía, trabajo y costo, y atenta a la obtención del mayor resultado con el mínimo de esfuerzo, lo que en la práctica implica evitar a los funcionarios públicos trámites superfluos y que se aminore el trabajo para lograr mayor eficiencia y eficacia. Se busca facilitar el acceso de la mayor cantidad de competidores eliminando las posibles barreras que impidan la participación de la mayor cantidad de posibles contratistas.

Principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos.

Este principio se refiere a que los servidores públicos deben actuar conforme a las reglas previamente establecidas y, en caso de violarlas y producir algún daño, deberán responder por las consecuencias y efectos de sus actos. Estas actuaciones pueden tener efectos fiscales, en el patrimonio público, penales cuando la conducta constituye un delito, disciplinarios, si la conducta configura una falta disciplinaria, y por cada uno de esos efectos existe un tipo diferente de responsabilidad.

La inhabilidad se refiere a que los servidores públicos no pueden 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. Por otro lado, según la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, los servidores públicos que participen en los procedimientos de selección de contratista y en los contratos:

- 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.

- Serán legalmente responsables por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, sin perjuicio de la responsabilidad penal o administrativa. En este último caso, la actuación indebida se considerará una falta administrativa grave.

- Sus actuaciones estarán regidas por una conducta ajustada al ordenamiento jurídico, y serán responsables ante las autoridades por infracciones a la constitución o a la ley, y por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de esta.

- Será responsable por la dirección y el manejo del proceso de selección y la actividad contractual, el jefe o representante de la entidad licitante, quien podrá delegarlas en otros servidores de la entidad, sin perjuicio de las funciones de fiscalización y control que le corresponden a la Dirección General de Contrataciones Públicas.

- Los que sean integrantes de comisiones de evaluación están obligados a actuar con estricto apego a la ley y a los criterios y metodologías contenidos en el pliego de cargos.

Principio de Eficacia.

La eficacia se refiere a la rapidez, la celeridad y la sencillez; mientras que con la eficiencia se asegura el uso óptimo de los recursos puestos a disposición, con la eficacia se colma la necesidad de la colectividad, sin mayores formalismos que interfieran en el proceso.

Los sujetos del procedimiento de selección de contratista deben hacer prevalecer el cumplimiento de finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista, ni causen indefensión a los interesados.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

- Los funcionarios deberán observar las normas aplicables a los procedimientos de selección de contratistas sin añadir requisitos y eliminando las formalidades no exigidas por la ley.

- Los funcionarios de las entidades contratantes deberán concebir el procedimiento de selección de contratista como un medio, y no como un fin en sí mismo.

Principio de Publicidad.

La publicidad en el procedimiento significa el leal conocimiento de las actuaciones administrativas, lo que, según Gordillo, se concreta en la llamada vista y fotocopia de las actuaciones. Con fundamento en este principio, todas las entidades reguladas por la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8

de mayo de 2020, están obligadas a divulgar toda la información relacionada con los procedimientos de selección de contratista.

Para tales efectos, la Dirección General de Contrataciones Públicas debe garantizar que los procedimientos de selección de contratistas que celebren las diferentes instituciones del Estado sean debidamente publicitados y motivados por las entidades contratantes de conformidad con los mecanismos que establece la ley.

Los parámetros para la aplicación del principio de publicidad son los siguientes:

- Los funcionarios de las entidades contratantes deben dar publicidad a los procedimientos de selección de contratista por medio del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panama Compra” y en los tableros informativos, de manera que el más amplio grupo de posibles proponentes y el público en general se entere.

- Los funcionarios de las entidades contratantes deben preparar los pliegos de cargos y demás documentos en un lenguaje claro, preciso y conciso.

- Los actos de apertura de propuestas y los realizados por vía electrónica deben ser abiertos al público, tanto presencial como electrónicamente.

Es responsabilidad de los funcionarios públicos de las entidades contratantes poner a disposición de los posibles proponentes los pliegos de cargo y demás información relevante desde el momento en que se anuncia la convocatoria del acto público respectivo en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “Panama Compra”.

- Los funcionarios públicos están obligados a elaborar los instructivos y manuales de forma clara y concisa.

Principio de Eficiencia

Es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

Entonces se entiende que es eficiente la actividad, cuando se utilizan personas capacitadas y se cuenta con los medios adecuados para cumplir las tareas y obligaciones con ahorro de tiempo y de gastos, simplificando los procedimientos burocráticos. Esto es lo mismo que hacer las cosas en el menor tiempo posible y con el mínimo esfuerzo.

La ley de contrataciones públicas establece una serie de parámetros para cumplir este principio, estos son:

- La Dirección General de Contrataciones Públicas debe capacitar al personal que permita su funcionamiento y el de las demás entidades contratantes, para que puedan ejecutar exitosamente los principios establecidos en la ley.

- Los funcionarios de las entidades contratantes deben escoger los medios que permitan realizar sus tareas y obligaciones de manera diligente.

- La Dirección General de Contrataciones Públicas adopta mediante resueltos e instructivos, las medidas para que todas las entidades contratantes simplifiquen los trámites y eliminen los requisitos burocráticos.

Este principio busca garantizar que el proceso de contratación pública sea llevado a cabo por personal capacitado y que se cuente con los recursos necesarios materiales y tecnológicos. La eficiencia como objetivo concreto persigue que el procedimiento sea de la manera más económica posible, siendo el principio de economía su versión positiva.

Principio del Debido Proceso

El debido proceso establece que todas las personas tienen derecho a las garantías esenciales, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo en los procedimientos de selección de contratista, y en las demás etapas de la contratación pública y permitirle ser oído y hacer valer sus derechos ante la entidad licitante, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Los parámetros para la aplicación de este principio son los siguientes:

- Los funcionarios públicos observaran las reglas del debido proceso en todas las etapas del procedimiento de la contratación pública.
- Los funcionarios están obligados a admitir los reclamos y conceder los recursos, conforme lo dispuesto en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 y su reglamento.
- Los funcionarios están obligados a contestar en tiempo oportuno los reclamos y los recursos de conformidad con lo que establece la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 y su reglamento.

Entonces el principio del debido proceso en las contrataciones públicas está dado por el derecho que tienen las partes a ser oídas, a presentar reclamos y recursos y a ser atendidos por funcionarios competentes en el tiempo oportuno.

El Dr. Hoyos (1996) nos dice que el debido proceso es:

Una institución instrumental en virtud de la cual debe asegurarse a las partes en todo proceso-legalmente establecido y que se desarrolle sin dilaciones

injustificadas oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y de contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de los medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a derecho, de tal manera que las personas puedan defender efectivamente sus derechos. (p. 54).

3.3. Norma Comunes

Normas comunes a la Contratación Pública en Panamá según la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020.

Equilibrio Contractual

El equilibrio económico, es un principio de los contratos administrativos que consiste en que las prestaciones que las partes pactan de acuerdo con las condiciones tomadas en consideración al momento de presentar la propuesta o celebrar el contrato, deben permanecer equivalentes hasta la terminación de este, de tal manera que si se rompe esa equivalencia nace para el afectado el derecho a una compensación pecuniaria que la restablezca.

El principio de equilibrio económico de los contratos administrativos encuentran su justificación en las necesidades de prestación continua y eficiente del servicio público; como contrapartida a las prerrogativas del poder público de que goza la

administración en un contrato administrativo; en los principios constitucionales del deber general que tiene el Estado de reparar los daños antijurídicos generados por sus actuaciones, la obligación de mantener la igualdad ante las cargas públicas y la garantía del patrimonio de los particulares; en la justicia contractual, y en la conmutatividad del contrato administrativo.

A pesar de la aparente generalidad del principio, no toda alteración de las condiciones previstas al momento de presentación de la propuesta o de la celebración del contrato conlleva su aplicación, pues para que ella no sea procedente se requiere que se haya producido por acontecimientos que no sean imputables a la parte que reclama el restablecimiento; que los acontecimientos sean posteriores a la presentación de la propuesta o la celebración del contrato; que la alteración sea causada por un área anormal, y que la afectación de la economía del contrato sea grave y anormal.

Los contratos administrativos deben ser acordados de forma que, siempre esté presente, una interdependencia entre las prestaciones; o sea, al ser contratos sinalagmáticos o bilaterales, debe estar presente una reciprocidad entre las obligaciones de las partes contratantes, de tal manera que se pueda decir que hay una equivalencia de las prestaciones pactadas, derechos y obligaciones, las cuales se deben mantener según la doctrina, hasta la terminación o finalización del respectivo contrato.

El equilibrio financiero, o la ecuación financiera del contrato, es una relación establecida por las partes contratantes en el momento de celebrar el contrato, entre

un conjunto de derechos del cocontratante y un conjunto de obligaciones de este, considerados equivalentes: de ahí el nombre de ecuación equivalencia-igualdad.

En los contratos públicos de duración prolongada se podrán pactar cláusulas y condiciones encaminadas a mantener, durante la vigencia del contrato el equilibrio contractual existente al momento de la celebración del contrato con la finalidad de que, si tales condiciones se alteran por hechos extraordinarios e imprevisibles, se pueda modificar para mantener el equilibrio.

Las partes podrán suscribir los acuerdos y pactos que sean necesarios para restablecer el equilibrio contractual, incluyendo montos, condiciones, forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiera lugar, en la forma prevista en la modificación del contrato, cuyo pago adicional, si lo hubiera, se realizará de la manera establecida en el contrato modificado y de acuerdo con las disposiciones sobre erogaciones previstas en el Presupuesto General del Estado de la vigencia en que se deba hacer dicha erogación.

El equilibrio contractual al que se refiere este artículo no comprenderá, en ningún caso, la modificación de las cláusulas del contrato celebrado con el Estado para conseguir la equiparación de las condiciones y los términos de la contratación. En consecuencia, queda eliminada toda forma de equiparación para garantizar la competitividad y el desarrollo de obras y actividades, así como la prestación de servicios a través de normas uniformes, claras y transparentes en concordancia con el equilibrio contractual.

En los contratos de obra, suministro de artículos de construcción o llave en mano, cuando por hechos o circunstancias posteriores a la celebración del contrato

que no hayan podido preverse en ese momento o por causa de fuerza mayor o caso fortuito, se produzca una alteración u obstaculización sustancial de los costos que impida el cumplimiento del objeto del contrato, el Estado podrá tener como incluida en el contrato la cláusula de equilibrio contractual, aunque no haya sido pactada, a efectos de permitir la correspondiente adenda.

Interpretación de las reglas contractuales

En la interpretación de las normas sobre contratos públicos, de los procedimientos de selección de contratista, de los casos de excepción de procedimiento de selección de contratista y de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrán en consideración de los intereses públicos, los fines y los principios de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, así como la buena fe, la igualdad y el equilibrio entre las obligaciones y los derechos que caracterizan los contratos conmutativos.

De la división de materia

No se podrá dividir la materia de contratación en partes o grupos, con el fin de que la cuantía no llegue a la precisa para la celebración del acto público que corresponda. En caso de existir división de materia, la adjudicación será nula de pleno derecho. La nulidad absoluta de la adjudicación no será aplicable si el contratista no participó de la división de materia. En ambos casos, al servidor público infractor se le impondrán las sanciones legales correspondientes.

Disponibilidad presupuestaria

Cuando el contrato haya de obligar a una entidad licitante al pago de alguna cantidad, se acreditará en el expediente respectivo la partida presupuestaria correspondiente, indicándola en los documentos de la contratación, o se consignará la certificación del Ministerio de Economía y Finanzas, de que se dispondrá, en el momento oportuno, de las partidas presupuestarias suficientes para dar cumplimiento al contrato de que se trate. En este caso, la entidad deberá solicitar autorización previa del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la relación de las cantidades que deberán ser canceladas dentro del periodo fiscal correspondiente, atendiendo a las normas presupuestarias vigentes.

Disponibilidad presupuestaria en períodos fiscales distintos.

Cuando la ejecución de un contrato corresponda a un periodo fiscal distinto o a más de un periodo fiscal, se podrá realizar el procedimiento de selección correspondiente, atendiendo las disposiciones contenidas en la Ley de Presupuesto vigente. La Contraloría General de la República podrá dar su refrendo al contrato respectivo, aunque no exista en el presupuesto de ese año la partida para la ejecución de la obra, siempre que el contrato estipule claramente las cantidades que deberán ser pagadas con cargo al ejercicio fiscal de que se trate, y se cuente con la certificación del Ministerio de Economía y Finanzas de que se dispone del correspondiente financiamiento.

3.4. Fundamento Constitucional y Legal de la Contratación Pública en Panamá

No cabe duda que el Estado tiene la potestad y competencia, para llevar acabo contratos públicos o administrativos, según nuestra Constitución Política de la República de Panamá; el artículo 184 numeral 8, faculta al Presidente de la República, con la participación del Ministerio del ramo, a celebrar contratos administrativos, para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas; el artículo 159 numerales 3 y 11 dan competencia a la Asamblea Nacional para aprobar o desaprobar antes de su ratificación, los tratados y convenios que celebre el Ejecutivo; así como dictar las normas reguladoras de los empréstitos; como también, el artículo 200 numeral 3, atribuye al Consejo de Gabinete la función de acordar la celebración de contratos, según lo determine la ley.

De la misma manera, nos dice nuestra Constitución en su artículo 266: que los contratos se harán salvo las excepciones legales, mediante licitaciones públicas.

La Constitución Política de la República de Panamá, sirve de marco para el desarrollo de las leyes que regulan la contratación pública en Panamá; caso de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, misma que en la actualidad regula la contratación pública en nuestro país, normada por el Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020.

Con este cuerpo de leyes, el Estado busca satisfacer las necesidades de la colectividad, mediante la prestación de servicios de calidad ofertados por personas naturales o jurídicas con previa selección en acto público y con el mayor número de oferentes, en donde se respeten todas las oportunidades y derechos de los

participantes y que la propuesta seleccionada sea la que más convenga a los intereses del Estado.

De esta forma, el objetivo principal del régimen de contrataciones en Panamá está orientado a establecer las reglas claras y los principios de la contratación pública de obligatorio cumplimiento sobre los cuales se debe perfeccionar los contratos en donde participa el Estado a través de sus diferentes entidades.

La Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, es importante ya que todo procedimiento de contratación pública requiere para su gestión eficaz, de un conjunto de reglas y parámetros, a fin de que el Estado pueda cumplir de la manera más adecuada, transparente y sin contratiempos, con las tareas que le son inherentes y, a la vez, alcanzar una administración eficiente y transparente de los recursos públicos.

CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

- Con la aplicación de los Principios de la Contratación Pública contenidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, el Estado a través de sus instituciones, en términos específicos, busca garantizar la participación de un mayor número de oferentes incentivando la competencia eficiencia, igualdad de oportunidades, publicidad del acto público, economía, responsabilidad y transparencia en la gestión pública, ya que con esto finalmente se logra un mejor control y rendimiento de los fondos públicos.
- El contrato público tiene como características que es bilateral, oneroso, conmutativo, intuito-personae, solemne, de adhesión, y de regulación especial.
- Los elementos esenciales que debe reunir para poder existir o ser válido el contrato administrativo son los siguientes: sujetos competentes, el consentimiento, el objeto, la forma o solemnidad, la causa y la finalidad.
- La Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, establece los Principios de la Contratación Pública como lo son: principio de transparencia, economía, responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos, eficacia, publicidad, eficiencia y el debido proceso.
- El desarrollo de esta investigación nos ha permitido adquirir un enorme aprendizaje conceptual en cuanto a los Principios de la Contratación Pública los cuales son de obligatorio cumplimiento tanto para el Estado como para los proponentes o contratistas.

4.2. RECOMENDACIONES

- Debe adoptarse una campaña masiva y permanente de capacitación para los servidores públicos que interactúan en las funciones públicas relacionadas con la contratación pública, a nivel de abogados, administradores, etc., cooperando con los titulares de las entidades públicas.
- Basándonos en el principio de transparencia, recomendamos que la integración de las comisiones evaluadoras sea competencia de organismos parciales y privados para de forma tal, evitar la manipulación de los informes técnicos.
- Que la Contraloría General de la República ejerza una mayor fiscalización en los procedimientos establecidos en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, sobre contrataciones públicas.
- Se debe realizar una revisión de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, que sea más exhaustiva, complementaria y supletoria, lo cual consideramos que debe ser el objeto de toda ley.
- Es necesario fomentar la eficiencia y eficacia en las contrataciones públicas realizadas por el Estado para así evitar la percepción de corrupción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araúz S. H. (2001). Nuevo Procedimiento Administrativo General Panameño. Editorial Universal Books.
- Bendeck, O. (1994). Comentarios al Nuevo Régimen de Contratación Administrativa, los Pilares Fundamentales de la Contratación Administrativa.
- Bercaitz, M. Á. (1980). Teoría general de los contratos administrativos (2.^a ed.). Depalma.
- Bielsa, R. (1954-1956). Derecho administrativo (5.^a ed.). Roque Depalma.
- Cabanellas de Torres, G. (2006). Diccionario enciclopédico de derecho usual (29.^a ed., Vol. 2).
- Cedeño Alvarado, E. (2001). La Contratación Pública en Panamá.
- Constitución Política de la República de Panamá.
- Decreto Ejecutivo N°439 De 10 de septiembre de 2020 que reglamenta la Ley 22 de 2006, que regula la Contratación Pública.
- Del Vecchio, G. (1948). Los Principios Generales del Derecho. Editorial Bosch.
- Diez, M. A. (1963). Derecho Administrativo.
- Dromi, J. R. (1956). Instituciones de Derecho Administrativo. Roque Depalma.
- Escobar Gil, R. (1991). Las Instituciones de los Contratos de la Administración Pública. Revista Universitaria. Universidad Javeriana. Facultad de Ciencias Jurídicas.
- Farrando, I. (2002). Contratos Administrativos. Editorial Lexis Nexis Abeledo-Perrot.
- Fraga, G. (1973). Derecho Administrativo. Editorial Depalma.

- Gasnell Acuña, C. A. (2003). ¿Cómo contratar eficientemente con el Estado? Un análisis crítico de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995 que regula la contratación pública en Panamá. Editorial Sistemas Jurídicos, S.A.
- González-Varas, I. (2008). Tratado de Derecho Administrativo: El Contrato Administrativo. Editorial Thomson Civitas.
- Hoyos, A. (1996). El Debido Proceso. Editorial Temis, S.A.
- Jéze, G. (1950). Principios Generales del Contrato Administrativo III. Teoría General de los Contratos Administrativos. Editorial Depalma.
- Lamprea Rodríguez, P. A. (1996). Anulación de los actos de la administración pública. Ediciones Doctrina y Ley.
- Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la ley 153 de 8 de mayo de 2020 que regula la Contratación Pública.
- Marienhoff, M. S. (1998). Tratado de derecho administrativo (4.^a ed., Vol. 3-A). Abeledo-Perrot.
- Monroy, C. (1998). Introducción al Derecho. Editorial Temis.
- Palacios, L. (2004). Derecho Administrativo. T. II. Imprenta universitaria.
- Parada, R. (1997). Derecho Administrativo.
- Rodríguez R., L. (1998). Derecho Administrativo General y Colombiano. Editorial Temis S.A.
- Sanjur, F. (1973). Apuntes de Derecho Administrativo.
- Sayagues Laso, E. (1953). Tratado de Derecho Administrativo. Editorial Martín Bianchi.
- Serra Rojas, A. (1977). Derecho administrativo. Editorial Porrúa, S.A.
- Severo Giannini, M. (1991). Derecho administrativo. Editorial Colección Estudios.

Panamá, ____ de marzo de 2026

Señores

UNIVERSIDAD LATINA DE PANAMÁ

E. S. D.

Estimados Señores,

La (el) suscrita (o) notifica haber revisado por solicitud del estudiante **ALAN ARIEL AGUILAR PINTO** con cédula de identidad personal número **4-743-2451**, el proyecto de investigación final de graduación titulado: **PRINCIPIOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN PANAMÁ CONFORME A LA LEY No. 22 DE 27 DE JUNIO DE 2006, ORDENADO POR LA LEY No. 153 DE 8 DE MAYO DE 2020** y a su vez doy fe de que el documento cumple satisfactoriamente con todos los requisitos formales de ortografía y de redacción exigidos por el idioma español.

Atentamente



Firma del Profesor (a) de español: Alis Abdiel González Pinto

Cédula: 4-726-2411

Registro del diploma N°: 7322

Adjunto: copia del diploma y cédula

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ

LA FACULTAD DE

Humanidades

EN VIRTUD DE LA POTESTAD QUE LE CONFIEREN LA LEY Y EL ESTATUTO UNIVERSITARIO
HACE CONSTAR QUE

Alis Abdiel González Pinto

HA TERMINADO LOS ESTUDIOS Y CUMPLIDO CON LOS REQUISITOS
QUE LE HACEN ACREEDOR AL TÍTULO DE

Bicenciado en Español con Énfasis en Literatura

Y EN CONSECUENCIA, SE LE CONCEDE TAL GRADO CON TODOS LOS DERECHOS, HONORES
Y PRIVILEGIOS RESPECTIVOS. EN TESTIMONIO DE LO CUAL SE LE EXPIDE ESTE DIPLOMA,
EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, A LOS *treinta* DÍAS DEL MES DE
Septiembre DEL AÑO DOS MIL *trece*.

| |
|--------------------------------|
| REPÚBLICA DE PANAMÁ |
| MINISTERIO DE EDUCACIÓN |
| DIRECCIÓN REGIONAL DE CHIRIQUÍ |
| 02 de 2013 |
| 25 OCTUBRE 2013 |
| ALIS A. GONZALEZ P. |
| 23999 |
| 23999 |

Mano Luis Pitti S.
Secretario(a) General

Diploma - 29089 -

Identificación Personal 4-726-2411

Almeida
Decano(a)

Estelina M. de Bonay
Rector(a)



REPÚBLICA DE PANAMÁ
DOCUMENTO DE IDENTIDAD

301082

Alis Abdiel
Gonzalez Pinto

NOMBRE USUAL

FECHA DE NACIMIENTO: 30-oct-1982

LUGAR DE NACIMIENTO: CHIRIQUÍ

SEXO: M TIPO DE SANGRE:

EXPIEDA: 28-dic-2023 EXPIRA: 28-dic-2038

4-726-2411

Alis Gonzalez