



AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

REPÚBLICA DE PANAMÁ
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

RESOLUCIÓN N° ANTAI/AL/205-2021. Panamá, veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

EL DIRECTOR GENERAL, ENCARGADO DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

En uso de sus facultades legales y considerando,

Conoce esta Autoridad, de denuncia presentada por el Licenciado [redacted] [redacted] apoderado judicial del señor [redacted] [redacted] por posibles irregularidades administrativas en la gestión pública, en contra del Ministerio de Ambiente

Que, el numeral 6 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

Que, el numeral 10 del artículo 6 de dicha excerta legal, faculta a esta Autoridad a examinar de oficio o por denuncia pública la gestión administrativa en los diversos entes estatales, a fin de identificar hechos que contraríen dicha normativa, por incurrir en conductas que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario.

Que, en concordancia con lo anterior, el numeral 24 del referido artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, establece que esta Autoridad tiene la atribución de atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten la transparencia, la ética y lucha contra la corrupción, y promover ante la institución respectiva que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.

**ANTECEDENTES:**

En la citada denuncia, presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] apoderado judicial del señor [REDACTED] [REDACTED] ante esta Autoridad, los hechos denunciados hacen referencia a lo siguiente:

“PRIMERO: El Ministerio de ambiente celebró la Licitación Pública No.2021-0-27-01-08-LP-000344 y al hacerlo limitó y restringió la participación de los interesados en ofertar en la misma, al grado que de siete (7) empresas, sólo una única empresa presentó propuesta, ya que se violentó la legítima competencia en un acto público cuyo monto es casi de medio millón de Balboas...”

SEGUNDO: Las condiciones limitativas del pliego fueron denunciadas por nosotros y otras empresas al Ministerio de Ambiente en el acto de homologación y el Ministerio hizo caso omiso de las denuncias de las condiciones restrictivas del pliego de cargos.

TERCERO: Incluso se presentó antes de la celebración de la presentación de propuestas una Solicitud y Queja en que se puntualizó de manera clara los requisitos del pliego de cargos que no permitían la participación de los interesados en ofertar...

CUARTO: En virtud de todo lo anterior, acudimos a la Autoridad de la Protección y Defensa de la Competencia y denunciamos los hechos actuados en contra de la igualdad de oportunidad y la adjudicación objetiva y justa, la libre competencia y concurrencia.

QUINTO: En la denuncia interpuesta ante la ACODECO indicamos lo mismo que le hicimos saber al Ministerio en asunto en el escrito de Solicitud y Queja indicado en el Hecho Tercero de esta Denuncia...

SEXTO: La ACODECO entre otras cosas indicó expresamente que el Requisito 5 (19.5) del pliego de cargos que solicita experiencia comprobada en proyectos ejecutivos públicos o privados equivalentes o superiores al objeto del acto público licitado con montos iguales o mayores a B/200,000.00 cada uno, puede considerarse un requisito desproporcionado y restrictivo de participación...

SÉPTIMO: Que en razón de la denuncia presentada, la ACODECO remitió su auditoría del Pliego de Cargos al Ministerio de Ambiente y también le fue remitida a la Dirección General de Contratación Pública (DGCP), ninguna de las dos instituciones se ha pronunciado hasta la fecha...”

**DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:**

En atención a la naturaleza de los hechos denunciados y considerando lo dispuesto en los numerales 6, 10 y 24 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por los cuales se faculta a esta Autoridad para fiscalizar el cumplimiento la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, así como para examinar de oficio o por denuncia conductas generadas por irregularidades administrativas que afecten la buena marcha del servicio público, corresponde examinar si esta Autoridad tiene competencia para proceder con el inicio del proceso administrativo respectivo conforme a la Ley.

En este sentido, respecto a la competencia para el conocimiento de denuncias, el artículo 84 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

**“Artículo 84.** La autoridad ante quien se presente una denuncia administrativa o una queja, deberá determinar si es o no competente para conocer de ella y tramitarla; en caso contrario, deberá remitirla a la autoridad competente al efecto, quien deberá decidir sobre el mismo extremo”.

En este contexto, resulta oportuno destacar que el artículo 153, de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 que regula la Contratación Pública dispone:

*“Artículo 153. Acción de reclamo. La acción de reclamo podrá interponerse contra todo acto u omisión ilegal o arbitrario ocurrido durante el proceso de selección de contratista antes de que se adjudique, declare desierto o cancele, mediante resolución debidamente motivada, el acto público correspondiente, y deberá contener todos los aspectos o hechos que se deseen dirimir por parte del accionante. Los interesados, antes del acto de apertura de propuestas, o proponentes en un acto de selección de contratista, previo cumplimiento de las formalidades que apliquen, podrán interponer reclamos, en única instancia, ante la Dirección General de Contrataciones Públicas. Cuando se trate de actos de selección de contratista que efectúe la Dirección General de Contrataciones Públicas, el reclamo será resuelto por esta entidad dentro del término señalado en esta Ley. Si la acción de reclamo estuviera dirigida contra el pliego de cargos, esta deberá interponerse con una antelación máxima, de acuerdo con el procedimiento de selección de contratista de que se trate, a saber: 1. En caso de contratación menor, hasta un día hábil antes de la fecha de presentación de propuestas. 2. En caso de licitación pública o licitación por mejor valor, se tomará en consideración lo siguiente: a. No menor de tres días hábiles, antes del día de la celebración del acto de selección de contratista, si la cuantía excede de cincuenta mil balboas (B/.50 000.00) y no supera los quinientos mil balboas (B/.500 000.00). 82 b. No menor de cuatro días hábiles, antes del día de la celebración del acto de selección de contratista, si la cuantía excede de quinientos mil balboas (B/.500 000.00). Solo podrá interponer acción de reclamo contra el pliego de cargos aquel interesado que haya participado y firmado el acta en la reunión previa y homologación. Cuando la acción de reclamo esté dirigida en contra del informe de la comisión verificadora o evaluadora, el reclamante deberá haber presentado ante la entidad, dentro del término previsto en la ley, sus observaciones a dicho informe, como requisito previo para la interposición de la acción de reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas. Solo podrá interponerse una acción de reclamo contra el informe de la comisión verificadora o evaluadora; esta acción deberá contener integralmente todos los aspectos o hechos que se deseen dirimir por parte del accionante. En el evento de que se emita un nuevo informe en atención a lo ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas no se admitirá acción de reclamo, salvo que el informe se haya emitido en contravención de lo previamente ordenado por esta Dirección, la cual atenderá específicamente los puntos controvertidos en este nuevo informe. La acción de reclamo contra el nuevo informe requerirá de la presentación de una fianza de acción de reclamo por el 10 % del precio de referencia. Se exceptúa de la presentación de esta fianza el proponente beneficiado con el informe inicial. En el caso de actos públicos de convenio marco, el monto de la fianza de acción de reclamo será establecido en el pliego de cargos, el cual no podrá ser inferior a quinientos mil balboas (B/.500 000.00). La Dirección General de Contrataciones Públicas será el custodio de las fianzas de acción de reclamo. Resuelto el reclamo, la entidad adjudicará o declarará desierto el acto público.”*

Cabe recalcar en la denuncia presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] en representación del señor [REDACTED] [REDACTED] representante legal de SELLORO, S.A., se observa que el hecho denunciado se explaya contra actos u omisiones ilegales o arbitrarios que, supuestamente han ocurrido durante el proceso de selección de contratistas, y no se observa que el denunciante señale posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores o irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público, de ahí que no hay competencia para esta Autoridad para conocer lo planteado pues en primera instancia la Dirección General de Contratación Pública tiene tal facultad por medio de la Acción de Reclamo o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, si la Acción de Reclamo no fue resuelta.

Por su parte, conforme al artículo 146, de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 que regula la Contratación Pública, dispone lo siguiente:

*“Artículo 146 Se crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, que tendrá jurisdicción en todo el territorio de la República. Este Tribunal tendrá competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia de:*

- a. El recurso de impugnación contra el acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.*
- b. El recurso de apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.*
- c. El recurso de apelación contra la resolución que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas en la que se impone multa a los servidores públicos.*
- d. El recurso de apelación contra la resolución administrativa que dicte la entidad en la que se multa por retraso en la entrega al contratista.*
- e. El recurso de apelación contra la resolución que inhabilita al adjudicatario por negarse a firmar el contrato.*
- f. Las acciones de reclamo no resueltas por la Dirección General de Contrataciones Públicas dentro del término que tiene para resolver.*
- g. Imponer multa contra los servidores públicos que no acaten sus decisiones. (el subrayado es nuestro)*

De lo antes expuesto, indicamos que la Acción de Reclamo, la pueden interponer tanto personas naturales o jurídicas en contra todo acto u omisión legal o arbitrario ocurrido durante el proceso de selección de contratista y antes que se adjudique, mediante resolución, el acto público correspondiente. Es dable anotar que los hechos señalados por el denunciante se enmarcan dentro de tales competencias, pues hacia allá gira el reclamo que se pretende ante este despacho.

En conclusión, dado que corresponde a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, velar por la transparencia y prevención contra la corrupción en la gestión pública, en el marco del orden constitucional y legal, sin soslayar la armónica colaboración que debe reinar entre las diferentes instituciones del Estado, en cumplimiento de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, que crea esta Autoridad, se observa que los hechos denunciados no guardan relación con las competencias, facultades y atribuciones de las que dispone legalmente esta Autoridad, lo cual impide la admisión de la denuncia promovida por el Licenciado [REDACTED]

Por los hechos expuestos, el Director General, Encargado de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades legales,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO ADMITIR** la denuncia personal presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] apoderado judicial de la empresa **SELLORO, S.A.**, ante esta Autoridad, por irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público en contra del Ministerio de Ambiente, esta Autoridad no es competente para poder examinar la denuncia presentada.

**SEGUNDO: DECLINAR** el conocimiento de la denuncia presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] apoderado judicial de la empresa **SELLORO, S.A.**, al Tribunal de Contrataciones Públicas.

**CUARTO: NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución.

**QUINTO: ADVERTIR** que, contra la presente Resolución cabe Recurso de Reconsideración, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:**

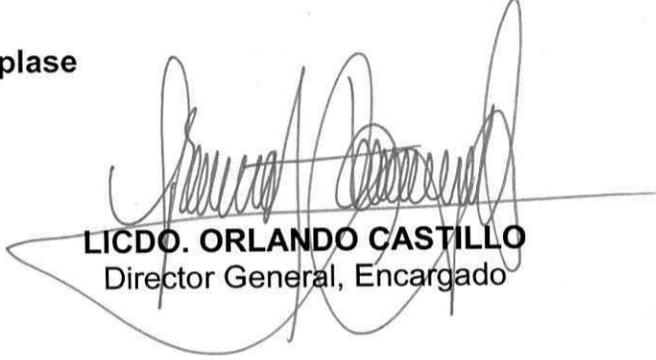
Artículo 299 de la Constitución Política.

Artículos 4, 6, numerales 6, 10 y 24, de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.

Artículos 84, 85 y demás concordantes de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.

Ley No. 22 de 27 de junio de 2006.

**Notifíquese y Cúmplase**



**LICDO. ORLANDO CASTILLO**  
Director General, Encargado

EFA/OC/GS

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

RESOLUCIÓN N°. ANTAI-AL-260-2021. Panamá, veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

**LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL  
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION**

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que mediante la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), facultándola para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 que dicta normas para la Transparencia en la Gestión Pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones, y el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos dictado mediante Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004.

Que, el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en representación de la empresa SELLORO, S.A., presentó ante esta Autoridad una denuncia contra el Ministerio de Ambiente, ya que el mismo celebró la Licitación Pública No.2021-0-27-01-08-LP-000344, indica el denunciante que se infringió y se limitó la participación de los interesados para ofertar dicho acto (fs. 1 a 9).

Que, en atención a los hechos denunciados, esta Autoridad profirió la Resolución N° ANTAI-AL-205-2021 de 21 de octubre de 2021 (fs.32 a 36), cuya parte resolutive dispone lo siguiente:

**“PRIMERO: NO ADMITIR** la denuncia personal presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] apoderado judicial de la empresa SELLORO, S.A., ante esta Autoridad, por irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público en contra del Ministerio de Ambiente, esta Autoridad no es competente para poder examinar la denuncia presentada.

**SEGUNDO: DECLINAR** el conocimiento de la denuncia presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] apoderado judicial de la empresa SELLORO, S.A., al Tribunal de Contrataciones Públicas.

**CUARTO: NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución.

**QUINTO: ADVERTIR** que, contra la presente Resolución cabe Recurso de Reconsideración, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación.”.

Que, el 27 de octubre de 2021, se fijó edicto de notificación, el denunciante el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] presentó, en término oportuno, Recurso

62

de Reconsideración el 1 de noviembre de 2021, el cual fue concedido en el efecto suspensivo, mediante Resolución de 09 de noviembre de 2021 (f. 56).

#### **ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:**

En su escrito de reconsideración, el denunciante refiere que el Ministerio de Ambiente incurrió en acciones administrativas que implicaron abuso de poder, extralimitación de funciones, incumplimiento de deberes de funcionarios públicos y actos contrarios a la ley y el debido proceso administrativo con lo que se establecieron condiciones que violaron el principio de partición de proponentes y de adjudicación, objetiva y justa y haber causado la limitación de partición vulnerando la libre competencia económica y la libre concurrencia en contra del principio de estricta legalidad, específicamente a causa de lo contenido en el pliego de cargos de la Licitación Pública No.2021-0-27-01-08-LP-000344.

#### **DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:**

Una vez examinadas las consideraciones de la parte recurrente, así como los elementos de convicción que constan en el expediente de marras, esta Autoridad procede a resolver el recurso de reconsideración incoado.

En este contexto, si bien es cierto, a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información le corresponde velar por la transparencia y prevención contra la corrupción en la gestión pública, así como ser organismo rector en materia de derecho de petición y acceso a la información pública, tenemos la obligación de cumplirla en el marco de lo dispuesto en la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, como dentro del orden constitucional y legal, sin soslayar la armónica colaboración que debe reinar entre las diferentes instituciones del Estado.

En este sentido, hemos de advertir, en primer lugar, que las atribuciones y facultades de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, ANTAI, están establecidas en el artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, cuyos numerales 10 y 24 señalan:

**“Artículo 6.** La Autoridad tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

...

... 10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipio, juntas comunales y locales y empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, exceso de procesos burocráticos y otras conductas, no restringidas a las antes mencionadas, que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario y, si fuera el caso, tendrá la obligación de poner dichos hechos en conocimiento de la autoridad competente. ...

... 24. *Atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, el derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la ética y lucha contra la corrupción, y promover ante la institución respectiva que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.*" (el subrayado es nuestro).

La precitada norma es clara al establecer que esta Autoridad está facultada para examinar la gestión de entidades públicas con la finalidad de determinar la comisión de hechos irregulares que afecten la buena marcha del servicio público o faltas al Código Uniforme de Ética de los servidores públicos; no obstante, el denunciante indica la supuesta comisión de delitos, como Abuso de Autoridad e Infracciones de los Deberes de los Servidores Públicos, los que deben ser denunciados en el Ministerio Público, especialmente en las Fiscalías Anticorrupción, ya que son el ente competente para revisar supuestos delitos denunciados por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED]

Cabe recalcar en la denuncia presentada por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] en representación del señor [REDACTED] [REDACTED] representante legal de SELLORO, S.A., se observa que el hecho denunciado se explora contra actos u omisiones ilegales o arbitrarios que, supuestamente han ocurrido durante el proceso de selección de contratistas, y no se observa que el denunciante señale posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores o irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público, de ahí que no hay competencia de esta Autoridad para conocer lo planteado pues en primera instancia la Dirección General de Contratación Pública tiene tal facultad por medio de la Acción de Reclamo o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, si la Acción de Reclamo no fue resuelta.

De igual manera, el denunciante hace alusión específicamente a las normas infringidas en la Ley No.22 de 27 de junio de 2006 y de igual manera se explica que conforme al artículo 146 de la Ley No.22 de 27 de 2006, señala que las acciones de reclamo no resueltas por la Dirección General de Contrataciones Públicas dentro del término que tiene para resolver, lo podrá resolver el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, ya que el denunciante no especifica cuáles son las faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos o irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público cometido, centrándose en la infracción a las normas que rigen contratación pública

En este contexto, es preciso destacar que las actuaciones de los servidores públicos deben estar enmarcadas en el principio de legalidad, en virtud del cual *"ninguna actuación administrativa sería lícita si no existe una previa habilitación o apoderamiento legal, esto es, si la ley no ha atribuido a la Administración el poder o la potestad de realizarla, fijando los límites y condiciones para el ejercicio de esa actividad. Esto es lo que se denomina vinculación positiva de la Administración a la ley, lo que supone que todo lo que no le permite expresamente la ley le está prohibido*

64

por principio" ( [REDACTED], [REDACTED] Derecho Administrativo, parte general, citado por [REDACTED], [REDACTED], Derecho Administrativo II, Sistemas Jurídicos, S.A., 2019, pág. 29).

En este sentido, los servidores públicos solo pueden hacer aquello que la ley explícitamente les permita, por lo cual, no es dable a esta Autoridad efectuar una investigación por delitos como Abuso de Autoridad e Infracción de los servidores públicos, competencia del Ministerio Público, tal cual establece el artículo 68 del Código de Procedimiento Penal.

Dado que corresponde a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, velar por la transparencia y prevención contra la corrupción en la gestión pública, en el marco del orden constitucional y legal, sin soslayar la armónica colaboración que debe reinar entre las diferentes instituciones del Estado, en cumplimiento de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, que crea esta Autoridad, se observa que los hechos denunciados no guardan relación con las competencias, facultades y atribuciones de las que dispone legalmente esta Autoridad, por lo que la pieza recurrida será preservada.

Por lo que, la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, en uso de sus facultades legales,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el Recurso de Reconsideración presentado por el Licenciado [REDACTED] y, en consecuencia, **MANTENER** en todas sus partes, la Resolución N° ANTAI-AL-205-2021 de 21 de octubre de 2021, proferida por esta Autoridad.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente Resolución al Licenciado [REDACTED]

**TERCERO: ADVERTIR** que la presente Resolución agota la vía gubernativa.

**Fundamento de Derecho:**

Constitución Política de la República de Panamá, Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, Código Procesal Penal, Ley No.22 de 27 de junio de 2006.

**Notifíquese y Cúmplase.**

  
**MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.**  
Directora General

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA  
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL

Hoy 20 de diciembre de 2011

a las 12:19 de la tarde notifico a

[REDACTED] de la resolución anterior.

Firma del Notificado (a)

*[Handwritten Signature]*  
5602-12-1