

19 de marzo de 1996.

Licenciado
EUSTACIO FABREGA
Director General
Dirección de Aeronáutica Civil
E. S. D.

Señor Director General:

Mediante Nota No.117-AJ-DG-DA fechada 3 de febrero de 1996, tiene usted a bien consultarnos referente a la siguiente situación legal:

"La Dirección de Aeronáutica Civil es una entidad estatal autónoma creada mediante Decreto de Gabinete No.13 de 22 de enero de 1969, y en cuyo artículo 14 específicamente con su literal e) se establece como atribución de la Junta Directiva de nuestra entidad Autorizar los gastos por sumas mayores de cinco mil balboas (B/.5.000.00) que debe efectuar el Director General.

Con la entrada en vigencia de la nueva Ley de Contratación Pública del Estado (Ley 56 de 27 de diciembre de 1995 y el Decreto Ejecutivo No.18 de 25 de enero de 1996) se establece en el artículo 3 de la Ley 56 en relación a la definición de contratos menores: que son las contrataciones de obras, adquisición, mantenimiento o reparación de bienes, ventas o arrendamiento de bienes y servicios, que celebra una entidad pública por una cuantía de diez mil balboas B/.10.000.00 previo cumplimiento de un procedimiento sumario de selección de contratistas, que señale el Ministerio de Hacienda y Tesoro en coordinación con la Contraloría General de la República. (El subrayado es nuestro).

Como es de su conocimiento, el espíritu de

esta nueva Ley de Contratación Pública es el agilizar todo lo referente a esta materia por lo que en este sentido queremos preguntarle:

1. Si los contratos menores de B/.10.000.00 (Capítulo II de Decreto Ejecutivo No.18 de 25 de enero de 1996) deben obtener previamente aprobación de la Junta Directiva de nuestra institución."

Gustosamente pasamos a absolver su consulta, anotando previamente ciertas consideraciones de interés en el tema planteado.

La Dirección de Aeronáutica Civil fue creada mediante Decreto de Gabinete No.13 de 22 de enero de 1969, como entidad autónoma del Estado, con personería jurídica, patrimonio propio y facultad para dictar su régimen interno. De este modo, puede celebrar contratos y acuerdos tanto con personas naturales y personas jurídicas, públicas y privadas, nacionales o extranjeras con sujeción a las leyes vigentes.

Referente al control y fiscalización económica en dicha entidad pública, el organismo superior encargado de ésta es la Junta Directiva, la que ejercerá sus funciones a través del Director General de la Institución.

Así, en este orden de ideas, el artículo 14 del Decreto de Gabinete No. 13 de 1969, respecto a las atribuciones de la Junta Directiva, sostiene lo que a continuación pasamos a copiar:

"ARTICULO 14. La Junta Directiva tendrá las siguientes atribuciones:

- a) ...
- e) Autorizar los gastos por sumas mayores de cinco mil balboas (B/. 5.000.00) que debe efectuar el Director.
- 1) ..."

Es de notarse que en esta norma se dejó expresamente evidenciado el deseo del parlamentario en relación con el control de los fondos económicos y la autorización de tales gastos en caso de que dicha institución así lo ameritase.

No obstante, al surgir a la vida jurídica la Ley No.56 de 27 de diciembre de 1995, "Por la cual se regula la Contratación Pública y se dictan otras disposiciones", y el campo de aplicación de este nuevo instrumento jurídico que ahora es el que rige con respecto a las contrataciones que realice el Estado, sus entidades autónomas o semiautónomas. Este es el caso de la Dirección de Aeronáutica Civil como entidad autónoma del Estado, cuya ley orgánica (Decreto de Gabinete No.13 de 1969) si bien es aplicable

y regula lo concerniente a los contratos de servicios que celebre la entidad, deberá ahora observar y aplicar las disposiciones de esta nueva Ley en materia de contratación pública; ya que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 18 de 25 de enero de 1996, "Por el cual se reglamenta la Ley No. 56 de 27 de diciembre de 1995, que regula la Contratación Pública y otras disposiciones en esta materia", establece lo siguiente:

"ARTICULO 3. La presente reglamentación regirá para todas las instituciones del Gobierno Central, las Descentralizadas, Municipales y otros organismos del Sector Público." (Lo subrayado es nuestro)

La inteligencia de la disposición copiada no admite dudas, ya que es claro el sentido gramatical y jurídico con que ha sido redactada la misma, en virtud de que refleja con toda exactitud el pensamiento que el legislador ha querido expresar, al disponer de forma diáfana y sencilla que dicha Ley rige para todas las instituciones del Estado, tanto para el Gobierno Central como para las Descentralizadas, Municipales y otras referentes al Sector Público. De este modo, lo dispuesto en la Ley Orgánica de Aeronáutica Civil, respecto a contratos de servicios públicos queda automáticamente sin aplicación por derogación expresa de la Ley.

En este sentido, la nueva Ley de Contratación Pública (Ley 56 de 1995) y el Decreto que la reglamenta (Decreto Ejecutivo 18 de 1996), al recoger lo relativo a lo que han denominado "Contratos menores", han puntualizado que éstos versan en diversos servicios, tales como mantenimiento y reparación de bienes, venta o arrendamiento de bienes y servicios, entre otros que celebre una entidad pública cuya cuantía es menor de diez mil balboas (B/.10.000.00); sin embargo, tales contrataciones deberán seguir un procedimiento que a tales efectos ha de indicar el Ministerio de Hacienda y Tesoro previamente coordinación con la Contraloría General de la República.

Asimismo, deja establecido la Ley 56 ibidem, en su artículo 1, que se aplicará a las contrataciones que realice el Estado, sus entidades autónomas o semiautónomas, para la ejecución de obras públicas, adquisición o arrendamiento de bienes, prestación de servicios, operación o administración de bienes y gestión de funciones administrativas; añade que en las contrataciones que realicen los Municipios, Juntas Comunales y Locales y, en general, en aquellas que se rigen por leyes especiales, ésta se aplicará en forma supletoria.

Luego entonces, debe entenderse que, es la finalidad de la nueva Ley de Contratación Pública unificar criterios, normas y procedimientos a fin de coordinar integralmente las acciones

institucionales atinentes a las actividades de los Contratos y Servicios que debe celebrar el Estado, de tal forma que se simplifiquen y agilicen los trámites que deben efectuarse en tal sentido, por lo que es necesario la implementación de mecanismos que coadyuven a lograr un mejor aprovechamiento tanto del equipo como del recurso humano y, consecuentemente, facilitar la modernización del Estado en menor tiempo.

Finalmente, este Despacho concluye indicando que es del criterio que las adquisiciones que efectúe la Dirección de Aeronáutica Civil, cuya cuantía sea menor de DIEZ MIL BALBOAS (B/.10.000.00), no deben obtener aprobación previa de la Junta Directiva de dicha institución, en virtud de lo siguiente:

1ro. La Ley de Contratación (Ley No.56 de 1995), establece un nuevo procedimiento sumario de selección de contratistas, que deberá señalar el Ministerio de Hacienda y Tesoro en coordinación con la Contraloría General de la República, para aquellas contrataciones o cuya cuantía sea menor de DIEZ MIL BALBOAS (B/.10.000.00).

2do. Este nuevo procedimiento anula el que anteriormente seguía la Dirección de Aeronáutica Civil, conforme a su Ley Orgánica (Decreto de Gabinete No.13 de 1969, artículo 14, literal e), en virtud del principio de interpretación que dice: "Lex posterior derogat priori", es decir, que la ley posterior prevalece sobre la ley anterior, dado que la Ley nueva recoge en su mayor parte la materia tratada.

3ro. Por último, no está de más resaltar que las normas del Decreto No. 13 de 1969, Orgánica de la Dirección de Aeronáutica Civil, referentes a contratos de servicios públicos quedan totalmente sin aplicación, de conformidad al contenido del artículo 118 de la mencionada Ley 56, al señalar ésta la derogación expresa de cualquier disposición que le sea contraria.

De esta forma esperamos haber absuelto debidamente su interesante consulta, reiterándole mis respetos, me suscribo atentamente,

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION

16/AMdeF/cch.