



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 026-2025

RECURRENTE: IMPORTADORA CENTRAL, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, por medio de la cual el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, impone multa por retraso de acuerdo con lo establecido en el Contrato N° 90121-50-15-2022 a la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**

Magistrada Ponente: KATHIA LEE DUQUE

RESOLUCIÓN No. 081-2025/TACP de 1 de julio de 2025 (Decisión).

Por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto por **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.** en contra de la Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025 proferida por el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, en la que se multa por retraso en la entrega al contratista.

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con los artículos 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 que regula la contratación pública y el artículo 219 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la ley 22 de 2006, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en adelante el Tribunal, tiene competencia privativa, por la naturaleza del asunto, para conocer en única instancia del recurso de apelación en contra de la resolución administrativa que dicte la entidad en la que se multe por retraso en la entrega al contratista.

I. ANTECEDENTES:

Que el Estado, debidamente representado para este acto por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, llevó a cabo el procedimiento de Selección de Contratista No.2022-1-01-0-99-LP-019617 (Licitación Pública), para la "CONFECCION Y SUMINISTRO DE UNIFORMES FEMENINOS DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, A NIVEL NACIONAL."



Que, luego de 4 adendas al pliego de cargos e incluso una acción de reclamo y un recurso de impugnación, se logra la culminación del proceso de selección de contratista correspondiente, y el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ** suscribe el Contrato No.90121-50-15-2022, a favor de **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, por un monto de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SEIS BALBOAS CON 79/100 (B/. 891,306.79)**, que fue refrendado el 9 de noviembre de 2022.

Que mediante Nota 2022 (35080-01) 156 de 21 de noviembre de 2022, el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, emitió Orden de Proceder, a partir del 30 de noviembre de 2022, para realizar la entrega en un periodo de 180 días; estableciendo 60 días para la toma de medidas y 120 días para la entrega de 1,874 juegos (*kits*) de uniformes femeninos para el Banco Nacional, a nivel nacional. Dicha orden de proceder fue aclarada mediante Nota 2023 (35080-01)11 de 24 de enero de 2023, explicando que los plazos pactados son en días hábiles.

La contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, solicito mediante nota de 8 de agosto de 2023, publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra" el 14 del mismo mes y año, una prórroga de 180 días hábiles para la entrega de los uniformes, debido a un retraso en la entrega de las telas por parte de su operador logístico.

La solicitud antes indicada fue atendida por el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, mediante Nota 2023 (35032-01) 120 de 11 de agosto de 2023, publicada en el portal electrónico "PanamaCompra" el día 14 de agosto de 2023, con la cual se concedió la prórroga, formalizándose la misma mediante la Adenda #1 al Contrato No.90121-50-15-2022, en la cual se extendió el plazo de entrega a 268 días hábiles, contados a partir de 30 de noviembre de 2022 de acuerdo con la orden de Proceder, los cuales se dividirían así: 60 días hábiles para la toma de medidas y 208 días hábiles para la entrega de los uniformes. De igual manera se modificó la forma de pago, indicando que los desembolsos se realizarían de acuerdo con las fechas de entrega parciales y porcentajes establecidas en la Adenda #1. Esta adenda fue refrendada el 19 de diciembre de 2023 y publicada en el portal electrónico de "PanamaCompras" el 29 de diciembre de 2023.

La empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, solicita mediante nota de día 29 de diciembre de 2023, una segunda prorroga de 60 días hábiles para la entrega de los kits pendientes, alegando retrasos en el tiempo de entrega no imputable a ellos. Esta Nota fue publicada el 23 de enero de 2024 a las 12:08 p.m., en el portal electrónico de "PanamaCompra".



El **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, mediante Nota 2024(35080-01)14 de 18 de enero de 2024, dio respuesta a la solicitud indicando que no se concedería la prórroga solicitada e informaba que la multa por retraso se computaría a partir de la fecha de la comunicación efectiva a través del portal de PanamaCompra, la cual se publicó el día 23 de enero de 2024, a las 12:08 de la tarde.

El día 22 de mayo de 2024, la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, realiza consulta con relación al segundo pago. El **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, mediante Nota 2024 (35080-01) 96 de 30 de mayo de 2025, responde indicando que al monto correspondiente al pago del 30% del contrato, se le impuso una multa por la entrega tardía, ambas notas han sido publicadas en el portal de "PanamaCompra" el 24 de enero de 2025.

El día 14 de junio de 2024 **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, a través de apoderado, presentó escrito para que se corrigieran los montos de los pagos y saldos correspondientes al contrato No. 90121-50-15-20220, con el fin de que no aplicara ninguna multa en la ejecución de dicho contrato y de igual manera se solicita se emita una adenda de tiempo, esta nota fue publicada en el portal electrónico el 17 de julio de 2024. La misma fue respondida por el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, mediante Nota 204(35080-01) 134 de 15 de julio de 2024, publicada el 17 de julio de 2024, en donde se informa sobre la imposición de la multa y la no concesión de una prórroga.

El **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, emite la Resolución No. GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, por la cual se decidió multar por retraso en la entrega, a la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, la cual aparece publicada en el portal de "PanamaCompra" dentro del acto ya enunciado, a la fecha de 10 de marzo de 2025, a la 1:51 de la tarde. (Visible a fojas 2095 y 2096 del expediente administrativo), multa que asciende al monto de Ciento Treinta y Seis Mil Novecientos Cuatro Balboas con 72/100 (B/.136,904.72).

II. ANUNCIO DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que el día 19 de marzo de 2025, siendo las 1:24 p.m., la Licenciada Stephanie Romero de Castro, abogada en ejercicio, actuando en nombre y representación de **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación incoado en contra de la Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025 proferida por el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, en la que multa por retraso en la entrega al contratista. (Escrito de Sustentación visible de infolios 014 al 031 del Expediente del Tribunal).



Que la apoderada de **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, adjuntó al libelo de su Recurso, el escrito de Anuncio del Recurso de Apelación en contra de la Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, presentado ante el **BANCO NACIONAL DE PANAMA** el día 19 de marzo de 2025, según el sello de recibido. (Visible a infolio 013 del Expediente del Tribunal).

Que de conformidad al artículo 247 del Decreto Ejecutivo N° 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley No.22 de 2006 (Texto Único), así como los artículos 171 y ss. de la Ley No.38 de 2000, establece el término oportuno para la interposición y sustentación del Recurso de Apelación es de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación, lo cual indica que el término transcurrió del día 12 al 19 de marzo de 2025; siendo oportunas las actuaciones descritas anteriormente.

Que el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, mediante la Nota 2025(35080-01)32 de 24 de marzo de 2025, remite el expediente administrativo, conformado por tres tomos y 2,138 fojas útiles, tal como lo indica el informe de 25 de marzo de 2025, visible a foja 036 del expediente del Tribunal.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la Resolución No. GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, por la cual el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, resolvió multar a **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, por retraso en la entrega de los uniformes, acuerdo con lo establecido en el Contrato N° 90121-50-2022, para la confección y suministro de uniformes femeninos del Banco Nacional de Panamá. Resolución que en su parte resolutiva dispone:

“ ...

RESUELVE:

PRIMERO: MULTAR POR RETRASO EN LA ENTREGA, a la empresa Importadora Central, S.A., por los uniformes femeninos del Banco Nacional de Panamá, descritos en el Contrato No. 90121-50-15-2022, por un monto de B/.136,904.72, la cual corresponde a la multa máxima aplicable, calculada de acuerdo con las disposiciones de la Ley 22 de 2006 y las Cláusulas del Contrato.

1 - 1

SEGUNDO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Acápites d. del numeral 55 del artículo 2, Artículo 133, 134 156 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Dada en la ciudad de Panamá, a los siete (7) días del mes de marzo de dos mil veinticinco (2025).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


Roberto J. Sousa N.
Código: 3229
ROBERTO SOUSA
SUBGERENTE GENERAL ADMINISTRATIVO

...”



IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Siendo oportuna la formulación y sustentación del recurso incoado en contra de la Resolución Resolución No. GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, según lo descrito, se expresa ahora sus disconformidades al respecto del acto administrativo que se cuestiona.

Que el recurrente formuló con sus pretensiones dentro del libelo sustentatorio de descargos frente al acto administrativo apelado, solicitándole a este Augusto Tribunal, la revocatoria del acto administrativo apelado.

Que, de igual manera, el recurrente evidenció entre algunas de sus razones dentro del libelo sustentación del recurso contra de la Resolución objeto de apelación, las siguientes:

“ ...

FUNDAMENTAMOS NUESTRA APELACIÓN EN BASE A LOS SIGUIENTES HECHOS:

PRIMERO: APELAMOS A LA MULTA POR RETRASO DE ENTREGA con base y sustentos de los siguientes elementos de convicción lo cual procedemos a detallar en orden cronológico de la siguiente manera:

Que con el Contrato No 90121-50-15-2022, publicado el 14 de noviembre del 2022, a las 9:03 a.m., fuimos el proveedor adjudicado para la confección de los Uniformes del Banco Nacional de Panamá, y producto de este contrato fuimos multados por el retraso de entrega bajo las condiciones establecidas dentro de la cláusula Sexta, Séptima y Decimoquinta a mencionar:

...

Bajo esas condiciones se establece el espíritu contractual donde detalla la fecha de inicio, tiempo de entrega, forma de pago y la vigencia contractual, siendo así esperamos la orden de proceder la cual fue publicada el 23 de noviembre del 2022, con número de nota 2022(35080-01) 156 cumpliendo con la Ley 22 del 2006 en el principio de de publicidad que procedemos a mencionar:

Ya publicada la orden de proceder, se computa el tiempo de los 180 días para cumplir con el contrato, teniendo la anuencia que serán destinados 60 días para la toma de medida y 120 días para la confección y entrega de los uniformes.

Siendo así las cosas, el BANCO, debe cumplir con lo establecido en la cláusula tercera y los tiempos no se vean afectados, en cuanto su desarrollo integral, por lo cual procedemos a mencional dicha clausula, que nunca fue modificada y se mantuvo intengra desde su inicio hasta la entrega de la ultima pieza de uniforme.



En la línea de ejecución, como contratistas elaboramos un plan logístico de la mano con el usuario operador (RRHH) el BANCO, para cumplir a nivel nacional con todas las sucursales

del Banco Nacional: AREA METRO: (45 sucursales), AREA CENTRAL: (28 Sucursales), AREA OCCIENTE: (18 Sucursales) y EDIFICIOS A NIVEL NACIONAL: (19 Edificios) todo dentro de los 60 días de medidas ya inicialmente establecido, debido que a los bancos no se puede entrar sin autorización y menos interrumpir sus labores diarias, y recorrer en tiempo oportuno las trece (13) provincias de Panamá. En nuestra operación de toma de medidas, nos encontramos con la dificultad en cada visita de que algunas funcionarias se encontraban de vacaciones, permiso, licencia, incapacidad y por consiguiente, no se le lograba tomar las medidas, no obstante, el BANCO, conociendo el hecho, no indico que continuáramos con el plan estipulado y posterior nos informarían como proceder con las faltantes lo cual para no interrumpir la logística previamente coordinada, aceptamos.

Hacemos referencia a la Nota del Banco Nacional número 2023 (35080-01)11, del 24 de enero del 2023, publicada ese mismo día en el portal de Panamá Compra, donde reitera los tiempos de entrega establecidos en el Contrato, es decir los 240 días hábiles, luego de publicada la orden de proceder y arrancar con el proyecto.

Como proveedor por los hechos de retraso y la no asistencia de la colaboradoras, solicitamos una reunión presencial el 25 de abril 2023 con la Lcda.l Katia Casis y buscar una solución a esta situación.

Posteriormente después de la reunión informativa entre ambas recibimos mediante nota del Banco Nacional número N°2023(35082-01)92, con fecha de 10 de julio de 2023, una confirmación más sobre los tiempos de entrega, de aclarando que los 120 días hábiles comienzan a ser contados a partir de la finalización de las medidas, hacemos, la aclaración que dicha nota, el BANCO, no la publico en el portal, por lo cual la aportaremos como prueba y plasmamos en nuestro escrito.

Por los hechos antes expuestos, y la reunión sostenida, mi representante remitió rúbrica a la Lcda. Katia Casis de Rivera, con fecha del 8 de Agosto del 2023, informando por escrito el estatus del proyecto y los pedidos que se encontraban en confección, adicional a este avance,

solicitamos formalmente una prórroga, porque fuimos afectados por caso de fuerza mayor con nuestro aliados comerciales en la Zona Franca de Bogotá, Colombia, por una paralización y prohibición de exportar mercancía, situación que inmediatamente notificamos en esta nota y sustentamos con sus soportes, entre ellos, los pasajes de avión que se tuvieron que comprar para agilizar la carga, carta de la fábrica, notas, correos electrónicos y otros documentos de nuestro operador logístico, sin más motivo que este, porque reconocemos la responsabilidad contractual, se pide una PRORROGA de 180 días hábiles, misma que se encuentra fundamentada dentro de la Ley 22 del 2006, Artículo 22, numeral 4, DERECHOS DEL CONTRATISTA:



Más a nuestro favor, se encuentra el artículo 102 de la citada Ley que expresa la **CONCESIÓN DE PRORROGA** (texto completo). La respuesta de la Lcda Katia Casis, del Banco Nacional se materializo por la nota 2023 (35032-01)120, con fecha del 11 de agosto del 2023, publicada el 14 de agosto del 2023, y nos indica que nuestra prorroga esta condicionada a la vigencia fiscal, es decir que indistintamente a la fuerza mayor, no podía exceder ese tiempo, razón inicial que nos mantiene en desventaja, porque mi representado al invocar esta situación imprevista, que es algo que no esta en su alcance, debe de sujetarse a las instrucciones del BANCO para la conveniencia de ellos.

Nos queda claro que nuestra legislación civil panameña es clara en cuanto a la Fuerza Mayor, lo cual escapa de nuestras manos por lo cual plasmo dicho artículo y es razón de peso para que tengamos una prorroga.

Dicha respuesta nos condiciono, así que sin mas remedio, nuestro mandante envia nota de prorroga donde se pidio el tiempo exacto siguiendo sus instrucciones de 96 días hábiles, que era la vigencia fiscal, que finalizaba el 31 de diciembre del 2023, comprometiendose a poner fechas imposibles de cumplir, porque no existia mayor defensa y a su vez sin tener todas las medidas de las usuarias hasta ese momento situación que no es responsabilidad de nuestro representado.

En la página de Panama Compra, **PUBLICAN LA ADENDA N°1 al contrato 90121-50-15-2022**, según su convenciencia del BANCO, pero esta con menos del tiempo solicitado,

otorgando unicamente 88 días hábiles adicionales, a sabiendas que la Ley me permitia hasta 240 días, porque no superaba el plazo del contrato. Esta publicación fue realizada el día 29 de diciembre de 2023, a las 9:51 a.m., justo cuando la misma adenda, tenía como fecha de vencimiento el mismo 29 de Diciembre de 2023.

En vista de esta Adenda, hecha a la medida del Banco, violentando nuestros derechos, tuvimos que recurrir a pedir una segunda prorroga, ya que la Ley de contrataciones públicas en sus artículos 79 y 102, nos permite inclusive pedir hasta la cantidad máxima de días del contrato, siempre cuando media causa justificada, siendo así las cosas, el día 29 de diciembre de 2023, se presento en el Banco Nacional a las 2:28 p.m.

El BANCO tenía previo conocimiento con todos los soportes de la situación **NO IMPUTABLE A NOSOTROS**, es decir el Caso Fortuito y de Fuerza Mayor y aunado a nuestra lamentable situación el BANCO tenía pleno conocimiento que faltaban colaboradoras por tallar, porque no se presentaron a las fechas asignadas y en ese caso el retraso fue totalmente atribuible al Banco, aún así no concedían la PRORROGA.

Nos llama poderosamente la atención que el 23 de enero del 2024, publican nuestra nota, de solicitud de prorroga entregada el día 29 de diembre de 2023, en el portal de Panamá Compra, pero antes, publican un memorando número 24(53000-02)07, diciendo que no hay justificación para conceder prorroga o extensión del plazo solicitado, siendo abusivo y sobre todo negando nuestro derecho a pedir prorroga, misma que ha sido super justificada y dentro de los terminos que nos permite la Ley, la negación por parte del BANCO fue abstracta, coartando nuestro derecho para cumplir con lo pactado y no solo eso imponiendo una multa por el retraso de entrega, lo que denota inmediatamente el actuar de mala fe y fuera de lo establecido en la misma excerta legal.



Según publicación en el Portal de Panamá Compra, el día 17 de julio del 2024, se digitaliza el escrito del Lcdo. José Manuel Sevillano, fechado 14 de junio del 2024, donde reitera los retrasos por situaciones no imputables al CONTRATISTA, es decir el Caso Fortuito antes mencionado, y paralelamente el retraso en la toma de medidas de los funcionarios, situación es también crucial en una de las fases del contrato y el BANCO, sin más remedio por tercera vez recurrimos a solicitar prórroga y expresarle que la multa impuesta a través de la nota del Banco Nacional número 2024 (35080-01) 96 del 30 de mayo del 2024, es decir, no hubo resolución, no se pudo recurrir, vulnerando nuestro derecho a la defensa.

Aclaremos que nuestra empresa siempre cumplió con las giras logísticas, alquileres de auto, hoteles, alimentación, salarios de todos los equipos que se organizaron para tomar todas las medidas a nivel nacional, pero aquí en este importante detalle, el BANCO, se libero de responsabilidad y se limpio las manos, multandonos por el retraso de entrega, sin mediar

nuestras múltiples solicitudes de prórrogas e información de la situación de fuerza mayor que afrontábamos.

EL 17 de Julio del 2024, publican en el portal de Panamá Compra, el Memorandum 2024 (53000-02) 060 firmado por la Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos, Seegry J. de Glasscock, con fecha de 12 de julio del 2024, en la parte medular informa que han recibidos uniformes, que se encuentran en la 2da y 3ra fase de medidas, que tiene 64 nuevas colaboradoras **PENDIENTES DE TOMA DE MEDIDA**, pero no indican donde se deben tomar las medidas, para que la empresa prepare su logística, ni tampoco el día que se tomara las medidas, pero si cierra la nota expresando que no encuentran argumentos por parte del proveedor IMPORTADORA CENTRAL, S.A., para aceptar extender una vez más, es decir la SEGUNDA PRORROGA, en el tiempo de entrega de uniformes.

En la Adenda No. 1, se modificaron las cláusulas Sexta y Séptima el plazo de entrega y el monto del contrato y forma de pago, imponiendonos fechas imposibles de cumplir por todos los hechos antes expuestos y así facilitandoles el trabajo al BANCO NACIONAL, para que nos aplique multa por retraso de entrega., plasmo en nuestro escrito de apelación como quedarán ajustadas estas cláusulas, llevandonos directamente a una sanción.

Siendo, así las cosas, la nota del Banco Nacional número 2024 (35080-01) 134 del 15 de julio del 2024, publicada en el portal de Panamá Compra, el 22 de julio del 2024, indistintamente a todas las razones, en lo medular del memorándum en el segundo párrafo, el banco acepta su falencia y falta de cumplimiento de una de las fases de ejecución del Contrato que dice textualmente:

"Debemos indicar que en cuanto a que no se ha completado la fase de toma de medidas por tema de coordinación a nivel nacional, por parte del BANCO. ..."



Siendo objetiva, cualquier persona reconoce que existe un problema de coordinación a nivel nacional para la toma de medidas y sin medidas no se puede confeccionar uniformes, en ninguna nota se detalla los tiempos que el BANCO a retrasado esta situación y en sus notas solo responde no hay prórroga, excusándose de su responsabilidad contractual, atacando y perjudicando al Contratista que ha cumplido en todas las tomas de medidas originarias, cronograma de recorrido de provincias presentadas desde antes de la Adjudicación y luego de la misma para cumplir con la finalidad del contrato.

Como cumplir, cuando por razón no imputable no podemos cumplir.

Aclaremos que cae de su peso que a un banco, no se puede entrar sin autorización, para un trabajo específico; a excepción que vayamos por servicios bancarios y realicemos un trámite, situación sustancial en nuestro escrito de Apelación, no manteníamos fecha para cumplir con las faltantes a nivel nacional.

Otra vez el BANCO, con sus vanas consideraciones expresa que luego de analizados los motivos que sirvieron de solicitud en nuestra solicitud presentada el 14 de junio del 2024, esta Entidad ha decidido **NO CONCEDER PRORROGA**, firmado por la Gerente de Área de Contrataciones Públicas Katia Casis de Rivera. (Lo negrita, mayúscula cerrada y marcado es nuestro).

En Consecuencia, el día 10 de marzo del 2025, se publica en el Portal de Panamá Compra, Resolución No. GG-87-2025 del 7 de marzo de 2025, donde nuestro representado es multado por **RETRASO DE ENTREGA**, según el Contrato No. 90121-50-15-2022, por el monto de **B/.136,904.72**, lo cual corresponde a la multa máxima aplicable, calculada de acuerdo con las disposiciones de la Ley 22 de 2006 y las Cláusulas del Contrato, no conocemos el cálculo, ni los días de retraso, ni mayor explicación, solo recibimos la publicación en el Portal de Panamá Compra, por ello advocamos la Ley 38 del 2000, en su artículo 201, numeral 90 reza lo siguiente:

En ninguna Resolución, se ha detallado la multa a imponer, siempre han sido abusivos y han violado la Ley 38 del 2000, La Ley 153 de 2020 e inclusive la Ley 22 del 2006.

Este argumento, lo ponemos en conocimiento de acuerdo a la carta plasmada más abajo donde anunciamos que el cálculo de la primera multa fue errado, fuimos sancionados sin ninguna resolución, la cual nos violentó el derecho a recurrir y para concluir se nos descontó un monto que no correspondía:

Esta respuesta sobre la consulta de la multa en mención, fue publicada en el portal de Panamá Compra, un (1) año después, es decir el día 24 de enero de 2025, a las 12:08 del mediodía, jugando con la información pública, imagen tomada del mismo portal donde se plasma la fecha de la publicación con el nombre de (Nota 96), misma que a simple vista pareciera supuestamente fue respondida inmediatamente, cuando en realidad al abrir el archivo se da cuenta que un año después la pública, pero que extraño con fecha de un año antes falta de seriedad y responsabilidad por parte del Banco, que ha violentado la Ley 22, del 2006.

RECEBIDO

Consulta

Resolución

5008

Otras

Resoluciones

24-01-2025 12:08 PM

10-03-2025 01:15 PM



Para ser específicos en este caso, que **NO** se nos permitio **RECURRIR**, debimos recibir un pago correspondiente al contrato, que corresponde al 30% que guarda relación con la factura FV00000147 por la suma de B/.267,392.04, siendo así las cosas, nos sorprendieron con un pago por el monto de B/.175,765.70, donde asumimos que nos multaron, sin ningún tipo de explicación y lo correcto es tener una Resolución, que hace mención a la Ley 38 del 2000, artículo 202, numeral 90, para poder recurrir.

Cabe mencionar que dicha multa fue por la suma de B/.91,626.34, en concepto de retraso de entrega, hacemos referencia a las dos notas antes expuestas y en la ellos nos informan que volverían a calcular, siendo estos los calculos que asumimos porque jamás se nos dio por escrito lo siguiente:

"Debieron Pagar B/.267,393.04, nos pagaron: El día 17 de mayo B/.175,765.70

17-may-2024	53	ACH - BANCO NACIONAL DE PANAMA	\$175,765.70 ✓
-------------	----	--------------------------------	----------------

Nos descontaron la suma de B/.91,625,25 en concepto de multa.

El día 31 de mayo del 2024, nos devolvieron la suma B/. 50,269.70" Asumiendo un error en calculo de multa

31-may-2024	53	ACH - PAGOS CENTRALIZADOS	\$50,269.70 ✓
-------------	----	---------------------------	---------------

Mi representado quedo con un pago de multa de B/.41,356.63 sin nungun tipo de sustento y resolución, a pesar de las infinitas cartas y solicitudes de prorroas, las cuales teniamos derecho.

Fuimos citados por última vez el 24 de enero del 2025, a las 10:30 a.m. al Banco Nacional, de Casa Matriz, donde nos atendio la Lcda Katia Casis de Rivera, Gerente de Contrataciones Públicas, La Lcda. Oris Soto Subgerente Ejecutiva de Compras y Adquisiciones y el Lcdo Roberto Sousa Sub Gerente General Administrativo, en dicha reunión se converso sobre nuestra inconformidad por todos los hechos antes expuestos ya que habíamos finalizado la entrega de todos los uniformes y presentando la respectiv factura nos realizaraán el pago completo del 50% restante del contrato. Por lo cual, en dicha reunión quedamos en los siguientes puntos para subsanar y poder cobrar:

1. Carta de notificación de multa (Resolución de multa que guarda relación con el 30%), el BNP quedo en dar respuesta luego de consultar al área de pago de proveedores.
2. Control y otorgamiento de 60 días de medidas, tallajes, (Cronograma, ya que faltan colaboradoras por tallar por causa atribuible al BANCO) el BNP quedo en consultar a Usuario Operador -Recursos Humanos el tiempo que llevo este proceso.
3. Explicación de porque no se tomaron las medidas en un año y medio marzo 2023 hasta julio de 2024, por causa atribuible al Banco. (Respuesta que sustenta y nos favorecería con la segunda Adenda)
4. Consultar, a la DGCP, si el cálculo de multa es obligatorio publicarlo y en qué Ley esta. (El Banco quedo en dar respuesta luego de consultar al área correspondiente)
5. Confirmar con la DGCP, si a su criterio el tiempo del contrato empieza a correr desde que se toma la última medida, es decir tallaje o cuando exactamente se contabilizo, esto es para analizar o si cabe o no alguna multa atribuible al Contratista.

Luego de esta reunión, quedamos en tener una próxima reunión dentro de los siguientes días para presentar las respuestas a nuestras consultas, que no quedaron claras. Siendo así los hechos el tiempo tomado fue para que publicaran la MULTA, sin ningún tipo de explicación a nuestra reunión del 24 de enero del 2025.



En opinión consultiva de la Dirección General de Contrataciones Públicas, del 27 de abril del 2023 DGCP-DJ-114-2023, la cual se plasma, resuelve parte de la controversia con relación a la legalidad de las resoluciones por retraso de entrega y el derecho a recurrir, la solicitud de prórroga, su opinión es favorable a nuestros elementos de convicción, hechos y sucesos expresados a lo largo de este escrito de Apelación, que esta multa no es atribuible en ningún sentido a nuestro representado, el cual siempre cumpliendo con el debido proceso, en tiempo oportuno, explico y sustento cada situación acaecida en este contrato y demostró las arbitrariedades y falta de seriedad del banco en la armónica colaboración en cumplir con el cronograma logístico de toma de medidas y el conceder lo que la Ley le permite en cuanto a la prórroga para evitar multas y sanciones.

Por lo cual plasmamos la consulta de la Dirección General de Contrataciones Públicas, con fecha del 27 de abril del 2023 - DGCP-DJ-114-2023.

Hemos probado en nuestra Apelación que no podemos ser sancionados por algo que no hemos producido, ya que en nuestras líneas anteriores hemos manifestado el retraso en la toma de medidas se debió a la coordinación a nivel nacional y la entrega de uniformes, se debió también al caso no atribuible a nosotros con los elementos de soporte que fueron pasajes de avión, fotos, notas de nuestros aliados comerciales en Colombia y el problema de exportación de la Zona Franca. Las Prórrogas solicitadas son un derecho que tiene mi representado amparado en el artículo 79, 102 y 104, los cuales por un acto de mala fé y no se nos concedieron estando cien por ciento justificadas, sustentadas y debatidas en reuniones. Pero al final prevaleció la excusa del Banco como se agota la vigencia fiscal, el presupuesto del 50% por ser un año electoral y no queremos dejar pendientes para la próxima administración, cuando claramente no fue culpa de mis representados.

SEGUNDO: Que reafirmamos todo lo presentado y presentamos nuestra apelación en tiempo oportuno.

SOLICITUD ESPECIAL:

REPETADOS SEÑORES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PUBLICAS, respetuosamente solicitamos nos conceda nuestra APELACION, sobre RESOLUCIÓN N.º GG-87-2025, emitida por el Banco Nacional de Panamá, fechada el 7 de marzo de 2025 y publicada en el portal de Panamá Compra el 10 de marzo del 2025, con base a las garantías constitucionales, el principio de estricta legalidad, el debido proceso, y las leyes vigentes en rigor a esta materia , y DECLARE la Resolución apelada nula en todas sus partes, con base y fundamentos a los hechos antes expuestos.

PRUEBAS:

Reiteramos las mismas pruebas contenidas en el Portal de Panamá Compra, donde constan todas las notas, solicitudes y adenda.

Se aporta la carta del 10 de Julio del 2023, número 2023 (35080-01) 92, que no fue publicada en el Portal de Panamá Compra.

...”



V. PRUEBAS

Admisibilidad de las pruebas aportadas y prueba de informe

Mediante Resolución No. 027-2025/TACP de 19 de mayo de 2025, debidamente publicada en el sistema electrónico, el Magistrado Sustanciador, en sala unitaria, se pronunció sobre la admisibilidad de la prueba documental aportada por el Apelante en su escrito de Apelación, la misma consta a fojas 045 a la 061 del expediente del Tribunal y ha sido publicada en el portal de “PanamaCompra”, el 19 de mayo de 2025.

Igualmente, mediante Resolución No. 031-2025/TACP de 28 de mayo de 2025, se ordenó una prueba de informe al Banco Nacional de Panamá, atendiendo a ciertas interrogantes, básicamente sobre el cálculo y los porcentajes utilizados para el cómputo de la multa, concediéndole cinco (5) días hábiles para la entrega de dicho informe. La comunicación al Banco se dio formalmente mediante Oficio No. 095-2025-TACP de 29 de mayo de 2025, ambos documentos ubicados a fojas 067 al 074 del expediente del Tribunal y publicado en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 28 de mayo de 2025.

El Banco Mediante Nota 2025(35080-01) 81 de 5 de junio de 2025, remitió la prueba de informe requerida, la misma ha sido publicada en el portal electrónico, el día 6 de junio de 2025 y se ubican los resultados de la prueba de informe y en el expediente del Tribunal, a fojas 077, respecto aquellos puntos requeridos para un mejor criterio, tal como se muestra a continuación:



Panamá, 5 de junio de 2025.
2025(35080-01)81

Licenciado
Manuel Beckford
Magistrado Ponente
Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas
E.S.D.

Magistrado Beckford:

En cumplimiento de la Resolución No. 31-2025-TACP de 28 de mayo de 2025 emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, donde resuelven solicitar al Banco Nacional de Panamá Prueba de informe, pasamos a rendir el mismo, atendiendo lo solicitado, según el orden de las preguntas.

- Con relación a la multa impuesta a Importadora Central, S.A. en el segundo pago conforme a lo estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato No. 90121-50-15-2022, modificado por la Adenda No.1:
 - El porcentaje aplicado para el cálculo fue el 4%.
 - Se computaron 116 días de atraso
 - La multa se aplicó a partir del 6 de octubre de 2023 al 29 de enero de 2024.
- Con relación a la multa impuesta a Importadora Central, S.A. en el segundo pago conforme a lo estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato No. 90121-50-15-2022, modificado por la Adenda No.1:
 - El porcentaje aplicado para el cálculo fue el 4%.
 - La empresa realizó entregas en días diferentes, por lo que el cálculo de la multa fue computado conforme a los días de entrega, así:

Días de atraso	Fecha de inicio de cálculo de multa	Fecha de finalización de cálculo de multa
128	30 de diciembre de 2023	6 de mayo de 2024
171		18 de junio de 2024
188		5 de julio de 2024
192		9 de julio de 2024



2025(35080-01)81

3. En cuanto al periodo de entrega de los 123 juegos (kits), cuyo retraso es imputable al Banco, se hace imprescindible distinguir los dos momentos contemplados en el contrato para que se cumpliera con lo pactado dentro de los términos acordados en la Adenda 1, así tenemos:
- a. **Toma de medidas**, que de acuerdo con la orden de proceder culminó el 17 de febrero de 2023. Siendo que el retraso se inicia a computar desde el día 18 de febrero de 2023, y como la toma de medidas era en el área metropolitana y en el área occidental, pasamos a detallar las fechas en las que se tomaron:

Fecha de terminación del periodo de los 60 días hábiles para tallaje según Adenda 1	Áreas atendidas	Periodo de tallajes	Mora en días calendario
17 de febrero de 2023	METROPOLITANA	30 de noviembre de 2023 hasta el 23 de enero 2024	286
	OCCIDENTAL / METROPOLITANA	13 de febrero al 16 de julio de 2024	361
Total en días de mora para tallaje			647

- b. **Entrega de Uniformes**, tal como se reconoció, esta se completó con 329 días calendario de atraso, partiendo del 29 de diciembre de 2023 que era la fecha final de entrega según la Adenda 1, no obstante, debemos indicar que el retraso en este grupo de uniformes las entregas se realizaron de forma parcial, por ende, los retrasos varían en días, como pasamos a detallar:

Fecha de entrega según Adenda 1	Cantidades entregadas	Fecha de entrega de 123 pendientes	Mora en días calendario
29 de diciembre de 2023	35	9 de julio de 2024	206
	26	30 de septiembre de 2024	256
	66	22 de noviembre de 2024	329

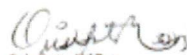
- Es importante aclarar que el Banco no aplicó una tercera multa, lo que el contrato contemplaba en el acápite c de su Cláusula Séptima era lo siguiente: "c) **Tercer Pago**: Se pagará el 50% del valor de la contratación contra la entrega a satisfacción de los últimos 872 juegos el 29 de diciembre de 2023. Por tanto, a la entrega de los 123 kits, cuyo retraso fue imputable al Banco, no se computó multa alguna.
4. Es imprescindible exponer que el Banco, como entidad pública tiene la obligación de velar por los mejores intereses del Estado, por lo cual al avocarse a un proceso de selección de contratista lo hace considerando que la finalidad de dicho proceso es la satisfacción de una necesidad real y latente, que en este caso particular era la dotación del uniforme al personal femenino de la institución, dotación que es de obligatorio cumplimiento de acuerdo con nuestras políticas internas. En virtud de ello, y en cumplimiento de las obligaciones del Banco previstas en el artículo 21 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, se llevaron a cabo las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual según los términos pactados, resultando de ello la concesión de la prórroga solicitada en el mes de

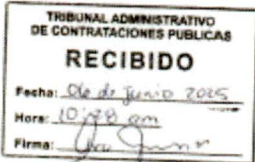
2025(35080-01)81

agosto de 2023 por ochenta y ocho (88) días hábiles, formalizándose así la Adenda No. 1, toda vez que el argumento y pruebas presentadas así lo ameritaron en ese momento.

En este orden de ideas, considerando que al 29 de enero de 2024, se recibió más del 50% de los uniformes y que el Banco mantenía la imperiosa necesidad de dotar a todo su personal femenino de los uniformes, en una relación de costo-beneficio, resultaba más conveniente y menos gravosa para el Banco, esperar que se completaran las cantidades restantes, y aplicar lo dispuesto en artículo 132 y 133 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y su reglamentación. Por lo tanto, solicito al honorable Tribunal que considere estos elementos al momento de emitir su decisión y proceda conforme a derecho en atención a los intereses afectados de la institución.

Sin más que agregar,


Oris Soto Núñez
Subgerente Ejecutiva de Compras y Adquisiciones



VI. ANALISIS Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En vista del Recurso de Apelación promovido ante este Tribunal, nos corresponde comprobar la veracidad de los acontecimientos planteados por las partes, a fin de



determinar si las actuaciones se generaron en apego a las normas establecidas por la Ley de Contrataciones Públicas y su respectiva reglamentación, y acorde con lo dispuesto en el Contrato No. 90121-50-15-2022 refrendado el 9 de noviembre de 2022 y publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra" el 14 de noviembre del mismo año, por el cual se instituyó el vínculo jurídico que une las voluntades establecidas en dicho acto público; así como el pliego de cargos.

1. Actuaciones de las partes.

En este orden de ideas nos referiremos al contenido del contrato numero 90121-50-15-2022, suscrito entre el **BANCO NACIONAL DE PANAMA** y la **EMPRESA IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, en el cual se estableció como objeto de este, lo siguiente:

PRIMERA: (OBJETO DEL CONTRATO) Este contrato tiene por objeto la Confección y Suministro de Uniformes Femeninos del Banco Nacional de Panamá, a Nivel Nacional, conforme a las condiciones especiales contenidas en el Capítulo II y las especificaciones técnicas establecidas en el Capítulo III del pliego de cargos de la Licitación Pública 2022-1-01-0-99-LP-019617.

De igual manera, se estableció el plazo de entrega, el monto y forma de pago del referido contrato, quedando de la siguiente manera:

SEXTA: (PLAZO DE ENTREGA) La confección y suministro de los uniformes femeninos de las colaboradoras de **EL BANCO** deberá realizarse dentro del término de ciento ochenta (180) días hábiles, contados a partir de la orden de proceder que emita **EL BANCO**, una vez haya sido refrendado el contrato. La entrega se efectuará de la siguiente manera: sesenta (60) días para la toma de medidas y ciento veinte (120) días hábiles contados a partir de la finalización de la toma de medidas para la entrega de los uniformes.

SÉPTIMA: (MONTO DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO) **EL BANCO** se compromete a pagarle al crédito a **LA CONTRATISTA** la suma de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SEIS BALBOAS CON 79/100 (B/.891,306.79)**.

Previo a la presentación de la cuenta parcial, **LA CONTRATISTA** deberá subsanar cualquier defecto u otros detalles que puedan surgir en el transcurso de presentación y cancelación de la cuenta. **EL BANCO** se compromete a efectuar el pago total dentro de los treinta (30) días calendario, contados a partir de la presentación de la cuenta en debida forma y que el suministro haya sido recibido a satisfacción, de acuerdo al siguiente detalle:

- a) Primer pago anticipado por el 20% una vez sea refrendado el contrato por Contraloría, para que **LA CONTRATISTA** pueda iniciar la toma de medidas a nivel nacional y la compra de las telas para iniciar la confección de los uniformes.
- b) Segundo pago por el 30%, al recibir la primera mitad de los uniformes, es decir 924 juegos.



Contrato No.90121-50-15-2022

- c) Tercer pago por el 50% restante del monto del contrato, una vez recibido a satisfacción los 923 juegos restantes.
- d) Los 100 juegos adicionales, se pagarán en la medida que sean solicitados a requerimiento de la Gerencia de Área de Bienestar Corporativo y se reciban a satisfacción.

Los pagos serán cargados a la partida presupuestaria 345.0.1.001.00.00.214, cuenta contable 5101030110600100, oficina 601-53000, según el cuadro descrito a las siguientes vigencias:

Vigencia/Referencia	MONTO
2022/202200030930	B/.178,261.35
2023	B/.713,045.44
Total	B/.891,306.79

EL BANCO pagará la suma total de Cuarenta y Ocho Mil Doscientos Cincuenta y Siete Balboas con 00/100 (B/.48,257.00), en concepto de los 100 juegos de uniformes adicionales solicitados a requerimiento y dicho pago se hará contra presentación de factura.

EL BANCO está obligado a incluir en el presupuesto de las próximas vigencias fiscales, las partidas presupuestarias programadas por los montos a pagar en dichas vigencias, de acuerdo a las Normas Generales de Administración Presupuestaria.

Para cada pago, **LA CONTRATISTA** deberá presentar el Paz y Salvo Nacional y Paz y Salvo de la Caja del Seguro Social al Departamento de Cuentas Acreedores del Banco Nacional de Panamá.

OCTAVA: (CESIÓN DE CONTRATO Y DE CRÉDITOS) **LA CONTRATISTA** podrá ceder los derechos y obligaciones que nazcan del presente contrato, previo cumplimiento de los requisitos, autorizaciones y/o formalidades respectivas establecidas por la Ley, el reglamento o por las condiciones consignadas en el pliego de cargos que haya servido de base al presente procedimiento de selección de contratista.

Sin embargo, en todos los casos, el cesionario deberá contar con la capacidad técnica y financiera para proseguir o dar inicio a la ejecución del presente contrato, en los mismos términos que el cedente.

El cesionario deberá reunir las condiciones y prestar la garantía exigida a **LA CONTRATISTA** y que **EL BANCO** y el garante consientan en la cesión, haciéndolo constar así en el expediente respectivo.

Los créditos que se generen de un contrato podrán cederse en la forma establecida en el artículo 97 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Una vez que estuvo refrendado el contrato, el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, emite la orden de proceder mediante la Nota 2022 (35080-01) 156 de 21 de noviembre de 2022, estableciendo como fecha de inicio el 30 de noviembre de 2022, para realizar la ejecución de este en 180 días calendarios. Esta orden de proceder fue aclarada mediante Nota 2023 (35080-01)11 de 24 de enero de 2021 explicando que el periodo de 180 días, son en días hábiles.

El día 10 de julio de 2023, mediante la Nota 2023 (35080-01) 92, admitida como prueba dentro del presente proceso, el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, le señala a **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, lo establecido en la cláusula sexta del contrato., en cuanto a que el mismo se había establecido un periodo de sesenta (60) días hábiles para la toma de medidas y ciento veinte (120) días hábiles, contados a partir de la finalización de la toma de medidas, dentro del cual se entregarían 924 kits de uniformes y posteriormente los 923 kits restantes. Por lo que requerían que se le indicara las fechas programadas para la entrega de los uniformes. (Ver foja 1,929 del expediente administrativo).



La contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, da respuesta a la nota antes señalada del Banco, el 8 de agosto de 2023, manifestando que ha tenido inconvenientes con el operador logístico en la Zona Franca de Occidente y en consecuencia se solicita una prórroga de 180 días hábiles para la entrega de los uniformes y que este tiempo se comenzaría a contar a partir de que la tela sea trasladada completamente a la Zona Franca de Bogotá, la esta Nota fue publicada en el portal electrónico el día 14 de agosto de 2023.

En virtud de dicha solicitud el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, le comunica al contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A**, mediante la Nota 2023 (35032-01)120 de 11 de agosto de 2023, que es "necesario que establezca un periodo a partir del cual se requiere la extensión, dado que el Banco Nacional de Panamá no puede considerar una concesión de prórroga sobre la base de un supuesto, en el cual no existe una fecha cierta y no se conoce el periodo de aceptación o de traslado completo de las telas a la Zona Franca Occidente, a la que se refiere su nota"(Ver foja 1988 del expediente administrativo, publicado el 14 de agosto de 2023 en el portal electrónico).

Para dar respuesta a solicitado por el Banco, la contratista mediante Nota de 15 de agosto de 2023, solicita 96 días hábiles e indicando como fecha final de entrega el 29 de diciembre de 2023.

Fecha 15 de Agosto de 2023

Licenciada
KATIA CASIS DE RIVERA
Gerente de Área de Contrataciones Publicas
E.S.M

Estimada Lic Casis

Con relación al Contrato N°121-50-15-2022 "CONFECCION Y SUMINSTRO DE UNIFORMES FEMENINOS DEL BANCO NACIONAL DE PANAMA".

Referente a la nota No. 2023 (3535032-01)120, recibida por correo electrónico el día 14 de agosto del presente año, donde nos solicitan que se establezca un periodo para la extinción del contrato.

De acuerdo a reunión el día de hoy con nuestra zona franca nos informa que todos los documentos de autorización para el traslado de las telas están aprobados y podemos iniciar el proceso de llevar nuestras telas a ZONA FRANCA DE OCCIDENTE.

Teniendo en cuenta todo esto y contando con la buena fe solicitamos por favor una prórroga de 96 días hábiles, dando como final de entrega el 29 Dic 2023.

Para nosotros es muy importante la satisfacción de nuestros clientes y el cumplimiento de los lineamientos estipulados en común acuerdo, Entendemos a la perfección que la Institución requiere de los uniformes de manera urgente.

Sin más me despido de usted deseándole éxitos en sus funciones, en espera de contar con toda su comprensión,

Atentamente,

Firma Representante Legal
Guila Lalo de Cohen
CÉDULA: 8-213-2637
Importadora Central, S.A.

Es preciso señalar que mediante nota el 18 de agosto de 2023, visible a fojas 2,003 y 2,004 del expediente administrativo, la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, le comunica al Banco, que ya tenía la autorización para el traslado de las telas



aprobados y podría iniciar su proceso de llevarlas a la Zona Franca de Occidente, de igual manera solicita una prórroga de 88 días hábiles dando como fecha final de entrega el 29 de diciembre de 2023, así mismo establece las fechas para las entregas parciales.

El Banco, luego de sus consideraciones, incluyendo las presupuestarias, decide conceder la prórroga de acuerdo con el tiempo y fechas solicitadas y le comunica a la contratista tal decisión, mediante Nota 2023 (35032-01) 135 de 1 de septiembre de 2023, visible a fojas 2,010 del expediente administrativo.

El 19 de diciembre de 2023, es refrendada la adenda No. 1 al Contrato 90121-50-2022, modificando las cláusulas sexta, séptima y decimoquinta del contrato, tal y como se han identificado en los antecedentes de la presente resolución.

La adenda No. 1 al contrato Contrato 90121-50-2022, fue publicada en el portal de "PanamaCompras" el 29 de diciembre de 2023, vale la pena aclarar que es la fecha en que la misma vencía.

El 29 de diciembre de 2023, la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, le comunica al Banco, del estado actual del contrato y solicita en su favor otra adenda de sesenta (60) días hábiles. Indicándole que "las entregas se realizarán parciales a medida que las cajas lleguen a Panamá con la debida programación y autorización de la unidad solicitante." (Ver fojas 2,037 del expediente administrativo).

En respuesta a esta solicitud, el Banco Nacional de Panamá, mediante Memorando 24 (53000-02) 07 de 12 de enero de 2024, informó que "*Después de evaluar los motivos expuestos en su carta de solicitud, consideramos que no hay justificación para conceder la prórroga o extensión del tiempo solicitado*", El memorando fue publicado en el portal electrónico el 15 de enero de 2024 y es visible a fojas 2,040 del expediente administrativo.

El Banco, formaliza la respuesta al contratista mediante Nota No. 2024 (35080-01) 14 de 18 de enero de 2024, indicando que no se concedería la prórroga y que en consecuencia se impondría la multa correspondiente. La nota en cuestión fue publicada en el portal electrónico el 24 de enero de 2024 y esta visible a fojas 2,063 del expediente administrativo.

" ...



Panamá, 18 de enero de 2024.
2024(35080-01)14

Señora:
GUILA GAY LALO GUERÓN DE COHEN
IMPORTADORA CENTRAL, S.A.
E. S. D.

Estimada señora de Cohen:

En atención a la solicitud de prórroga presentada, antes del plazo previsto para el cumplimiento del contrato mediante nota de fecha 29 de diciembre de 2023, referente al Contrato 90121-50-15-2022, para la Confección y Suministro de Uniformes Femeninos del Banco Nacional de Panamá, con un término de entrega de 268 días hábiles, le informamos que una vez analizados los motivos que sirvieron de fundamento a la solicitud, esta Entidad ha decidido no conceder la prórroga solicitada por el plazo de 60 días hábiles.

La multa correspondiente por el retraso en la entrega se computará a partir de la fecha en que se comunicó efectivamente al contratista esta negativa a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompras).

Atentamente,


Katia Casis de Rivera
Gerente de Área de Contrataciones Públicas

 nr/tmc

...

El 22 de mayo de 2024, la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, mediante nota hace la consulta al Banco relacionada al pago recibido el 17 de mayo de 2024, referente a la factura número FV00000147, por un monto de **DOS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS VEINTINUEVE BALBOAS CON 04/100 (B/. 267,329.04)**, que correspondía al 30% del pago establecido en el Contrato 90121-50-15-2022, tal como fue modificado por la Adenda No. 1. La nota indica, además, que *“el monto recibido fue de B/. 175,765.70, actualmente existe una diferencia la cual necesitamos saber a qué se debe la misma.”* (Ver fojas 2,068 del expediente administrativo).

El Banco, en respuesta a la comunicación antes citada, emite la Nota 2024(35080-01) 96 de fecha de 30 de mayo de 2024, indicándole al Contratista, en virtud de la consulta realizada, lo siguiente: ... *“siendo que la entrega se dio de manera tardía, se impuso la multa correspondiente.”* Pero que luego de la verificación del cálculo realizado y el monto desembolsado se les había *“confirmado que se rectificaría el mismo sobre los días de retraso, y se realizará la devolución”*. (Ver foja 2,067 del expediente administrativo).

Es preciso indicar que ambas notas fueron publicadas con casi un año después, el 25 de enero de 2025.

Nota N°96	Otros	24-01-2025 12:05 PM
Consulta	Otros	24-01-2025 12:08 PM



El 14 de junio de 2024, a través de apoderado especial la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, solicita mediante memorial dirigido al **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, fundamentado en los siguientes aspectos:

“ ...

Fundamentamos nuestra solicitud en lo siguiente:

PRIMERO: Mediante nota del 30 de mayo de 2024 la Gerente de área de Contrataciones Publicas del Banco Nacional de Panamá informó de la supuesta imposición de una multa por entrega tardía. Lo anterior se realizó sin manifestar mayores detalles ni el monto de esta posible multa.

SEGUNDO: No existe ninguna resolución, ni proceso alguno que se nos haya notificado con el objeto de ventilar la posible imposición de una multa derivada de algún incumplimiento en el citado contrato.

TERCERO: La obligación medular derivada del Contrato No. 90121-50-15-20220 consiste en la confección de uniformes para funcionarios del Banco Nacional de Panamá. Para tales efectos, el contrato involucra una fase para la toma de medidas, y completada la misma, otra fase para la confección de los uniformes.

CUARTO: Por razones no imputables al contratista, a la fecha de hoy aún no se ha completado la fase de toma de medidas. Entendemos que la coordinación a nivel nacional de toma de medidas no es sencilla, pero definitivamente es una carga obligacional del contratante, Banco Nacional de Panamá, pues se trata de funcionarias subordinadas al Banco.

QUINTO: La contratista ha hecho y sigue realizando todos los esfuerzos para lograr culminar con las medidas de todas las funcionarias asignadas. Es más, en buena fe, ya se han realizado entregas de uniformes y se seguirán entregando en los próximos días. Sin embargo, la fase contractual de entrega de uniformes ni siquiera ha iniciado, por lo que mal se pudiera estar hablando de la aplicación de una multa por entregas tardías.

SEXTO: Nuestra poderdante tiene toda la buena fe para culminar a satisfacción su compromiso contractual, para lo cual continuaremos colaborando para las ejecuciones correspondientes en el menor tiempo posible.



SÉPTIMO: La imposición de una multa acarrearía un litigio innecesario que complicaría la ejecución del contrato en perjuicio de los objetivos del mismo.

OCTAVO: La multa sugerida, en todo caso, violaría el debido proceso consagrado en la ley y en la Constitución Nacional.

SOLICITUD

Por razón de lo expuesto, solicitamos respetuosamente se emita una adenda de tiempo tomando en consideración que, a la fecha de hoy, por razones no imputables al contratista, no se ha podido culminar la etapa de toma de medidas para poder iniciar el plazo contractual establecido para entrega de uniformes.

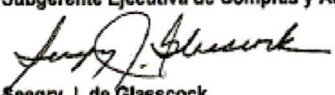
...

Esta solicitud fue publicada en el portal electrónico de "PanamaCompra", el día 17 de julio de 2024, y se encuentra visible a foja 2,070 a la 2,072 de expediente administrativo.

Este mismo día, 17 de julio de 2024, fue publicado el Memorando 2024 (53000-02) 060 por medio del cual la Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos, le da respuesta a la Subgerente Ejecutiva de Compras y Adquisiciones, en relación con la solicitud de prórroga por parte de Importadora Central, S.A.

MEMORANDUM
2024(53000-02)060

Para: Oris Soto
Subgerente Ejecutiva de Compras y Adquisiciones

De: 
Seegry J. de Glasscock
Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos

Asunto: Respuesta a solicitud de Prórroga por parte de Importadora Central, S.A.

Fecha: 12 de julio de 2024

En atención a la nota recibida el martes 18 de junio de 2024, por parte de Importadora Central, S.A. indicamos lo siguiente:

A la fecha hemos recibido por parte de Importadora Central, S.A. un total de **1,585 kits de uniformes**; distribuido de la siguiente manera: **1,039** en el área Metro, **309** en el área Central y recientemente hemos culminado de entrega de **237** kits para las colaboradoras del área Occidental.

Actualmente tenemos **64** colaboradoras de nuevo ingreso pendientes por toma de medidas, y quedan pendientes por entregar **198** kits de uniformes, que corresponden a la 2da y 3ra fase de toma de medidas completadas en febrero 2024, de los cuales aún no hemos recibido confirmación de fecha de entrega, por lo tanto, quedamos a la espera de respuesta por parte del proveedor Importadora Central, S.A.

Con base a lo expuesto, no encontramos suficientes argumentos por parte del proveedor Importadora Central, S.A. para aceptar una vez más extender el tiempo de entrega de los uniformes.



El **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, mediante la Nota 2024 (350880) 134 de 15 de julio de 2024, visible a la foja 2,082 y publicada en el portal electrónico de “PanamaCompra” el día 22 de julio de 2024 y visible a foja 2,082 del expediente administrativo, le responde a la Contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, lo siguiente:



Apartado 0816-05220
Panamá, Rep. de Panamá

Panamá, 15 de julio de 2024.
2024(35080-01)134

Señora:
GUILA GAY LALO GUERÓN DE COHEN
IMPORTADORA CENTRAL, S.A.
E. S. D.

Estimada señora de Cohen:

En atención a lo señalado en su nota de fecha 14 de junio de 2024, sobre la no existencia de resolución ni proceso alguno para la imposición de una multa derivada del incumplimiento del contrato 90121-50-15-2020, la cláusula décima segunda de este contrato establece que cuando la confección y suministro no se ejecute dentro del término, se impondrá una multa del 4% dividido entre 30, por cada día calendario de atraso del valor equivalente a la porción dejada de ejecutar por la empresa.

Debemos indicar que en cuanto a que no se ha completado la fase de toma de medidas por temas de coordinación a nivel nacional por parte del Banco, de acuerdo a lo establecido en la cláusula sexta del contrato, se fijó la toma de medidas a partir del 30 de noviembre de 2022, para culminar el 17 de febrero de 2023, lo que abarcaría los 60 días hábiles señalados en el plazo de entrega. En caso de que la empresa hubiera advertido que no cumpliría con el plazo acordado para esta fase, lo más cónsono era pedir una prórroga.

En este mismo orden debemos indicar, que se tomaron medidas a 1,724 colaboradoras y las que se encontraban de vacaciones o licencias fueron talladas posteriormente, sin embargo para el 5 de julio de 2024, solo se recibieron 1,585 kit de uniformes, con un faltante de 237 kits para las colaboradoras del Área Occidental.

Que en base a lo anterior consideramos, que una vez analizados los motivos que sirvieron de fundamento a su solicitud, esta Entidad ha decidido no conceder la prórroga.

Atentamente,

Katia Casis de Rivera
Gerente de Área de Contrataciones Públicas

/tmc

La nota en referencia reiteraba la imposición de la multa, así como la negativa de otorgar una prórroga al contrato.

El apoderado de la contratista, mediante Nota de 14 de octubre de 2024, informa sobre la entrega del producto y reitera su solicitud de 14 de junio, antes citada en cuanto a una prórroga para la entrega. (Visible a foja 2,086 del expediente administrativo).

El 14 de noviembre de 2024, se observa el Memorando 2024 (53000-02) 305, visible a fojas 2,093 del expediente administrativo, por medio del cual la Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos, le da respuesta a la Subgerente Ejecutiva de Compras y Adquisiciones, en relación con la solicitud presentada por parte de Importadora Central, S.A., el día 14 de octubre de 2024, es necesario advertir que ninguna de las dos notas antes señaladas, fueron publicadas en el portal electrónico de “PanamaCompra”.

De igual manera no es visible en el portal electrónico de “PanamaCompra”, ni en el expediente administrativo, más actuaciones de las partes, sino las referidas a la Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, por la cual la entidad impone multa



por retraso en la entrega de los 872 uniformes, en virtud de lo establecido en el Contrato No. 90121-50-15-2022.

2. Valoración en cuanto al fondo de la litis

El Tribunal se adentra ahora a la correspondiente valoración en cuanto al fondo de la litis, contrastando las actuaciones ejercidas por las partes, frente a la normatividad jurídica rectora de las contrataciones públicas. Lo prudente es precisar el escrutinio de los presupuestos básicos requeridos para dicha valoración siendo estos:

Expuestos los planteamientos del recurrente y desarrollados los trámites legales correspondientes al recurso de apelación, atañe a esta instancia del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, entrar a decidir el fondo de este, con base en las consideraciones que se exponen a continuación, revisando el apego a las normas de contratación estatal, tanto por la entidad contratante como la parte actora del recurso.

Como ha quedado manifestado previamente, el recurso de apelación objeto de este examen, tiene su origen en la Resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, por medio de la cual el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, impone multa por retraso de acuerdo con lo establecido en el Contrato N° 90121-50-15-2022 a la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**

Este Tribunal puntualiza que el procedimiento de selección de contratista es una licitación pública, establecida en el Artículo 58 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, la cual se formalizó a través del Contrato N° 90121-50-15-2022, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 89 y 93 de la precitada ley.

Tenemos que el Contrato N° 90121-50-15-2022 suscrito entre el **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ** y la empresa **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, para la confección de uniformes del personal femenino, se estableció por un monto de **OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SEIS BALBOAS CON 79/100 (B/. 891,306.79)**, y el mismo fue refrendado el 9 de noviembre de 2022.

El contrato en referencia fue modificado mediante Adenda 1, la cual varió el plazo de entrega estableciéndose según la cláusula sexta un nuevo término de entrega, siendo este de doscientos sesenta y ocho (268) días hábiles, contados a partir del 30 de noviembre de 2022, fecha en que se emitió la orden de proceder, divididos en sesenta (60) días hábiles para la toma de medidas y doscientos ocho (208) días hábiles contados a partir de la finalización de la toma de medidas para la entrega de los uniformes.



La Adenda 1, también modificó la cláusula séptima en la forma de pago, quedando de la siguiente manera:

- a) *Primer pago anticipado por el 20% una vez sea refrendado el Contrato por Contraloría, para que LA CONTRATISTA pueda iniciar la toma de medidas a nivel nacional y la compra de las telas para iniciar la confección de los uniformes.*
- b) *Segundo pago por el 30% del valor del Contrato, contra entrega a satisfacción de los siguientes juegos, en las fechas indicadas:*
 - 5 de octubre de 2023: 369 juegos.
 - 4 de noviembre de 2023: 471 juegos.
 - 5 de diciembre de 2023: 135 juegos.
- c) *Tercer por el 50% del valor del Contrato, contra entrega a satisfacción de los últimos kits en la fecha indicada:*
 - 29 de diciembre de 2023: 872 juegos.
- d) *Los 100 juegos adicionales, se pagarán en la medida que sean solicitados a requerimiento de la Gerencia de Área de Bienestar Corporativo y se reciban a satisfacción.*

No obstante, para resolver la presente controversia nos corresponde revisar las actuaciones que reposan tanto en el expediente como en el portal electrónico de "PanamaCompra" para determinar si es realmente jurídicamente viable para la entidad imponer la multa al contratista por retraso en la entrega correspondiente al contrato N° 90121-50-15-2022 dentro del acto público de selección de contratista por licitación pública No.2022-1-01-0-99-LP-01961, cuyo objeto contractual es "confección y suministro de uniformes femeninos del Banco Nacional de Panamá, a nivel nacional.", siendo que la contratista se obliga a entregar mil ochocientos cuarenta y siete (1,847) juegos (*kits*) de uniformes.

De acuerdo con lo plasmado en párrafos anteriores, con la Adenda 1 al Contrato, el plazo de entrega del objeto contractual quedó establecido en doscientos sesenta y ocho (268) días hábiles, contados a partir del 30 de noviembre de 2022, fecha de la orden de proceder, es decir que la entrega de los últimos ochocientos setenta y dos 872 juegos (*kits*) de uniformes, objeto de la multa, debían hacerse el 29 de diciembre de 2023.

El Banco, luego de los análisis a lo interno del mismo, consideró mediante el Memorando 24(53000-02) 07 de 12 de enero de 2024, que no había justificación para conceder una prórroga o extensión del tiempo solicitado. La publicación de esta nota interna se hizo el 15 de enero de 2024, en el portal electrónico de "PanamaCompra".



El Banco realiza la comunicación formal al Contratista, mediante la nota 2024 (35080-01)14, publicada el 23 de enero de 2024, indicándole que no se le concedería la prórroga solicitada y le comunica que se le aplicará la multa correspondiente de acuerdo con lo establecido, la misma se computará a partir de la fecha.



Panamá, 18 de enero de 2024.
2024(35080-01)14

Señora:
GUILA GAY LALO GUERÓN DE COHEN
IMPORTADORA CENTRAL, S.A.
E. S. D.

Estimada señora de Cohen:

En atención a la solicitud de prórroga presentada, antes del plazo previsto para el cumplimiento del contrato mediante nota de fecha 29 de diciembre de 2023, referente al Contrato 90121-50-15-2022, para la Confección y Suministro de Uniformes Femeninos del Banco Nacional de Panamá, con un término de entrega de 268 días hábiles, le informamos que una vez analizados los motivos que sirvieron de fundamento a la solicitud, esta Entidad ha decidido no conceder la prórroga solicitada por el plazo de 60 días hábiles.

La multa correspondiente por el retraso en la entrega se computará a partir de la fecha en que se comunicó efectivamente al contratista esta negativa a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas (PanamaCompras).

Atentamente,


Katia Casís de Rivera
Gerente de Área de Contrataciones Públicas

 nr/tmc

En este sentido transcribimos lo indicado por el Artículo 194 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, que reglamenta la Ley 22 de 2006, el cual señala lo siguiente.

“Artículo 194. Solicitud de prórroga presentada antes del vencimiento de la orden de compra o contrato negado por la entidad. Cuando el contratista presente la solicitud de prórroga, antes del vencimiento para la ejecución de la orden de compra o contrato y **sea negada después de ese periodo, no se impondrá multa por el tiempo en que la entidad resuelva la petición.**

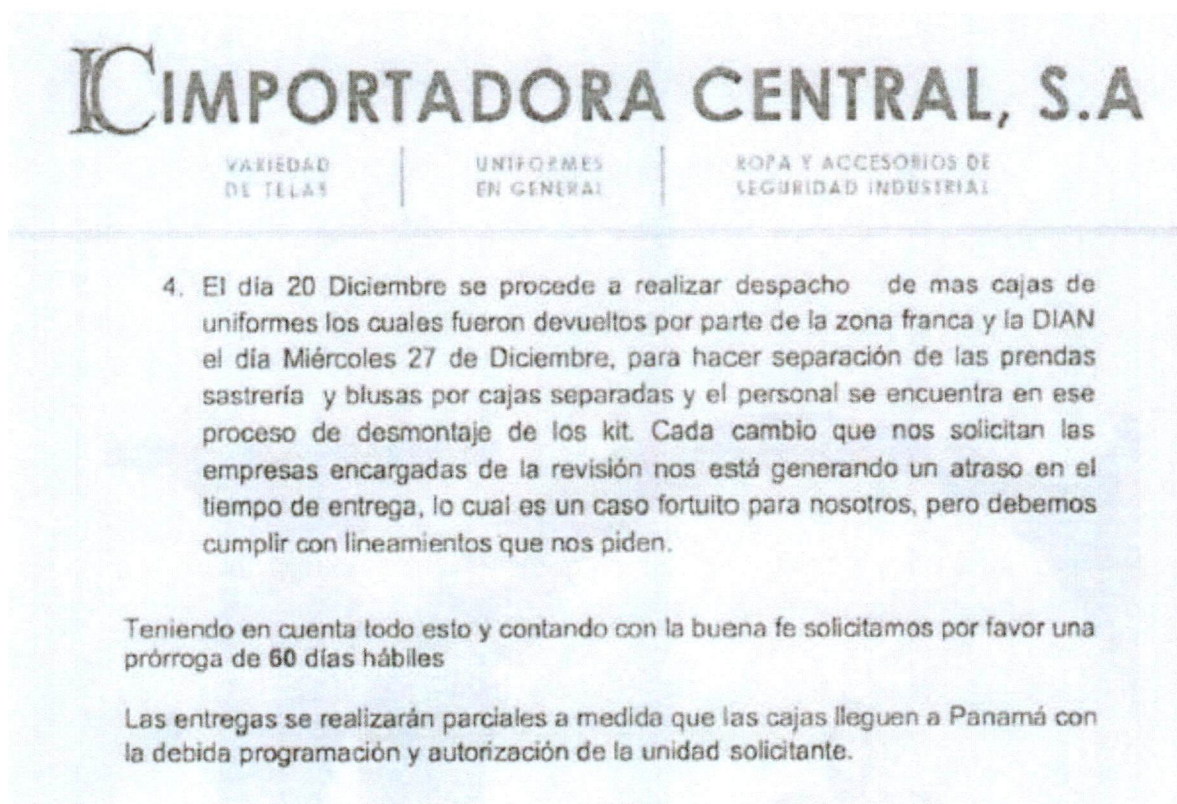


Negada la petición, **el contratista estará obligado a la entrega del bien, servicio u obra y al pago de la multa por entrega tardía que se computará a partir de la fecha en que se le comunique la decisión** a través del Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra.” (El resaltado es del Tribunal).

En este sentido podemos observar que lo procedente era realizar la entrega del bien, pero la contratista no hizo la entrega, por lo que la multa se estaría computando a partir de la fecha de la notificación de la nota antes indicada.

Es necesario destacar que, si bien es cierto el apelante, presentó la solicitud de prórroga antes del vencimiento del contrato, 29 de diciembre de 2023, no deja de observar este Tribunal que lo hizo el mismo día en que vencía, tal como se puede apreciar en la imagen de la nota de 29 de diciembre de 2023, la misma indicaba aún que para el 27 de diciembre de 2023, tenía actividades pendientes y atrasos que debió comunicar oportunamente al Banco.

“ ...



...”

De la relación de los hechos descritos, se puede colegir que la contratista, tenía pleno conocimiento del término señalado para la ejecución del objeto contractual y de la forma en que quedaron pactadas las entregas en virtud de la Adenda 1, habiendo ella misma establecido las fechas de entrega. Siendo ello así, cabe preguntarnos ¿por qué no actuó oportunamente en tomar las previsiones necesarias para cumplir con lo pactado, tal cual quedó comprometido, en lugar de esperar al último momento para poner en conocimiento de la imposibilidad de hacer la entrega de los uniformes, alegando caso fortuito?



En este orden de ideas se debe tener presente que, en la ejecución de un contrato con el Estado, se debe ser lo más verás posible con la administración, en el sentido de reconocer con tiempo, si está en capacidad y recursos de cumplir con lo pactado.

Lo anterior se sustenta legalmente, ya que es responsabilidad y deber del contratista cumplir con el objeto del contrato dentro del término pactado, en este caso con el contrato; tal como lo expresa el artículo 23 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; que dice:

“Artículo 23. Obligaciones y deberes del contratista. Son obligaciones del contratista las siguientes:

1. Cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones, **dentro del término pactado.**

...” (El resaltado es del Tribunal)

En cuanto a la supuesta indefensión que alega la apelante, al indicar en su escrito que la multa por retraso en la entrega aplicada al segundo pago del 30% por un monto de CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS BALBOAS CON 64/100 (B/.41,356.64), es importante indicar que la entidad emitió un acto administrativo a través de la Nota No. 2024 (35080-01) 14 de 18 de enero de 2024, el cual fue publicado en el portal electrónico de “PanamaCompra”, el 23 de enero de 2024, entendiendo con lo anterior que el apelante pudo haber utilizado el recurso correspondiente ante esta instancia y no esperar a que se emitiera una resolución como alega, toda vez que dicho acto administrativo pudo ser susceptible de recurso en su momento, no obstante ya pasó en demasía el plazo para que éste Tribunal pudiera entrar a verificar la imposición de multa notificada en el portal el 18 de enero de 2024.

Este Tribunal le hace un llamado de atención a la entidad, en sentido de tener presente que todo acto administrativo y comunicaciones que emita la entidad contratante dentro del proceso de selección de contratista debe cumplir con lo que establece el Artículo 156 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, visto que algunos documentos se han publicado posteriormente a la fecha de presentación o no han sido publicados, como es el caso de la solicitud de la consulta del contratista y la omisión de la publicación de la Nota 2023 (35080-01) 92 que ha sido admitida como prueba por este Tribunal, por encontrar su respaldo a fojas 1,929 del expediente administrativo.

Añadimos en cuanto a que, a partir de la regulación de esta nueva figura de la apelación por imposición de multas, las entidades han debido dejar de lado la práctica de imponer multa de manera implícita, practica que se traducía en hacer de conocimiento al contratista que se le ha deducido un monto específico, debido a haber cumplido con retraso. Es de allí, que exhortamos a la entidad, para que, en lo sucesivo, se apegue a los tiempos y condiciones tal como lo dispone el Texto



Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, que regula contratación pública y demás normas supletorias.

Lo anterior en virtud de lo establecido en el Artículo 156 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 156. Notificación. Todas las resoluciones, **demás actos administrativos y comunicaciones que emitan las entidades contratantes** dentro del proceso de selección de contratista y **en la ejecución del contrato**, así como las que dicte el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, se publicarán en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”.

...

Transcurridos dos días hábiles, después de que la entidad contratante haya publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, las resoluciones, el cuadro de cotizaciones de compras menores o los actos administrativos mencionados en este artículo **se darán por notificados y el interesado, si se considera agraviado con dicha decisión, podrá interponer el recurso de impugnación que establece esta Ley.**

...

...”

...

(El resaltado es del Tribunal)

En concordancia con lo que dispone el primer párrafo del artículo 265 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020 modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 2022, que indica: *“Todas las entidades del Estado dentro del ámbito de aplicación de la Ley 22 de 2006 deberán publicar en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, en el acto público que corresponda, toda la información que se genere”.*

Por lo manifestado anteriormente, el apelante pudo una vez se hizo la publicación respectiva hacer uso de los instrumentos legales para presentar su apelación en torno a la primera multa antes indicada.

En cuanto a la disconformidad del apelante, en el sentido que el Banco no aceptó una segunda prórroga, indicamos el contenido del artículo 132 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, expresa lo siguiente:

Artículo 132. Prórroga. Corresponde a las entidades contratantes **aprobar o negar las prórrogas que soliciten los contratistas**, así como establecer el término de la prórroga, tomando en consideración la urgencia o necesidad del suministro, servicio u obras contratados. (El resaltado es del Tribunal).

Es válido tomar en cuenta que, la entidad contratante invocó la facultad de negar la segunda prórroga solicitada y se avocó a informar que se ejecutaría la cláusula



decima segunda del contrato. De la norma citada anteriormente se desprende la facultad de las entidades contratantes, de aplicar las multas correspondientes a los contratistas que presenten solicitudes de prórrogas, tal como es el caso que nos ocupa con la contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**

Es preciso acotar que, desde el 23 de enero de 2024, fecha en que la entidad decide no otorgar la prórroga y se manifiesta la imposición de la multa, la contratista sigue realizando las entregas durante los once meses siguientes. A pesar de la negativa del Banco, insiste en presentar nuevas solicitudes de prórrogas que le son de igual manera negadas.

Consideramos en este sentido que las alegaciones del apelante no son aceptables, en cuanto a que existió mala fe del Banco, lo cierto y evidente es que las entregas parciales que hacía de los juegos de uniformes se seguían recibiendo por parte del Banco, a pesar de no contar con una segunda adenda, pero el tiempo para culminar las entregas se hicieron excesivas.

Es por lo que la entidad emite la Resolución N° GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, que establece una multa en razón de 192 días de atraso en la entrega de los uniformes que se han computado desde el 29 de diciembre de 2023, fecha en que concluyó el plazo para la entrega de los uniformes, hasta el 9 de julio de 2024, fecha en que se han entregado 749 juegos de uniformes, quedando pendiente los 123 juegos, correspondientes a las colaboradoras a quienes no se les tomó las medidas dentro de los sesenta días, por razones imputables a la entidad, tiempo que el Banco no ha computado para los efectos de la multa.

Es preciso señalar que luego de lo anterior, de acuerdo con la prueba de informe presentada y en concordancia con lo establecido en la resolución atacada y en vista de la cláusula decimosegunda del contrato, la multa aplicada es sobre la porción del contrato que se ha incumplido, es decir la suma de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES BALBOAS CON 40/100 (B/.445,653.40)**, que corresponde al pago del cincuenta por ciento por ciento (50%) del contrato.

Es significativo indicar que el Banco, ya le había indicado a la contratista debido a su solicitud de 29 de diciembre de 2023, que no concedería prórroga alguna mediante la Nota 2024 (35080-01)14 de 18 de enero de 2024, por lo que la aplicación de la multa objeto de este proceso se debe computar a partir del 26 de enero de 2024, fecha en que quedó debidamente notificada la negativa, de acuerdo a lo estipulado en el tercer párrafo del Artículo 156 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, reordenado por la Ley 153 de 2020, y no tomar como fecha el 30 de diciembre de 2023, fecha en que debió hacer la entrega el contratista, siendo así que hay que



restar 27 días calendarios a los 192 días calendarios computados por el Banco, quedando en 165 días calendario el atraso.

- a. El porcentaje aplicado para el cálculo fue el 4%.
- b. La empresa realizó entregas en días diferentes, por lo que el cálculo de la multa fue compi conforme a los días de entrega, así:

Días de atraso	Fecha de inicio de cálculo de multa	Fecha de finalización de cálculo de multa
128	30 de diciembre de 2023	6 de mayo de 2024
171		18 de junio de 2024
188		5 de julio de 2024
192		9 de julio de 2024

Lo anterior con base en lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 194 del Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, que reglamenta la Ley 22 de 2006, supra citado.

De acuerdo con el contrato y en concordancia con el Artículo 104 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, para este caso la multa se estableció en **cuatro por ciento (4%)**, tal como se explica a continuación:

Variable	Monto
Base sobre la cual se aplica la multa 50% del monto del Contrato	B/. 445,653.40
Monto del 4% aplicado de multa	B/. 17,826.13
Monto por día calendario (30)	B/. 594.20
Días calendario de atraso (165)	B/. 98,043.75
TOTAL DE MULTA	B/. 98,043.75

Por lo antes expresado la multa debe ser aplicada, en razón de **ciento sesenta y cinco (165) días de atraso** y **no** ciento noventa y dos (192) como lo indican la resolución impugnada y el informe presentado por el Banco, la cual nos arroja la suma de **NOVENTA Y OCHO MIL CUARENTA Y TRES BALBOAS CON 75/100 (B/.98,043.75)** y no la suma de ciento de treinta y seis mil novecientos 72/100 (B/.136,904.72) que indica la resolución apelada.

Analizados los hechos, lo procedente es modificar la resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, que impone una multa por retraso en la entrega al contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, dentro del Contrato No. 90121-50-151, por modificado por la Adenda 1, por la suma de **CIENTO TREINTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS CUATRO BALBOAS CON 72/100 (B/.136,904.72)**, con fundamento en lo establecido en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, que reglamenta la Ley 22 de 2006, que al tenor dice:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del



análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a confirmar **modificar** o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante.”

Al respecto, debemos recordarle a la entidad que, una vez publicada la decisión del Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en el Sistema Electrónico de “PanamaCompra”, debe acatar en el término de la ley dicha decisión tal como lo establece el artículo 164 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, cuando a la letra dice lo siguiente:

“**Artículo 164.** Cumplimiento de las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante las cuales se deciden o resuelven los recursos de impugnación y apelación son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades contratantes.

La entidad contratante deberá acatar lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en un plazo no mayor de quince días hábiles, contado a partir de la notificación de la resolución que resuelve el recurso.”

De los razonamientos ut supra expresados, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la resolución GG-87-2025 de 7 de marzo de 2025, emitida por el **BANCO NACIONAL DE PANAMA**, que impone una multa por retraso en la entrega al contratista **IMPORTADORA CENTRAL, S.A.**, dentro del Contrato No. 90121-50-151, modificado por la Adenda 1, toda vez que los hechos y las constancias procesales demuestran que se encuentra desproporcionada en relación con la normativa aplicable, en su lugar la multa por retraso en la entrega se establece en la suma de **NOVENTA Y OCHO MIL CUARENTA Y TRES BALBOAS CON 75/100 (B/.98,043.75)**.

SEGUNDO: DEVOLVER al **BANCO NACIONAL DE PANAMÁ**, el expediente administrativo contentivo de las actuaciones surtidas dentro del acto público de selección de contratista por licitación pública No. 2022-1-01-0-99-LP-019617, cuyo objeto contractual versa para “**CONFECCION Y SUMINISTRO DE UNIFORMES FEMENINOS DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, A NIVEL NACIONAL**”, conformado por tres tomos con un total de 2,138 fojas.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes de la presente resolución a través del portal electrónico “PanamaCompra” notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación.

CUARTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno; salvo la acción que corresponda ante la Sala tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

QUINTO: DISPONER la salida y archivo del expediente N° 026-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

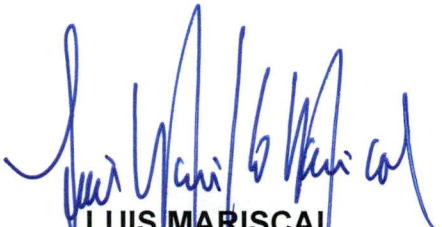
FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 23, 58, 104, 132, 133, 140, 146, 156 y 164, del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula las Contrataciones Públicas, ordenado por la Ley No. 153 de 2020, modificada por la Ley No. 349 de 10 de septiembre de 2022; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE
LEE DUQUE
KATHIA KERIMA
- ID 8-383-544

Firmado digitalmente
por [F] NOMBRE LEE
DUQUE KATHIA
KERIMA - ID 8-383-544
Fecha: 2025.07.01
11:24:48 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


LUIS MARISCAL
Magistrado


MARTÍN WILSON CHEN
Magistrado


MANUEL BECKFORD
Secretario General

