



REPÚBLICA DE PANAMÁ



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 177-2025

RECURRENTE: **CONSORCIO RICO CEDEÑO** conformado por las empresas **(ENOBAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**

ACTO IMPUGNADO: Resolución N°367 D.G. de 02 de octubre de 2025, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES**, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato N°01-2019 INV., referente al **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**.

Magistrado Ponente: **MARTIN WILSON CHEN**

RESOLUCIÓN No. 190-2025-Pleno/TACP de 17 de noviembre de 2025 (Decisión).

Por la cual se decide la causa dentro del proceso de apelación, promovido por la apoderada especial del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, en contra de la Resolución N°367 D.G. de 2 de octubre de 2025, por la cual se resolvió administrativamente el Contrato N°01-2019 INV.

CONSIDERANDO:

Que la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020, que reforma la Ley No.22 de 2006, cual regula la contratación pública, y dicta otras disposiciones, en el artículo 75 expresa que, a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento.

Que la Ley 22 de 27 de junio de 2006, mediante el Texto Único ordenado por la Ley No. 61 de 2017, regula la Contratación Pública en Panamá, en su artículo 136 crea el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual tiene competencia privativa para conocer en única instancia del Recurso de Apelación contra la Resolución Administrativa de un Contrato y los efectos de la Inhabilitación del contratista; es decir, la aplicación del principio *tempus regit actum*.



I. ANTECEDENTES:

El procedimiento de selección de contratista para esta contratación, su convocatoria ocurrió el día 29 de agosto de 2018, para el **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, del cual resultó beneficiado con su adjudicación, el **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, conformado por las empresas **(ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**.

Que el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES)**, derivado de lo anterior, suscribió con el **CONSORCIO RICO CEDEÑO** conformado por las empresas **(ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**, el Contrato N°01-2019 INV., concerniente al **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, por un monto de **CINCO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO balboas con 00/100 (B/.5,389,998.00)**.

El **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, conformado por las empresas **(ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**, recibió la Orden de proceder con fecha de inicio el 15 de abril de 2019, con un periodo original de ejecución de doce (12) meses, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de entrega de la orden de proceder, cuya vigencia del contrato era de quince (15) meses, con una obra totalmente terminada y entregada programada para el 15 de abril de 2020.

Que el 4 de agosto de 2021, se publicó dentro del portal de compras gubernamental “PanamaCompra”, la **Adenda No.1**, mediante la cual se le concedió al **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, la extensión de nueve (9) meses adicionales, a lo pactado en el Contrato No.01-2019 INV., para la culminación de la obra, esto de acuerdo con la recomendación realizada por parte del departamento de arquitectura del **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES)**, mediante el memorándum No.221-DAI fechado 30 de julio de 2020.

El 27 de diciembre de 2021, fue publicado en el portal “PanamaCompra”, la **Adenda No.2**, por medio de la cual se otorgó una extensión de tiempo de catorce (14) meses, al Contrato No.01-2019 INV, para el **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**.



Que el día 9 de febrero de 2023, se publicó dentro del portal gubernamental la **Adenda No.3**, por medio de la cual se adicionan diez (10) meses ejecución de la obra.

El 10 de mayo de 2023, el **Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)**, publicó en el portal de compras "PanamaCompra", la **Adenda No.4**, en la que se le otorgó tiempo de ocho (8) meses, al **CONSORCIO RICO CEDEÑO**.

Para el día 19 de febrero de 2024, fue publicada la **Adenda No.5**, dentro del portal gubernamental de compras, por medio de la cual se otorgó la extensión de tiempo de seis (6) meses, adicionales, para la ejecución de la obra, así como un incremento de costos por la suma de **TRES MILLONES CIENTO SETENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y OCHO BALBOAS CON CUARENTA Y UN CENTÉSIMOS (B/. 3,178,688.41)**, en concepto de Reconocimiento Económico por Administración Extensión, Variación de Precios y Capac Suntracs.

El 26 de junio de 2024, el **Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)**, publicó dentro del portal de compras gubernamentales denominado "PanamaCompra", la Adenda No.6, por medio de la cual se contemplan aspectos tales como, extensión de tiempo del proyecto "**ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ**", de acuerdo al análisis por parte de personal técnico de la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, se aprueba la extensión de un periodo de tres (3) meses y quince (15) días calendario para la ejecución de la obra, con fecha de finalización contemplada para el 30 de junio de 2024.

El 15 de septiembre de 2025, se publicó dentro del portal de compras gubernamentales la Nota N°1227-DG-AL-2025 de 15 de septiembre de 2025, mediante la cual la entidad contratante notifica al **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, conformado por las empresas (**ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.**), de la intención de resolver administrativamente el Contrato N°01-2019 INV, tal y como se procede a ilustrar a continuación:

"


GOBIERNO NACIONAL
★ CON PASO FIRME ★

PANDEPORTES

15 de septiembre de 2025
No. 1227-DG-AL-2025

Señor
FELIX HUMBERTO CUEVAS LUZCANDO
Representante Legal
CONSORCIO RICO CEDEÑO
Ciudad.

Respetado Señor Cuevas:

Por este medio, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 126 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, me permito notificarle las situaciones de incumplimiento vinculadas al Contrato N.º 01-2019-INV (EL CONTRATO), suscrito el catorce (14) de enero de 2019 entre el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) y el Consorcio Rico Cedeño, conformado por las sociedades ENOBRAS, S.A. e Ingeniería Segura, S.A. (INGESA) (EL CONTRATISTA), derivado del Acto Público N.º 2018-1-35-0-06-LV-007373, cuyo objeto es la ejecución del proyecto denominado: "Estudio, diseño, rehabilitación y construcción para adecuaciones del Estadio Rico Cedeño, ubicado en la Provincia de Herrera, Distrito de Chitré, Corregimiento de Chitré (EL PROYECTO).

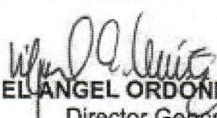
...
...
...



En virtud de lo anterior, y considerando que el contratista no alcanzó el rendimiento exigido, incumplió reiteradamente sus obligaciones contractuales, puso en riesgo la seguridad de la obra y desatendió los correctivos ordenados por la supervisión técnica, esta Dirección General recomienda proceder con la resolución administrativa del Contrato N.º 01-2019-INV, con fundamento en el artículo 126 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017, y en concordancia con la Cláusula Décima Tercera del contrato, específicamente en los numerales 1 del primer párrafo y 1, 3, 5, 6, 7 y 9 del segundo párrafo.

En consecuencia, se concede al contratista un término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente, para que formule sus descargos y aporte las pruebas que estime pertinentes, a fin de que PANDEPORTES las valore conforme a derecho.

Finalmente, se hace del conocimiento que una copia de esta nota será remitida a ACERTA Compañía de Seguros, S.A., afianzadora del contrato, en virtud de la Fianza de Cumplimiento N.º FICC-8044-0, la Fianza de Pago Anticipado N.º FIAN-2233-0 y la Póliza Todo Riesgo de Construcción N.º 18-1000763.


MIGUEL ÁNGEL ORDÓÑEZ PAREDES
Director General
PANDEPORTES

Mediante la Resolución N°367-D.G. de 02 de octubre de 2025, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES)**, resuelve administrativamente el Contrato N°01-2019 INV, para el “**ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ**”, dentro del Acto Público No. 2018-1-35-0-06-LV-007373; publicada el 2 de octubre de 2025, en el portal electrónico “PanamaCompra”.

II. ANUNCIO DEL RECURSO:

El Licenciado Guillermo Eduardo Pérez Valdivia, en calidad de apoderado especial del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, conformado por las empresas (**ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.**), adjuntó el Anuncio del Recurso de Apelación (visible dentro del portal de compras gubernamentales) en contra de la Resolución N°367 D.G. de 02 de octubre de 2025, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES)** de fecha 09 de octubre de 2025, incorporado con la presentación mediante sello de recibido por la entidad administrativa.

El 13 de octubre de 2025, siendo las 11:59 a.m., el Licenciado Guillermo Eduardo Pérez Valdivia, actuando en representación del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**,



conformado por las empresas **(ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**, cuya representación legal correspondía al señor **FÉLIX HUMBERTO CUEVAS LUZCANDO**; previo poder especial de representación y conferido, el día 9 de octubre del año en curso, y entregado en los estrados de la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas; mismo poder que posteriormente fuese reemplazado por el poder especial otorgado por los representantes de las empresas **ENOBRAS, S.A.**, la señora **OFELIA VELEIRO CARBALLEDA DE CUEVAS** y por parte de la empresa **INGENIERÍA SEGURA** el señor **CARLOS ALBERTO SEGURA**, las cuales conformaban el **CONSORCIO RICO CEDEÑO (ENOBRAS, S.A. E INGENIERÍA SEGURA, S.A.)**, para la Licitación por Mejor Valor dentro del acto público **No.2018-1-35-0-06-LV-007373**, junto al libelo de Sustentación del Recurso de Apelación (visible de fojas 024 a 042 del expediente jurídico) formulado en contra de la Resolución N°367 D.G. de 02 de octubre de 2025, proferida por el **INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES)**, por la cual se resolvió administrativamente el Contrato N°01-2019 INV., para el **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, producto del Acto Público No. **2018-1-35-0-06-LV-007373**.

III. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto atacado a través del Recurso de Apelación lo constituye la Resolución N°367 D.G. de 2 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato N°01-2019 INV, formalizado el 14 de enero de 2019, para el **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, cuya parte resolutoria se detalla a continuación:

“ ...

RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE el Contrato N.º 01-2019 INV. de catorce (14) de enero de dos mil diecinueve (2019), relacionado al Acto Público N.º 2018-1-35-0-06-LV-007373, para la ejecución del proyecto de obra denominado **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, suscrito entre el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) y el **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, conformado por las empresas **ENOBRAS, S.A. e INGENIERÍA SEGURA, S.A. (INGESA)**.

SEGUNDO: INHABILITAR a las empresas **ENOBRAS, S.A. e INGENIERÍA SEGURA, S.A. (INGESA)**, por un término de tres (3) años.

TERCERO: REMITIR copia debidamente autenticada de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, una vez se encuentre ejecutoriada.

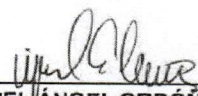
CUARTO: NOTIFICAR a la Fiadora del incumplimiento decretado mediante la presente resolución, a fin de que ejerza la opción de pagar el importe de la fianza o sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones.

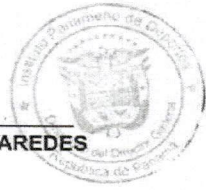


QUINTO: ADVERTIR que contra esta Resolución procede el recurso de apelación, que deberá ser anunciado ante la entidad contratante y sustentado ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a partir de su notificación en el Sistema Electrónico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

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 126 del Texto Único de la Ley N.º 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley N.º 61 de 2017.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE;


MIGUEL ÁNGEL ORDÓÑEZ PAREDES
Director General



IV. PRESENTACIÓN Y SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

El licenciado Guillermo Pérez Valdivia, en calidad de apoderado especial del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, adjuntó el Anuncio del Recurso de Apelación (visible dentro del portal de compras gubernamentales) en contra de la Resolución N°367 de 12 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes, según adjunto de fecha 9 de octubre del presente, mediante sello de recibido por la entidad administrativa.

El día 13 de octubre de 2025, siendo las 11:39 a.m., el licenciado Guillermo Pérez Valdivia, actuando en representación del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, previo poder especial de representación conferido (visible de fojas 024 a la 042 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General del Tribunal, el libelo de Sustentación del Recurso de Apelación formulado en contra de la Resolución N°367 D.G. de 2 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato N°01-2019 INV, para el **"ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ"**, producto del Acto Público No. 2018-35-0-06-LV-007373.

V. CARGOS FORMULADOS POR EL APELANTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN.

El apelante manifestó dentro de su libelo, al respecto de sus argumentos, lo siguiente:



TERCERO: Mediante N.º1413-DG-2024 de 3 de diciembre de 2024, en respuesta de la nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2024-394 de 21 de noviembre de 2024, se nos indica la aprobación de la Adenda, en la cual se aporta el endoso de las fianzas y se adjunta la Adenda N.º7 para revisión, y la respectiva firma:

1. Que, mediante la Resolución No.015-2024-C.N. de diecinueve (19) de abril de 2024, el Consejo Nacional de la Actividad Física, el Deporte y la Recreación del Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), autorizó todos los trámites pertinentes para la formalización de la Adenda No.7 de extensión de tiempo y aumento de costos, hasta el monto total de UN MILLÓN NOVENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA BALBOAS CON 62/100 (B/. 1,090,740.62).

2. Que, a través del Informe Técnico sustentador de Adenda No.7, la dirección de Arquitectura e Ingeniería de del Instituto Panameño de deportes (PANDEPORTES), avala la formalización de la referida adenda al Contrato No.01-2019-INV.

Cabe indicar que, mediante esta adenda se extiende la vigencia al contrato en diez(10) meses calendario adicionales, estableciéndose el día treinta (30) de abril de 2025, como nueva fecha de entrega de obras.

Asimismo, el referido informe técnico recomendó el incremento al monto del contrato por la suma adicional de UN MILLÓN NOVENTA MIL SETECIENTOS CUARENTA BALBOAS CON 62/100 (B/. 1,090,740.62).

En ese sentido, el valor final del contrato es por la suma de ONCE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CIENTO OCHENTA Y CUATRO BALBOAS CON 59/100 (B/. 11,548,184.59).

Visto lo anterior, luego que se cuente con la aprobación del CENA (por incremento al monto del contrato), procederemos a suscribir la adenda correspondiente y enviarla a la Contraloría General de la República, para su refrendo.

CUARTO: Es dable aclarar que la Adenda N.º7 aunque fuera aprobada y entregada debidamente firmada con el endoso n.º 10, correspondientes que garantizaban el proyecto hasta el 28 de mayo de 2025; nunca fue perfeccionada por lo que nunca surtió sus efectos jurídicos, entendiendo que la fianza está vencida a la fecha de la resolución administrativa, considerando también que la ley establece que los contratos están vigentes hasta su liquidación; este acto administrativo no fue refrendado no ha surtido efectos jurídicos; y al momento por la faltas administrativas en este expedientes se encuentra en un limbo jurídico. ya que se evidencia que las diferentes decisiones tomadas por la administración durante un lapso de tiempo menor a un año es como jugar al azar, sino logro esto, lo hacemos de otra manera, y que cada una de las decisiones lo que logra es afectar al contratista.

Difícilmente podría sostener la entidad que ha existido un incumplimiento por parte del contratista, cuando fue el propio PANDEPORTES quien instruyó la salida del proyecto. Tal circunstancia no solo consta en las actuaciones administrativas, sino que se corrobora con las pruebas documentales que obran en autos, particularmente el acta en la que se dejó constancia de la entrega y recibo de los accesorios, llaves y demás bienes vinculados al proyecto, la cual se adjunta a este expediente.

QUINTO : El día 8 de febrero de 2025, a las 6:27 p. m., se recibió un correo electrónico enviado por la entidad gestora, con el asunto "**Proceso de liquidación del contrato – Pasos a seguir – Rico Cedeño**". En dicho mensaje se dejó constancia de que, conforme a la última reunión sostenida con la entidad, se había concluido que el contrato debía proceder a su liquidación, en atención a lo dispuesto en la Ley 22 de 2006, modificada por la Ley 61 de 2017.

En el mismo se explicó que la normativa aplicable permite la celebración de adendas hasta un máximo del cuarenta por ciento (40 %) del monto contractual original, límite que ya había sido superado en el presente contrato. En ese sentido, señaló que las nuevas adecuaciones y requerimientos planteados por la entidad no podían ejecutarse dentro del marco contractual vigente, lo que hacía jurídicamente inviable una nueva modificación y, en consecuencia, imponía la necesidad de proceder con la liquidación.

Este correo fue acompañado de la documentación pertinente y se adjunta al expediente como evidencia, constituyendo prueba directa de la intención de la entidad de dar por terminado el contrato bajo el mecanismo de liquidación administrativa.

SEXTO: Para el 20 de febrero de 2025, mediante la **Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2024-407** de la misma fecha, recibida el 21 de febrero de 2025 a las 11:23 a. m., el **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, representado por el señor **Félix H. Cuevas**, con cédula de identidad personal No. 8-722-842, dejó constancia de lo siguiente: en reunión sostenida el día miércoles 5 de febrero de 2025 con el Director General de PANDEPORTES, acompañado de su equipo técnico y legal, se informó que no era posible tramitar una **Adenda No. 7** al contrato, en virtud de que ello superaría el



porcentaje permitido en materia de incremento de costos y extensión de plazo contractual.

Derivado de esta imposibilidad, se comunicó que el contrato debía cerrarse bajo la figura de **liquidación administrativa**, con la salida del **CONSORCIO RICO CEDEÑO** efectiva para el 28 de febrero de 2025, decisión que fue expresamente solicitada por PANDEPORTES y, según lo manifestado, contaba con el aval de la **Contraloría General de la República**. En seguimiento a ello, el 8 de febrero de 2025, el Departamento Legal de la entidad remitió por correo electrónico las instrucciones y pasos a seguir para la formalización del proceso de liquidación, indicando que el borrador correspondiente estaría listo para el viernes 14 de febrero de 2025; sin embargo, a la fecha de la nota, dicho documento aún no había sido entregado al Consorcio. Finalmente, el 21 de febrero de 2025, se recibió la **Nota N.º 023-AL-2025**, mediante la cual se requirió a la empresa la presentación de su documentación legal a fin de continuar con el procedimiento de liquidación del contrato.

SÉPTIMO: El día 27 de febrero de 2025, el **CONSORCIO RICO CEDEÑO** envió correo electrónico, en seguimiento de la nota antes citada, solicitando la formalización de la salida definitiva del proyecto, dando seguimiento a lo que previamente se había requerido de manera verbal en reunión sostenida con la entidad contratante. En dicha comunicación, el contratista dejó constancia de que la entrega de las instalaciones y de los bienes accesorios se realizaría de forma ordenada y bajo la debida supervisión institucional, señalando expresamente que el **Ingeniero José Encalada** había sido designado como el funcionario responsable para recibir las llaves, controles y demás accesorios instalados en el marco del contrato.

Con esta actuación, el Consorcio cumplió con su obligación de comunicar oficialmente la desvinculación del proyecto, sino que además procuró garantizar la transparencia y trazabilidad del proceso de entrega, evitando así cualquier situación de indefinición respecto a la guarda, custodia y responsabilidad de los bienes transferidos a la entidad.

OCTAVO: Transcurridos dos meses, el día 28 de abril de 2025, mediante la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-420, recibida en la entidad a las 2:03 p. m. de esa misma fecha, se solicitó la actualización del proceso de liquidación, quedando en evidencia que, a pesar de haberse aceptado los términos dispuestos en la reunión referida —según consta en la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-407, requerida por la institución— y de haberse entregado un informe de liquidación de contrato mediante la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-418, igualmente solicitado por la institución, aún no se cuenta con el finiquito contractual. En consecuencia, el tiempo ha seguido transcurriendo sin definición alguna, manteniéndose el proyecto sin intervención ni mantenimiento durante cincuenta y nueve (59) días consecutivos.

Por esta razón, manifestamos nuestra profunda preocupación frente a esta situación, pues es de conocimiento general que el actual estado de incertidumbre y paralización compromete directamente la calidad final del producto a entregar. Asimismo, todos los



bienes consignados en inventario —los cuales representan una inversión significativa del proyecto— se encuentran expuestos a riesgos por factores ambientales como el polvo, lluvia y humedad, lo que puede deteriorar tanto materiales como equipos que permanecen instalados o almacenados sin la debida protección.

De igual forma, debe señalarse la vulnerabilidad en que se encuentra el estadio, al carecer de un servicio de seguridad que resguarde adecuadamente los elementos instalados: pantalla y tablero de marcación, cableado eléctrico y de sistemas, gradas nuevas, sistema de sonido y demás equipamiento. Esta preocupación ya había sido expuesta desde el momento en que se nos notificó sobre la salida del proyecto. Incluso, a través de la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-416, se comunicó la salida de la Agencia de Seguridad Moreno, responsable junto con la institución de la custodia durante el mes de marzo, lo que dejó sin cobertura de seguridad al mes de abril.

Cabe destacar que, al 28 de febrero, se hizo entrega de todas las actividades con avance físico, en perfecto estado, realizándose incluso homologaciones y, en algunos casos, reparaciones de los aspectos observados por la institución. Todo fue entregado en pleno funcionamiento y debida conservación, haciendo especial énfasis al Ing. José Encalada sobre la necesidad de resguardar los bienes consignados en inventario, incluyendo equipos y artefactos diversos, lo cual también quedó documentado en las Notas ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-417 y ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-412.

NOVENO: Que para el día 30 de abril de 2025 se le asignó el número 16403062, dentro del Sistema de Seguimiento, Control, Acceso y Fiscalización de Documentos, al Acta de Liquidación correspondiente al Contrato N.º 01-2019-INV. Posteriormente, dicha acta fue remitida el 23 de julio de 2025 sin contar con el debido refrendo por parte de la Contraloría General de la República, requisito indispensable para su validez y eficacia jurídica.

A la fecha, las observaciones formuladas respecto de dicho documento continúan sin ser atendidas, lo que pone en evidencia una clara falta de colaboración por parte de la entidad contratante en subsanar las deficiencias detectadas. Tal omisión no solo denota un incumplimiento de las obligaciones administrativas inherentes al proceso de liquidación, sino que además deja en un estado de indefinición a la parte contratista, a quien no se le ha rendido cuenta alguna en relación con el proyecto en mención.

Máxime cuando la Contraloría General, mediante la nota en comentario, pretendió instruir a la entidad sobre las actuaciones que debía ejecutar, contraviniendo de forma abierta lo que ha reiterado la Corte Suprema de Justicia en múltiples fallos: que dicho órgano de control no puede coadministrar ni sustituir a la administración en la conducción de los procedimientos contractuales.

Conviene recordar que la función de la Contraloría es de fiscalización posterior y de control de legalidad en el uso de fondos públicos, mas no de dirección, gestión o conducción de la actividad administrativa de cada entidad. Así lo ha sostenido la jurisprudencia panameña, al advertir que cualquier intento de imponer directrices



administrativas por parte del ente fiscalizador constituye una intromisión indebida en la esfera de competencia de la entidad contratante, vulnerando no solo la autonomía funcional que le otorga la Ley 22 de 2006, sino también el principio de separación de funciones consagrado en la Constitución Política.

En consecuencia, lo acontecido en este caso no refleja un ejercicio legítimo de control, sino más bien una actuación que tergiversa, manipula y acomoda los trámites administrativos del proyecto a conveniencia, desnaturalizando la esencia del control fiscal y comprometiendo gravemente los principios de legalidad, transparencia y debido proceso que deben regir toda actuación administrativa.

Esta conducta resulta contraria a los principios de transparencia, eficacia y buena administración que rigen la contratación pública, y menoscaba de manera directa el principio de buena fe que debe imperar en las relaciones entre la Administración y los particulares. La falta de respuesta oportuna frente a observaciones debidamente planteadas no solo retrasa la culminación del procedimiento de liquidación, sino que también coloca al contratista en una posición de incertidumbre jurídica que afecta sus derechos e intereses legítimos.

DÉCIMO: De lo anteriormente expuesto, se evidencia que las actuaciones de la Administración no han sido consonas con lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, generando una secuencia de decisiones contradictorias y carentes de coherencia jurídica. En un primer momento, se nos indicó que procedía la suscripción de una adenda; posteriormente, se comunicó que la misma no podía ejecutarse por haberse superado el límite del cuarenta por ciento (40 %) permitido por la normativa, situación que aceptamos y comprendimos en su momento. Acto seguido, se nos instruyó entregar el estadio a la entidad en el mes de febrero de 2028, instrucción que fue acatada en su totalidad por el Consorcio.

Seguidamente, se inició el proceso de liquidación del contrato, el cual nunca obtuvo el refrendo correspondiente por parte de la Contraloría General de la República. Ahora, de manera sorpresiva e inconsistente, se emite una resolución administrativa que no solo desconoce los antecedentes descritos, sino que además impone la inhabilitación del Consorcio.

Esta cadena de decisiones erráticas trae consigo graves repercusiones legales y económicas, que afectan directamente los derechos e intereses del contratista, quien ha ejecutado el proyecto en estricto apego a la buena fe contractual, confiando en que la Administración actuaría con la misma rectitud y bajo el respeto a los principios que rigen la contratación pública.

DÉCIMO PRIMERO: Es dable aclarar que la ejecución del proyecto en lo relativo al sistema de iluminación se debió a que PANDEPORTES procedió al retiro de las luminarias existentes, situación que fue oportunamente notificada por la empresa mediante la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-419 de 28 de marzo de 2025. En dicha comunicación se dejó constancia de que la entidad había retirado las luminarias y que,

en consecuencia, se emitirá una orden de cambio relacionada con luminarias, transformadores y el cableado correspondiente.

En atención a ello, mediante la Nota No. 276-DAI de 26 de julio de 2021, se solicitó formalmente la presentación de una propuesta económica para la implementación de un sistema de iluminación tipo LED para el estadio, haciendo referencia expresa a la necesidad de modificar el pliego de cargos, específicamente en el ítem 6.2.10, que originalmente contemplaba únicamente el reemplazo de focos quemados del sistema de iluminación del campo de juego.

Posteriormente, a través de la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2021-156, fechada 11 de octubre de 2021 y recibida el 12 de octubre de 2021, la empresa remitió la propuesta detallada sobre las nuevas luminarias, incluyendo todas las labores técnicas y logísticas necesarias para su instalación. Si bien dicha actividad no estaba comprendida dentro del alcance original del contrato, la empresa procedió a presentarla y ejecutarla en razón de que la propia entidad retiró las luminarias existentes.



De esta manera, con el fin de garantizar la funcionalidad integral del proyecto y en beneficio del Estado, el contratista actuó de buena fe, asumiendo la responsabilidad técnica de las nuevas instalaciones y procurando que la obra cumpliera cabalmente con los objetivos planteados.

DÉCIMO SEGUNDO: Se evidencia que, respecto del listado consignado en la resolución administrativa sobre las supuestas notas de incumplimiento, el Consorcio respondió de manera oportuna a cada una de ellas, acreditando que no se trataba de incumplimientos atribuibles a la ejecución del proyecto. En cada caso, se explicó de forma detallada la causa de los retrasos señalados, los cuales contaban con justificación técnica y administrativa plenamente válida, y se acompañaron las pruebas documentales correspondientes que respaldaban dichas explicaciones.

En ese sentido, se aportan nuevamente todas y cada una de las notas intercambiadas con la entidad, junto con sus respectivas respuestas y la documentación sustentadora, con el objeto de demostrar que las observaciones planteadas carecen de fundamento. Este acervo probatorio confirma que el Consorcio actuó con la debida diligencia y buena fe, cumpliendo en todo momento con las obligaciones contractuales y respondiendo de manera clara, precisa y dentro de los plazos establecidos a los requerimientos de la Administración.

DÉCIMO TERCERO: Aunado a lo anterior, es preciso destacar que el Consorcio ha cumplido cabalmente con todas las decisiones e instrucciones impartidas por la Administración, incluso aquellas adoptadas en ejercicio de sus facultades exorbitantes. Sin embargo, a la fecha persiste una deuda significativa a favor de la empresa, correspondiente a las cuentas de pago No. 29 a la No. 34, que abarcan el periodo comprendido entre el 26 de junio de 2024 y el 28 de febrero de 2025. Dichas cuentas

ascienden a la suma de cuatrocientos ochenta mil ciento nueve balboas con doce centésimos (B/.480,109.12), monto que incluye el ITBMS.

Este incumplimiento contraviene de manera directa lo estipulado en la cláusula cuarta del Contrato No. 01-2019-INV, la cual establece de forma expresa que los pagos debían realizarse dentro de un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la presentación de cada cuenta. El retraso en el pago no solo configura un incumplimiento contractual por parte de la entidad, sino que además representa una vulneración al derecho fundamental del contratista a recibir oportunamente la contraprestación por las obras ejecutadas y debidamente acreditadas.

Cabe señalar que esta situación fue puesta en conocimiento formal de la Administración mediante la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-423, de fecha 23 de mayo de 2025, en la cual se detalló con precisión el estado de las cuentas pendientes y el monto adeudado. Pese a ello, la entidad ha permanecido en silencio administrativo, omitiendo dar respuesta y sin efectuar los pagos correspondientes, lo que genera graves repercusiones financieras para el contratista y evidencia un actuar contrario a los principios de legalidad, buena fe y seguridad jurídica que deben regir la contratación pública.



DÉCIMO CUARTO: Es importante señalar que, al momento de aceptar el inicio del procedimiento de liquidación, el Consorcio cumplió con la obligación de presentar toda la documentación sustentadora relacionada con las sumas adeudadas por concepto de obra ejecutada. En dicho conjunto documental se incluyeron los estados de cuenta, certificaciones de avance, respaldos técnicos y demás comprobantes que acrediten los trabajos efectivamente realizados y que permanecen pendientes de pago.

Asimismo, se incorporaron los distintos costos adicionales asumidos por el contratista durante la ejecución del proyecto, los cuales fueron desglosados y detallados de manera individualizada, tanto en sus aspectos técnicos como financieros, con el propósito de garantizar la transparencia y trazabilidad de cada rubro reclamado.

En atención a lo anterior, se presenta a continuación un cuadro en el que se reflejan de forma clara y ordenada las sumas adeudadas, así como los diferentes costos en que se ha incurrido, a fin de dejar constancia precisa de la magnitud de las obligaciones que aún mantiene la entidad con el Consorcio.

Este incumplimiento contraviene de manera directa lo estipulado en la cláusula cuarta del Contrato No. 01-2019-INV, la cual establece de forma expresa que los pagos debían realizarse dentro de un plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la presentación de cada cuenta. El retraso en el pago no solo configura un incumplimiento contractual por parte de la entidad, sino que además representa una vulneración al derecho fundamental del contratista a recibir oportunamente la contraprestación por las obras ejecutadas y debidamente acreditadas.

Cabe señalar que esta situación fue puesta en conocimiento formal de la Administración mediante la Nota ENOBRAS-PANDEP-RC-2025-423, de fecha 23 de mayo de 2025, en la cual se detalló con precisión el estado de las cuentas pendientes y el monto adeudado. Pese a ello, la entidad ha permanecido en silencio administrativo, omitiendo dar respuesta y sin efectuar los pagos correspondientes, lo que genera graves repercusiones financieras para el contratista y evidencia un actuar contrario a los principios de legalidad, buena fe y seguridad jurídica que deben regir la contratación pública.

MONTO ORIGINAL DEL CONTRATO		5,857,381.31	352,416.692	5,389,998.992
ADENDA 2 (COSTO)		BF: 1,765,194.00	121,363.58	1,886,557.58
ADENDA 3 (COSTO)		BF: 2,978,736.81	207,991.577	3,176,688.367
MONTO FINAL DEL CONTRATO		9,772,312.12	684,771.848	10,457,442.968
AVANCE EJECUTADO A LA FECHA		8,741,297.14	611,890.813	9,353,187.951
AVANCE POR EJECUTAR		1,032,014.98	72,241.817	1,104,256.807
ANTICIPO PAGADO		503,738.13	33,261.649	538,999.799
ANTICIPO DESCONTADO		503,738.13	33,261.649	538,999.799
ANTICIPO PENDIENTE POR DESCONTAR				0
RETENIDO SEGÚN CONTRATO				480,257.413
RETENIDO DESCONTADO AL SUBCONTRATISTA				-577,016.02
RETENIDO PENDIENTE POR DESCONTAR				301,201.498
MONTO A PAGAR DE ESTE SUBCONTRATO				10,437,443.968
MONTO DEBIDO DE EJECUTAR				-1,104,256.807
				9,333,187.951
MONTO APROBADO AL SUBCONTRATISTA CUENTAS DE AVANCE				-BF: 5,603,889.74
MONTO APROBADO AL SUBCONTRATISTA CUENTAS ESPECIALES				-BF: 3,717,688.21
BALANCE EN CUENTAS A LA FECHA				0
CUENTA N° 2				100,894.49
CUENTA N° 30				126,129.16
CUENTA N° 1				45,338.67
CUENTA N° 12				23,040.26
CUENTA N° 11				24,326.69
CUENTAS PENDIENTES POR DESMBOLSO				309,927.27
MÁS RETENIDO				BF: 577,056.02
MÁS CUENTAS PENDIENTES POR DESMBOLSO				309,927.27
MÁS ACTIVIDADES REALIZADAS A LA FECHA (CUENTA DE CORRIENTE)				50,588.74
MÁS INTERESES MORATORIOS				135,000
MÁS INVENTARIO DE MATERIALES				108,133.914
MÁS ABONO REALIZADO POR LUMINARIAS				70,092
MÁS COSTO DE FIANZAS				78,969.05
MÁS CONSTRUCCIÓN DE 6.90M DE MURO (FUERA DEL ALCANCE ORIGINAL)				5,389.27
INTERESES A CANAL BANK POR DESMBOLSO PARA LUMINARIAS				49,718.75
SEGURIDAD PARA EL ESTADO RICO UDEÑO (MARZO Y ABRIL)				6,983.2
MONTO PENDIENTE POR PAGAR				1,506,787.729



Se evidencia que, durante la ejecución del proyecto, el Consorcio ha actuado con absoluta transparencia, comunicando en todo momento a PANDEPORTES los costos en que se ha visto obligado a incurrir como consecuencia directa de las decisiones adoptadas por la propia entidad, y aportando las pruebas correspondientes que acrediten tales erogaciones. No obstante, dichos gastos no han recibido la debida consideración por parte de la institución, desconociéndose su impacto económico real en el desarrollo de la obra.

Este proceder, lejos de ajustarse a los principios de buena fe y colaboración que deben regir las relaciones contractuales, ha tenido como consecuencia práctica la asfixia financiera de empresas panameñas y de su fuerza laboral, que cumplen con sus obligaciones en el marco de la contratación pública. La omisión en reconocer estos costos no solo compromete la viabilidad de los contratistas responsables, sino que también refleja una falta de conocimiento y adecuada gestión administrativa por parte de la entidad.

En definitiva, estas actuaciones terminan generando mayores perjuicios al propio Estado, ya que la negativa de reconocer oportunamente los gastos legítimamente ejecutados provoca atrasos, conflictos contractuales y, a la postre, mayores desembolsos para el erario público, en contravía de los principios de eficiencia, economía y responsabilidad que la Ley de Contrataciones Públicas busca garantizar.

DÉCIMO QUINTO: Todos los trabajos ejecutados en el Estadio Rico Cedeño fueron objeto de inspección tanto por la Contraloría General de la República en su sede de Chitré, como por el inspector designado por PANDEPORTES. En aquellos casos en que se identificaron observaciones o requerimientos de subsanación, el Consorcio procedió a atenderlos de manera oportuna, conforme eran notificados, siguiendo estrictamente los lineamientos consignados en los informes técnicos emitidos por el inspector correspondiente.

De igual forma, el 28 de febrero de 2025, el CONSORCIO RICO CEDEÑO presentó ante PANDEPORTES un informe fotográfico acompañado del reporte de avance de cierre solicitado, en el cual se detallaron todas las actividades realizadas y verificadas en sitio. Aquellas que no contaban con el visto bueno del inspector a cargo fueron descontadas del monto pendiente por cobrar, atendiendo expresamente las observaciones formuladas por el señor Director.

Es importante destacar que, adicionalmente, se construyó un muro requerido por instrucciones directas del señor Director, el cual no se encontraba contemplado en el pliego de cargos. Esta obra fue ejecutada sin costo adicional alguno para la entidad, constituyendo un acto de buena fe por parte del contratista en beneficio del proyecto y del interés público.

DÉCIMO SEXTO: Debe resaltarse que, al momento de la entrega formal del proyecto, el CONSORCIO RICO CEDEÑO había alcanzado un **avance físico de ochenta y siete punto nueve por ciento (87.9 %)** de la obra contratada. Este nivel de ejecución fue debidamente acreditado y respaldado con las certificaciones técnicas correspondientes, constituyendo prueba irrefutable de que el contratista cumplió sustancialmente con las obligaciones asumidas, en beneficio directo del Estado.

Concluye solicitando se revoque Resolución N°367 D.G. de 2 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes.



VI. DE LAS PRUEBAS SUMINISTRADAS Y REQUERIDAS POR LAS PARTES:

Dentro del Proceso esgrimido como producto del recurso de Apelación instaurado por el recurrente, mediante su apoderado especial, el licenciado Pérez Valdivia, en contra de la Resolución N° 367 D.G. de 2 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes, por la cual se resuelve administrativamente el Contrato N°01-2019 INV, para el **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, producto del Acto Público No. 2018-1-35-0-06-LV-007373; la apelante acompañó con el libelo del recurso, instrumentos probatorios adjuntos, indicados por ella, los cuales fueron atendidos en la Resolución No.082-2025-Pruebas/TACP de 31 de octubre de 2025.

VII. EXPOSICIONES VERTIDAS POR LA ENTIDAD INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES AL TRIBUNAL:

El día 21 de octubre de 2025, el Instituto Panameño de Deportes, remitió la Nota No.324-A.L.-2025 de 20 de octubre de 2025, a la Secretaría General del Tribunal, por medio del cual realizaron la entrega del expediente físico, el cual consta de nueve (9) tomos con un total de dos mil ciento veintinueve (2,129) folios. Posteriormente, a través de la Nota No.343-A.L.-2025 de 29 de octubre de 2025, se remitió el décimo tomo, que contaba con el Acta de Liquidación del contrato por mutuo acuerdo sin el refrendo de la Contraloría General de la República, con scafid anulado, contentivo de seiscientos veintiún (621) fojas, siendo en total diez (10) tomos compuestos de dos mil setecientos cincuenta (2,750) folios.

VIII. ANÁLISIS DELIBERATIVO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

En cumplimiento de los trámites procesales generados para deslindar las responsabilidades procesales entre las partes y así darle solución a lo plasmado en la presente litis, este Tribunal procede a realizar un examen de las constancias procesales y los argumentos expresados por las partes. Siendo así, este Tribunal colegiado procederá a verificar la conformidad del acto apelado con el ordenamiento jurídico aplicable, haciendo referencia a los aspectos más relevantes contenidos dentro del expediente, de la siguiente manera:



A. EXAMEN DE LAS PRUEBAS Y DE LOS DESCARGOS ANUNCIADOS POR LAS PARTES:

Que de acuerdo al procedimiento incoado por los artículos 145 y 149 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006, ordenado por la Ley No 61 de 2017, y los artículos 140, 143 y 145 de la Ley No.38 de 2000, le compete al Tribunal realizar una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación respecto al recurso, el examen de las pruebas frente a los descargos vertidos por las partes, por lo que mediante la Resolución N°082-2025-Pruebas/TACP de 31 de octubre de 2025 (Pruebas), este tribunal admitió las pruebas documentales e incorporó al procedimiento el expediente administrativo conformado de diez (10) tomos, constituidos en dos mil setecientos cincuenta (2,750) fojas.

B. VALORACIÓN EN CUANTO AL FONDO DE LA LITIS:

Luego del agotamiento de las fases previas del presente proceso y de los planteamientos antes vertidos, esta Colegiatura, en virtud del contenido del numeral 2 del artículo 136 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, positiva al momento de su perfeccionamiento, procede a desatar lo contencioso, a fin de darle respuesta a los administrados y a la administración, como consecuencia del recurso de apelación que fue anunciado y sustentado dentro del marco de la ley que nos gobierna.

Por ello, lo que continúa es determinar si estamos ante un yerro jurídico que deba ser remediado o no en esta fase de agotamiento de la vía gubernativa, verificando si la entidad realizó el procedimiento dentro del marco de la ley sustantiva-adjetiva, para posteriormente concluir con la confirmación del acto público en debate, la revocatoria de la decisión administrativa o la declaratoria de nulidad relativa o absoluta del proceso, o si estamos ante un acierto de la administración, lo cual concluiremos, luego de realizar la respectiva motivación del presente acto administrativo, tomando en cuenta todos los factores y elementos probatorios que han sido aportados y admitidos en las fases previas al conocimiento del fondo del asunto, con base a la sana crítica, las pruebas existentes y los principios que rigen la contratación del Estado.

Antes de entrar al fondo del asunto, debemos detenernos en algunos aspectos relevantes que fueron denunciados por la defensa técnica de la parte apelante, para luego entrar al examen de la causa y ponerle fin a lo contencioso, de conformidad al material probatorio que reposa en autos, y con fundamento en la ley. Estas inquietudes son las siguientes:

- **Exceso de poder y desviación de finalidad.** De acuerdo con la recurrente, la decisión venida en apelación, acumula en un mismo acto, dos decisiones de



extrema gravedad: 1. La terminación unilateral del contrato y, 2. La inhabilitación por tres años de las empresas integrantes del consorcio, señalando que tales medidas carecen de motivación específica y proporcionalidad, además reflejan una desviación de finalidad, que en vez de proteger el interés público, buscan trasladar a los contratistas la responsabilidad de una gestión contractual deficiente por parte de la propia Administración.

La Administración en la Resolución No.367 D.G. de 2 de octubre de 2025, decidió resolver administrativamente el Contrato No. 01-2019 INV, por considerar la comprobación del incumplimiento del contrato en mención por parte del contratista, con lo cual se ajusta y no se aparta a la finalidad que persigue la Ley No. 22 de 2006, de conformidad a los artículos 128 y 129 de la norma citada, que se refiere al procedimiento de resolución, invocando las razones que lo orillaron a la toma de decisión. En ese sentido, no vemos configurado el exceso de poder ni el desvío de la finalidad, por cuanto ambas declaraciones son consecuencias inmediatas del incumplimiento del contrato público, y no de su libre arbitrio, siendo esta algunas de las facultades con que cuenta la entidad para hacer uso de su derecho que la ley le concede.

La sanción por inhabilitación se establece en el artículo 130 de la ley especial positiva, la cual se deriva por un incumplimiento de contrato, el cual se concreta a través de la resolución administrativa y no de la terminación unilateral que describe la contratista, pues equivoca la figura jurídica, siendo que la segunda (terminación unilateral) también es una facultad de la administración, pero no ha sido implementada en esta oportunidad, por no darse las situaciones propicias que la originan. De manera que, en cuanto a este primer aspecto, no le asiste la razón al jurista Pérez Valdivia. Sin embargo, nos corresponde entrar en el fondo del negocio jurídico administrativo, para determinar si en efecto la contratista incumplió con el contrato, valoración que haremos más adelante después de justipreciar el caudal probatorio que se encuentra en los expedientes administrativos y el portal electrónico, pero lo cierto hasta aquí, es que la entidad aplicó lo correspondiente, sin exceso de poder ni desviación de la finalidad, pues no se trata de una terminación unilateral del contrato, sino de una resolución administrativa, dos figuras jurídicas distintas; siendo la inhabilitación una consecuencia práctica de la resolución administrativa del contrato público.

Esa primera medida, además de ser proporcional y congruente, encaja a la perfección a la dosificación de la sanción que se desprende del contenido del artículo 132 de la ley. También ha sido motivada las razones por la cual la institución arribó a esa sanción, y contrario a lo manifestado por la recurrente,



esta sí que protege el interés público, por cuanto que su propósito gira en ese sentido y que más adelante profundizaremos.

- **Falta de motivación.** El deber de motivar las decisiones es una carga en cabeza de los operadores de justicia, que es exigible desde el plano convencional, constitucional y legal. En este último caso, nace del numeral 5 del artículo 21 de la ley de compras públicas, cuando se refiere al principio de transparencia, sosteniendo que, los actos administrativos que se expiden en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa. Tomando como norte el deber de motivar las decisiones, lo que implica estar debidamente fundamentadas para apartarse de decisiones arbitrarias. Es un deber intelectual que se realiza con el fin de exteriorizar la justificación razonada utilizada para arribar a una decisión.

Trasladado ese concepto a la realidad de la decisión, vemos una motivación clara de los hechos que nos permite verificar de manera directa los razonamientos que la entidad valoró como positivos para fundamentar su actuación, por lo que, para esta colegiatura, el uso de los oficios, advertencias y listados de los supuestos atrasos forman parte del caudal probatorio que dan luces a lo que estaba aconteciendo en la fase de ejecución del contrato, los que analizados en base a la sana crítica deben llevar a una conclusión, conclusión que más adelante observaremos, pero que sirvieron de apoyo a la institución para expresar su decisión.

Se aprecia el examen probatorio y los hechos que dan cuenta a una realidad observada por el operador de justicia en ese momento, lo que posteriormente va a ser escrutado por esta colegiatura, a fin de determinar si el ejercicio se realizó en derecho, o si por el contrario se ha resquebrajado el sistema de seguridad jurídica que debe imperar en la toma de decisiones en una estructura de justicia. Por ello, no consideramos falta de motivación la actuación que desencadenó en el acto administrativo que nos ocupa, de allí a que la apelante se encuentre o no satisfecha es otra cosa.

- **Improcedencia de la vía administrativa.** Aquí refiere que la propia decisión reconoce que Pandeportes optó primero por la vía del mutuo acuerdo, pero que una vez remitida a la Contraloría General de la República para su refrendo, esta devolvió el expediente, confirmando que, a causa de inexistencia de razones claras para la terminación unilateral del contrato, se procedió con la resolución administrativa de este. Ese aspecto lo tocaremos más adelante para no adelantar criterio en cuanto al fondo, sin hacer previamente el examen probatorio correspondiente.



Verificado los temas precedentes, nos corresponde entrar al análisis del binomio jurídico-fáctico, que nos llevará a descubrir la existencia del cumplimiento o no del Contrato Administrativo No. 01-2019 INV, y la vinculación o imputabilidad del responsable. Pero para ello, tenemos que realizar el siguiente análisis.

Existencia del contrato.

El Instituto Panameño de Deportes, suscribió el Contrato No. 01-2019 INV, con el **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, luego de haberse beneficiado en el procedimiento de selección de contratista, por ser la oferta que en esa oportunidad, cumplió a cabalidad con las condiciones que establecieron los términos de referencia para esa escogencia, según la comisión evaluadora, lo que, posteriormente y agotado todos los procedimientos de ley, se suscribió el contrato en mención. Con ello se comprueba que estamos ante una relación contractual bilateral en la que emanan una serie de derechos y también obligaciones entre una parte y otra. Es decir, el acuerdo de voluntades acordado conlleva un estudio, diseño, rehabilitación y construcción para adecuaciones del Estadio Rico Cedeño en la Provincia de Herrera, en donde la contratista, una asociación accidental, denominada provisionalmente **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, se obligó a cumplir con lo pactado, y en los términos establecidos en el contrato, dentro de los plazos del contrato original y las posteriores adendas.

Término de entrega.

En ese primer acto se estableció, según la cláusula primera, que el objeto del contrato es el “**Estudio, diseño, rehabilitación y construcción para adecuaciones del Estadio Rico Cedeño, ubicado en la Provincia de Herrera, Distrito de Chitré**”. Y en la estipulación tercera, que el contratista se comprometió a entregar la obra completamente terminada y aceptada por Pandportes, dentro de los doce (12) meses, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de entrega de la orden de proceder. Esto nos indica que se pactó una fecha cierta de entrega, lo que significa que, llegado el día señalado sin que la entidad pueda gozar del uso de las instalaciones del Estadio Rico Cedeño, lo que luego redundaría en beneficio de la población beisbolera del sector y a nivel nacional, se entiende entonces incumplido este.

Cabe agregar que, en principio, la contratista debió entregar la obra terminada el día 15 de abril de 2020; sin embargo, se suscribieron 6 adendas de tiempo y dos de costo, lo que no solo elevó el monto del contrato, sino que además la fecha de entrega se trasladó al día 30 de junio de 2024. A partir de allí se debe determinar entonces si hubo o no entrega satisfactoria.



Cumplimiento o incumplimiento del contrato.

Versión de la entidad administrativa.

De conformidad a la Resolución No.367 D.G. de 2 de octubre de 2025, el contrato no fue cumplido en su entera totalidad, de acuerdo con las cláusulas pactadas y con las especificaciones contenidas, lo que llevó a la entidad administrativa a resolverlo; es decir, la finalización de la relación contractual por parte de la Administración, basada en el incumplimiento del contrato, debido a la imposibilidad de poderlo ejecutar la contratista.

Otro elemento de convicción que demuestra el incumplimiento es la aceptación pura y simple que manifiesta la contratista, no solo en el libelo del recurso de apelación, sino también en la respuesta a la nota de intención de resolución administrativa del contrato, en la que reconoce que el contrato no se encuentra concluido, y en el que reporta un avance físico del 87.9% de la obra contratada.

Los diferentes reportes técnicos narrados por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería del Instituto Panameño de Deportes, quienes, en el informe de 10 de septiembre de 2025, comunican de un avance físico del 85.10%, aunado a las vistas fotográficas aportadas por la entidad administrativa y la parte apelante. Todos esos elementos de convencimiento, que confrontados con las cláusulas contractuales dan cuenta de la existencia de un acuerdo contractual para la ejecución de un trabajo consistente en el **“Estudio, diseño, rehabilitación y construcción para adecuaciones del Estadio Rico Cedeño, ubicado en la Provincia de Herrera, Distrito de Chitré**, el cual se encontraba sujeto a una condición de terminación satisfactoria dentro de un plazo determinado, y el que, vencido el tiempo estipulado, al día de hoy, no se encuentra terminado en feliz término, lo que significa que nos encontramos ante un contrato incumplido. Ello nos lleva a determinar, de acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente físico y electrónico, a definir a quien le es imputable el incumplimiento, para lo cual nos avocaremos a examinar el material probatorio expuesto por las partes, para arribar a una conclusión, aplicando la normativa, la reglamentación, el pliego de cargos y el contrato, porque es de allí en donde florecen las obligaciones de cada parte.

Versión de la contratista y sus pruebas. Por su parte, la contratista en la respuesta a la nota de intención de resolución administrativa del contrato, ha manifestado que la salida del proyecto no fue voluntaria, sino solicitada por miembros de Pandeportes. Que se estaba negociando un mutuo acuerdo, pero que el mismo no prosperó y que los daños observados en el sitio (sistema hidroneumático apagado, cuarto de bombas sin seguridad, deterioro de la arcilla y la grama), son el resultado directo de la falta de un plan de custodia y preservación por parte de la institución; y por tanto, el **CONSORCIO RICO CEDEÑO** no puede ser responsable por el manifiesto deterioro.



Cabe agregar que la respuesta a la nota de intención de resolución administrativa del contrato bajo estudio, no fue acompañada de pruebas que demuestren su dicho, como sí lo hizo la entidad administrativa, quien hizo mención de cada una de las notas que respaldan su argumentación; mientras que la contratista solamente manejó la vía argumentativa. Y en el libelo del recurso de apelación, además de argumentar actos que se iniciaron, pero que no prosperaron, aportó como evidencias, copias de 80 notas, para así demostrar su no vinculación con la responsabilidad del incumplimiento.

Tanto la versión manejada por el Instituto Panameño de Deportes, como la contratista, nos hace concluir que en efecto, existe un incumplimiento de contrato, y que ahora pasaremos a definir su imputabilidad.

Imputabilidad de responsabilidad sobre el incumplimiento del Contrato No. 01-2019 INV de 14 de enero de 2019, cual fue perfeccionado el 10 de abril de 2019.

Lo primero que debemos observar, es la petición de extensión de tiempo que realizó la contratista mediante nota de 29 de enero de 2024, en la que se basó en las protestas mineras, a razón de la aprobación de la Ley No.406, hecho notorio que ocurrió aproximadamente desde el 20 de octubre de 2023 hasta el 2 de diciembre del mismo año. Dicha solicitud fue lo que desencadenó en la adenda No.6. El Instituto Panameño de Deportes le concedió a la contratista la totalidad del tiempo que requirió; o sea, 3 meses y 15 días, para la terminación de la obra, ello debido a que en el informe técnico de justificación se valoró que el tiempo solicitado lo ameritaba, tomando en cuenta que se trató de un hecho cierto, las protestas suscitadas por el tema de la mina, lo que tuvo un impacto negativo en la obra y que paralizó al país por un periodo considerable y las actividades cotidianas.

Siguiendo con el análisis del expediente administrativo, consta Nota No.021-DAI de 6 de enero de 2025, en donde la entidad manifiesta algunas observaciones al proyecto, específicamente a la remoción de la grama natural. Indican que han transcurrido desde la redacción de la Nota No. 2165-DAI, sesenta y ocho días calendario, en ese tiempo ha habido mejoras significativas en la nivelación de la arena de fondo de mar y en el enraíce de la grama natural en ciertos puntos del campo de juego; sin embargo, hay puntos que no han presentado una mejora a lo largo de todo el proceso, los cuales pasan a enumerar:

“

1. Se apreciar y sentir al caminar y/o pisar un desnivel considerable entre el jardín central y el campo interno (entre segunda base y tercera base). (ver figura No.1 y figura No.2).
2. Al caminar el campo de juego ya trabajado, se puede sentir con una simple pisada y se puede visualizar sin ningún problema, la no uniformidad de la grama natural o mejor dicho de su base, se puede sentir al momento de caminar y ver de manera tangible una diferencia de altura entre los rollos de grama colocada. Se le ha solicitado al contratista en sitio en reiteradas ocasiones y memos de campo indicar como subsanará y/o corregirá esta situación el cual es indispensable corregir para poder realizar correctamente en su momento juegos en este campo de beisbol. (ver foto No.3 y foto No.4).



3. En ciertas áreas del campo de juego para el mes de noviembre de 2024, se colocó aluvión y se compactó con rola pequeña (Ver foto No.5 y No.6), en su momento el contratista indicó que de esta manera iba a corregir el desnivel y la no uniformidad de la pisada en el campo de juego, sin embargo, este procedimiento desde su implementación (noviembre 2024), a la fecha de la presente nota, no ha dado el resultado esperado tanto para el contratista, como para con esta entidad, no se ha logrado corregir la mala pisada y los desniveles presentes en el campo de juego, del área previamente trabajada.
4. Mediante la nota No.2296-DAI, del 26 de noviembre de 2024, se le indicó al contratista que el cuadro interior y jardín izquierdo, presentaban una cantidad considerable de diferentes tipos de agentes invasores, en su momento se indicó y advirtió que podían propagarse por el campo de juego, hoy en día a la fecha de la redacción de la presente nota es una realidad, el campo de juego está completamente lleno de agentes invasores, en todos los puntos donde existe grama natural y en algunos puntos donde solo se cuenta con arena de fondo de mar. (ver foto No.7, No.8, No.9 y No.10).
5. El día 30 de diciembre de 2024, el día 02 de enero de 2025, el día 03 de enero de 2025, y el día 06 de enero de 2025, no se contaba en sitio con la presencia de los trabajadores en el campo de juego (evidenciado lo anterior en los memos de campo No.2143, No. 2145, No.2146, No.2147), es muy difícil que el contratista pueda terminar en tiempo oportuno todos los trabajos relacionados al campo de juego, si se continúa trabajando de la forma en la que lo ha venido realizando.



Foto No.1
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: Jardín derecho y campo corto.



Foto No.2
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: Jardín central y campo corto.



Foto No.3
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: Jardín central, jardín izquierdo, jardín derecho y campo interno.

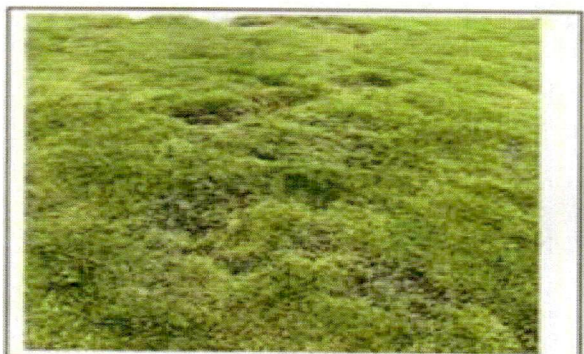


Foto No.4
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: Jardín central.



Foto No.5
Fecha: 14 de noviembre de 2024.
Ubicación: Jardín derecho.

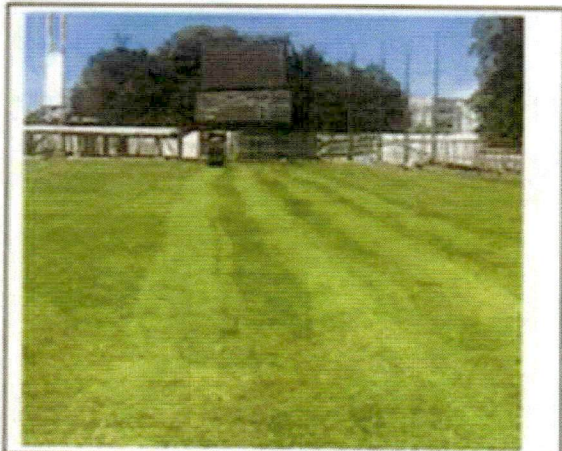


Foto No.6
Fecha: 14 de noviembre de 2024.
Ubicación: Jardín central.



Foto No.7
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: jardín central.



Foto No.8
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: jardín izquierdo.

REF: 021-DAI 06 de enero de 2025.



Foto No.9
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: jardín derecho.



Foto No.10
Fecha: 02 de enero de 2025.
Ubicación: jardín central.

”.

En virtud de ello, la entidad solicitó a la contratista, presentar en un plazo de tres días calendario, un sustento técnico de los resultados que ha estado obteniendo y el proceso que implementaría para poder corregir realmente temas relacionados a la pisada del campo de juego, niveles entre campo corto y jardines, presencia de agentes invasores y el tiempo que conllevará dicha actividad, lo cual no ocurrió.

El informe en mención da cuenta de algunas imperfecciones a nivel de juego que deben ser corregidas por la contratista, y para ello le fue indicado un tiempo para rendir un sustento técnico, así como el lapso en el que se perfeccionará (ver fojas 18-22, tomo de la resolución administrativa del contrato). Esas mismas advertencias se habían observado en Nota No.2296-DAI de 26 de noviembre de 2024, 2165-DAI de 30 de septiembre de 2024, sin que se viera una respuesta palpable por parte del contratista, y que se aprecia a fojas 23-26 del expediente administrativo.

En Nota No.1606-DAI de 20 de julio de 2024 (fojas 30-34 del tomo de la resolución administrativa del contrato), el gerente de proyecto de Pandeportes informó a la contratista, que luego de una inspección en conjunto con el personal técnico, para verificar el avance y/o evolución de la grama natural, pudiéndose corroborar que esas inspecciones que el estado de la grama natural no es el adecuado según lo requerido por el Instituto Panameño de Deportes, señalando que tal observancia fue manifestado al contratista mediante Nota No.1046-DAI de 14 de mayo de 2024.



En esa ocasión se dejó claro que las condiciones de la grama en el campo imposibilitaría cualquier juego a futuro en ese campo deportivo, por la situación que presenta que tiene que ver entre la altura entre el polvillo y a grama natural. En Nota No. 2360-DAI de 19 de diciembre de 2024, la entidad mostró otra serie de inconsistencias en la construcción, tales como: fisuras en el topping, desniveles en duchas, nivel 000, la parte interna del estadio corre en sentido contrario al desagüe. Partición de una ducha dentro del área del lavamanos, las maniguetas de las puertas presentan fallas y daños constantes, desprendimiento de pintura, cristalización de sellos de junta, entre otros (ver fojas 39-45).

En el informe técnico de recomendación de resolución administrativa del contrato, confeccionado por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería, fechado 10 de septiembre de 2025, se deja constancia sobre el avance físico del proyecto, cual es de 85.10%, es decir, una obra no terminada. En ese informe que sirve de base para declarar la resolución administrativa del contrato, se hace un recuento de las diferentes modificaciones al contrato y las consideraciones en cada uno. Se describen los innumerables llamados de atención a la contratista por las inconsistencias contractuales.

Allí se detalla que no fue posible que el contratista lograra una organización de sus recursos principales, mano de obra, material, equipos, financiamiento de manera ordenada y acorde que, permitiera a este lograr encaminar la obra y que como resultado, su ejecución fuese proporcional a la magnitud de este importante proyecto y de su culminación.

A pesar de las muchas adendas de tiempo, se puede definir que la contratista no pudo mantener la obra encausada según su cronograma de ejecución, pues siempre presentó un retraso a pesar de los esfuerzos de la entidad en brindar las prórrogas peticionadas al punto que fueron 1903 días calendario, sin que la obra pudiera terminarse de conformidad al pliego de cargos y al contrato.

Ese tiempo en el que no se ha concluido la obra, provocó daños en las estructuras, por la exposición directa a los factores naturales como lo son la lluvia, salitre, sol, entre otras, lo que evidentemente provocaría el incremento en los costos, por no haberse terminado en los tiempos pactados. Concluye el informe técnico lo siguiente: “A pesar de las concesiones de tiempo e incremento de costos que la entidad facilitó a la contratista, **esta no supo aprovechar y no capitalizó adecuadamente su logística para una correcta ejecución de la obra, al punto de no finalizar la misma según los tiempos contractuales aprobados**”.

El atraso que ha mantenido la empresa contratista en los 62 meses y quince días calendario, marcan un evidente colapso en los tiempos de ejecución y en la entrega pactada. El contratista no se encuentra en la obra desde el 28 de febrero de 2025, fecha



en el que el mismo anunció su salida de la obra, dejando en sitio actividades pendientes de corregir y subsanar y otras pendientes de iniciar.

De manera que, tanto el expediente electrónico como el físico, contienen la actuación y las evidencias desarrolladas durante esos aproximados 1,903 días calendario de ejecución de obras y dan como resultado, el convencimiento de este Tribunal sobre el incumplimiento del contrato, siendo el mismo atribuible a la empresa contratista por diferentes circunstancias, pues, a pesar de que la contratista haya indicado que se debió a la irresponsabilidad de la institución, no consta ni aportó prueba en contrario que le sirviera de defensa a su argumentación.

La institución ha demostrado que la no terminación del contrato en lo estrictamente convenido ha sido por irresponsabilidad del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, quien en 62 meses y quince días, no ha podido concluir un contrato que inicialmente estaba pactado para terminarlo en 12 meses, al cual se le concedieron 50 meses de más y quince días calendario; es decir, casi el trescientos por ciento de tiempo de más y ni así hizo posible lo que para la provincia de Herrera y el beisbol nacional, es una necesidad deportiva.

En ese sentido, a lo largo del expediente administrativo reposan innumerables notas a través de las cuales la entidad administrativa advertía al contratista sobre el atraso en el cronograma de obra elaborado y la falta de presentación de sustento por dichos retrasos, así como también las inconsistencias contractuales y su demora, por ello la entidad optó por la resolución administrativa del contrato, en virtud de que, no había humo blanco respecto a la terminación de la obra en la forma en que se venía llevando, teniendo como experiencia los precedentes suscitados, a pesar de las distintas adendas de tiempo.

El **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, cuando tuvo la oportunidad procesal para probar que el incumplimiento no era por causas de su voluntad, presentó con el libelo del recurso de apelación 80 notas, todas admitidas por este Tribunal, con la cual pretendía convencer a quienes componemos este Tribunal; no obstante, entre esas notas se encuentran aspectos referente a la voluntad de la entidad de autorizar la adenda No.7, pero que por instrucciones de la Contraloría General de la República, no se llegó a concretar, tomando en cuenta que ya se había rebasado en demasía el monto original del contrato por encima del 40% que establece la ley en el artículo 91, numeral 5, ignorando que esa era su oportunidad de demostrar que la imputabilidad señalada respecto al incumplimiento del contrato en estudio, no era de su carga. Ante esa realidad, comenta la apelante, que la autoridad de control no debía tener injerencia en el mismo, hecho que no valoramos como cierto, por ser esa entidad, la encargada de aprobar las adendas de tiempo y costo en todo contrato público, siendo parte importante en cuanto al control previo constitucionalmente establecido.



Entendemos, y así lo ha hecho saber la contratista, que se estaba tramitando la construcción de la adenda No.7, a pesar del incumplimiento y de que la contratista para los efectos de la adenda No. 6, había indicado que la demora en ese instante procesal, se debía al tema de la huelga ocurrida a finales de octubre de 2023 y que concluyó a inicios de diciembre del mismo año, pero que por razones ya explicadas (haberse rebasado mucho el tiempo de prórroga que la ley estima), era imposible, o mejor dicho, ilegal, seguir con ese sentir que la administración había manejado de buena fe, pero que por circunstancias del incumplimiento no había sido posible de conceder.

Se hizo el intento, pero el ente que regula y fiscaliza las finanzas estatales, al ejercer el control de ley, no lo hizo prosperar, basado exclusivamente en la ley y no en un acto arbitrario. Esto no demuestra que la no terminación de la obra sea responsabilidad de la entidad, todo lo contrario, es de la contratista, quien, a pesar de las concesiones de tiempo, cual rebasó en demasía el plazo original, no acabó la obra. Ellos se quieren apoyar en la no aprobación de la adenda No. 7, lo que no vemos desde la misma óptica de la apelante, dado que esto solo nos demuestra que nos encontramos ante un contrato no satisfecho y que no podemos trasladar su imputabilidad a la institución, quien de buena fe aprobó cada tiempo de más, a pesar de las inconsistencias.

En detrimento de ello, se optó por ponerle fin a la relación contractual, a través de una figura atípica en nuestro ordenamiento jurídico especial, es decir, mediante mutuo acuerdo, la cual es viable vía doctrina; sin embargo, la aplicación de ese instituto, mantiene características propias que más adelante pasaremos a enunciar.

Los motivos por los cuales la Contraloría General de la República no consintió la celebración del mutuo acuerdo son los siguientes:

“

Lo anterior obedece a que se debe atender las siguientes observaciones:

Aspectos Técnicos:

1. Justificar de manera técnica y legal la causal de aplicar liquidación por mutuo acuerdo al Contrato y no así Resolución Administrativa o aplicación de la Fianza de Cumplimiento, toda vez que se observa en campo una obra que no cumple con la calidad constructiva requerida y se demuestra en los Informes Justificativos y Notas de no conformidad que el contratista no cumplió con los términos pactados en el Contrato, respecto a tiempo y alcance que debió ejecutar (Evaluar la aplicación de la Cláusula Tercera del Contrato).
2. No se justifica la Liquidación por Mutuo Acuerdo sobre un Contrato donde se ha pagado mediante gestión de cobro el 77.8% de la obra (monto neto de B/.8,133,157.64) incluyendo Equilibrio Contractual y la presente liquidación que no modifica el alcance del contrato estaría aumentando el reconocimiento de pagos al contratista hasta un 89.0%, por una obra que no cumple en calidad y que en ejecución física no alcanza el 90.0%.





Nota No 5972-2025-DATD
Loto, Miguel Ángel Orozco Paredes
Página No.2
18 de julio de 2025

3. De justificar el proceso de liquidación, en la presente Adenda se debe descontar el monto de B/. 150,653.57 originado por el error de cálculo en mayor permanencia, aprobado en la Adenda No.5 y pagado mediante la Gestión de Cobro No. 12530 y No. 12548. En el resumen de Costos Adicionales (página 5 de la Adenda No.5), ítem 1 "mayor permanencia" se sustenta B/. 2,486,365.52 y se coloca B/. 2,617,019.00, generando un aumento de B/. 150,653.57 pagados sin sustento.
4. Del monto de trabajos realizados fuera del período contractual por la suma de B/. 448,700.10, aportar Informe Técnico de Avance de las Cuentas No.29, No.30, No.31, No.32, y No.33, firmados y sellados por el idóneo del contratista, con sello de la entidad, nombre y firma del inspector por parte de la entidad, los Informes de Avance aportados no contienen dichas aprobaciones. Adicional, no se aporta el Soporte de Cuenta No.34 aprobado, ni sustento del mismo (B/. 49,057.00).
5. Evaluar el monto a reconocer del ítem 3.2.3 "gradería techada para 1000 personas", aprobado fuera del período contractual (B/. 43,095.15 desde la Cuenta No. 28 hasta Cuenta No.33), toda vez que basado en el registro fotográfico y alcance de la descripción de la actividad, no es congruente un 96.20 % de avance. Adicional, se evidencia en la Nota No.2360-DAT del 19 de diciembre de 2024 de no conformidad de la entidad, que no se cumple con la calidad adecuada en su ejecución, por lo tanto no se debería reconocer dicho avance.
6. El monto de suministro de butacas abatibles (B/. 29,323.20), se debe sustentar aportando la factura, packing list y se reconoce un 10 - 15% de administración. Además, se debe aportar sometimiento aprobado por la entidad, ficha técnica y documento que sustenta que dicho suministro no se le adeuda al proveedor y acta de recibido conforme por Pandeportes.
7. En la foja 308 se presenta el cuadro de descuentos por defectos constructivos por la suma total de B/. 100,000.00; sin embargo, en la Adenda solo se descuenta B/. 74,989.05. Aplicar el descuento en base a un Informe Técnico de los hallazgos y porcentaje de descuento respecto a la actividad total pagada cónsono con el estado actual de la estructura. Toda actividad pagada y que no cumpla con los estándares de calidad final, debe ser descontada en su totalidad. Es responsabilidad del idóneo de la entidad determinar dicha cuantía (considerar las diferentes notas de no conformidad de inspección).

Aspectos Económicos:

1. Verificar en la liquidación (I, Antecedentes y Declaraciones: Resumen Financiero) el monto ejecutado y pagado por B/. 8,338,478.21, el cual difiere con el valor evaluado y el desglose de la ejecución financiera al 14 de abril de 2025, presentado por la entidad, a foja 236-235.
2. Con relación a los intereses moratorios:
 - Aportar copia del cheque (s) pagado (s) o transferencia (s), para validar la fecha de recibo de pago por parte del contratista de las cuentas 26, 27 y 28.
 - Adjuntar los Soportes de Cuentas No.33 y 34, los cuales son el sustento del total reclamado fuera del período de vigencia.
 - Aportar soportes de cuentas correspondientes al reclamo de B/. 448,700.10, en concepto de cuentas pendientes de pagos aprobados fuera de la vigencia contractual, firmados por el personal idóneo responsable de la obra.
 - Verificar el cuadro de interés moratorio, toda vez que existe una diferencia en días, presentada en los cambios de período (segundo año), donde obtenemos un día menos al cálculo de la entidad, en aquellas cuentas que por el tiempo varía el período a otro año, ya que no debe contarse el día de entrega del cheque al contratista; sin embargo, la entidad lo considera un día más de mora.

Se verificó los cálculos en concepto de interés moratorio realizados por la entidad, aplicando lo dispuesto en el Capítulo III de la Ley 22 (derechos y obligaciones de las entidades contratantes y del contratista) y según el punto 23.15 (el pago) del Capítulo II (Condiciones Especiales) del Pliego de Condiciones, el cual indica que los pagos se realizarán en la forma prevista en el Contrato.

En la Cláusula Cuarta del Contrato No.01-2019-INV, se indica que Pandeportes efectuará el pago de los avances parciales en un período de no más de 90 días de la presentación de la Cuenta.

No obstante, la Procuraduría de la Administración, mediante la Nota No C-159-24 del 16 de agosto de 2024, en respuesta a la solicitud realizada por el MCP, referente a la fecha inicial para contar el interés moratorio en los Contratos corrientes, ha indicado que: el derecho al reconocimiento y cancelación de posibles intereses moratorios a favor del contratista, se origina del plazo de pago acordado, el cual debe ser contado a partir de la fecha del referendo de la Contraloría General de la República, en virtud de lo dispuesto en el Artículo 280 de la Constitución Política, Artículo 1076 del Código Fiscal, los Artículos 73 y 74 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, el Artículo 17 de la Ley 56 de 17 de septiembre de 2013 y el numeral 10 del Artículo 21 y Artículo 100 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.





En este sentido, si aplicamos lo dicho por la Procuraduría de la Administración, la entidad debe realizar y presentar los cálculos para el reclamo de interés moratorio a partir de la fecha del refrendo de la Gestión de Cobro, hasta la fecha en que fue entregado el pago al contratista.

3. De proceder el reconocimiento de Fianzas y Pólizas por la Adenda No.7 (no formalizada), deben aportarse las correspondientes facturas que sustenten el monto reclamado.

En cuanto al reclamo de costos por el suministro de butacas por el valor de B/.29,323.20, no procede debido a que dicho monto no se encuentra incluido como incremento al precio del Contrato, mediante Orden de Cambio e incluido en la respectiva Adenda.

Es importante señalar, que este Contrato superó el 40% de aumento, permitido por la Ley 22 y sus modificaciones, dicho cobro resultaría en un 94.56% de incremento total sobre el valor inicial del Contrato.

Aspecto Jurídico:

1. El documento que se presenta como terminación de Contrato por mutuo acuerdo y liquidación, no contiene razones técnicas ni jurídicas que justifiquen pagos adicionales y que el proyecto no haya sido culminado de forma satisfactoria para su uso.

Este proyecto fue contemplado originalmente con un término de ejecución de 12 meses y por un valor original de B/.5,380,908.00 y a la fecha, mediante la última Adenda No.6 se extendió su período en 65 meses y 15 días calendario, tiempo concedido al contratista para la ejecución del 100% de la obra; sin embargo, a la fecha no ha sido terminado a satisfacción la obra.

De igual modo, tal como se plantea en la terminación por mutuo acuerdo se han hecho reconocimientos de costos adicionales y equilibrio económico, por sumas mayores al 40% del valor original del Contrato, quedando la suma total en B/.10,457,443.97; por consiguiente, es incongruente el considerar el reconocimiento de gastos adicionales que implicaría un incremento acumulado del 114.3% respecto del monto original pactado, lo cual excedería por amplio margen el límite legal permitido para modificaciones contractuales, conforme a la normativa legal aplicable al momento, es decir, la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenada por la Ley 61 de 2017, tal como lo establece la entidad en el considerando del Acuerdo.



Por tanto, en atención al principio de responsabilidad de los servidores públicos que establece que los mismos están obligados a procurar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del Contrato, la entidad debería resolver administrativamente el Contrato por razones imputables al contratista y ejecutar la Fianza de Cumplimiento, a raíz de la no terminación de la obra pactada.

Aspectos de Fiscalización:

1. Según lo dispuesto en el numeral 5 del Artículo 91 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, las modificaciones realizadas durante la vigencia del Contrato, no podrán sobrepasar el 40% del monto total del Contrato originalmente convenido.

En este sentido, el reconocimiento de costos incluidos en el documento de terminación, se presenta sobre la base de un Contrato vencido, el cual no fue ejecutado en tiempo ni forma, incumpliendo así con la condición de ejecución contractual, lo que imposibilita conceder créditos adicionales no perfeccionados mediante el instrumento legal correspondiente (Adenda).

2. Se observa que al término de la vigencia del Contrato, no se cumplió con las obligaciones técnicas ni jurídicas adquiridas por el contratista, por lo cual no se puede acceder a la solicitud presentada en la Terminación por Mutuo Acuerdo y Liquidación del Contrato.

Por lo anterior, se sugiere la aplicación de la Resolución Administrativa del Contrato, según se dispone en el procedimiento de terminación establecido en el Artículo 126 de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, en concordancia con las causales señaladas en la Cláusula Décima Tercera por incumplimiento del cronograma de ejecución de obra y las condiciones pactadas en el Contrato 01-2019 INV.

Por las razones expuestas, remitimos el expediente sin el refrendo solicitado.

Atentamente,

ANEL FLORES
Contralor General



Si bien el contrato contempla la posibilidad de resolverse por la vía del mutuo acuerdo, esto desde la configuración de las causales dentro del artículo 126, no contempla su implementación, por lo que para acudir a ella, debe ser sobre la base y el soporte de la doctrina y los supuestos del orden público, el interés social y el mayor beneficio para el Estado, por lo que, ante la instrumentación de un conjunto de adendas (6 cumplidas) y otro por pretender generar un aumento del valor del contrato, cual lo extiende por 1 millón adicional y una extensión de más días, lo cual a todas luces no generaron la culminación del proyecto por parte del Contratista, no se puede justificar un proyecto inconcluso, que afecta y lesiona el interés económico del Estado y la ciudadanía y que por consecuencia lógica, afecta el orden público; y por tanto, el interés social, que no encuentra viabilidad jurídica de quien por interés constitucional y legal debe velar por el interés del Estado,



siendo esta la Contraloría General de la República, quien advirtió a todas luces que, ante la afectación de los intereses del Estado, solo encuentra viable su fundamento el mecanismo legal para resolver los contratos inconclusos con el Estado.

Por otra parte, pretender instrumentar una liquidación de un contrato, cual se encuentra inconcluso, con un nivel porcentual faltante aún por casi un 20% aproximado y tomando en consideración el excesivo nivel de otorgamiento de prórrogas, es invertir los efectos de este instrumento para ajustar las cuentas y efectos colaterales pendientes luego de terminada la ejecución o producida la conclusión del contrato y no necesariamente antes, lo que sería invertir la relación de las causas y los efectos del contrato, es decir, se liquida luego de concluido, no para generar su conclusión de forma anticipada, sin la gestación de los factores de orden público o de un interés social que concluya a su producción.

Si fuese que el Estado no tuviese los recursos económicos o se produzca un cambio en las circunstancias, frente a la necesidad inicial del bien ofertado y que luego sobre la base de un fenómeno fáctico se ha motivado su conclusión, serían eventos que motivasen a una necesidad conclusiva de terminación anticipada que condujeron a generar la terminación y luego su liquidación para producir los efectos de ajustar las cuentas, esto sería lo que justificaría una liquidación anticipada, pero guiada sobre la base del interés general de la colectividad representada por el ideal del Estado y no la que se pretende insinuar o justificar por el contratista.

Lo que a todas luces no puede encontrar asidero legal frente a su inejecución y excesiva extenuación del término para la conclusión necesaria y exigente del contrato, tomando en cuenta que hay una comunidad deportiva, una fanaticada y una ciudadanía ya externada esperando un resultado eficaz y más aún, agotada de que sus impuestos no tienen la eficacia y el resultado de financiar una obra inconclusa desde la visión y la perspectiva del Derecho Financiero Gubernamental o Estatal. Razón por la cual se desestima dicho cargo al no asistirle justificación alguna al recurrente y menos frente al elevado costo y poco avance analizado desde la perspectiva de la concesión del tiempo reportado del proyecto emblemático de la comunidad Herrerana.

Siguiendo con el tema del incumplimiento y las evidencias que la contratista aportó para demostrar su no imputabilidad, como habíamos adelantado, este aportó informes que no son prácticos en este momento procesal, dado que se tratan de evidencias pasadas y que fueron atendidas en su momento y fue lo que sirvió de motivación para la concesión de las diferentes adendas de tiempo. En este caso, la contratista debió presentar información reciente, específicamente desde la aprobación de la adenda No.6, para así poder identificar en donde surgieron las razones que provocaron el no cumplimiento de la obra que hoy estamos debatiendo.

Las evidencias que reposan en el expediente administrativo dan cuenta de la concesión de varias adendas de tiempo y que aun así el trabajo no ha sido terminado y que las excusas que la contratista fundamentó han desaparecido y tampoco se concluye, sumado



a que lo que se supone se ha terminado, mantiene deficiencias constructivas que han impedido su avance.

Esto nos indica que la contratista no actuó con la debida diligencia que esta actividad requería. La institución ha puesto todo al servicio de la obra, otorgándole las prórrogas con el fin de que se terminara al 100%, pero ni eso impidió que así fuera, lo que nos hace concluir que el tiempo no fue un impedimento, sino la capacidad de la contratista en ejecutarlo. Esto quiere decir y nos comprueba, que, si se le concede otro tiempo, probablemente, basado en la sana crítica y la experiencia con las otras prórrogas, tampoco se concluiría y sería darle más largas al asunto, teniendo a una fanaticada en espera de la reinauguración de su feudo beisbolero y gozar así del beisbol nacional en su rol de local.

El intento de instrumentación de la adenda No. 7, el mutuo acuerdo y la liquidación, fueron iniciativas que la Administración intentó de buena fe, pero que no prosperaron, eso no significa un mal actuar de esta, por el contrario, optó por concluir la obra eficazmente, dándole una nueva oportunidad a la contratista de las múltiples dadas, extendiendo más aun la confianza y de poner fin a lo que ya se había comenzado hace muchos años, pero que por factores legales no fueron posibles, como lo es el caso ya mencionado, de que las extensiones habían rebasado en demasía el término que la ley y el reglamento regulan.

Asimismo, sucedió con el mutuo acuerdo y la liquidación, se tuvo la intención, pero no se llevó a cabo, por ello, siendo la buena fe un principio que rige las actuaciones de los particulares y de la administración que obliga a actuar de manera leal, clara y transparente, esto es, sin el ánimo de sacar provecho injustificado de la contraparte y guiados siempre por la idea de mutua confianza que ambos sujetos procesales se profesan. Sin embargo, la implementación de este principio en las relaciones recíprocas no implica el desconocimiento de las obligaciones que un día fueron pactadas, las cuales se hacen latente cuando examinamos el recurrir procesal de las actuaciones frente a una obra que no ha sido acabada en los términos acordados. Es decir, que la entidad administrativa haya querido valerse por aquellas vías, no quiere decir que los incumplimientos se han borrado, los mismos persisten hasta la actualidad, por lo que en detrimento de las intenciones iniciales (adenda No.7, mutuo acuerdo y/o liquidación) corresponde volver al punto de partida, que es el de la resolución administrativa del contrato.

En virtud del principio de buena fe, surge también la llamada confianza legítima, que exige que el Estado respete las normas y los reglamentos previamente establecidos, de modo que los particulares tengan certeza frente a los trámites o procedimientos que deben agotar cuando acuden a la administración. El principio de confianza legítima conlleva cierta estabilidad o convicción frente a las decisiones de la administración, por cuanto el ciudadano tiene derecho a actuar en el marco de reglas estables y previsibles. No obstante, eso no implica la inmutabilidad o intangibilidad de las relaciones jurídicas entre los particulares y la administración, pues, de todos modos, la administración puede justificadamente cambiar las decisiones o reglamentos que adopta cuando, por ejemplo, advierte que la actuación de particular es contraria al ordenamiento jurídico.



De manera que, volviendo al tema del análisis, la misma cláusula del contrato (décimo tercera) estableció causales adicional a la expuesta en el artículo 126 del Texto Único de la ley, los indicados como: 1. El cronograma del cual se ha tenido que ajustar productos de las adendas solicitadas por el propio contratista y las cuales ha incumplido; 3. Supuesto que ha fallado de manera reiterativa en garantizar de manera satisfactoria la terminación del contrato dentro del periodo especificado en el contrato para su conclusión eficaz; 5. al generar el abandono del proyecto; 6. Al no atender de manera oportuna y eficiente los diversos llamados de atención indicados tanto en el informe del 10 de septiembre, así como con la intencionalidad de resolver el contrato y todo lo expuesto y reiterado en la Resolución No.367 D.G. de 2 de octubre del presente entre otros.

Hay que tomar en cuenta que se extendieron 6 adendas modificativas del Contrato, atendiendo el requerimiento de extensiones de tiempo y montos del Contrato, lo que inclusive siendo este proyecto por un monto de 5 millones, se extendió en costo adicionales hasta el valor de B/.10,457,443.99, lo cual retasa en creces, la restricción que al respecto advierte la excerta legal que gobierna las relaciones contractual y que rige como norma legal que nos regula; es decir el Texto Único de la ley 22, a través de la reforma mediante la ley 61 de 2017, que en su artículo 91 numeral 5 al señalar que "... En ningún caso, la sumatoria de todas las modificaciones que se realicen al contrato durante su vigencia, podrán sobrepasar el 40% del monto total originalmente convenido; lo cual se precisan que en el subjuice, lo siguiente:

"Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos."
(Ley 38 de 31 de julio de 2000).

Podemos observar entonces que el incremento superó el 94.05% del valor original del contrato, lo cual vulnera el principio de legalidad, tanto en la ley 22, como a su vez lo expuesto por el artículo 36 de la ley 38 de Procedimiento Administrativo General, ya citado.

Inclusive, se pretendía sustanciar una nueva Adenda 7, procurándose un incremento de B/.1,090,740.62; es decir, llegar a un incremento porcentual adicional a un aproximado de 115% de valor adicional, es decir, todo ello y aun no se pudo concluir lo pendiente y resuelto en el término de contrato, sino que retasa todo los topes demarcado por la ley 22, tanto en los términos de ejecución, como en los económicos, situación que cae en la ilicitud del régimen legal del Contrato, sino también en sus valores, lo cual, inclusive, de constituirse en la eventualidad de una lesión patrimonial al Estado; al vulnerar el principio de legalidad que rige los efectos del Contrato Público.

Tomando en consideración que la responsabilidad del Contratista le es imputable sobre la base de los defectos en cuanto a la ejecución y la técnica en la metodología constructiva, pues en el recae la edificación y ejecución de los avances en el diseño y método de elaboración, tanto en los planos, como en la obra; sin embargo, en cuanto al campo de



juego, siendo deficiente su diseño y ejecución, requiriendo desmontar lo efectuado; reconstruyéndole, para asumir los parámetros técnicos en la disciplina. Tenemos presente que esto no se trata de ser utilizado por momentos, sino de lo más grande de los prospectos peloteros que buscan darse paso en tan noble deporte como lo es el beisbol, y del cual la provincia y distinguidos usuarios que han dado gloria al país en torneos internacionales y que demandan respeto y una oportunidad, cual procura otorgar las políticas públicas bajo el soporte del principio de una buena administración y maximizar el uso de los recursos públicos y garantizar la justa aspiraciones de la ciudadanía. Principio este que se encuentra truncado por una irresponsabilidad de quien estaba en manos la finalización del contrato en los términos pactados.

La contratista, a través de su representación especial, se centró en señalar las actuaciones que Pandeportes realizó antes de la resolución administrativa del contrato, hechos ya mencionados y respondidos como lo son los casos de la no fructificación de la adenda No.7, el mutuo acuerdo, la liquidación y la instrucción de salida de estos de las instalaciones del estadio, lugar en donde se desarrollaba el proyecto. La nota curiosa de esos cuatro temas es que todos tienen un denominador común y es que la entidad administrativa quiso utilizar esas vías para que el contrato se finalizara de la mejor manera, lo que focalizaba sin lugar a dudas un incumplimiento, y en ese sentido se intentaba encontrar un mejor resultado en el contrato, pese a su inobservancia, circunstancia, como señalamos en párrafos anteriores, denota la buena fe e intención del Instituto Panameño de Deportes y no el de querer perjudicar a la contratista, ya que con las acciones de concesión de prórrogas, al punto de rebasarse en demasía el término fijado, a través de la normativa especial, manifiesta todo lo contrario a lo que el **CONSORCIO RICO CEDEÑO** ha tratado de expresar.

Las prórrogas no se conceden porque el contrato va en perfecto avance, todo lo contrario, éstas nacen porque el tiempo consumido en su ejecución no ha sido suficiente para concluirlo, ya sea por culpa de la contratista o a otros factores exógenos que escapan de la voluntad de las partes. En sus respectivos momentos se analizó la opción y se determinó conceder las mismas, encontrando que eran viables y que la responsabilidad de la contratista no era de tal magnitud que lo ameritaba, pero en el último aplazamiento, el incumplimiento permanecía, sin que en esta oportunidad la contratista haya podido demostrar que no se debía a su responsabilidad. Las pruebas buscan encontrar la verdad de los hechos, pero la contratista ha dejado pasar esa oportunidad para demostrar su presunta verdad, apoyándose en otros aspectos, que, si bien son importantes para entender todo lo sucedido, pero no ha traído al proceso el convencimiento respecto a su no responsabilidad en el atraso.

Las pruebas son necesariamente vitales para la demostración de los hechos, sin su revelación, el análisis que se haría en virtud de la parte que no los aportó, sería una decisión arbitraria. La narración de los hechos se encuentra incompleta sin su probanza. Esa historia que conoce la contratista debió ser traída a este escenario, así como se llevó



a cabo al momento de la solicitud de las prórrogas, para que, quienes impartimos justicia por autoridad de ley, tomemos una decisión después de valorar cada punto, pero en esta ocasión ello no ocurrió. Por una parte, tenemos al Estado que sí aportó sus evidencias y las sustentó perfectamente; mientras vemos a la contraparte, que solo se basó en hechos distintos que solo hacen reforzar la teoría del incumplimiento, porque como ya advertimos, una prórroga, intento de mutuo acuerdo o liquidación, dan cuenta de una obra no satisfecha.

La prueba es un instrumento de garantía que la ley le concede a las partes en un procedimiento, quienes dan cuenta de una verdad material que es desconocido por quienes toca decidir, y en ese sentido, son llamados a demostrar sus argumentaciones, siendo que las pruebas son el alma del proceso, sin las cuales sería imposible alcanzar la pretensión reclamada. Sobre este tema Jeremías Bentham ha disertado que: “El arte del procedimiento en esencia no es más que el arte de presentar en juicio las pruebas”. (Bentham, citado por Eugenio Florián. De las Pruebas Penales, pág.2).

De nada vale hacer argumentaciones sin el thema probandum, salvo en casos en que esos aspectos descritos se encuentren en el expediente y que sirvan de manera de referencia para ubicarlos y analizarlos, pero eso no ocurrió, porque las piezas probatorias que encontramos en el expediente administrativo, narran precisamente la irresponsabilidad de la contratista. En esa línea de pensamiento dice Cernelutti que “Cuantas veces el hecho que hay que valorar no esté presente, el Juez tiene que servirse de otros objetos que le permitan conocer el hecho ausente” (Cernelutti, Francisco. Instituciones del Proceso Civil, pág.27). Y Bentham en su clásico “Tratado de las Pruebas Judiciales”, considera a la prueba desde el más amplio sentido, “como un hecho supuestamente verdadero que se presume debe servir de motivo o credibilidad sobre la existencia o inexistencia de otro hecho”. (Bentham, Jeremías. Pág. 21). En ese sentido, la contratista nos narró una supuesta no imputabilidad, pero cuando nos vamos a las evidencias, estas nos reflejan una realidad distinta.

Los sujetos procesales en contencioso nos traen una expectativa de realidad, la que será demostrada con los instrumentos probatorios aportados o aducidos, de lo contrario no tendríamos forma razonable de llegar a una conclusión positiva de parte de quien no los aportó. Esto permite al operador de justicia formar su convicción sobre los hechos en disputa, garantizando así una decisión justa y equitativa, sobre la base de hechos verificados y no en suposiciones o alegaciones infundadas.

La resolución administrativa del contrato es una potestad de la cual goza la Administración como exorbitante y por tanto, es exclusiva de ella sin generar confusión con la terminación unilateral, la cual es otra muy distinta y que tiene procedimientos y tramites distintos como ya habíamos mencionado, siendo inclusive, limitantes en cuanto a su negación o renuncia por su parte y que de pretender coartarlas, dicha actividad sería nula razón, por la cual mal puede alegarse por la contratista, como una desviación de la finalidad del interés del Estado, quien asume la activación de los mecanismos para exigir el cumplimiento



contractual como se resguarda bajo los efectos de la ley 22 de 2006, vigente al momento de demandar la Resolución Contractual mediante su artículo 85 y lo expresado por el artículo 88 al respecto.

Con lo cual se desestima la consideración y pretensión alegada por la recurrente, en cuanto a su consideración indicadas como advertencias previas. Siendo que el acto administrativo traído al contencioso rebosa de extrema racionalidad al indicarse todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre los hechos generados por la contratista al incumplir las cláusulas invocadas del contrato sobre la ejecución, efectiva tanto de los términos del contrato como en cuanto a las especificaciones técnicas, como invocadas, advertidas inclusive al contratista de manera oportuna para remediar sus falencias en cuanto a lo ejecutado. Como por omisión entorno a lo no realizado en los términos y obligaciones suscritas a través del acuerdo de voluntades formalizado y perfeccionado, como Contrato No.01-2019-INV, razón suficiente para confirmar en todas sus partes la decisión venida en apelación, al encontrar justificaciones suficientes que dan cuenta del incumplimiento del contrato público que nos ocupa y la evidente vinculación en la imputabilidad de parte del **CONSORCIO RICO CEDEÑO**, quien a pesar de gozar de la oportunidad procesal, no ha logrado convencer a esta colegiatura sobre su no responsabilidad.

Respecto a la sanción de inhabilitación, la misma goza de la proporcionalidad correspondiente y se ajusta a los parámetros establecidos en numeral 4 del artículo 132 del Texto único de la Ley No.22 de 2006, ordenado por la Ley No.61 de 2017.

Dentro de las obligaciones de la contratista se encuentra la de **“ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA, DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”**, obligación ésta que desafortunadamente no fue concluida dentro de los términos pactados; hechos probados que nos permiten confirmar la decisión venida en apelación, dado que el incumplimiento de las cláusulas pactadas ha sido probado por la entidad (clausula décima tercera, que trata sobre las obligaciones del contratista, numerales 1, y otras causales 1, 3 y 5), argumentos que no han sido refutados por la contratista, quien en su libelo de recurso de apelación no probó su no imputabilidad.

Por las razones anteriormente expuestas y valoradas, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de la Resolución N°367 D.G. de 2 de octubre de 2025, proferida por el Instituto Panameño de Deportes, por la cual se resolvió administrativamente el Contrato N°01-2019 INV de 14 de enero de 2019, para el **ESTUDIO, DISEÑO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN PARA ADECUACIONES DEL ESTADIO RICO CEDEÑO, UBICADO EN LA PROVINCIA DE HERRERA,**

DISTRITO DE CHITRÉ, CORREGIMIENTO DE CHITRÉ”, sobre la base de la motivación descrita dentro de la presente resolución.

SEGUNDO: DEVOLVER los Expedientes Administrativos del Acto Público No. 2018-1-35-0-06-LV-007373, mismo que recoge el Contrato N°01-2019 INV de 14 de enero de 2019, antes detallado, conformado por diez (10) tomos, contentivos de dos mil setecientas cincuenta (2,750) fojas útiles, al Instituto Panameño de Deportes.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, la presente Resolución para los efectos legales pertinentes, a través del sistema electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posteriores a su publicación en el portal, de conformidad a los efectos procurados por el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No.61 de 2017, y el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018, que la reglamenta, disposiciones vigentes al momento del perfeccionamiento del contrato en contencioso.

CUARTO: ADVERTIR a las partes, que esta 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 No.177-2025/TACP, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política. Artículos 2 ordinal 54; 129, 136, 145 y 149 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, vigente al momento de la convocatoria o perfeccionamiento del contrato en contencioso; artículo 36, 140, 143, 145 y siguientes de la Ley 38 de 31 julio de 2000.

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: 2025.11.17
14:21:04 -05'00'

Kathia Lee Duque
Magistrada

Martin Wilson Chen
Magistrado

Luis Mariscal
Magistrado

Manuel Beckford
Secretario General.

