



REPÚBLICA DE PANAMÁ
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 022-2026.

RECURRENTE: EQUIPOS ARICA, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución No.021-2026 D.G. del 2 de febrero de 2026, mediante la cual el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), resolvió el Contrato No.08-2022 INV e inhabilito al contratista por tres (3) años.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: RICARDO A. LANDERO.

RESOLUCIÓN No.080-2026-Pleno/TACP de 1 de junio de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO QUE:

De conformidad con los artículos 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020 (en adelante Ley 22 de 2006), y 219 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que la reglamenta, este Tribunal tiene competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer en única instancia, entre otras materias, el Recurso de Apelación contra la resolución administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

Cabe destacar que la norma aplicable para este caso es el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la **Ley 153 de 8 de mayo de 2020** (en adelante Ley 22 de 2006), en vista de que el Contrato No.08-2022 INV fue refrendado en el 26 de septiembre de 2022, es decir, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que reformó la Ley 22 de 2006, por lo que debemos observar lo dispuesto en el artículo 75 de la aludida excerta legal, en el sentido que, *"a los procedimientos de selección de contratista o contratos perfeccionados, iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se les aplicarán las normas vigentes al momento de su convocatoria o perfeccionamiento". (Destacamos de la norma).*

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE HECHOS RELEVANTES.

1. El Instituto Panameño de Deportes, en adelante PANDEPORTES, publicó Aviso de Convocatoria para acto de Licitación Pública No. 2018-1-35-0-04-LV-007463, para el *"ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BEISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS"*, con un precio de referencia de un millón cuarenta y dos mil quinientos veintitrés balboas (B/.1,042,523.00).
2. Para este acto únicamente presentó propuesta la empresa Equipos Arica, S.A., con un valor económico de un millón cincuenta mil cuarenta y cinco balboas (B/.1,050,045.00), por ello, le fue adjudicado el acto No. 2018-1-35-



0-04-LV-007463, a través de la Resolución No. 002-DG-2019 del 23 de enero de 2020.

3. PANDEPORTES y Equipos Arica, S.A., firmaron el Contrato No.08-2022 INV de 15 de febrero de 2022 por un monto de un millón cincuenta mil cuarenta y cinco balboas (B/.1,050,045.00), refrendado el día 26 de septiembre de 2022. El tiempo de ejecución para esta obra era de 10 meses contados a partir de la orden de proceder, la cual fue emitida el 29 de septiembre de 2022.
4. Consta que PANDEPORTES y Equipos Arica, S.A., suscribieron Adenda 1, refrendada en diciembre de 2024, mediante la cual se extendió el tiempo de ejecución del contrato hasta julio de 2025, justificándose en la demora y dificultad en la obtención de permisos necesarios para el inicio de la obra (Plan de Ordenamiento Territorial, Estudios de Impacto Ambiental).
5. Es importante mencionar que las partes también negociaron la Adenda 2 que extendía el tiempo de entrega hasta enero de 2026, sin embargo, ésta no fue refrendada por Contraloría General de la Republica.
6. Dándole seguimiento al proyecto, la entidad realizó Informe Técnico el 2 de enero de 2026, en el cual identificó un posible incumplimiento del contrato, en consecuencia, comunicó al contratista a través de la nota No.0095-DG-AL-2026 de 21 de enero de 2026, su intención de resolver el Contrato No.08-2022 INV de 15 de febrero de 2022.
7. Lo anterior, sustentado en atrasos significativos, es decir la obra a la fecha solo alcanza el 57 % de avance, además existen deficiencias técnicas reiteradas e incumplimiento del cronograma contractual. Lo que a criterio de PANDEPORTES compromete la ejecución de la obra en el tiempo estimado.
8. La respuesta al aviso de la entidad se observa de la foja 785 hasta la foja 811 del expediente administrativo (ubicable en tomo verde identificado como "Cont.N.08-2022"), allí consta que el contratista evacuó sus descargos mediante nota de 23 de enero de 2026 (publicada en el portal electrónico el 28 de enero de 2026).
9. Luego de realizar sus descargos, la entidad consideró que los mismos no tenían la suficiente prueba para refutar el incumplimiento y decidió resolver el Contrato No.08-2022 INV de 15 de febrero de 2022, mediante la Resolución No. 021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, publicada en "PanamaCompra" el 9 de febrero de 2026.
10. En oposición a la resolución administrativa, el 13 de febrero de 2026, la contratista, Equipo Arica, S.A., a través de su apoderado judicial, William Mojica, presentó Recurso de Apelación en contra de la aludida Resolución No.021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026

II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA

En su escrito de apelación, la parte actora expuso los siguientes elementos de convicción:



1. Para el 29 de septiembre de 2022, los terrenos del proyecto no contaban con los permisos de uso de suelo ni definición de zonificación, situación que imposibilitaba el inicio de los trabajos, por lo que, su representada gestionó las certificaciones de zonificación de la Finca No.007, Folio Real 80198 y Finca madre 2117, Folio Real 33787; no obstante, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial mediante las notas No.14-1800-OT-360-2023 de 26 de septiembre de 2023 y No. 14-1800-OT-359-2023 de 26 de septiembre de 2023, respondió que estas fincas no contaban con Plan de Ordenamiento Territorial.
2. Como consecuencia de las gestiones del contratista, se obtuvieron las autorizaciones de uso del suelo mediante las Resolución No. MEF-RS-2024-185 de 24 de enero de 2024 (Tolé) y la Resolución No.465-2024 de 2 de agosto de 2024 (Las Lajas), suscritas por Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.
3. Una vez obtenidas las autorizaciones de uso del suelo, según la contratista, se gestionaron los Estudios de Impacto Ambiental ante el Ministerio de Ambiente, aprobados mediante Resoluciones DRCH-IA-010-2025 el 18 de marzo de 2025.
4. Aseguró la actora que, era evidente no podía iniciar con la ejecución de la obra por no contar con estas autorizaciones que dependían de actuaciones administrativas ajenas al control del contratista. Por tanto, afirmó que el cómputo real del plazo contractual debió iniciar a partir del 18 de marzo de 2025, fecha en la que la empresa ya contaba con todos los permisos habilitantes.
5. A su criterio, se deben tomar en cuenta que durante la ejecución de la obra se dieron fuertes lluvias en la provincia de Chiriquí y huelgas de educadores que impactaron el sector de la construcción, por ello, se solicitó oportunamente una segunda adenda, la cual permanece actualmente por trámite ante la Contraloría General de la República (en subsanación).
6. Pese a lo mencionado, la entidad pretende computar un total de 1,225 días de ejecución desconociendo que la mayor parte del periodo se consumió en trámites administrativos que eran necesarios para avanzar con el proyecto, contraviniendo con su actuar lo establecido en la cláusula tercera del Contrato No.08-2022 INV, que describe las obligaciones de PANDEPORTES.
7. Como respaldo de sus hechos, de foja 027 a 030, la actora, hizo un recuento cronológico de todas las solicitudes documentales (permisos, prorrogas, adenda, etc...) y comunicaciones que sostuvo con la entidad y que considera dilataron el tiempo de ejecución de la obra.
8. Continuando con sus hechos, la actora que, afirmó que existe un incumplimiento previo imputable a la entidad de sus obligaciones contractuales, ya que PANDEPORTES asumió obligaciones relacionadas con la viabilidad del proyecto (entrega del área, coordinación y condiciones necesarias para la ejecución) sin embargo, no existía zonificación definida, Plan de Ordenamiento Territorial y tampoco estaban habilitados los permisos correspondientes.



9. En ese sentido, la contratista expuso que la Administración no puede exigir el cumplimiento de una obligación contractual cuando no ha cumplido previamente con sus obligaciones, hecho que le permite invocar: i) Excepción de contrato no cumplido; ii) Principio de Buena Fe contractual; iii) Artículo 1109 del código Civil (Aplicación supletoria); iv) Principio de equilibrio económico del contrato.
10. Por otro lado, la actora pretende reforzar su teoría al indicar que la Adenda No.1 constituye un reconocimiento expreso de causas no imputables en su contra, ya que en ella la entidad admitió formalmente que hubo retrasos no **imputables al contratista** y además se extendió el tiempo del contrato sin la aplicación de multas.
11. Además, expuso un supuesto error en el cómputo de los 1,225 días de ejecución del contrato, argumentando que no se pudo contar el tiempo de ejecución desde la entrega de la orden de proceder, ya que es sabido que el objeto contractual no era jurídicamente ejecutable, no existían permisos habilitantes, la obra no podía iniciar sin incurrir en una ilegalidad.
12. Con base en las consideraciones expuestas, la actora, solicitó al Tribunal que se revoque en todas sus partes la Resolución Administrativa No.012-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, emitida por el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), al no configurarse un incumplimiento grave imputable al contratista.
13. Se deje sin efecto la sanción de inhabilitación por el término de (3) años, por resultar desproporcionada y violatoria a los principio de razonabilidad, en ese sentido, que se reconozca que los retrasos de la obra se dieron por causas no imputables al contratista, **particularmente falta de viabilidad jurídica inicial del proyecto, obtención tardía de permisos**, entre otras circunstancias.
14. Solicitó además que, se ordene a PANDEPORTES proceder con la subsanación y continuación del trámite de la Adenda No. 2. En consecuencia, se le otorgue un tiempo adicional para culminar la obra.

III. LAS PRUEBAS

Una vez conocidos los argumentos de la parte actora, lo correspondiente es remitirse al examen y pronunciamiento de las pruebas aducidas en su escrito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, aplicable al presente caso, de conformidad con el artículo 4 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

Artículo 143 de la Ley 38 de 2000, Procedimiento Administrativo General:

“Artículo 143. La autoridad competente deberá evaluar las pruebas que las partes han propuesto y presentado, a los efectos de decidir cuáles son admisibles y cuáles no lo son, en orden a su conducencia o inconducencia, respecto de los hechos que deben ser comprobados, al igual que deberá tomar en consideración las normas legales que rigen la materia probatoria”.

Veamos los elementos de convicción aportados por el recurrente:



- ✓1. Certificado de Registro Público, mediante la cual se hace constar la vigencia de la Sociedad EQUIPOS ARICA, S.A.
- ✓2. Recibido de ANUNCIO DE APELACIÓN en contra de la Resolución No. 021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, presentada por el Instituto Panameño de Deportes el 9 de febrero de 2026.
- ✓3. Copia de la Resolución No. 021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026. (4 fojas)
- ✓4. Copia del Contrato No. 08-2022 INV., refrendado, entre el Instituto Panameño de Deportes y la Empresa Equipos Arica, S.A. (13 fojas)
- ✓5. Copia de nota fechada 20 de septiembre de 2023, dirigida a la Arq. Alice Boutet, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (2 fojas)
- ✓6. Copia de Nota No. 14-1800-OT-359-2023, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (1 foja)
- ✓7. Copia de Nota No. 14-1800-OT-360-2023, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (1 foja)
- ✓8. Copia de Nota fechada 28 de septiembre de 2023, dirigida a la Arq. Blanca Tapia del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (1 foja)
- ✓9. Copia de Resolución No. MEF-RES-2024-185 de 24 de enero de 2024. (2 fojas)
- ✓10. Copia de Nota 6 de febrero de 2024, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (1 foja)
- ✓11. Copia de Resolución No. 446-2024 de 23 de julio de 2024, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (3 fojas)
- ✓12. Copia de Resolución No. 465-2024 de 2 de agosto de 2024, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (3 fojas)
- ✓13. Copia de Estudio de Impacto Ambiental para el "ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BEISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE, DISTRITO DE TOLE, CORREGIMIENTO DE TOLE". (2 fojas)
- ✓14. Copia de Estudio de Impacto Ambiental para el "ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, DISTRITO DE SAN FELIX, CORREGIMIENDO DE LAS LAJAS". (2 fojas)
- ✓15. Copia de nota 13 de febrero de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (1 foja)
- ✓16. Copia de la Resolución DRCH-IA-010-2025 de 17 de febrero de 2025, del Ministerio de Ambiente. (5 fojas)
- ✓17. Copia de la Resolución DRCH-IA-012-2025 de 18 de febrero de 2025, del Ministerio de Ambiente. (6 fojas)
- ✓18. Copia de nota 19 de febrero de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (1 foja)
- ✓19. Copia de gestión de cobro, informe y desglose para la presentación 1 del contratista. (11 fojas)
- ✓20. Copia de Nota No. 239-2025-DAI, del Instituto Panameño de Deportes. (7 fojas)
- ✓21. Copia de nota 27 de mayo de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (5 foja)
- ✓22. Copia de nota 27 de junio de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (1 foja)
- ✓23. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 2 del contratista. (2 fojas)
- ✓24. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 3 del contratista. (2 fojas)
- ✓25. Copia de nota fechada 9 de octubre de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes, motivo de retraso. (2 fojas)
- ✓26. Copia de nota 9 de octubre de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes, cronograma de actividades.
- ✓27. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 4 del contratista. (10 fojas) + (21 fojas de informe = 31 fojas)
- ✓28. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 5 del contratista. (10 fojas)
- ✓29. Copia de Nota No. 1036-2025-DAI de 4 de diciembre de 2025, del Instituto Panameño de Deportes. (1 foja)
- ✓30. Copia de Nota con fecha 5 de enero de 2026, dirigida al Instituto Panameño de Deportes. (2 f



➤ Examen de las pruebas (admisión).

En cuanto a los elementos de convicción descritos en los numerales:

1. "Certificado de Registro Público",
2. "Recibido de Anuncio Apelación en contra de la Resolución No. 021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, presentada por el Instituto Panameño de Deportes el 9 de febrero de 2026".

Le recordamos a la respetada parte actora que, estos elementos se encuentran consignados en la normativa aplicable (Ley 22 de 2006), como requisitos y condiciones para la presentación del recurso ante este Tribunal, es decir, con ellos se comprueba la legitimidad de la personería de la recurrente. Estos documentos no demuestran la verdad material de los hechos, ni tienen carácter de contraprueba, por lo que, no se tendrán este como elemento de convicción, es decir, no serán admitidos como prueba.

En lo que respecta a los documentos descritos en los numerales:

3. Copia de Resolución No. 021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, presentada por el Instituto Panameño de Deportes el 9 de febrero de 2026."
4. Copia del Contrato No.08-2022 INV., refrendado, entre el Instituto Panameño de Deportes y la Empresa Equipos Arica, S.A.
- 9.Copia de Resolución No.MEF-RES-2024-185 de 24 de enero de 2024.
- 10.Copia de Nota 6 de febrero de 2024, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.
- 11.Copia de Resolución No. 446-2024 de 23 de julio de 2024, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.
- 12.Copia de Resolución No. 465-2024 de 2 de agosto de 2024, del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Serán admitidos como pruebas ya que constituyen elementos racionales con carácter de contraprueba, además nos servirán para la formación de nuestra convicción final, y lo más importante no son elementos prohibidos por la ley. Igualmente, al confrontarlos con el expediente administrativo encontramos sus debidos respaldos originales, con lo que, se pudo probar la autenticidad de esta documentación.

Respecto a los documentos descritos en los numerales:

13. Copia de Estudio de Impacto Ambiental para el "ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BEISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE, DISTRITO DE TOLE, CORREGIMIENTO DE TOLE".
- 14.Copia de Estudio de Impacto Ambiental para el "ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCION DE CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, DISTRITO DE SAN FELIX, CORREGIMIENTO DE LAS LAJAS".
15. Copia de nota 13 de febrero de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.



16. Copia de Resolución DRCH-IA-010-2025 de 17 febrero de 2025, del Ministerio de Ambiente.
17. Copia de la Resolución DRCH-IA-012-2025 de 18 de febrero de 2025, del Ministerio de Ambiente.
18. Copia de nota 19 de febrero de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.
19. Copia de gestión de cobro, informe y desglose para la presentación 1 del contratista.
20. Copia de Nota No. 239-2025 DAI, del Instituto Panameño de Deportes.
21. Copia de nota 27 de mayo de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.
22. Copia de nota 27 de junio de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.
23. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta del contratista.
24. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta del contratista.
25. Copia de nota fechada 9 de octubre de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes, motivo de retrasos.
26. Copia de nota fechada 9 de octubre de 2025, dirigida al Instituto Panameño de Deportes, cronograma de actividades.
27. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 4 del contratista.
28. Copia de Gestión de cobro, informe y desglose para la presentación de cuenta 4 del contratista.
29. Copia de Nota No.1036-2025-DAI de 4 de diciembre de 2025, del Instituto Panameño de Deportes.
30. Copia de Nota con fecha 5 de enero de 2026, dirigida al Instituto Panameño de Deportes.

Estos documentos pese a ser copias simples y no deducir respaldos en el expediente administrativo, serán admitidos como prueba ya que evidentemente contradicen hechos y aportan nuevos elementos que pueden coadyuvar en búsqueda de la verdad material del caso. Además, hasta el momento no han sido impugnados por contraparte (la entidad), y tampoco constituyen documentos que requieren formalidades solemnes.

Advertimos que, pese a que no constituyen plena prueba por si solos, si son considerados indicios que están sujetos a la valoración tanto del sustanciador como del resto del pleno conforme al principio de la sana critica, es decir, en base a un análisis racional y lógico de cada uno de estos elementos otorgándole el valor que merezcan al momento de emitir el correspondiente fallo o decisión.

Este Tribunal de justicia administrativa ha explicado lo concerniente a la admisibilidad de las pruebas que son aportadas en copias simples sin su



correspondiente respaldo en Resolución No.026-2023-TACP 3 de mayo de 2023 (Prueba)¹, de esta manera:

“En cuanto a estas pruebas presentadas, es pertinente aclarar que, pese a no ubicarse sus originales en el expediente administrativo, serán admitidas como prueba, no obstante, serán valoradas por el Magistrado Sustanciador, bajo el rigor de la sana crítica, concepto contenido en los preceptos legales del artículo 781 del Código Judicial (Norma supletoria) y consecuentemente se le dará el mérito o el valor probatorio que le corresponde en la decisión de fondo.

“Artículo 781. Las pruebas se apreciarán por el juez según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos. El juez expondrá razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde”.

En otro orden de ideas, consideramos que los elementos de convicción enunciados tienen carácter de contrapruebas y constituyen elementos racionales, que sirven para formar la convicción del Tribunal para la presente encuesta. La admisión de estas pruebas versa sobre la base de lo establecido en el artículo 140 de la Ley 38 de 2000:

“Artículo 140 Sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público”.

En cuanto al expediente electrónico, no podemos olvidar que, por principio de ley, todas las actuaciones generadas por la entidad deben estar respectivamente publicadas en el sistema electrónico “PanamaCompra”. Y es que, para los efectos legales, estas actuaciones tienen la misma jerarquía que se le da a un documento público, por ende, tiene un valor vinculante y probatorio. Será válida como prueba cualquiera documentación consultada dentro del sistema electrónico, ello según lo preceptuado en el artículo 172 de la ley 22 de 2006. En ese caso se reconoce como prueba todo lo publicado dentro del acto No. 2018-1-35-0-04-LV-007463.

Igualmente se tendrá como prueba el expediente administrativo, remitido por la entidad mediante Nota No. 043-2026-AL de 20 de febrero de 2026, conformado por cinco (5) tomo de (ver de foja 167 del expediente jurídico), en el cual se observan todas las actuaciones realizadas por la entidad para este acto, en tanto, este se considera un elemento de convicción importante, para la resolución de la presente encuesta, y por ello todo lo que en él conste, se tendrá como prueba.

IV. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL

1. Resolución No.021-2026 D.G de 2 febrero de 2026.

Corresponde a este Tribunal especializado en la materia, analizar a fondo si la decisión adoptada por el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) es conforme a derecho o por el contrario existe alguna transgresión directa al contratista.

Para cumplir con lo anterior, se hizo una síntesis sustancial de los antecedentes del caso, se analizaron las argumentaciones en contra del acto administrativo, los

¹ Véase resolución dentro del acto público No. 2015-0-03-0-09-AV-017723.



elementos de convicción que obran en el expediente; y, sobre todo, se revisó minuciosamente el debido proceso de la Resolución Administrativa del Contrato, actividad que dio como resultado que la entidad cumplió con todos los trámites establecidos en nuestro ordenamiento jurídico², y que no existen vicios ni pretermissiones que pudieran invalidar lo actuado (procedimientos de forma), por ello, compete revisar los aspectos de fondo para dirimir la controversia respecto al supuesto incumplimiento del **Contrato No.08-2022 INV.**

2. Examen pormenorizado del incumplimiento del contratista.

Para iniciar este análisis debemos recordar que, las partes firmaron el Contrato No.08-2022 INV de 15 de febrero de 2022, por la suma de B/.1,050,045 , el cual fue refrendado el día 26 de septiembre de 2022, con orden de proceder de 29 de septiembre de 2022, con un tiempo de ejecución inicial de 10 meses, es decir, el tiempo estipulado para la terminación de la obra era el 29 de julio de 2023.

➤ La primera extensión del término.

Por motivos de retrasos en la obtención de varios permisos para iniciar la obra, entre ellos, el Plan de Ordenamiento Territorial de los espacios donde estarán ubicadas las canchas y Estudio de Impacto Ambiental, en febrero de 2024, la contratista solicitó adenda de tiempo, misma que fue aprobada el día 19 de diciembre de 2024 y se justificó en la demora en la obtención de los permisos.

Veamos la justificación técnica de esta adenda (véase de fojas 29 a 73 expediente administrativo, tomo de color rojo, titulado "Adenda 1" :

" ...

4. JUSTIFICACIÓN DE LA ADENDA N°1

Actualmente la empresa contratista, Equipos Arica, S.A., ha solicitado una extensión de tiempo para la culminación de los trabajos comprendidos dentro del proyecto Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multiuso en Las Lajas; solicitud que ha sido justificada por la empresa en la siguiente nota:

- 4.1. Mediante **Nota N° 005-008-2023** del 25 de agosto de 2023 en donde nos indica las razones técnicas y/o administrativas por la cual se requiere una solicitud de extensión de tiempo adicional al tiempo original del Contrato. En la misma nota se detallan los retrasos administrativos no imputables al Contratista y los tiempos que han tomado las aprobaciones de los planos de Anteproyecto, los diferentes estudios de suelo, topografías y Estudios de Impacto Ambiental para ambos proyectos, donde hacen referencia al cambio de Ley que empieza a regir a partir de 01 de abril del 2023 obligándolos a cumplir con nuevos requisitos como lo son: la prospección arqueológica y pruebas de laboratorio para ruido de suelo y calidad de aire en ambos proyectos.

La empresa solicita se le otorgue una nueva extensión de tiempo de **ocho (8) meses** adicionales para poder culminar con todo lo requerido en la parte de construcción y cierre administrativo del proyecto indicando la entrega del proyecto para el 30 de marzo de 2024.✓

² Ver artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.



4.2. Mediante **Nota N° 1161-DAI** fechada del 24 de julio de 2023, la **Nota N° 1638-DAI** del 26 de septiembre de 2023, la **Nota N° 1700-DAI** del 06 de octubre de 2023 y la **Nota N° 1817-DAI** fechada del 24 de octubre de 2023 se le solicita al Contratista corregir el Desglose Original de Actividades, donde se elimine el doble monto de ITBMS por B/.

4.3. Mediante **Nota S/N°** fechada del 06 de febrero de 2024 el Contratista solicita una extensión de tiempo de **ocho (8) meses** adicionales a lo solicitado el 25 de agosto de 2023, fundamentado en los atrasos de los trámites del Estudio de Impacto Ambiental, ya que Mi Ambiente solicita la certificación de uso de suelo de ambos proyectos, los cuales a su vez llevan otra serie de trámites dentro del MIVIOT, dilatando la obtención de la resolución del EIA para iniciar los trámites de permiso de construcción y dar inicio a la etapa constructiva del proyecto. Esta nueva extensión de tiempo tiene como fecha de entrega final de proyecto el **30 de noviembre de 2024**.

Realizando un resumen del tiempo solicitado por el contratista detallamos el siguiente cuadro:

PUNTO	DESCRIPCIÓN	MESES
3.2.	Aprobación de Estudio de suelo	5.0
3.3.	Aprobación de Estudio Impacto Ambiental	4.0
3.5.	Aprobación de Planos de Anteproyectos	3.0
4.3.	Certificación de uso de suelo (MIVIOT)	4.0
Total		16 meses

...

Es importante mencionar que, para esta fecha según Informe Técnico sustentador de la Adenda 1 (en información que corre a foja 65 del expediente administrativo del tomo de color rojo denominado "Adenda N°1"), se registró un **avance ínfimo de 20.93%** de ejecución de la obra.

Finalmente, la Adenda 1 fue refrendada el 13 de diciembre de 2024, y en ella se reconoció que el atraso no era imputable al contratista, por lo que, se extendió el plazo del contrato hasta el 30 julio de 2025. Veamos un extracto de esta modificación:

“ ...

En consecuencia, **PANDEPORTES** y **EL CONTRATISTA** acuerdan la modificación del Contrato N°08-2022 INV., para el “**ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BÉISBOL PRE-JUNIOR EN TOLÉ Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, DISTRITO DE TOLÉ Y SAN FÉLIX, CORREGIMIENTO DE TOLÉ Y LAS LAJAS**”, y en virtud de la **CLÁUSULA TRIGÉSIMA** del Contrato que establece todo lo concerniente a las modificaciones, **LAS PARTES** proceden a modificar mediante esta adenda, las siguientes cláusulas:

CLÁUSULA PRIMERA: Que la **CLÁUSULA SEXTA**, del Contrato N°08-2022 INV., quedará así:

➔ **CLÁUSULA SEXTA: PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA Y VIGENCIA DEL CONTRATO.**

El plazo para la entrega de la obra será de **TREINTA Y TRES (33) MESES**, los cuales empiezan a contarse a partir de la entrega de la Orden de Proceder. El presente contrato tendrá una vigencia de **TREINTA Y SEIS (36) MESES**, contados a partir del día hábil siguiente a la entrega de la Orden de Proceder. La entrega de planos en cincuenta (50) días calendario. Si surgen situaciones o imprevistos ajenos a la voluntad del contratista, y que necesariamente requieran de una prórroga, el contratista notificará por escrito al PANDEPORTES quien decidirá sobre el otorgamiento o no de la solicitada extensión.

Luego de la modificación en el plazo de ejecución del contrato, se entendía que el contratista debía continuar con los trabajos, en esa vía, demuestran los elementos de convicción que a junio de 2025 el proyecto contaba con un avance de 24.82%, sin embargo, según el cronograma aportado por la contratista a esta fecha el proyecto debía estar a 71% de avance. Con lo cual, se entiende que había un desfase de aproximadamente 46.58% de retraso.

Veamos las vistas fotográficas del estado del proyecto a junio de 2025:

Foja 70, expediente administrativo, tomo verde denominado "Adenda No.2"



Foja 69 expediente administrativo, tomo verde denominado "Adenda No.2":



Nótese el exiguo avance de la obra a un mes de la terminación del plazo que fuera extendido hasta el 29 de julio de 2025 en virtud de la Adenda 1.

➤ **La nueva modificación de tiempo (enero de 2026).**

Ahora bien, consta a foja 076 del expediente administrativo, tomo de color verde identificado como "Adenda No.2" que el contratista para el 12 de mayo de 2025 solicitó a la entidad una extensión de tiempo, justificando su demora en las lluvias constantes en la zona del proyecto, que provocaron deslizamientos en áreas importantes del proyecto; por otro lado, desabastecimiento de materiales y cierres debido a manifestaciones.



Ante esta problemática se observa que, la entidad en harás de continuar con el desarrollo del proyecto negoció nuevamente con la contratista una nueva extensión de tiempo, esta vez hasta enero de 2026, podemos apreciar en Informe Técnico Sustentador de Adenda 2 de foja 68 a 69 del expediente administrativo, tomo color verde denominado "Adenda N°2", las justificaciones de la nueva modificación, veamos:

"...

Dicha solicitud se fundamenta en una serie de acontecimientos imprevistos y factores exógenos, que han impactado directamente en el cronograma de ejecución vigente establecido en la Adenda N.º 1. A continuación, se detallan los principales motivos técnicos y operativos que sustentan esta prórroga:

- Condiciones climáticas adversas: Durante los meses de febrero, marzo, abril, junio y julio de 2025, se registraron precipitaciones constantes e intensas que imposibilitaron la ejecución continua de trabajos de campo, sobre todo en actividades relacionadas con movimientos de tierra, cimentaciones y conformación de estructuras. Estos eventos han ocasionado una pérdida acumulada de al menos 7 días laborales, y la previsión climática regional mantiene un comportamiento similar durante el resto del período lluvioso.
- Bloqueos y protestas en la Vía Interamericana: En el mes de mayo de 2025, se produjeron bloqueos prolongados de más de 12 horas continuas, lo que generó problemas logísticos en el traslado de materiales, personal y maquinaria hacia ambos frentes de trabajo (Tolé y Las Lajas). Esta situación afectó severamente el suministro regular de insumos y limitó las actividades en obra.
- Eventos de conflictividad social: Se presentaron enfrentamientos entre manifestantes y fuerzas del orden público en sectores cercanos a la obra, ocasionando la dispersión de gases lacrimógenos en las zonas aledañas, lo que obligó al cierre temporal de actividades por razones de seguridad y salud laboral. Estas evacuaciones preventivas, repetidas en varias ocasiones, resultaron en la pérdida de múltiples jornadas de trabajo.
- Atraso acumulado en la ejecución: Según los reportes técnicos y de inspección, al momento de esta solicitud el proyecto presenta un avance físico del 24.84%, cuando el cronograma ajustado con base en la Adenda N.º 1 requería un avance estimado del 71.42%, reflejando un desfase del 46.58%. Este retraso, acumulado por los factores antes mencionados, impide la finalización del proyecto en la fecha establecida del 30 de julio de 2025.



Se observa que la entidad tomó como válidas las justificaciones del contratista respecto al poco avance de la obra a junio de 2025, y con el objetivo de preservar el proyecto aceptó la extensión del tiempo contractual.

Dicho esto, se observa que la contratista comprometiéndose con el nuevo periodo negociado, propuso una nueva planificación o cronograma para la terminación de la obra en el que se observa que según su planificación el proyecto debía estar terminado a enero de 2026, Hecho que no fue cumplido por el contratista. Más adelante le dedicaremos un apartado al bajo avance de la obra y el incumplimiento injustificado del “**Nuevo cronograma**”.

Veamos un extracto del nuevo cronograma propuesto por la contratista, en el cual se observa una estimación de terminación de la obra para enero de 2026, que corre de foja 58 a 63 del expediente administrativo, tomo color verde identificado como “Adenda No.2”:

“ ...

Id	Nombre de tarea	Días Calendario	Comienzo	Fin
87	SISTEMA DE PLOMERIA DE RIEGO DEL CAMPO DE JUEGO	50 días	vie 17/10/25	vie 05/12/25
88	LIMPIEZA GENERAL	300 días	dom 16/03/25	vie 09/01/26
89	LIMPIEZA DE TODO EL PROYECTO	300 días	dom 16/03/25	vie 09/01/26

...”

Obsérvese que según la nuevo cronograma de actividades propuesto por el contratista, la ultima actividad culminaría exactamente **el 9 de enero de 2026**. Sin embargo, consta en el expediente que la contratista a enero de 2026 mantuvo un ritmo de trabajo mínimo y no logró su propia meta, esto lo explicaremos más adelante con los sustentos que fueron incorporados a dossier de la entidad (expediente administrativo).

Retomando la secuencia cronológica del caso bajo estudio, se observa de fojas 101 a 106 que la entidad y el contratista firmaron documento denominado “Adenda No. 2”, para el cual acordaron una nueva fecha final para entrega del proyecto enero de 2026 (según el cronograma antes mencionado). Huelga decir que, esta adenda fue firmada por las partes y fue recibida en Contraloría el 26 de diciembre de 2025, más no fue refrendada. Veamos:

“ ...

Dada la complejidad de las condiciones y la necesidad de completar de manera responsable las obras comprometidas, el contratista considera que un período adicional de **214 días calendario** permitirá restablecer el cronograma de trabajo, concluir la ejecución física en ambos sitios de intervención y garantizar el cumplimiento de los estándares técnicos, de seguridad y calidad exigidos por el contrato.

Realizando un resumen del tiempo solicitado por el contratista detallamos el siguiente cuadro:

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	MESES
➔ 1	Pérdida de jornadas laborales por lluvias intensas y prolongadas	2
➔ 2	Interrupciones por bloqueos en la Vía Interamericana y problemas logísticos	1.5
➔ 3	Suspensiones por enfrentamientos sociales y condiciones de riesgo en el entorno del proyecto	2
➔ 4	Reprogramación y reordenamiento técnico de fases constructivas afectadas por los eventos previos	1.5
TOTAL		7



1. ANALISIS DE LA ADENDA No.2

En coordinación entre la empresa contratista EQUIPOS ARICA, S.A. y el INSTITUTO PANAMEÑO DE DEPORTES (PANDEPORTES), se ha llevado a cabo un análisis técnico y administrativo integral con el fin de evaluar la procedencia de una nueva extensión de tiempo para el proyecto "Estudio, Diseño y Construcción de Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multiuso en Las Lajas, Provincia de Chiriquí, Distrito de Tolé y San Félix."

Este análisis considera los distintos factores que han afectado la ejecución del cronograma establecido en la Adenda No.1, entre ellos: eventos climáticos intensos, bloqueos logísticos en la vía de acceso principal al área del proyecto, interrupciones por conflictividad social en las inmediaciones, así como demoras en la presentación de planos por el contratista planos técnicos. Dichos eventos han sido documentados y verificados en las inspecciones técnicas y en la comunicación sostenida entre las partes.

Se ha determinado que la solicitud de prórroga por 214 días calendario (equivalente a 7 meses), no representa ningún incremento en el costo total del proyecto, ya que la empresa ha demostrado capacidad de gestión y eficiencia en el manejo de sus recursos. La adecuación del cronograma permitirá reorganizar las fases constructivas de manera técnica y ordenada, sin comprometer la calidad ni la sostenibilidad de las infraestructuras deportivas proyectadas.

La extensión del plazo garantiza que el contratista pueda finalizar las obras bajo condiciones operativas seguras y viables, cumpliendo con los estándares establecidos por el contrato y las normativas vigentes, así como con las expectativas de las comunidades beneficiadas en Tolé y Las Lajas. La continuidad del proyecto bajo esta prórroga representa una medida responsable y técnica que prioriza la finalización correcta del mismo, sin recurrir a sobrecostos ni modificaciones económicas al contrato vigente.

➡ En conclusión, la aprobación de esta Adenda No.2 responde a una necesidad técnica plenamente justificada, orientada a asegurar que el proyecto se ejecute en condiciones adecuadas, manteniendo el compromiso con la calidad, la seguridad y el impacto positivo en el entorno social y deportivo del área.

...

2. TIEMPO DE EJECUCIÓN

Tiempos del Contrato:

- Fecha de Orden de Proceder Contractual: 29 de septiembre de 2022
- Tiempo de Ejecución de la Obra: 10 meses
- Duración del Contrato: 13 meses
- Fecha de Terminación de Ejecución de Obra: 29 de julio de 2023
- Fecha de Terminación del Contrato: 24 de octubre de 2023

Datos Contractuales incluyendo Adenda 1:

- Tiempo de Ejecución según Adenda: 33 meses
- Tiempo de Duración del Contrato según Adenda: 36 meses
- Nueva Fecha de Terminación de Obra según Adenda Solicita: 29 de junio de 2025

Datos Contractuales incluyendo Adenda 2:

- Tiempo de Ejecución según Adenda: 40 meses
- Tiempo de Duración del Contrato según Adenda: 43 meses
- Nueva Fecha de Terminación de Obra según Adenda Solicita: 28 de enero de 2026

...



Al respecto, se destaca que la entidad siempre mantuvo el enfoque de darle continuidad a la obra, y, pese al bajo porcentaje de avance que existía en el año 2025, negoció la extensión del tiempo hasta en año 2026, resaltando además que no impuso multas al contratista pese a que el plazo original del contrato solo eran diez (10) meses. Abonando a esto, con la segunda modificación del pliego, es evidente que se triplicó el término de ejecución original del contrato y aun así la contratista no logró avanzar con la obra.

Ahora bien, somos conscientes de que la "Adenda No.2", no fue refrendada por Contraloría, por temas extrínsecos a las partes, esto nos lleva a la conclusión de que no es responsabilidad de la entidad ni del contratista el refrendo de esta, lo que sí es cierto es que, la entidad fue benevolente y aceptó la propuesta de extensión para que la contratista continuara con la obra hasta enero de 2026.

En ese sentido, independientemente de los trámites burocráticos de formalización de adendas, el numeral 4 del artículo 98 de la Ley 22 de 2006, es enfático al indicar que es **obligación del contratista continuar con las obras**, pese a que este en trámite una modificación al contrato.

"Artículo 98. Reglas para modificaciones y adiciones al contrato con base en el interés público. Para hacer modificaciones y adiciones al contrato con base en el interés público, se atenderán las reglas siguientes:

1. No podrán modificarse la clase y el objeto del contrato.
2. Los nuevos costos requerirán las autorizaciones o aprobaciones de los entes que conocieron el contrato principal de acuerdo con la cuantía.
3. Las modificaciones que se realicen al contrato u orden de compra formarán parte de este, considerándose el contrato u orden de compra principal y sus modificaciones como una sola relación contractual, para todos los efectos legales.

4. **El contratista tiene la obligación de continuar la obra.**

..." (Resalta el Tribunal).

Decimos esto, en vista que, es evidente que la entidad ha utilizado como ultimo mecanismo de defensa la "Resolución Administrativa", demostrando una postura justa, al escatimar todos sus esfuerzos para la consecución de un proyecto que beneficiaría a dos comunidades.

➤ **El poco avance de la obra y la deficiencia en los trabajos.**

Contrario a lo desarrollado, consta en las pruebas analizadas que, para enero del 2026, el contratista no logró la programación propuesta (cronograma de trabajo), y esto es constatable ya que la entidad realizó su inspección al sitio a cargo del arquitecto José Almario, visible de foja 764 a foja 777 del expediente administrativo, tomo, identificado con el título "Contrato No.08-21 INV".

De esta inspección se determinó que la obra apenas alcanzaba el 57 % y que además los trabajos realizados por el contratista se han deteriorado por la falta de calidad en los materiales y malas prácticas de construcción, veamos el estado del proyecto, en informe técnico realizado por el Ingeniero José Almario:



INFORME TÉCNICO RECOMENDACIÓN DE RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA.
CONTRATO No 008 – 2022 – INV.

2 de enero de 2026

1. Introducción al informe técnico:

El presente informe técnico de recomendación de resolución administrativa tiene como finalidad exponer de manera ordenada, objetiva y sustentada los antecedentes técnicos, contractuales y administrativos que han marcado la ejecución del Contrato No. 008–2022–INV, desde su inicio hasta la fecha del presente documento.

En este informe se detallan y analizan los principales hitos del contrato, incluyendo la adenda de extensión de tiempo, órdenes de cambio emitidas, así como la evaluación de los procesos constructivos implementados, identificándose deficiencias técnicas y operativas que han incidido negativamente en el desarrollo normal de la obra. De igual forma, se incorpora el análisis de la correspondencia sostenida entre el Instituto Panameño de Deportes y el contratista, junto con la revisión del comportamiento financiero del proyecto y su impacto en el avance físico real de los trabajos ejecutados.

El contenido del presente documento se elabora de aportar los insumos técnicos necesarios que permitan evaluar de manera integral la situación contractual actual y determinar la vía administrativa más conveniente para el Instituto Panameño de Deportes, orientada a salvaguardar el interés público, garantizar el uso eficiente de los recursos del Estado y propiciar la pronta reactivación y culminación de la obra conforme a las condiciones técnicas y contractuales establecidas.

Resumimos las generalidades, de la obra a continuación:

PROYECTO:	ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BÉISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, DISTRITO DE TOLE Y SAN FÉLIX, CORREGIMIENTO DE TOLE Y LAS LAJAS
UBICACIÓN:	CORREGIMIENTO DE TOLE Y LAS LAJAS, DISTRITO TOLE Y SAN FELIX, PROVINCIA DE CHIRIQUI
NÚMERO DE ACTO PÚBLICO:	2018-1-35-0-04-LV-007463
CONTRATO:	No. 008-2022 INV
CONTRATISTA:	EQUIPOS ARICA, S.A.
ORDEN DE PROCEDER:	29 DE SEPTIEMBRE DE 2022
TIEMPO DE EJECUCION ORIGINAL	Diez (10) meses
FECHA DE VENCIMIENTO DE EJECUCION ORIGIANL	29 JULIO DE 2023
MONTO ORIGINAL DEL CONTRATO (CON ITBMS):	B/. 1,050,045.04 (incluye ITBMS)
MONTO ACTUAL DEL CONTRATO (CON ITBMS):	B/. 1,050,045.04 (incluye ITBMS)
TIEMPO DE EJECUCIÓN ACTUAL	TREINTA Y TRES (33) MESES
ADENDAS:	
ADENDA N°1 DE TIEMPO	Del 29 de julio de 2023, la misma corresponde a una extensión de tiempo de ejecución de treinta (33) meses.
NUEVA FECHA DE ENTREGA, SEGÚN ADENDA No.1:	29 de junio de 2025
AVANCE DE PROYECTO	<u>57.59%</u>



ADENDA N°2 DE TIEMPO

Del 29 de junio de 2025, la misma corresponde a una **extensión de tiempo de ejecución de siete (7) meses**. En trámite

NUEVA FECHA DE ENTREGA, SEGÚN ADENDA No.2:

29 de enero de 2026 

Avances:

- **Avance Físico:** 57.59%
- **Avance financiero:** 30.69%
- **Porcentaje pendiente por ejecutar el contratista:** 42.41%

Nótese un atraso considerable a enero de 2026 de la mitad de la obra a pocos días de su terminación, es decir, a pesar de que el plazo original (10 meses) fue extendido se denota en los elementos de convicción que el ritmo de trabajo de la contratista siempre fue bajo.

Esto se puede percibir en comunicaciones constantes que tuvo la entidad con el contratista en las que les externaron su preocupación por el poco avance que mantenía la obra a lo largo del tiempo, entre otros aspectos. Con esto queda comprobado, cómo hemos dicho, que la entidad siempre fue deferente con la contratista con el propósito de salvar el proyecto, sin embargo, el contratista no pudo ser constante en la construcción.

Veamos algunas comunicaciones que refuerza estos hechos:

Nota N°2322-DAI que corre a foja 759 del expediente administrativo, tomo denominado "Contrato No.08-2022":

Panamá, 2 de diciembre de 2024
Nota N° 2322-DAI
068 - Campo Tolé y Cancha Las Lajas

Ingeniero
NEIR BENJAMIN RIOS HERNÁNDEZ
Representante legal
Equipos Arica, S.A.
E. S. D.



COPIA

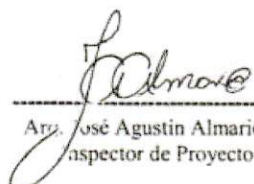
Ref.: Contrato N° 008-2022 INV denominado "Estudio, Diseño y Construcción de Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multisus en Las Lajas"

Asunto: Avance de proyecto.

Respetado ingeniero Ríos:

La entidad reconoce que el avance de ejecución de la obra es del 20.93% de actividades preliminares, y documentamos que actualmente a la fecha no pose avance de obra física en las fincas asignada para este proyecto.

Agradeciendo su atención, quedo a su disposición.


Atte. José Agustín Almario C.
Inspector de Proyecto

Esta comunicación denota un avance exiguo en la obra a diciembre de 2024.



Nota N°372-2025-DA de 21 de abril de 2025 que corre a foja 757 del expediente administrativo, tomo denominado "Contrato No.08-2022":

Ref.: Contrato N°.008-2022 INV denominado "Estudio, Diseño y Construcción de Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multiuso en Las Lajas"

Asunto: Extension de tiempo

Respetado ingeniero Ríos:

En atención a la Nota N.º 006-0098-2025, emitida en relación con el Contrato N.º 008-2022 INV denominado "Estudio, Diseño y Construcción de Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multiuso en Las Lajas", procedemos a informar lo siguiente:

1. Estado del proyecto en Las Lajas:
 - o Durante la inspección realizada, se constató que el proyecto se encuentra paralizado.
 - o No se evidenció personal en sitio ni actividades constructivas en ejecución.
2. Estado del proyecto en Tolé:
 - o El avance físico del proyecto es nulo.
 - o No se identificó presencia de personal idóneo ni equipo técnico responsable en el lugar.
3. Observaciones generales:
 - o Ambos proyectos presentan un incumplimiento significativo de los plazos contractuales.
 - o No se evidencia un plan de acción o cronograma actualizado que permita su reactivación inmediata.

Con base en lo anterior y sustentado en los informes técnicos generados, se concluye que:

- El proyecto no es viable para la aprobación de una adenda de tiempo, debido a la ausencia de condiciones mínimas necesarias para garantizar la ejecución efectiva de las obras.

JA/MB/ja


Ayo José Agustín Almario C.
Inspector de Proyecto



Estado crítico del proyecto, aspectos a tomar en cuenta como: paralización de la obra, avance nulo, falta de personal y poca acción para cumplir con el cronograma.

Nota N°904-2025-DA de 8 de octubre de 2025 que corre a foja 749 del expediente administrativo, tomo denominado "Contrato No.08-2022":

Ingeniero Ríos:

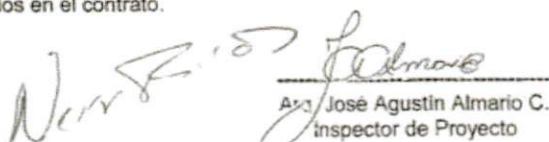
En atención al seguimiento técnico y administrativo del Contrato N°.008-2022-INV, denominado "Estudio, Diseño y Construcción de Campo de Béisbol Pre-Junior en Tolé y Cancha Multiuso en Las Lajas", y considerando la vigencia de la Adenda en trámite, la cual se mantiene hasta el mes de enero de 2026, se ha observado un ritmo de ejecución que podría generar atrasos en el cumplimiento del cronograma general de actividades.

En virtud de lo anterior, como en las responsabilidades establecidas en el pliego de cargos y el contrato vigente, se le solicita formalmente presentar un Plan de Acción Correctiva y un Cronograma de Trabajo actualizado, que detalle las actividades pendientes, sus nuevas fechas de ejecución y las medidas adoptadas para garantizar el cumplimiento de los plazos contractuales establecidos.

➡ Adicionalmente, se adjunta copia de la nota emitida por la Contraloría General de la República, en la cual se advierte la misma preocupación en cuanto al avance y posible retraso en la ejecución del proyecto.

Agradecemos remitir la información solicitada en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contados a partir de la recepción de la presente nota, a fin de ser evaluada por esta supervisión técnica y elevada a las instancias correspondientes.

Agradecemos su pronta atención y colaboración para garantizar el cumplimiento de los tiempos establecidos en el contrato.


Ayo José Agustín Almario C.
Inspector de Proyecto





Comunicación de preocupación por el ritmo de trabajo de la contratista igualmente los inspectores de la Contraloría General de la República manifestaron su preocupación. Veamos la nota:

Nota 3393-2025-DING-PROVINCIA DE CHIRIQUI de 2 de octubre de 2025 que corre a foja 748 del expediente administrativo, tomo denominado "Contrato No.08-2022."

Respetad Arquitecto:

Por este medio le transmitimos nuestra preocupación sobre el significativo atraso que lleva la obra referente al Contrato No. 08-2022 INV. **"ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BÉISBOL PRE-JUNIOR EN TOLÉ Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, DISTRITO DE TOLÉ Y SAN FÉLIX, CORREGIMIENTO DE TOLÉ Y LAS LAJAS"**, y le solicitamos nos informe los motivos del mismo y las acciones a tomar por parte de PANDEPORTES para garantizar el cumplimiento del contrato.

Cabe destacar que también es de gran importancia que PANDEPORTES, mantenga las garantías vigentes y aplicar los reclamos, de ser el caso, en los tiempos oportunos ante el contratista y/o aseguradora.

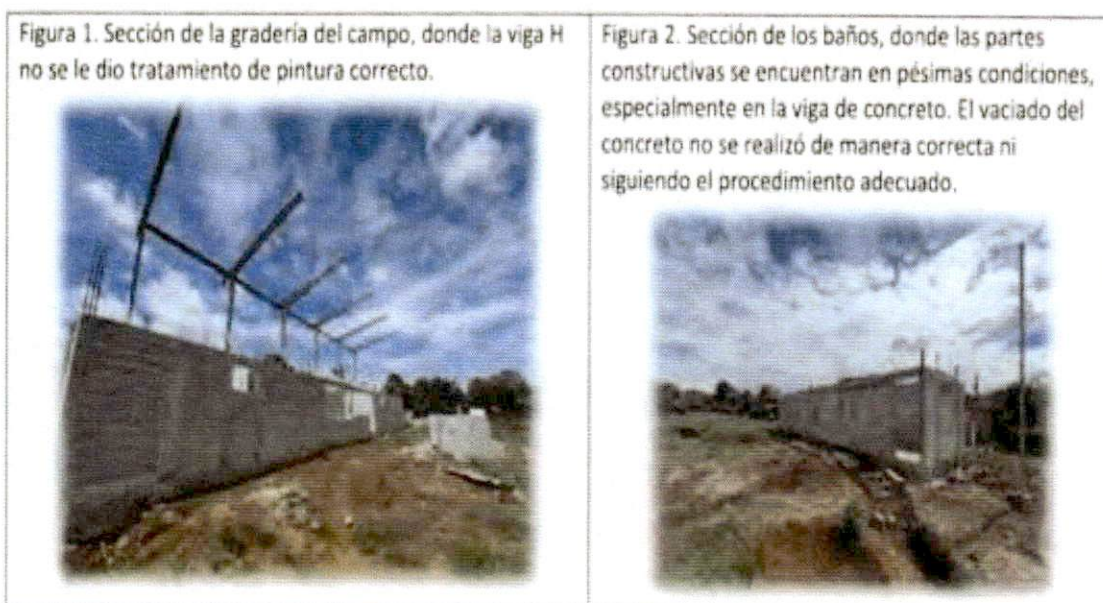
Atentamente,

Maria del R. Rodríguez G.
Arq. María del R. Rodríguez G.
Fiscalizadora de Obras del Estado
Dirección de Ingeniería - Chiriquí

Aparte del bajo ritmo de trabajo de la contratista en el desarrollo del proyecto, la entidad en seguimiento a la obra pudo detectar defectos constructivos en las tareas desarrolladas por la contratista en las dos canchas.

Condiciones de la cancha de beisbol pre junior de Tole, véase vistas fotográficas que corren de foja 768 a foja 771 del expediente administrativo, tomo denominado "Contrato No.08-2022:"

Por ejemplo: mal tratamiento de pintura, mala praxis en el vaciado del concreto.



Vaciado del concreto realizado de manera irregular, abundante vegetación, acumulación de suciedad y desniveles en el terreno:

Figura 3. Sección trasera de los baños, el plato de la columna en corrosión por falta de pintura y tratamiento debido. En la columna y la viga, el vaciado del concreto fue realizado de manera irregular.



Figura 4. Sección correspondiente a la cerca perimetral. Esta parte de la cerca había colapsado como consecuencia de las inundaciones. Posteriormente fue reconstruida, incorporando una vigueta colocada en un ángulo aproximado de 45 grados.



Figura 5.1 Sección del campo donde se observa abundante vegetación, acumulación de suciedad y desniveles en el terreno. En la imagen 5.2 se muestra como referencia otro campo en el cual se realizó el nivelado del terreno y la adecuación del sistema de drenaje. En el área correspondiente al terreno de tole no se ha ejecutado ninguno de estos trabajos; por el contrario, el área se encuentra en estado de abandono, con presencia de suciedad y un volumen de relleno de tierra acumulado en la parte central



Malos tratamientos de soldadura en parte de la viga del techo, por lo que presenta corrosión.

Figura 6. En parte de la viga del techo, la soldadura no recibió el tratamiento adecuado, presentando signos de corrosión. Asimismo, se observan vigas sin aplicación de pintura protectora.

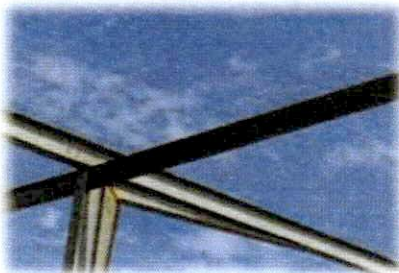
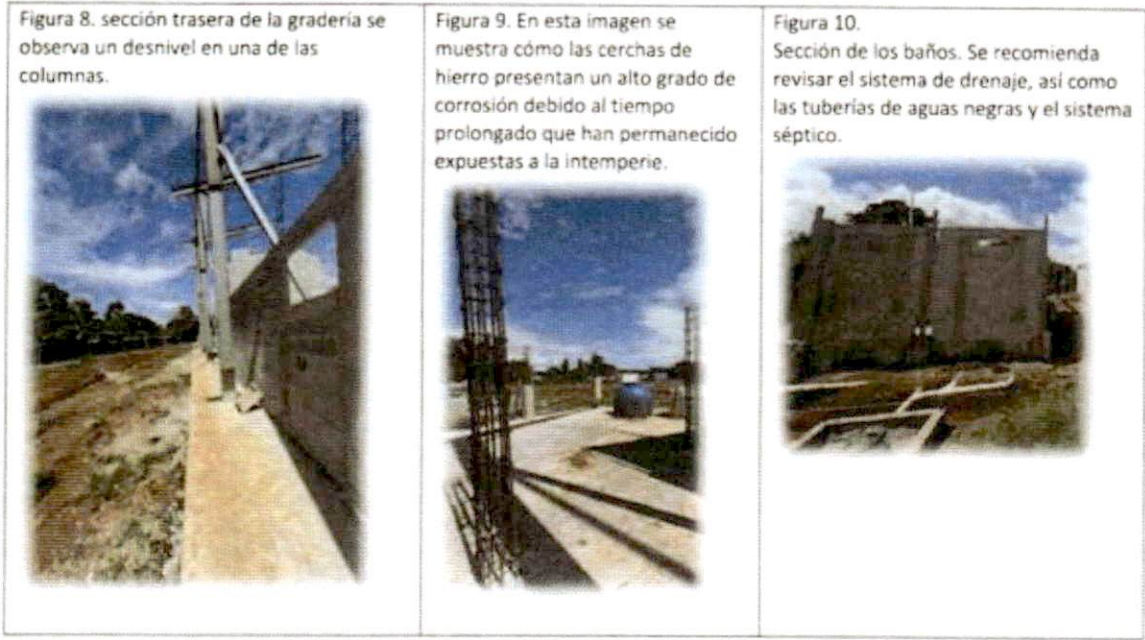


Figura 7. Figura donde se observa la unión de la placa con la columna tipo H, en la cual la soldadura aparenta no haberse ejecutado conforme al procedimiento adecuado. Como propuesta, se recomienda realizar un estudio y ensayo de la soldadura en laboratorio para verificar su calidad y resistencia





Desnivel en la sección de gradería, alto grado de corrosión en algunas construcciones, viga encofrada de manera incorrecta, piso desnivelado.



Condiciones de la cancha multiuso de Las Lajas, vistas fotográficas que corren de foja 767 a 768 del expediente administrativo, tomo identificado como “Contrato No.08-2022”:

Al respecto de la cancha de Las Lajas, se detectó viga mal encofrada, piso totalmente desnivelado, presencia vegetal en todo el proyecto, desorden de residuos, entre otros aspectos:





Luego de un análisis técnico prolijo, el técnico de la entidad pudo identificar que existen tareas importantes que forman parte sensitiva del proyecto pero que a la fecha no han sido terminadas, sin embargo, el plazo del contrato se ha consumido. Así desgloso los pendientes, véase foja 771 del expediente administrativo del expediente administrativo, tomo identificado como “Contrato No.08-2022”:

Cancha multiuso de Las Lajas:
Corrección del cerramiento del proyecto; limpieza de la capa vegetal; nivelación y perfilado de pedestales; corrección y nivelación de la losa de la cancha, incluyendo la creación de juntas de control y dilatación conforme a las especificaciones técnicas.

Campo de béisbol pre-junior de Tolé:
Corrección del cerramiento perimetral; verificación integral de los niveles del terreno de juego y del sistema de drenaje; limpieza de la capa vegetal; adecuación de salidas eléctricas; corrección del manejo de aguas superficiales dentro del área del proyecto.

Aunado a lo anterior, se mantienen pendientes la entrega y aprobación de los planos por parte de las distintas instituciones competentes, requisito indispensable para la correcta ejecución, supervisión y continuidad de los trabajos.

Se ha hecho mención de manera puntual a las actividades que el contratista debe corregir, resanar, rehabilitar y, en aquellos casos que así lo ameriten, ejecutar nuevamente a su propio costo. Todas estas observaciones y desconformidades derivan de la aplicación de malos procesos constructivos, los cuales se reflejan de manera evidente en el resultado actual del proyecto.

Las condiciones descritas reafirman lo planteado por la Dirección de Arquitectura e Ingeniería a lo largo de todo el periodo constructivo, en el sentido de que el contratista no ha podido, ni podrá, culminar de manera satisfactoria este importante proyecto. Esta situación ha sido debidamente comunicada al contratista de forma reiterada, mediante escritos formales, notas administrativas y comunicaciones directas durante inspecciones en sitio.

Pese a los esfuerzos realizados por esta entidad para encauzar la ejecución de la obra, el objeto principal del Contrato No. 008-2022-INV no alcanzará su finalización con el contratista actual, dadas las condiciones técnicas, constructivas y de desempeño evidenciadas a la fecha del presente informe.

Igualmente, este Tribunal cumpliendo con su rol fiscalizador ha ingresado al Cobe Ciudadano de la Contraloría, en el que consta registrado un avance de la obra de 60% coincidiendo con el avance que ha identificado la entidad en su informe. Sitio web “COBE” Ciudadano:

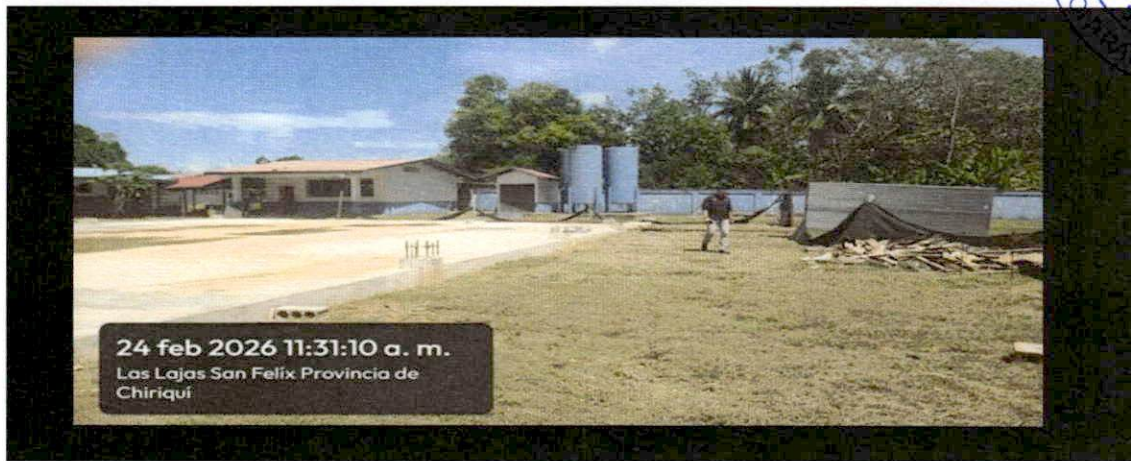
Proyecto

ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BÉISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, DISTRITO DE TOLE Y SAN FÉLIX, CORREGIMIENTO DE TOLE Y LAS LAJAS

No. Proyecto	Duración	% de Avance Físico
0	303 DÍA(s)	60.00

Además, para febrero de 2026 los funcionarios de Contraloría General de la Republica documentaron con vistas fotograficas el estado de las canchas en las que se denota el poco avance y abandono de la obra.





Tomando en cuenta lo desarrollado, y en atención a las constancias que reposan en el expediente administrativo remitido por la entidad, el expediente electrónico visible en “PanamaCompra”, el expediente administrativo, así como todas las pruebas que hemos analizados, las causales de incumplimiento de las cláusulas pactadas, invocadas por la entidad, **han sido probadas fehacientemente.**

3. Eximentes de responsabilidad según el contratista.

No obstante, ha planteado la contratista algunos supuestos que a su criterio la exoneran de la responsabilidad de los cargos endilgados, basando su postura en los siguientes elementos:

- a) Excepción de contrato no cumplido: La entidad asumió obligaciones relacionadas con la viabilidad del proyecto, sin embargo, no existía zonificación definida (Plan de Ordenamiento Territorial). En esa vía advirtió que, la entidad no puede exigir el cumplimiento de una obligación si no ha cumplido con la suya.
- b) Las adendas: La Adenda Constituye un reconocimiento expreso de causas no imputables al contratista.
- c) Error en el cómputo de tiempo: En cuanto a este tópico, señaló la actora que, El objeto contractual no era jurídicamente ejecutable ya que hacían falta los permisos habilitantes. De hecho, la obra no podía iniciar sin que se incurriera en alguna ilegalidad.

Si bien el contrato estipulaba que la obtención de las licencias y permisos era responsabilidad del contratista —**quien incluso asignó un rubro económico específico para este fin en cronograma de trabajo**—, la Entidad, actuando de buena fe, reconoció que dichos trámites conllevaban una carga burocrática sujeta a la aprobación de terceros organismos del Estado , mediante la Adenda 1.

Responsabilidad del contratista cláusula cuarta del contrato:

- Realizar todo el trabajo requerido para la ejecución de **LA OBRA**, incluyendo, pero no limitado a: estudio, diseño, construcción y todos los aspectos administrativos, ➔ incorporando la obtención de permisos y licencias que fuesen necesarios para dicha ejecución, todo ello de acuerdo con lo descrito y especificado en el Pliego de Cargos y en este Contrato.

Incluso el propio recurrente incorporó un tiempo estimado para la consecución de los permisos, veamos el cronograma:



Id	Nombre de tarea	Días Calendario	Comienzo	Fin
0	CONSTRUCCIÓN DE CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS	1220 días	mié 28/09/22	Jue 29/01/26
1	PRELIMINARES	1070 días	mié 28/09/22	lun 01/09/25
2	Fianzas, Seguros y Póliza CAR	200 días	mié 28/09/22	sáb 15/04/23
3	Fianza de propuesta del 10%	200 días	mié 28/09/22	sáb 15/04/23
4	Fianza de propuesta del 10%	200 días	mié 28/09/22	sáb 15/04/23
5	Fianza de CAR por el 100%	200 días	mié 28/09/22	sáb 15/04/23
6	Fianza de Cumplimiento por el 50%	200 días	mié 28/09/22	sáb 15/04/23
7	PERMISOS VARIOS	60 días	vie 04/07/25	lun 01/09/25
8	➡ Permiso de Construcción	60 días	vie 04/07/25	lun 01/09/25
9	➡ Permiso de Impacto Ambiental	60 días	vie 04/07/25	lun 01/09/25

Lo cierto es que la demora en la consecución de los permisos se dio por factores externos que no son imputables ni a la contratista ni a la entidad.

Siguiendo esa premisa, el argumento del contratista que pretende invocar la excepción de contrato no cumplido queda totalmente desvirtuado, ya que, mediante la suscripción de la Adenda No. 1, ambas partes superaron formalmente este “impasse”. En dicho instrumento, la entidad reconoció las dificultades administrativas ajenas al contratista y, en contraprestación, otorgó una prórroga del plazo contractual hasta el 29 de julio de 2025.

Reiteramos informe técnico que sustentó la Adenda 1:

“ ...

4.3. Mediante **Nota S/N°** fechada del 06 de febrero de 2024 el Contratista solicita una extensión de tiempo de **ocho (8) meses** adicionales a lo solicitado el 25 de agosto de 2023, fundamentado en los atrasos de los trámites del Estudio de Impacto Ambiental, ya que Mi Ambiente solicita la certificación de uso de suelo de ambos proyectos, los cuales a su vez llevan otra serie de trámites dentro del MIVIOT, dilatando la obtención de la resolución del EIA para iniciar los trámites de permiso de construcción y dar inicio a la etapa constructiva del proyecto. Esta nueva extensión de tiempo tiene como fecha de entrega final de proyecto el **30 de noviembre de 2024**.

Realizando un resumen del tiempo solicitado por el contratista detallamos el siguiente cuadro:

PUNTO	DESCRIPCIÓN	MESES
3.2.	Aprobación de Estudio de suelo	5.0
3.3.	Aprobación de Estudio Impacto Ambiental	4.0
3.5.	Aprobación de Planos de Anteproyectos	3.0
4.3.	Certificación de uso de suelo (MIVIOT)	4.0
Total		16 meses

“ ...”

Al haber aceptado esta extensión de tiempo como compensación y solución a los retrasos de los permisos, el contratista validó la reprogramación del contrato. Por lo tanto, se entiende que el término del contrato fue modificado a favor de que la contratista pudiera continuar con los trabajos, no obstante, según los elementos de convicción el ritmo de trabajo, incluso con los tiempos de gracia otorgados por la entidad.

Lo anterior se traduce a lo que nos dice el último párrafo del artículo 1161-A del Código Civil al respecto de la renegociación de los términos del contrato “la parte



contra la cual se hubiere demandado la terminación podrá evitarla ofreciendo modificar equitativamente las condiciones del contrato”.

En ese sentido, pretender revivir en esta instancia hechos y supuestos incumplimientos que ya fueron formalmente superados, transados y subsanados mediante la Adenda N°1 atenta directamente contra el principio de buena fe.

No es jurídicamente admisible ni ético que el contratista pretenda beneficiarse de una prórroga otorgada en su momento y, simultáneamente, utilice los mismos hechos ya superados como justificación **para un incumplimiento actual** alegando además , un error de cómputo por la consecución de **permisos**, cuando consta en el expediente la presentación de cronogramas confeccionados por la propia contratista donde se puede apreciar la supuesta proyección con el tiempo de ejecución de la obra, es decir, que en su momento la contratista reconoció de buena fe el tiempo negociado por la entidad.

4. Decisión del Tribunal.

Dicho lo anterior, es más evidente que, el contratista incumplió sin justificación el proyecto “*ESTUDIO, DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE CAMPO DE BEISBOL PRE-JUNIOR EN TOLE Y CANCHA MULTIUSO EN LAS LAJAS*”.

En esa vía, estimamos propicio reproducir las palabras de la autora española Concepción Barrero Rodríguez, quien en su texto: La resolución de los contratos administrativos por incumplimiento del contratista, nos orienta en cuanto a cuando se puede declarar un incumplimiento en un contrato, indicando que:

“Solo el examen singularizado de las circunstancias de cada caso permitirá concretar el incumplimiento. El Consejo de Estado como el Tribunal Supremo en España insisten entonces, que la determinación de las infracciones con efecto resolutorio se haga “ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos y sus consecuencias” y valorando, conforme a la buena fe y a la equidad “el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención del Administrado Contratista (Barrero Rodriguez, 2011, pág. 53)”.

Bajo ese prisma, la Resolución de los Contratos Administrativos es la consecuencia de incumplimientos contractuales que frustran el fin natural del contrato, es decir su cabal cumplimiento, por ende, se debe determinar que ese incumplimiento es de carácter grave y de naturaleza sustancial, y si van dirigidos a las cláusulas esenciales del contrato.

Siguiendo esa premisa y realizando un examen exhaustivo de causa y efecto, es evidente pues, para este caso el incumplimiento del contratista circunscrito a cláusulas vitales del contrato, que es el tiempo de entrega de la obra, falta de aprovisionamiento y mala supervisión del bien objeto del servicio, lo que imposibilitan la ejecución armoniosa del contrato.

Así, pues, en atención a las constancias que reposan en el expediente electrónico visible en “PanamaCompra”, expediente administrativo, el incumplimiento enunciado por la entidad ha sido probado fehacientemente, esta colegiatura considera que amerita **confirmar** en su totalidad la Resolución No.021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, debido a nuestras facultades otorgadas por el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, que al tenor apunta a las decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. Veamos:

“Artículo 244. Decisiones del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y las pruebas que obren en autos, procederá a **confirmar**, modificar o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante”. (Lo resaltado es del Tribunal).

En atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias;

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución No.021-2026 D.G. de 2 de febrero de 2026, mediante la cual el Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES), resolvió administrativamente el contrato No. 08-2022 INV de 15 de febrero de 2022 e inhabilitó al contratista por un término de tres (3) años.

SEGUNDO: DEVOLVER al Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES) el expediente administrativo remitido a través de la Nota No. 043-2026-AL de 20 de febrero de 2026, conformado por cinco (5) tomos (ver a foja 167 del expediente jurídico).

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra”, notificación que se entenderá surtida transcurridos dos (2) días hábiles posteriores a su publicación en el referido sistema.

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: ORDENAR la salida y archivo del expediente 022-2026, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020; Ley 38 de 31 de julio de 2000, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,

[F] NOMBRE Firmado
LEE DUQUE digitalmente por [F]
KATHIA NOMBRE LEE
KERIMA - ID DUQUE KATHIA
8-383-544 KERIMA - ID
8-383-544 8-383-544
Fecha: 2026.06.01
10:55:54 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada

RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado

ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA
Magistrada

MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

