



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 8 de mayo de 2025
Nota C-115-25

Señor Director:

Ref.: Notas presentadas por la Apoderada Legal de la empresa WIFI Technology Systems, S.A. por contratos con la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME).

Nos dirigimos a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su nota No. DG-OAL-036-AMPYME-2025, recibida en este Despacho el 24 de abril del año en curso, por cuyo conducto hace consulta en relación: “a notas presentadas por la Apoderada Legal de la empresa WIFI Technology Systems, S.A., por medio de las cuales solicita información relacionada con el cobro de cuentas pendientes de pago, según Contratos de Suministro de Bienes y Servicios con la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME)”.

En cuanto a las situaciones y hechos descritos en su consulta, y que ocurrieron en el año 2014, en primer lugar nos permitimos señalar que la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006 y sus modificaciones, incluyendo la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020 que ordena el Texto Único de la referida Ley No. 22, que regula la contratación pública en Panamá, establece el régimen especial para los contratos celebrados por las instituciones del Estado. No obstante, la propia Ley reconoce la aplicación supletoria de normas de derecho común en ausencia de regulación específica en la referida Ley.

En tal sentido, nos indica en su consulta que el artículo 25, del Texto Único de la Ley No. 22 en comento, señala los principios generales de la contratación pública, a los que...*“Además, les serán aplicables...las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho, las normas del derecho administrativo y las normas en materia civil y comercial que no sean contrarias a esta ley.”*...Así mismo, el artículo 90 ibídem, sobre las disposiciones aplicables a los contratos públicos indica que: *“Los contratos públicos que celebren las entidades estatales se regirán por las disposiciones de la presente Ley y disposiciones complementarias, y lo que en ella no se disponga expresamente, por las disposiciones del Código Civil o del Código de Comercio, compatibles con las finalidades de la contratación pública.”*

Licenciado
RAÚL FERNÁNDEZ
Director General
Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana
Empresa (AMPYME)
Ciudad.

Si bien...

Si bien la Ley de Contratación Pública referida permite la posibilidad de remitirse a las reglas y normas del derecho común ante vacíos o ausencia de regulación o norma específica, consideramos que tal remisión debe ser compatible y no contraria a los principios y disposiciones específicas del régimen especial de contratación pública. De conformidad con los elementos aportados en su consulta, en el caso que nos ocupa, se dio una investigación criminal por supuesto delito contra la administración pública donde se involucró al representante legal de la empresa a la que se le adjudicaron tres contratos de servicios para brindar asistencia técnica a la AMPYME en el año 2014. Posteriormente, de acuerdo a lo informado en su nota, en el año 2023 se dictó sobreseimiento definitivo en favor del representante legal de la empresa contratada. En tal sentido, y bajo el supuesto que dichos contratos fueron debidamente aceptados y firmados por las partes con sus respectivos refrendos y si los servicios efectivamente fueron brindados a satisfacción de la AMPYME, somos del criterio que la entidad debe honrar los respectivos pagos a la empresa adjudicada, pese a la investigación penal del representante legal.

Es decir, en torno a la apertura de investigaciones penales, de acuerdo con la legislación vigente en Panamá, se desprende claramente en los artículos 22 y 23 de la Constitución Política, así como el artículo 8 del Código Procesal Penal, el principio de presunción de inocencia, lo que implica que una investigación por sí sola no suspende el ejercicio de derechos civiles o contractuales, ni afecta automáticamente los plazos de prescripción de las acciones legales correspondientes, en caso que esto último fuera el caso.

Adicionalmente, podemos indicar como aspectos relevantes, algunos principios generales de la contratación pública, establecidos en el artículo 27 del Texto Único de la Ley No. 22 referida, sobre principio de economía, donde en cumplimiento del mismo, se aplicará el siguiente parámetro, conforme su numeral 3: *“Se tendrá en consideración que las reglas y los procedimientos consagrados constituyen mecanismos de la actividad contractual para servir a los fines estatales, la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la protección y garantía de los derechos de los administrados”*. Por su parte, el artículo 29 ibídem, estipula el principio de eficacia que indica: *“Los sujetos del procedimiento de selección de contratista, así como los que intervienen en la relación contractual, harán prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto de contratación sobre aquellos formalismos cuya realización no incidan en su validez, no determinen aspectos importantes de la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento de selección de contratista ni causen indefensión a los interesados”*...y en su numeral 2 se señala: *“los servidores públicos concebirán el procedimiento de selección de contratista como un medio y no como un fin en sí mismo”*.

Estos principios de economía y eficacia, a los que hemos hecho alusión, son bases fundamentales en el régimen panameño de contratación pública. Su observancia garantiza que los procedimientos sean ágiles enfocados al interés público y libres de formalismos innecesarios.

Luego de...

Luego de este breve análisis jurídico, pasamos a dar respuesta a sus preguntas:

1. Aplicación de normas de derecho común en Contratación Pública.

En efecto, es jurídicamente válido que en los procedimientos de contratación pública ante posibles vacíos normativos específicos en la Ley de Contrataciones Públicas, se puedan aplicar supletoriamente las normas del Derecho Común, es decir, las disposiciones del Código Civil o del Código de Comercio. Esta posibilidad encuentra sustento en los artículos 25 y 90 del Texto Único de la Ley No. 22 de 2006 ya referida, pero siempre y cuando dichas normas sean compatibles con la naturaleza pública de los contratos y no sean contrarias o vulneren las disposiciones de esta Ley. No obstante, consideramos que estos vacíos normativos serían en todo caso por aspectos procedimentales en materia de contratación pública.

2. Disposiciones aplicables sobre prescripción de acciones.

Respecto a la prescripción de las acciones de cobro de contratos públicos, consideramos que la interrupción para hacer valer tales acciones de cobro opera *de facto*, es decir, no hay vencimiento para el cobro por los servicios brindados, puesto que el contrato aún mantiene vigencia y validez durante todo el proceso de investigación criminal hasta su culminación que concluyó con el sobreseimiento definitivo del acusado. Esto de acuerdo con el artículo 106 del Texto Único de la Ley No. 22 ya citada, sobre vigencia y liquidación de los contratos, en el que se indica que: "...los contratos se entenderán vigentes hasta su liquidación, aunque haya expirado el plazo o término de ejecución pactado...".

3. Efectos de una investigación penal sobre los contratos y el plazo de prescripción.

La mera apertura de una investigación penal no suspende la vigencia de los contratos públicos o no paraliza automáticamente las obligaciones derivadas de ellos. La presunción de inocencia, garantizada constitucionalmente por el Código Procesal Penal patrio, asegura que mientras no exista una sentencia condenatoria en firme, las personas conservan íntegros sus derechos y deberes, incluyendo la posibilidad de gestionar el cobro de obligaciones contractuales.

De esta manera damos respuesta a su solicitud, manifestándole que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante para la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdA/jl
C-098-25