



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 005-2026

RECURRENTE: JMJ EUROBUILDING, S.A.

ACTO RECURRIDO: Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026, proferida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, por medio de la cual se resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023** e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**.

MAGISTRADO PONENTE: KATHIA LEE DUQUE

Resolución No.025-2026-Pleno/TACP de 04 de marzo de 2026 (Decisión)

Por la cual se decide el proceso de apelación en contra de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, proferida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, por medio de la cual se resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023** e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, correspondiente a la Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**.

CONSIDERANDO:

Que, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, que regula la Contratación Pública en Panamá; en su artículo 146 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 del contrato u orden de compra y la sanción al contratista por incumplimiento de contrato u orden de compra.

Que, de igual forma, el artículo 160 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en el cual se establece el procedimiento para la tramitación del recurso de apelación, así como los artículos 247 y 248 del Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020.



I. ANTECEDENTES:

El acto administrativo apelado tiene su génesis en el procedimiento de selección de contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, realizado por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, para el “**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**”; con precio estimado de **DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS CON 36/100 (B/. 255,275.36)**.

Mediante el Informe de la Comisión Verificadora de fecha 11 de agosto de 2023, se recomienda adjudicar al proponente que presentó la propuesta de menor precio, **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, al cual se interpusieron observaciones presentadas por las empresas: **Ingeniería y Mediciones, S.A. (INMESA)** y **Suplidora G.N. Panamá, S.A.** y además, una Acción de Reclamo ante la Dirección General de Contrataciones Públicas en contra del Informe de la Comisión Verificadora presentada por la empresa **Suplidora G.N. Panamá, S.A.**, la cual fue admitida mediante la **Resolución No. DS-DF-1138-2023 de 24 de agosto de 2023** y resuelta a través de la **Resolución No. DS-DF-1164-2023 de 31 de agosto de 2023**, en la cual confirman lo actuado por los Señores Comisionados en cuanto a la emisión del Informe de la Comisión Verificadora dentro del Acto Público No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**.

En atención al Informe de la Comisión Verificadora, donde recomiendan que el acto público sea adjudicado al proponente **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, debido a que cumple con todos los requisitos establecidos en el pliego de cargos, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** emite la **Resolución No. 99 de 1 de septiembre de 2023**, por la cual adjudica la Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, al proponente **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 245,000.00)**. (Visible en el portal electrónico “PanamaCompra”, en la Sección de Documentos adjuntos publicado el día 04 de septiembre de 2023 a las 4:08 p.m.)

Posteriormente, el 27 de agosto de 2024, fue refrendado el **Contrato No. 07-2023 de 16 de octubre de 2023**, por la Contraloría General de la República a favor de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 245,000.00)**, con término de entrega de **ciento ochenta (180) días calendario**, según se observa en el registro electrónico No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, visible en el portal electrónico “Panamá Compra”, cuya publicación fue realizada el 03 de septiembre de 2024.

Luego de la publicación del Contrato refrendado y la fianza de cumplimiento aparece publicado en el portal electrónico de “PanamaCompra” con la descripción “**Orden de**”



Proceder”, en la cual comunican la fecha de inicio de los trabajos el 09 de octubre de 2024.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
PROVINCIA DE COLÓN
Unidos por la transformación de nuestra región

MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
ORDEN DE PROCEDER
14-2024

Fecha: 4 de octubre de 2024

Señor
RAFAEL OSVALDO CALDERÓN VICENTE
Representante legal
JMJ EUROBUILDING, S.A.
Ciudad de Panamá

Estimado/a señor:

En atención a lo establecido en el Contrato No. 07-2023 para el Proyecto “**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**”, debidamente refrendado el día 27 DE AGOSTO DE 2024 por el monto de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100. (B/. 245.000,00), procedemos hacerle entrega de la Orden de Proceder para que inicie el día 09 DE OCTUBRE DE 2024.

Conforme lo establecido en el Contrato No. 07-2023- MJM EUROBUILDING, S.A., se obliga formalmente a iniciar y concluir el objeto de la presente contratación dentro del término de 180 DÍAS CALENDARIOS, contados a partir de la fecha de publicación de la presente orden de proceder.

La vigencia del contrato ha sido pactada en 180 días calendarios, los cuales consisten en ciento ochenta (165) días calendario de ejecución y 15 días calendario de liquidación.

Atentamente,


EULALIO YANGÜEZ RUIZ
ALCALDE DEL DISTRITO OMAR TORRIJOS HERRERA


RAFAEL OSVALDO CALDERÓN V.
MJM EUROBUILDING, S.A.

Fundamento Legal: Artículo 93 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020. Artículo 188 del Decreto Ejecutivo 439 de 2020.

El día 25 de agosto de 2025, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, con la descripción “**Aviso de Intención Administrativa**”, la nota No. **MOTH-375-2025 de 25 de agosto de 2025**, mediante la cual comunican al representante legal de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, el señor Raphael Osvaldo Calderón, su intención de resolver administrativamente el Contrato No. 07-2023 para el “**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**”, debido al incumplimiento del contrato, por lo que, le conceden un periodo de cinco (5) días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de las mismas y adopte una decisión definitiva. (Este fue el primer aviso de intención).

En consecuencia, el contratista **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, el día 28 de agosto de 2025, en tiempo oportuno presenta documento identificado como “**Contestación a la intención de resolver administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023**,



Municipio de Omar Torrijos Herrera", presentando sus descargos sobre los supuestos incumplimientos al contrato. (Visible de folio 547 a 554 del expediente administrativo y en el portal electrónico "PanamaCompra", en publicación del día 28 de agosto de 2025, a las 10:13 a.m.).

En virtud de lo anterior, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** publica el día 05 de septiembre de 2025 a las 11:17 a.m., en el sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", contestación a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, con relación a los descargos presentados sobre la intención de resolver administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023, en la cual indican que *"tomando en consideración que existe una adenda de extensión de tiempo"*, próxima a refrendo, toman la decisión de otorgar el tiempo establecido en la Adenda 01 de Extensión de Tiempo al Contrato No. 07-2023¹, correspondiente al proyecto denominado **"MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA"**, misma que vence el 03 de octubre de 2025.

La empresa contratista mediante nota de fecha 02 de octubre de 2025, solicita una prórroga de tiempo al Contrato por un periodo de ciento veinte (120) días calendario, fundamentada en los siguientes factores: dificultad de acceso y logística de materiales, condiciones climáticas adversas, limitaciones en las condiciones de trabajo para el personal técnico; la prórroga solicitada se concede otorgando un plazo de ciento diecinueve (119) días calendario contados a partir del 4 de octubre de 2025 y en consecuencia, la nueva fecha de entrega es el 30 de enero de 2026, con la aplicación de una multa por la suma de B/. 1,827.19 debido a que la solicitud de prórroga fue presentada diez días posteriores al vencimiento del plazo de ejecución.



MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA

Nota N°: 451 MOTH-2024
31 DE OCTUBRE DE 2025.

RAFAEL CALDERÓN
JMJ EUROBUILDING, S.A.
E.S.D.

Respetada Señor Calderón:

En atención a la solicitud de prórroga presentada Para la fecha del 13 de octubre de 2025, por **RAFAEL OSVALDO CALDERON VICENTE**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. E-8-133239 actuando en nombre y representación de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.** persona jurídica legalmente constituida con número de folio N°728218, para el cumplimiento del contrato N° 07-2023 correspondiente al proyecto denominado: "Mejoramiento de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza" ubicado en comunidad de Nueva Esperanza, corregimiento de Nueva Esperanza, distrito Omar Torrijos, provincia de Colón, con un término de entrega de la obra de 180 días calendario, con una prórroga posterior de 180 días permitía la culminación de la obra hasta el 3 de octubre del presente año, le informamos que una vez analizados los motivos que sirvieron de fundamento a la solicitud, esta entidad ha decidido conceder la prórroga solicitada por un plazo de **CIENTO DIECINUEVE (119) días** calendarios contados a partir del 4 de octubre de 2025 y en consecuencia la nueva fecha de entrega es el día 30 de enero de 2026.

¹ Visible en el portal electrónico "PanamaCompra", publicada el día 15-09-2025 11:32 AM.



Lo anterior, no sin antes contemplar que conforme al contenido del artículo 195 de la ley 22 de contrataciones públicas que a su letra dice "Solicitud de prórroga presentada con posterioridad al vencimiento de la orden de compra o contrato. Cuando el contratista presente la solicitud después del plazo de entrega y se apruebe la prórroga, se cobrará multa por el tiempo transcurrido desde el vencimiento de la orden de compra o contrato hasta la fecha de presentación de la solicitud.

Tomando en consideración que en el caso que nos ocupa la solicitud de prórroga fue presentada el 13 de octubre del presente año, es decir diez días posteriores al vencimiento del plazo de ejecución, corresponde aplicar multa de B/. 1,827.19., misma que deberá ser cancelada ante tesorería antes de acogerse al tiempo de prórroga concedido.

De usted, atentamente;



EULALIO YÁÑEZ RUIZ
Alcalde Municipal del Distrito Omar Torrijos Herrera.

El día 19 de diciembre de 2025, se publica en el portal electrónico "PanamaCompra", el segundo Aviso de Intención de Resolver Administrativamente el **Contrato No. 07-2023**, para el "**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**", debido al incumplimiento del contrato, basados en los puntos 1,4 y 5 de la **Cláusula Décimo Quinta** del **Contrato No. 07-2023**, por lo que, le conceden un periodo de cinco (5) días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de las mismas y adopte una decisión definitiva. En consecuencia, el contratista **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, el día 29 de diciembre de 2025, en tiempo oportuno presenta sus descargos sobre los supuestos incumplimientos al contrato.

Con fundamento en el numeral 1 del artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, mediante la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023**, para el "**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**", e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 07 de enero de 2026. (Visible a fojas 010 a 017 del expediente del Tribunal).

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

El acto apelado lo constituye la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, que resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023** para el "**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**" e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, veamos:



RESUELVE:

PRIMERO: RESOLVER ADMINISTRATIVAMENTE, el Contrato No.07-2023 para **MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA DE NUEVA ESPERANZA**, por un monto de **DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL BALBOAS** (B/. 245,000.00) con 00/100.

SEGUNDO: INHABILITAR, a la empresa **JMJ EUROBUILDING S.A.** por el término de **DOS AÑOS**.

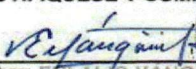
TERCERO: REMITIR copia de esta Resolución a la Dirección General de Contrataciones Públicas para los fines pertinentes, en un término no mayor de cinco (5) días hábiles, una vez se encuentre ejecutoriada.

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 la sanción impuesta tiene como consecuencia para los accionistas, dignatarios, directores y/o representante legal de personas jurídicas sancionadas con la inhabilitación, la incapacidad legal para contratar con el Estado, mientras dure el periodo de inhabilitación, según lo dispuesto en el numeral 11, artículo 24 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

SEXTO: 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 136, 138, 139, 140, 141 y 142 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLESE

Nombre: **EDALBERTO YANGUI**
Alcalde del Distrito Omar Torrijos Herrera



III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

El Licenciado **JONATHAN A. BROWN RACINE**, en su calidad de Apoderado Especial de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, presenta el escrito del Anuncio del Recurso de Apelación (visible a foja 019 del expediente jurídico) en contra de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, ante el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, el día 12 de enero de 2026, a las 11:14 a.m., según sello de la entidad.

El Licenciado **JONATHAN A. BROWN RACINE**, en su calidad de Apoderado Especial de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, previo poder especial de representación conferido (visible a foja 020 del expediente jurídico), hizo entrega en los estrados de la Secretaría General de este Tribunal, del Recurso de Apelación en contra de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, que resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023** para el "**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**" e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, el día 15 de enero de 2026 a las 03:53 p.m., según el sello de recibido. (Poder y Recurso visible a folio 020 al folio 028 del expediente del Tribunal).

En su escrito el recurrente, señaló los hechos en los cuales se mantiene en desacuerdo con la decisión de resolver administrativamente el contrato y la inhabilitación



por dos (2) años impuesta a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, entre las que se encuentran las siguientes:

FUNDAMENTAMOS NUESTRA APELACIÓN EN LOS SIGUIENTES HECHOS:

PRIMERO: Que mediante Nota N° MOTH-507-2025, de 18 de diciembre de 2025, publicada en el sistema electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" el 19 de diciembre de 2025, la Entidad Contratante comunica formalmente a nuestro representado la intención de resolver administrativamente el **Contrato de Obra No. 07-2023 (Acto Público No. 2023-5-13-0-03-LP-000105)**, por incumplimientos técnicos y un retraso o desfase entre el término otorgado de ejecución y el avance del proyecto; concediendo un término de cinco (5) días para presentar los descargos pertinentes, como en efecto se aportaron y fueron publicados en el PanamCompra el 29 de diciembre de 2025.

SEGUNDO: Que mediante Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026, la Entidad Contratante decide Resolver Administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023 (**Acto Público No. 2023-5-13-0-03-LP-000105**), como también inhabilitar a nuestro



cliente por el término de dos (2) años para Licitat / Contratar con el Estado. Aduciendo hechos que constituyen presuntos incumplimientos, a razón de lo siguiente:

- A. La no presentación del Endoso de la Fianza de Cumplimiento y la Obligación de mantener la fianza vigente (Clausula Decima Cuarta).
- B. Deficiencias técnicas reiteradas
- C. Inexistencia de Ingeniero Residente (Clausula Cuarta)
- D. Acondicionamiento y almacenamiento de materiales (Clausula Quinta).
- E. Avance físico de la obra VS cronograma de la obra.

TERCERO: Señores Magistrados, aducimos que los hechos que procura imputar la Entidad Contratante a través de la Resolución recurrida ante este Tribunal resultan carecer de veracidad, tanto en los aspectos técnicos como en los aspectos procedimentales que llevan a obtener el perfeccionamiento de las modificaciones al Contrato (Adenda) por conducto del Refrendo de la Contraloría General de la República.

En tal sentido, es oportuno acotar, que mediante Adenda No.01 se concedió a nuestro representado, el término de ciento ochenta (180) días calendarios adicionales, cuyo nuevo término de finalización, se modificó para el 03 de octubre de 2025; razón por la cual, mediante solicitud de prórroga de tiempo, se solicitó un término adicional de 120 días calendarios, debidamente justificados en la dificultad de acceso y logística de materiales, condiciones climáticas adversas y limitaciones en las condiciones de trabajo para el personal técnico.

Dicha solicitud fue debidamente recibida el 13 de octubre de 2025 y transcurrieron **treinta y un (31) días calendarios** para que la Entidad Contratante mediante Nota. 451-MOTH-2024 calendada al 31 de octubre de 2025, y notificada a nuestro cliente mediante correo electrónico el 12 de noviembre de 2025, sin la solicitud expresa del endoso correspondiente para realizar los trámites ante la empresa aseguradora.



La Entidad Contratante veinticuatro (24) días calendarios después, nos remite a nuestro representado, mediante la aplicación electrónica WhatsApp, la Nota No.498-MOTH-2025, calendada al 05 de diciembre de 2025, donde solicitan la remisión del endoso de la Fianza del presente proyecto con la empresa La Regional de Seguros, S.A., lo anterior debidamente corroborado en afirmación realizada por la Licda. Nidia Alveo Barrios en su calidad de Asesora Legal de la Entidad Contratante en correo remitido a la Empresa Aseguradora y copiado al correo de la empresa de nuestro cliente (**Ver Correo Electrónico 1**); es decir, que transcurrieron cincuenta y cinco (55) días calendarios desde la solicitud de la nueva prórroga de tiempo (120 días calendarios) hasta la respuesta formal de la Entidad Contratante, aceptando otorgarle un término de 119 días calendarios, con nueva fecha de vencimiento del término de ejecución de la obra al 30 de enero de 2026.



No obstante, en base al principio de buena fe, en aras de lograr la culminación satisfactoria del Contrato de Obra, nuestro representado realizó trámites administrativos internos con la aseguradora para solicitar el endoso de la fianza respectivo, recibiendo respuesta al 02 de diciembre de 2025 (**Ver Correo Electrónico 2**), en la cual la Empresa Aseguradora solicita una "Carta de no Reclamo" a la fecha para poder, aunado a la solicitud formal de endoso de la Entidad Contratante, emitir y entregar el endoso de la Fianza de Cumplimiento.

CUARTO: Se le comunico a la Entidad Contratante mediante la aplicación electrónica WhatsApp (**Ver Captura 1**) de la solicitud de una carta de no reclamo, a lo cual, la Entidad Contratante realiza conversaciones telefónicas con la Empresa Aseguradora y la misma le responde las razones, debido a que al momento de la solicitud formal del endoso la fianza de cumplimiento estaba vencida y en dichos casos se procuraba la solicitud de una carta de no reclamo para extender el endoso respectivo (**Ver Correo Electrónico 3**).

Al tenor de lo anterior, la Entidad Contratante, pretende, con el acto administrativo que recurrimos con el presente recurso, imputar que uno de los incumplimientos contractuales de nuestro representado es la **falta de presentación del endoso de la Fianza de Cumplimiento y la Obligación de mantener la fianza vigente**; obviando en todo momento, el Contenido de la **Resolución No. 2259-2023-LEG/FySE de 10 de agosto de 2023** "Por la cual se Reglamenta las Fianzas que se emitan para garantizar las obligaciones contractuales del Estado, se establecen sus modelos y se deroga el Decreto Núm. 33-Leg de 8 de septiembre de 2020, proferida por la Contraloría General de la República, el cual indica en su artículo 8 lo siguiente:

ARTICULO 8. La responsabilidad primaria por mantener la vigencia de las fianzas corresponde a la entidad contratante, para lo cual ejecutará las medidas y acciones administrativas necesarias para asegurar ese control, sin perjuicio del seguimiento y control que la Contraloría General realice al respecto. (El resaltado es nuestro).

Nuestro representado mediante escrito de contestación a intención de resolver administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023, le solicito a la Entidad Contratante realizar una reunión para "... lograr un entendimiento entre La Entidad Contratante y La Aseguradora para obtener el endoso correspondiente y poder asegurar la integridad de la obra", sin embargo, como pueden observar en la Resolución que se recurre, la Entidad Contratante considero más efectivo a sus intereses resolver administrativamente e inhabilitar.

QUINTO: Pese a no contar con la aprobación respectiva mediante Resolución que por mandato de Ley, la Entidad Contratante debió redactar por conducto del Artículo 193 de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020 y posterior por su nota de aceptación de la prórroga de tiempo, nuestro Representado continuo



desarrollando la obra en sitio, pese a la inestabilidad jurídica y las posibles consecuencias derivadas del acto de omisión de la Entidad Contratante, toda vez que las Resoluciones que ordenan la confección o emisión de las Adendas no llevan los datos del Endoso; es un acto administrativo que reconoce el término adicional y mandata la modificación al Contrato el cual se tramita (con datos del Endoso) y se perfecciona con el Refrendo de la Contraloría General de la República; con todos estos aspectos de incertidumbre, nuestro cliente nunca abandono la obra, toda vez y como consta en el expediente la intención de la Empresa MJ Eurobuilding, S.A., siempre ha sido culminar a satisfacción la obra en beneficio de la Comunidad Educativa de Nueva Esperanza.

Magistrados, Bajo ningún concepto debería calificarse como negligencia lo que, en la realidad de los hechos, fue una gestión diligente ante el silencio administrativo. Está plenamente acreditado en el expediente que mi representado, lejos de ampararse en la inacción de la Entidad, que omitió emitir la solicitud formal de endoso en tiempo oportuno, mantuvo la continuidad operativa en sitio y gestionó de forma autónoma los trámites ante la aseguradora (según consta en los Correos 1, 2 y 3); mientras la Entidad Contratante guardaba silencio, mi mandante invertía recursos y esfuerzos para garantizar la permanencia de la obra, demostrando un compromiso con el proyecto que trasciende las omisiones procedimentales de la propia Administración.

SEXTO: La Escuela de Nueva Esperanza, se encuentra clasificada dentro de un área de difícil acceso, conforme lo establece el Resuelto N°5219 de 25 de septiembre de 2012, emitido por el Ministerio de Educación, lo que ocasiona que hechos de fuerza mayor o casos fortuitos repercutan diariamente con condiciones meteorológicas adversas, que producen precipitaciones torrenciales que derivan en una saturación hídrica del suelo, retrasando significativamente el porcentaje de avance de la obra, **sin embargo**, nuestro representado aduce mantener un sesenta (60%) por ciento de avance a contrario sensu del avance de obra citado por la Entidad Contratante de cuarenta y cinco (45%) por ciento, aunado a la totalidad del material requerido para la obra en sitio; lo que nos hace imperativo solicitarle a este Tribunal pruebas periciales independientes que nos lleven a concluir el avance real de ejecución del proyecto y dirimir los presuntos incumplimientos técnicos que aduce la Entidad Contratante en cuanto al avance físico, acondicionamiento de materiales e inexistencia de Ingeniero Residente.

Es técnicamente inviable ejecutar fases de obra gris bajo lluvia, ya que el exceso de agua altera la mezcla de concreto, reduciendo su resistencia y provocando futuras fallas estructurales. De igual forma, realizar soldaduras en techos con humedad compromete la adherencia y seguridad de la estructura, generando vicios ocultos. Ante estos factores climáticos, mi representada actuó con responsabilidad profesional al suspender jornadas críticas, cumpliendo con las normas de Seguridad y Salud Ocupacional para evitar accidentes por electrocución o caídas en

superficies resbaladizas. Por tanto, la interrupción de labores no fue una omisión, sino una medida obligatoria para salvaguardar la integridad de los trabajadores y garantizar la calidad técnica de la escuela, evitando entregar una obra con deficiencias constructivas; lo que no es abandono de la obra, sino una medida idónea para permitir la terminación integral del objeto del Contrato y en base a esto, se genera un desfase entre el cronograma de la obra y el término de ejecución debido a las condiciones climáticas predominantes de la zona.

Aunado a las condiciones climatológicas antes descritas, es imperativo señalar que la accesibilidad logística al sitio del proyecto se encuentra restringida a dos únicas rutas, ambas con complejidades que configuran una barrera material objetivo:



Ruta vía Concesión Minera Panamá, la cual a pesar del fallo de inconstitucionalidad que pesa sobre dicha concesión, la zona mantiene un régimen de administración, que impone una densa carga burocrática. El acceso hasta el sector de Chicheme está supeditado a una multiplicidad de autorizaciones y salvoconductos, lo cual ralentiza el flujo de suministros y constituye un obstáculo administrativo ajeno a la voluntad de mi representado y **la Ruta vía Comunidad de San Benito**, catalogada estrictamente como Área de Difícil Acceso, carece de infraestructura vial mínima. El trayecto se reduce a servidumbres de paso naturales (trochas) a través de densa vegetación selvática, lo que imposibilita el uso de maquinaria pesada o vehículos de carga convencional, de igual manera sucede con el punto de Chicheme hasta Nueva esperanza.

Ante la inexistencia de vías pavimentadas y la precariedad del terreno, mi representado, en un esfuerzo extraordinario por dar cumplimiento al objeto contractual, ha recurrido al traslado manual (acarreo a hombro) de los insumos. Esta labor ha sido ejecutada por colaboradores locales, población indígena y campesina, quienes han mitigado la falta de infraestructura vial con esfuerzo físico humano.

Es importante destacar que, originalmente, se emplearon semovientes para estas tareas; no obstante, en estricto cumplimiento de principios éticos y ante la evidencia de daños físicos irreversibles en los animales debido a la severidad del relieve, se procedió a la suspensión del uso de carga animal. Estas circunstancias, que denotan la complejidad extrema de la ejecución, se encuentran debidamente acreditadas en el expediente mediante el caudal probatorio fotográfico, donde se documenta de forma inequívoca el traslado manual de los materiales y la naturaleza inhóspita de las rutas de acceso.

En igual sentido, aportaremos declaración jurada de morador de la Comunidad que acredita las condiciones climáticas visibles y el grado de dificultad de acceso, a las cuales son sometidos diariamente por residir en dicha zona.

SEPTIMO: Esta representación enfatiza que no se configura una **infracción de gravedad** en la ejecución del Contrato de Obra No. 07-2023, basándonos en tres

pilares fundamentales: primero, la discrepancia técnica en la evaluación del avance físico, el cual es significativamente superior al determinado por la entidad; segundo, la inexistencia de daños o perjuicios, toda vez que mi mandante cumplirá con el objeto y los criterios de calidad pactados; y tercero, la ausencia absoluta de reincidencia, pues en más de once años de contratar con el Estado, mi mandante ha mantenido una conducta íntegra y nunca ha sido objeto de inhabilitación ni sanciones por parte de ninguna entidad pública, lo que demuestra un historial de cumplimiento estricto y continuo.

OCTAVO: Nuestro Representado aduce al Principio de Continuidad del Contrato Administrativo, en su calidad de sujeto obligado, asume el deber ineludible de garantizar la ejecución ininterrumpida de las prestaciones pactadas en el Contrato de Obra No. 07-2023, toda vez que la naturaleza del objeto contractual así lo exige; puesto que, el fin último del contrato trasciende al interés público de satisfacer las necesidades colectivas.

De conformidad con lo expuesto, el recurrente solicita:

SOLICITUD PRINCIPAL

Que sea **REVOCADA** en todas sus partes la **RESOLUCIÓN NO. 81 DE 07 DE ENERO DE 2026, PROFERIDA POR EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE OMAR TORRIJOS HERRERA**, que promueve resolver administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023 relacionado con el "Mejoramiento a la Escuela de Nueva Esperanza".

IV. PRUEBAS :

El apoderado de la parte apelante aportó con su recurso de apelación pruebas de las cuales, este Colegiado, procede así:



- **Admisibilidad y Pruebas de Informes**

De acuerdo con el procedimiento dispuesto en el artículo 249 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, compete al Tribunal una vez recibido el expediente administrativo y la sustentación del recurso, el examen de las pruebas y los descargos, por lo que en consecuencia, mediante **Resolución No. 005-2026-Pruebas/TACP de 29 de enero de 2026**, este Tribunal resuelve la admisibilidad de las pruebas aportadas y aducidas por el apelante **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, dentro del Recurso de Apelación en contra de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, proferida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, veamos:

RESUELVE:

PRIMERO: MANTENER la suspensión de los efectos de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, proferida por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, por medio de la cual se resuelve administrativamente el **Contrato No. 07-2023** e inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el término de dos años, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**.

SEGUNDO: NO ADMITIR las pruebas documentales comprendidas en los numerales **1,2,3,7,8,9,11,12,13,14,15,16,17,18,19** y **20**. Igualmente, no se admiten las pruebas de oficio solicitadas contenidas en los numerales **1, 2 y 3**, ni la ratificación de los originales de las Declaraciones Juradas presentadas en la solicitud especial.

Lo anterior, en atención a que algunos documentos acreditan las condiciones para la presentación del recurso ante este Tribunal, es decir, con ellos simplemente se comprueba la legitimidad de la personería del recurrente, y su apoderado, no demuestran alguna afirmación o verdad material de los hechos del recurso.

TERCERO: ADMITIR las pruebas documentales comprendidas en los numerales **4,5,6** y **10** toda vez que, constan dentro del expediente administrativo (el cual forma parte del caudal probatorio) contentivo del Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**.

Adicionalmente, se incorpora al proceso el expediente administrativo de la Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, cuyo objeto contractual es el **“MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA”**, conformado por dos (2) tomos con un total de 664 fojas, remitido mediante **Nota No. 18-MOTH-2026 de 21 de enero de 2026**, suscrita por el señor Eulalio Yangüez Ruiz, Alcalde del Distrito de Omar Torrijos Herrera, visible a foja 095 del expediente del Tribunal, así como las actuaciones que constan en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas “PanamaCompra”, las cuales se incorporan por imperio de ley.

De igual forma, se ordenaron pruebas de informes en el sentido de solicitar lo siguiente:

EXPEDIENTE No. 005-2026
RESOLUCIÓN No. 005-2026/Pruebas-TACP de 28 de enero de 2025.
Pág. 9



CUARTO: ORDENAR las siguientes **PRUEBAS DE INFORME:**

- A la **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** para que certifique el historial de sanciones de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, ya sea por multa por incumplimiento de contrato o por inhabilitación, de conformidad con los artículos 141 y 142 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020.
- Al **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** para que certifique si la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, realizó el pago al Tesoro Nacional correspondiente a la multa impuesta por la suma de **MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE BALBOAS CON 19/100 (B/. 1,827.19)**, como lo dispone el artículo 195 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, en atención a una solicitud de prórroga presentada con posterioridad al vencimiento del contrato.
- Al **DEPARTAMENTO DE OBRAS E INFRAESTRUCTURAS DEL MUNICIPIO DE OMAR TORRIJOS HERRERA** para que certifique si la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, realizó el pago de los permisos respectivos para la ejecución de la obra: **"MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA"**
- A la **DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS (DGI)** para que certifique si la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, realizó pago al Tesoro Nacional en concepto de la multa impuesta por la suma de **MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE BALBOAS CON 19/100 (B/. 1,827.19)**, por una solicitud de prórroga presentada con posterioridad al vencimiento del contrato dentro del acto público No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, como lo dispone el artículo 195 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022.

• **Pronunciamiento sobre las Pruebas de Informe:**

- a) El **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** mediante nota No. **47-MOTH-2026 de 3 de febrero de 2026**, publicada el día 05 de febrero de 2026, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, visible a foja 130 del expediente del Tribunal, da respuesta al **Oficio No. 023-2026-TACP de 30 de enero de 2026**, en la cual certifica que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, **"nunca realizó el pago de la multa impuesta"** por el monto de B/. 1,827.00.
- b) El **DEPARTAMENTO DE OBRAS E INFRAESTRUCTURAS DEL MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** mediante nota No. **09-MOTH-2026 de 3 de febrero de 2026**, publicada el día 05 de febrero de 2026, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, visible a foja 131 del expediente del Tribunal, da respuesta al **Oficio No. 025-2026-TACP de 30 de enero de 2026**, en la cual certifica que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, **"NO realizó el pago correspondiente a los permisos municipales requeridos para la ejecución de la obra"**.
- c) La **DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS** mediante nota No. **DGCP-DS-DJ-180-2026 de 10 de febrero de 2026**, publicada el mismo día en el portal "PanamaCompra", visible de foja 134 a foja 135, da



respuesta al **Oficio No. 022-2026-TACP de 30 de enero de 2026**, remitiendo copia certificada del Memorando No. DASPC-015-2026 fechado 06 de febrero de 2026, en el cual informan que luego de realizar las consultas y revisiones pertinentes, en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", se determina que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, no presenta, ni ha presentado, registros de multas, sanciones o inhabilitaciones en el sistema.

- d) La **DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS** del Ministerio de Economía y Finanzas mediante nota No. **201-01-0814-DGI de 09 de febrero de 2026**, publicada el 13 de febrero de 2026, en el Sistema Electrónica de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", visible de foja 138 a foja 139, da respuesta al **Oficio No. 024-2026-TACP de 30 de enero de 2026**, en la cual concluyen que no existen reportes de pagos en concepto de multas en el sistema e-tax 2.0, ni reportados bajo el concepto de depósitos por volantes de cuentas corrientes del Banco Nacional de Panamá.

De lo anterior, se dejó constancia en el Informe de Trámite de 20 de febrero de 2026, mediante el cual la Secretaría General remite al despacho de la Magistrada Sustanciadora el expediente jurídico, visible a foja 142 a 143 del expediente jurídico y publicado el mismo día en el portal electrónico "PanamaCompra".

V. ANÁLISIS DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

En atención al Recurso de Apelación promovido ante este Tribunal, corresponde comprobar la veracidad de los hechos planteados por las partes, a fin de determinar si las actuaciones se generaron en apego a las normas de la Ley de Contrataciones Públicas y a su reglamentación y al Contrato No. 07-2023.

• PROCEDIMIENTO APLICABLE A LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 136 consagra las causales de la resolución administrativa del contrato, como se lee a continuación:

"Artículo 136. **Causales de la resolución administrativa del contrato.** Como causales de resolución administrativa del contrato, además de las que se tengan por convenientes pactar en el contrato, deberán figurar las siguientes:

1. **El incumplimiento de las cláusulas pactadas.**
2. La muerte del contratista, en los casos en que deba producir la extinción del contrato conforme a las reglas del Código Civil, si no se ha previsto que puede continuar con los sucesores del contratista, cuando sea una persona natural.
3. La declaratoria judicial de liquidación del contratista.



4. La incapacidad física permanente del contratista, certificada por médico idóneo, que le imposibilite la realización de la obra, si fuera persona natural.
5. La disolución del contratista, cuando se trate de persona jurídica, o de alguna de las sociedades que integran un consorcio o asociación accidental, salvo que los demás miembros del consorcio o asociación puedan cumplir el contrato.

Las causales de resolución administrativa del contrato se entienden incorporadas a este por ministerio de esta Ley, aun cuando no se hubieran incluido expresamente en el contrato". (El subrayado y resaltado es del Tribunal).

A su vez, el artículo 138 de la referida ley, desarrolla la resolución del contrato por incumplimiento del contratista, determinando lo siguiente:

"Artículo 138. Resolución del contrato por incumplimiento del contratista.

El incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista dará lugar a la resolución administrativa del contrato, la cual se efectuará por medio de acto administrativo debidamente motivado. La entidad contratante notificará a la fiadora el incumplimiento del contratista, decretado mediante resolución motivada, la que dispondrá de un término de veinte días hábiles, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercer la opción de pagar el importe de la fianza o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones, siempre que quien vaya a continuarlo, por cuenta de la fiadora y a cuenta y riesgo de esta, tenga la capacidad técnica y financiera, a juicio de la entidad contratante.

..." (El subrayado es del Tribunal)

De la misma forma tenemos que, el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, en su artículo 139, establece el procedimiento de resolución el cual dispone:

"Artículo 139. Procedimiento de resolución. La resolución administrativa del contrato se ajustará a lo establecido en el artículo anterior, con sujeción a las reglas siguientes:

1. Cuando exista alguna causal para la resolución administrativa del contrato, la entidad contratante adelantará las diligencias de investigación y ordenará la realización de las actuaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, que pudiesen comprobar o acreditar la causal correspondiente.
No obstante, cuando sea factible, la entidad contratante podrá otorgarle, al contratista, un plazo para que corrija los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.
2. Si la entidad contratante considera resolver administrativamente el contrato, se lo notificará al afectado o a su representante, señalándole las razones de su decisión y concediéndole un término de cinco días hábiles, para que conteste y, a la vez, presente las pruebas que considere pertinentes. Esta notificación le será comunicada a la fiadora.
3. Debe contener una exposición de los hechos comprobados, de las pruebas relativas a la responsabilidad de la parte, o de la exoneración de responsabilidad en su caso, y de las disposiciones legales infringidas.

..." (El resaltado y el subrayado es del Tribunal)



Así las cosas, lo procedente es determinar si la entidad se pronunció conforme al ordenamiento jurídico para la resolución administrativa del contrato, de acuerdo con las normas antes citadas.

- **Actuación de la entidad**

El día 25 de agosto de 2025, se publica en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, con la descripción "AVISO DE INTENCION ADMINISTRATIVA" (primer aviso), la nota **MOTH-375-2025 de 25 de agosto de 2025**, donde comunican la intención de resolver administrativamente el Contrato No. 07-2023, con fundamento en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, obedeciendo al incumplimiento del contrato, detallado así:

1. El inicio tardío de la Obra, toda vez que la firma de la orden de proceder fue el día 09 de octubre de 2024, es decir, 94 días después.
2. El incumplimiento de todas las obras civiles desde un inicio, la mala práctica en la construcción, como se señala en los memos de campo y correos enviados por la Inspectoría encargada de la Obra, por parte del Municipio Omar Torrijos Herrera.
3. En la actualidad, el porcentaje de avance físico, varía con lo presentado en el Cronograma de avance, donde desde un inicio, han tenido un desfase, en virtud de que la empresa no ha presentado justificación o medidas correctivas para ajustarse al tiempo contractual.
4. La irresponsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones como contratista, tal como lo manifiesta mediante nota recibida el día 31 de julio el personal docente, estudiantes y Padres de Familia de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza, que nos hacen saber su inconformidad por la demora en la construcción de la escuela, en virtud que no ven avance. Además, el no pago a los cargadores de materiales (varones y damas de la comunidad), así como tampoco a los albañiles y ayudantes.
5. El escaso personal presente laborando en la obra, lo que es repetitivo, ejemplo de ello, es que no cuenta con el residente de obra ni personal calificado que garantice el debido control de calidad, lo que trae como consecuencia un trabajo deficiente.
6. El incumplimiento en el sometimiento de los materiales de Construcción (con excepción del techo) ante el Departamento de Obras y Construcciones Municipales.
7. A la fecha de haber iniciado este proyecto, la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A. no ha cumplido con el pago del Impuesto de Construcción, al Municipio Omar Torrijos Herrera.

A lo cual, la entidad le concede el término de cinco (5) días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de estas y adopte la decisión definitiva.

La empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, presenta su contestación a la intención de resolver administrativamente el Contrato No. 07-2023, el día 28 de agosto de 2025, de acuerdo al sello de la entidad y a la publicación realizada el mismo día en el portal electrónico "PanamaCompra", donde la empresa da respuesta a cada punto de incumplimiento señalado por la entidad y solicita se les permita terminar la obra dentro



del término establecido en la Adenda y entregar el mismo de manera íntegra en pro de los moradores.

El **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** responde a lo indicado por la empresa contratista y emite su posición, **manifestando que han tomado la decisión de otorgar una extensión de tiempo al Contrato No. 07-2023, correspondiente al proyecto denominado: “Mejoramiento de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza”,** misma que **venció el día 3 de octubre de 2025.** Además, la entidad aprobó realizar la inspección de la obra solicitada con la presencia de funcionarios de Fiscalización de la Contraloría General, Regional de Coclé, el Director del Departamento de Obras y Construcciones Municipales del Municipio Omar Torrijos Herrera y su equipo de inspectores de obra, representante legal de la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A. Tal como consta en respuesta de la entidad publicada el 5 de septiembre de 2025.

RESPUESTA - MOTH	Aclaraciones	05-09-2025 11:17 AM	
------------------	--------------	---------------------	--

Se aprueba, además, realizar la inspección de la obra solicitada en el punto **QUINTO** de su contestación, el día **lunes 8 de septiembre de 2025**, con la presencia de Funcionarios de Fiscalización de la Contraloría General, Regional de Coclé, el Director del Departamento de Obras y Construcciones Municipales del Municipio Omar Torrijos Herrera y su equipo de inspectores de obra, el Representante Legal de la empresa JMJ EUROBUILDING, señor **RAFAEL OSVALDO CALDERÓN VICENTE**, y la inspección de obra a realizar el día **3 de octubre de 2025**, a las **9:00 a.m.**, en la Escuela Primaria de Nueva Esperanza, con la presencia de todas las partes arriba mencionadas.

Cordialmente,

EULALIO YANGÜEZ RUIZ
ALCALDE DEL DISTRITO OMAR TORRIJOS HERRERA

Posteriormente, se publica la Adenda No. 1 de Extensión de Tiempo al Contrato No. 07-2023, debidamente refrendada por la Contraloría General de la República², el día 09 de septiembre de 2025, en la cual se le otorga una extensión de ciento ochenta (180) días calendario adicionales para la ejecución de la obra, con fecha de terminación de la obra: al 03 de octubre de 2025, para un tiempo total de ejecución de trescientos sesenta (360) días calendario.

² Visible en el portal electrónico “PanamaCompra” con la descripción “ADENDA N°01 APROBADA”, en publicación del día 15 de septiembre de 2025 a las 11:32 a.m.



La empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, presenta nota s/n de fecha 02 de octubre de 2025, mediante la cual solicita formalmente una prórroga de tiempo al contrato por un periodo de ciento veinte (120) días calendario, fundamentada en circunstancias imprevistas y condiciones operativas que han impactado el ritmo de la ejecución, por lo que manifiestan el objetivo irrestricto de culminar la obra a satisfacción, cumpliendo con los más altos estándares de calidad y seguridad.

En atención a la nueva solicitud de prórroga realizada por la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, debido a factores como: la dificultad de acceso y logística de materiales, condiciones climáticas adversas y limitaciones en las condiciones de trabajo para el personal técnico, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** informa mediante nota No. 451 MOTH-2024 de 31 de octubre de 2024, que una vez analizados los motivos que sirvieron de fundamento a la solicitud de prórroga han decidido conceder la prórroga por un plazo de *ciento diecinueve (119) días calendarios* contados a partir del 4 de octubre de 2025, y en consecuencia, la nueva fecha de entrega sería el día 30 de enero de 2026. No obstante, hace la aclaración que, como la solicitud de prórroga fue presentada diez días posteriores al vencimiento del plazo de ejecución, corresponde aplicar una multa por la suma de B/. 1,827.19, la cual deberá ser cancelada ante tesorería, antes de acogerse al tiempo concedido. Cabe señalar que, una vez revisadas las constancias que reposan en el expediente administrativo y electrónico, no reposa una segunda adenda debidamente refrendada por la Contraloría General de la República.

Al examinar el registro electrónico, encontramos que el día 19 de diciembre de 2025 a las 10:55 a.m., fue publicado el documento identificado como **"AVISO DE INTENCION- Nota No. MOTH-507-2025"**, con fundamento en el artículo 139 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en donde se comunica a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, la segunda intención de resolver administrativamente el **Contrato No. 07-2023**, cuyo objeto es para el **"MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA"**, sustentada en lo siguiente:

En el caso que nos ocupa y que es motivo o causa de este aviso de intención de resolver administrativamente el Contrato, esta entidad se basa en los puntos 1, 4 y 5 de la **CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA** del contrato No. 07-2023 y que detallamos:

PRIMERO: 1. Que **EL CONTRATISTA** rehúse o falle en llevar a cabo cualquier parte del mismo con la diligencia que garantice su terminación satisfactoria dentro del período especificado en este contrato, incluyendo cualquier extensión del tiempo debidamente autorizada. Es este punto, el contratista no aportó el endoso de la fianza para proceder con el trámite de la prórroga que había sido autorizada por el representante legal de la entidad. La empresa **JMJ EUROBUILDING S.A.** no se presentó a realizar el pago de la multa, tal como lo establece el artículo 195 de la ley 22 de contrataciones públicas, por la suma de **MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE BALBOAS (B/.1827.19) CON 19/100**, por haber presentado la solicitud de prórroga posterior al vencimiento del contrato (ADENDA, lo que era fundamental para continuar con el trámite de la prórroga solicitada.

SEGUNDO: En el punto 4. de la **CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA** que trata sobre **"La renuencia a cumplir con las indicaciones, a acatar las órdenes desconociendo la autoridad del Inspector o del Ingeniero de la obra de EL MUNICIPIO"**.

Podemos señalar que en múltiples informes técnicos que reposan en este dossier, el ingeniero municipal; jefe del Departamento de Obras y Construcciones Municipales, solicitó por escrito hacer correcciones en diversas actividades y que no fueron acatadas por parte de la empresa.



TERCERO: En el punto "5. de la **CLÁUSULA DÉCIMO QUINTA** que trata sobre la No disposición del personal ni del equipo con la capacidad y en la cantidad necesaria para efectuar satisfactoriamente las obras dentro del período fijado". En este aspecto indicamos con toda certeza que, hasta la fecha de hoy, la empresa JMJ EUROBUILDING S.A. nunca presentó los documentos para sometimiento del ingeniero residente de la obra, el cual es indispensable según lo establece la Ley 15 de 26 de enero de 1959. Esta ley indica que la figura del ingeniero residente es la que debe velar, para que los trabajos se realicen cumpliendo con las leyes y normas que rigen el ámbito de la construcción en nuestro país. De allí surgen una serie de errores o deficiencias constructivas en campo que han sido repetitivas y constantes. El personal que continúa laborando en la obra, no es la cantidad adecuada para concluir la misma en el tiempo.

El punto **SEGUNDO Y TERCERO** se sustenta con los informes que seguidamente se detallan:

1. Nota DOCM 021-MOTH-2025 de fecha 27 de febrero de 2025. Se le comunica a la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A. que luego de la inspección se detecta **trabajos paralizados por falta de personal de campo**. Avance de obra: 4.5% y avance en cronograma de 78%. (Enviada por correo electrónico). (Foja 479).
2. Informe de inspección del 25 de marzo de 2025, se informa en campo sobre la construcción de columna que no fue levantada hasta el nivel de techo, solo hasta el nivel de viga. (Foja 485). (Enviada por correo electrónico), Foja 490.
3. Informe Técnico del 15 de abril de 2025, comunicado a través de Memo de Campo de fecha 17 de abril, en el que se detalla una serie de errores en la construcción y se **ordena detener toda actividad estructural hasta que se ejecuten las correcciones señaladas en el informe técnico** y se solicita una reunión urgente para definir responsabilidades y garantizar el cumplimiento del proyecto. (Fojas 499- 500). Avance físico de la obra 32.70 % y avance en cronograma de 100%. **No se encontró personal calificado en la obra**. Enviado por correo electrónico (Foja 501).
4. Informe Técnico del 18 de junio de 2025, comunicado a través de correo electrónico de fecha 19 de junio, en el que se detalla nuevamente una serie de **errores en la construcción y ausencia de personal calificado en la obra**. (Fojas 507-514).
5. **Memo de Campo de fecha 20 de junio de 2025**. Se indica que se ha transcurrido el 70% del tiempo contratado más adenda y solo tiene el 40% de avance físico lo que pone en riesgo el cumplimiento del cronograma establecido. Señala el **incumplimiento en las especificaciones de algunas actividades según plano** y agrega observaciones adicionales. Le reitera a la empresa que todo material **antes de ser instalado debe contar con su ficha técnica y su aprobación previa**.
6. **Memo de Campo de fecha 29 de julio de 2025**. Se indica que se ha transcurrido el 82% del tiempo total y el avance físico es de solo 46%. Se solicita un plan de acción inmediato para recuperar el atraso. **Acelerar ejecución de la obra y garantizar el personal en campo, pagar permiso de construcción, supervisar y corregir detalles en obra gris antes de proceder a nuevas etapas y presentar sometimientos**.
7. **Inspección de fecha 31 de julio de 2025**. Ha transcurrido el 82% del tiempo total y el avance es de 46%. Hay poco personal en la obra. Se observa carriolas deformadas y desalineadas (Foja 529). Se evidencia descuadre en el techo (Foja 528).
8. **Memo de Campo de 5 de agosto**. Ha transcurrido el 84% del tiempo total y el avance es de 46%. La empresa no ha presentado los sometimientos de materiales de albañilería, cemento ni personal residente en la obra, lo que representa un incumplimiento directo a los procedimientos establecidos, por la unidad contratante. **El incumplimiento reiterado, las prácticas inadecuadas detectadas y el bajo rendimiento evidenciado compromete la calidad de la obra y el incumplimiento del plazo contractual**.
9. **Memo de Campo de 29 de agosto**. Ha transcurrido el 91% del tiempo total y el avance es de 46%. Se recomienda suspender la instalación del techo hasta que no se realicen las correcciones a toda la estructura del mismo. La que debe ser



verificada por inspección con el fiscalizador de la obra de Contraloría y personal técnico del municipio Omar Torrijos Herrera. Supervisar y corregir acabados en obra gris.

10. El 25 de septiembre de 2025, se realiza inspección con ingenieros de MEDUCA, quienes corroboran en un informe técnico de 13 puntos (Foja 578), todo lo señalado por el personal técnico del Municipio Omar Torrijos Herrera, entre ellos: Colocar los elementos estructurales (vigas y columnas de amarre), corregir los elementos de viga techo, realizar vaciados continuos en estos elementos, instalar acero de refuerzo en las columnas de amarre. Terminar vaciado de columnas de amarre, corregir y reemplazar el concreto que se presenta con deterioro, rellenar con mortero de reparación los orificios presentados, colocar los refuerzos en todos los marcos de ventana; reparar todas las rajaduras presentadas en los marcos de ventanas; colocar los refuerzos en todos los vanos de puerta; limpieza y eliminación de todo el óxido presente en las barras de acero; corregir alineamiento en carriolas; corregir apoyo e elementos estructurales (carriolas); corregir elemento vertical de estructura de cercha; corregir instalación de carriolas. Las mismas deben de estar sobre la viga de techo. Este informe corrobora y confirma, todos los informes de inspección por parte del Departamento de Obras y Construcciones Municipales.
11. El 24 de octubre de 2025. Avance físico de la obra es de 45%. Tiempo según adenda 100%. Se evidenció faltante de columnas de amarre en el área de baños, atendiendo parcialmente las observaciones estructurales señaladas en visitas anteriores. Verificar la correcta ubicación

Por lo anterior, la entidad le concede el término de cinco (5) días hábiles para contestar y a la vez presentar las pruebas que considere pertinentes, con el objeto de que la entidad haga la valoración de estas y adopte la decisión definitiva, con lo cual corroboramos que la entidad brindó al contratista la oportunidad de defenderse, conforme al precitado artículo 139, cumpliendo también con el Principio del Debido Proceso, consagrado en la Constitución Nacional, la Ley de Procedimiento Administrativo General y la Ley 22 de 2006, que implica, entre otras cosas, dar a las partes interesadas el derecho a ser oídos y hacer valer sus derechos ante la entidad contratante y los entes de control.

En ese orden de ideas, vemos que tanto en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", como en el expediente administrativo del acto apelado reposa la segunda contestación de la empresa contratista a la Intención de Resolver Administrativamente el Contrato de Obra No. 07-2023, con fecha de recibido por parte de la entidad, de acuerdo con el sello, el día 29 de diciembre de 2025 a las 8:31 a.m.

Como consecuencia, la entidad **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** luego de presentados los descargos consideró emitir la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, resolviendo administrativamente el contrato, toda vez que se dio el supuesto de reincidencia e incumplimiento de las cláusulas en el Contrato No. 07-2023, debido a que no entregó la obra a la comunidad educativa en tiempo oportuno y la afectación al patrimonio de la entidad contratante.

Por tal motivo, se presentó ante nuestros estrados recurso de apelación el cual fue presentado en tiempo oportuno dado que la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, fue publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra",



el día 07 de enero de 2026 a las 3:57 p.m., por lo que, el término para anunciar y sustentar el recurso comprendía del 13 de enero al 19 de enero de 2026.

• ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN PRESENTADOS POR EL RECURRENTE

El recurrente señala en su escrito que los hechos imputados por la entidad a través de la resolución que resuelve el contrato carecen de veracidad, tanto en los aspectos técnicos como en los aspectos procedimentales que evitan obtener el refrendo de la Adenda No. 2 al Contrato por la Contraloría General de la República. Esto debido a que transcurrieron cincuenta y cinco (55) días calendario, desde la solicitud de la nueva prórroga de tiempo hasta la respuesta formal de la entidad contratante, aceptando otorgar un término de 119 días calendario, con nueva fecha de vencimiento del término de ejecución de la obra al 30 de enero de 2026.

En cuanto a la inconformidad manifestada por el contratista sobre la demora de la entidad para comunicar la aprobación de la solicitud de prórroga presentada, se hace necesario citar el artículo 193 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que establece:

“Artículo 193. Término para la aprobación o rechazo de la solicitud de prórroga. Presentada la solicitud y comprobados los hechos, la entidad contratante aprobará o rechazará la solicitud de prórroga en un plazo no mayor de cinco días hábiles. De no generar una respuesta dentro del término anterior, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada.
Las prórrogas modificarán proporcionalmente los términos establecidos y se documentarán como adiciones o adendas al contrato originalmente suscrito.”
(El subrayado es del Tribunal)

Al realizar la revisión de lo manifestado por el recurrente, observamos que la solicitud de extensión de tiempo por parte del contratista se realiza el 02 de octubre de 2025³ y se aprueba dicha extensión el 13 de octubre de 2025, de acuerdo con el sello del despacho superior del **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** y comunicado el mismo día, a Compras y Proveeduría, como se muestra en la siguiente imagen:


Ruc.: 1931670-1-728218 DV, 55
Ubicado en Bella Vista, Calle 50, Edif. PH Tower Financial Center, Dep. P-17 -Suite A
Tfno.: 385-4294 / 6894-3226 / 6800-4725

Ciudad de Panamá, 02 de octubre de 2025.

Respetado:
LICDO. EULALIO YANGUEZ RUÍZ
Honorable alcalde
Municipio de Omar Torrijos Herrera
E. S. D.

Estimado Honorable alcalde:
Por medio de la presente, y en calidad de contratista responsable del proyecto **"Mejoramiento de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza"**, solicitamos formalmente **una Prórroga de Tiempo** al contrato por un periodo de ciento veinte (120) días calendario. Esta solicitud se fundamenta en circunstancias imprevistas y condiciones operativas que han impactado el ritmo de la ejecución,

La necesidad de esta prórroga se basa en los siguientes factores debidamente justificados:

- **Dificultad de Acceso y Logística de Materiales:** El área donde se ubica la escuela es de difícil acceso, lo que ha complicado significativamente la movilización y el transporte de materiales y equipos. La carga de materiales hacia el sitio de la obra se ha tenido que realizar de persona a persona, un método que es extremadamente lento e ineficiente, impactando directamente en el cronograma de suministro e instalación.

³ Visible a foja 602 del expediente administrativo.

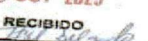


- **Condiciones Climáticas Adversas:** El proyecto se desarrolla en un área limítrofe de la Provincia, una región que se caracteriza por un clima tropical muy húmedo. En esta zona predominan lluvias frecuentes y de gran intensidad durante gran parte del año, un fenómeno que se ha exacerbado durante el periodo de ejecución. Las intensas y prolongadas precipitaciones han causado retrasos significativos en la ejecución de trabajos que requieren condiciones secas para su correcta aplicación y fraguado, especialmente en la colocación de aspectos técnicos faltantes como acabados, impermeabilizaciones, o elementos estructurales sensibles a la humedad. La seguridad y calidad de la obra se vieron comprometidas si se procedía bajo esas condiciones.
- **Limitaciones en las condiciones de trabajo para el Personal Técnico:** Debido a la lejanía del lugar y a las condiciones adversas del entorno (falta de servicios básicos, conectividad, seguridad, entre otros), ha sido difícil contar con profesionales dispuestos a permanecer en sitio. Esto ha obligado a reducir el tiempo efectivo de trabajo y a realizar constantes traslados del personal, lo cual impacta negativamente en el cronograma previsto. A lo largo del desarrollo del proyecto, se ha tenido que realizar múltiples cambios de personal debido a la complejidad del área y a situaciones conflictivas con algunos miembros de la comunidad local. Estos inconvenientes han dificultado la continuidad de las labores y han requerido replantear estrategias de ejecución en varias ocasiones.

Manifestamos nuestro objetivo irrestricto de culminar la obra a satisfacción, cumpliendo con los más altos estándares de calidad y seguridad. La solicitud de prórroga es el mecanismo necesario para garantizar la correcta finalización del proyecto, sin comprometer la calidad de los acabados ni la seguridad de los usuarios, ante los obstáculos logísticos y climáticos detallados.

Atentamente,



Nombre del Representante Legal
Cédula E-8-133239
JMJ EUROBUILDING, S.A.
Municipio Omar Torrijos H.
Compras y Proveedurías
13 OCT 2025
RECIBIDO
Recibido Por: 



Municipio Omar Torrijos
Aprobado
Ejecución Superior
13/10/2025

-584-
-540-
-667-

En el expediente administrativo consta a foja 603, Nota del Departamento de Obras y Construcciones Municipales No. **079-MOTH-2025 de 02 de octubre de 2025**, dirigida al señor Rafael Osvaldo Calderón V., representante legal de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, notificada personalmente al señor Calderón, donde se solicita el cronograma de actividades hasta el 30 de enero, detallando personal asignado por cada actividad, el cual será objeto de supervisión y se tendrá en cuenta en los próximos días para efectos de control y seguimiento de los trabajos programados, veamos:


REPÚBLICA DE PANAMÁ
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
Unidos por la transformación de nuestra región
PROVINCIA DE COLÓN

Omar Torrijos Herrera, 2 de octubre de 2025.

NOTA No. 079-MOTH-2025

SEÑOR
RAFAEL OSVALDO CALDERON V.
Representante Legal JMJ EUROBUILDING, S.A.
E. S. D

Estimado señor Calderón:

Por este medio se solicita respetuosamente el cronograma de actividades hasta el día 30 de enero, detallando el personal asignado por cada actividad.

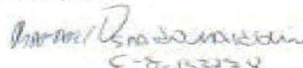
Este cronograma será objeto de supervisión y se tendrá muy en cuenta en los próximos días para efectos de control y seguimiento de los trabajos programados.

Agradecemos de antemano su pronta atención a esta solicitud.

Sin más, quedamos de ustedes.

Atentamente,

Por: 
Ing. Efraín López C.
Director del Departamento de Obras y Construcciones Municipales


C-8-133239



Codesto - Panamá, Prov. de Colón
Teléfono: 6705-4242
maestrinica2.moth@gmail.com
maestrinica2.moth@gmail.com
c. archivo.

-584-
-540-
-667-



Mediante correo electrónico de fecha 28 de octubre de 2025, dirigido a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, se remite Informe Técnico de Inspección de 24 de octubre de 2025, correspondiente a la visita realizada al proyecto en el cual se detallan las observaciones estructurales, avances y requerimientos pendientes por parte del contratista; se adjunta nota No. 079-MOTH-2025 referida en el informe y se solicita informar las medidas correctivas y el plan de acción que se adoptará para atender las observaciones técnicas descritas y garantizar el cumplimiento de los compromisos pactados. Respecto del Informe Técnico de Inspección se hace necesario resaltar las conclusiones, que a la letra dicen:



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
Unidos por la transformación de nuestra región
PROVINCIA DE COLÓN

CONCLUSIONES

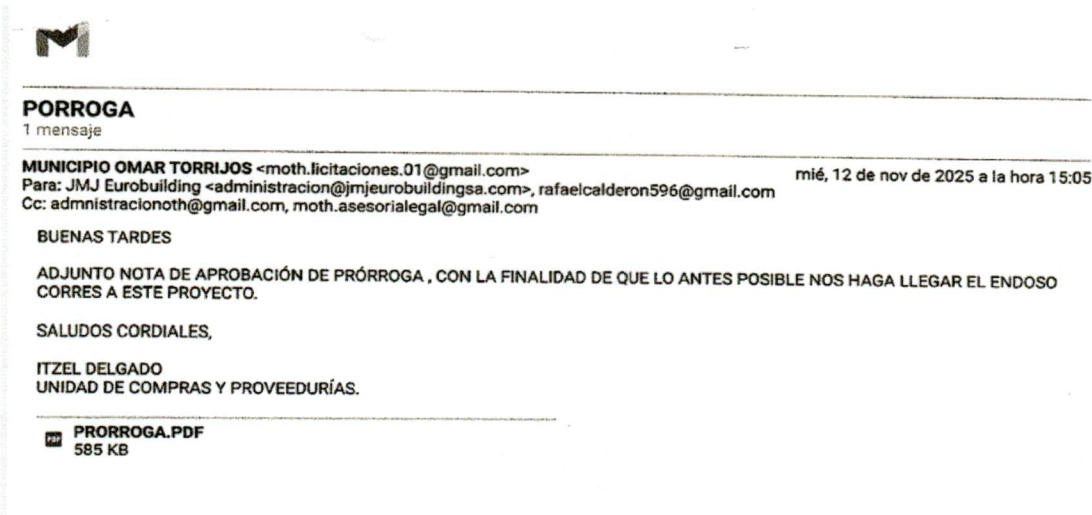
1. Se verificaron avances parciales en obra, principalmente en la ejecución de columnas de amarre y viga de techo; no obstante, persisten deficiencias en la alineación de carriolas y falta la instalación de los alineadores metálicos requeridos para la estabilidad del techo.
2. Se observaron grietas, concreto irregular, acero expuesto y fisuras en elementos estructurales que deben corregirse con resane, sellado y tratamiento anticorrosivo.
3. El material metálico destinado a puertas presenta corrosión superficial y requiere tratamiento previo; la lámina galvanizada calibre 20 disponible en campo puede utilizarse para continuar los trabajos.
4. No se ha recibido el cronograma solicitado mediante Nota No. 079-MOTH-2025 ni los sometimientos o fichas técnicas de materiales, lo cual limita la supervisión y control del avance físico del proyecto. Es importante que la empresa contratista notifique qué medidas o soluciones adoptará para avanzar con lo requerido, ya que durante la inspección se evidenció ausencia o insuficiencia de personal en obra, lo cual afecta el ritmo de ejecución.
5. Se reitera la necesidad de contar con un ingeniero residente presente en campo, responsable de supervisar, coordinar y garantizar la correcta ejecución técnica de los trabajos conforme al REP-2021 y a las buenas prácticas constructivas.
6. Se recomienda atender las observaciones estructurales y documentales conforme al REP-2021 y las buenas prácticas constructivas, para garantizar la seguridad y calidad de la obra.


Ing. Efraín López Carrasco



Departamento de Obras y Construcciones Municipales

Luego, a través de correo electrónico de la Unidad de Compras y Proveeduría del **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, de fecha 12 de noviembre de 2025, se remite a la empresa contratista la nota de aprobación de prórroga con la finalidad de que se haga llegar el endoso correspondiente al proyecto⁴, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

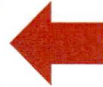


⁴ Visible a foja 621 del expediente administrativo.



En el correo anteriormente mencionado se adjuntó la Nota No. 451-MOTH-2024 de 31 de octubre de 2025, dirigida al contratista, indicando la entidad, lo siguiente:

Tomando en consideración que en el caso que nos ocupa la solicitud de prórroga fue presentada el 13 de octubre del presente año, es decir diez días posteriores al vencimiento del plazo de ejecución, corresponde aplicar multa de B/. 1,327.19., misma que deberá ser cancelada ante tesorería antes de acogerse al tiempo de prórroga concedido.



De usted, atentamente;


EULALIO YÁÑEZ RUIZ
Alcalde Municipal del Distrito Omar Torrijos Herrera.

Cabe señalar que, la solicitud de endoso por parte de la entidad fue reiterada mediante correo electrónico de 9 de diciembre de 2025, adjuntando nota No. 498-MOTH-2025 de 5 de diciembre de 2025, dirigida al representante legal de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, en la cual se solicita se remita el endoso de la fianza del proyecto.

Se hace necesario recordarle a la entidad, lo que decreta el artículo 8 de la **Resolución No. 2259-2023-LEG/FySE de 10 de agosto de 2023**, "por la cual se Reglamenta las Fianzas que se emitan para garantizar las obligaciones contractuales del Estado, se establecen sus modelos y se deroga el Decreto Núm. 33-Leg de 8 de septiembre de 2020, proferida por la Contraloría General de la República", que dice:

"Artículo 8. La responsabilidad primaria por mantener la vigencia de las fianzas corresponde a la entidad contratante, para lo cual ejecutará las medidas y acciones administrativas necesarias para asegurar ese control, sin perjuicio del seguimiento y control que la Contraloría General realce al respecto.

Tan pronto tenga conocimiento de cualquier hecho que incida en la suficiencia y vigencia de las fianzas, la entidad contratante deberá informar de ello a la Contraloría General de la República.

De igual forma, la entidad contratante informará inmediatamente a la Contraloría General de la República y a la fiadora sobre cualquier aspecto referente a la presentación, ejecución y extinción de las fianzas.

..."(El subrayado es del Tribunal).

En virtud de lo anterior, se le indica a la entidad que *la fianza de cumplimiento es la garantía exigida al adjudicatario de un acto de selección de contratista, de conformidad con lo establecido en la Ley de Contratación Pública, para el fiel cumplimiento del contrato u obligación de ejecutar su objeto y, una vez cumplido este, de corregir los defectos a que hubiere lugar de ser el caso, por tanto, es responsabilidad de la entidad*



mantener vigente esta garantía y solicitarla a tiempo. En el caso en estudio, la Contraloría General de la República el día 2 de octubre de 2025 envió nota No. 2875-2025 ING. -Coclé al **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** informando que la fianza que garantiza el proyecto "**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**", estaba próxima a vencer, por lo que, como entidad dueña y responsable del proyecto, debían tomar las previsiones correspondientes exigiendo al contratista la actualización de la fianza del proyecto.

De las constancias que reposan en el expediente se puede constatar la falta de la entidad como dueña y responsable del proyecto, al no contar con un endoso vigente que garantiza la obra, toda vez que, al constatar que el contratista no ha cumplido con la ejecución del contrato, no tiene una garantía para el cumplimiento del objeto contractual, por tanto, instamos a la entidad a subsanar este aspecto en los próximos contratos que ejecute.

Con relación al tema de la multa impuesta, es preciso citar lo que dispone el artículo 195 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que dice:

Artículo 195. Solicitud de prórroga presentada con posterioridad al vencimiento de la orden de compra o contrato. Cuando el contratista presente la solicitud después del plazo de entrega y se apruebe la prórroga, se cobrará multa por el tiempo transcurrido desde el vencimiento de la orden de compra o contrato hasta la fecha de presentación de la solicitud.

De negarse la petición, el contratista estará obligado a la entrega del bien, servicio u obra y al pago de la multa desde que se produjo el incumplimiento.
(El subrayado es del Tribunal)

Adicionalmente, la Cláusula Novena del **Contrato No. 07-2023**, establece una multa por incumplimiento, así:

CLÁUSULA NOVENA: EL CONTRATISTA conviene en pagar a **EL MUNICIPIO**, en concepto de multa por incumplimiento, el cuatro por ciento (4%) dividido entre treinta (30) por cada día calendario de atraso equivalente a la porción dejada de entregar o ejecutar por el contratista, siempre que el trabajo permanezca incompleto después del tiempo acordado y de todas las extensiones que se hubiesen concedido. **EL CONTRATISTA** autoriza a **EL MUNICIPIO** a deducir las sumas en concepto de multa por incumplimiento del pago correspondiente a la ejecución total de la obra.

De las pruebas realizadas por este Tribunal, se evidenció que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, no realizó el pago de la multa impuesta, como se observa en las pruebas de informe realizadas, veamos:

- **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**

En respuesta al oficio No. 023-2026 -TACP, de fecha 30 de enero de 2026, en relación al expediente No. 005-2026, que corresponde a el Recurso de Apelación interpuesto por la empresa **JMJ EUROBUILDING S.A.**, contra la Resolución No. 81 del 7 de enero de 2026, emitida por el Municipio Omar Torrijos Herrera, el suscrito **EULALIO YÁNGÜEZ RUÍZ**, Alcalde certifica que la empresa antes mencionada, nunca realizó el pago de la multa impuesta por la suma de mil ochocientos veintisiete balboas con 00/19 (B/. 1,827.00).



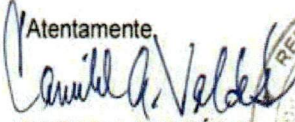


• DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS

1. Que la búsqueda de información relacionada al pago de multa de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, consistió en lo siguiente:
 - a. Verificar si el Municipio Omar Torrijos Herrera, tiene acceso como usuario al sistema e-tax 2.0, para generar boleta no tributaria en concepto de multas a proveedores por presentación tardía por orden de compra; el resultado de la búsqueda **no cuenta con acceso al sistema e-tax 2.0.**
 - b. Revisión en el sistema e-tax 2.0, BDD - Gestor y Base de Datos Documentos, opción Pagos, código 701 de Multas por presentación tardía de Orden de Compra en un rango de fecha desde el 13 de octubre de 2025, al 03 febrero de 2026; no se muestran registros bajo la suma de B/. 1,827.19 en el sistema, tomando en consideración los 119 días en que se le concede la prórroga a la empresa en mención.
 - c. Revisión de Informe de Hojas de Cierre del Banco Nacional, depósitos, cuentas corrientes y débitos desde el 13 de octubre de 2025, al 03 de febrero de 2026; no se observó depósitos ni débitos por la suma de B/. 1,827.19.

Con base a la nota arriba mencionada, se puede concluir que no existen reportes de pagos en concepto de multas en el sistema e-tax 2.0, ni reportados bajo el concepto de depósitos por volantes de cuentas corrientes del Banco Nacional de Panamá.



Atentamente

CAMILO A. VALDÉS M.
Director General de Ingresos.
CAVM/CLL/karp/mae/gv.



En virtud de lo antes indicado, el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA** al aprobar la segunda extensión de tiempo para la ejecución de la obra expresó claramente que para acogerse al tiempo de prórroga concedido el contratista **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, debía realizar el pago de la multa impuesta al Tesoro Nacional, por lo que, queda comprobado que el mismo no se realizó.

Otro de los señalamientos del recurrente, es que la Escuela Nueva Esperanza, se encuentra clasificada dentro de un área de difícil acceso, lo que ocasiona hechos de fuerza mayor o caso fortuito que repercutan diariamente con condiciones meteorológicas adversas, que producen precipitaciones torrenciales que derivan en una saturación hídrica del suelo, retrasando el porcentaje de avance de la obra, sin embargo, marca un porcentaje de avance del 60% a diferencia del porcentaje de avance citado por la entidad.

Sobre el particular, es preciso mencionarle al recurrente que desde el momento de la publicación del Aviso de Convocatoria y el pliego de cargos adjunto para el acto público en referencia se conocía el lugar donde se ejecutaría el proyecto, veamos:



Aviso de convocatoria

Número de acto:	2023-5-13-0-03-LP-000105				
Tipo de procedimiento:	Licitación Pública que exceda B/ 50,000 hasta B/ 300,000				
Objeto contractual:	Obra				
Descripción:	MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA				
Fecha de publicación:	06-07-2023 10:49 AM				
Fecha y hora presentación de propuestas:	26-07-2023 Hasta 11:00 AM				
Fecha y hora de apertura de propuestas:	26-07-2023 - 11:01 AM				
Lugar de presentación de propuestas:	La presentación de propuestas será de manera electrónica, según lo establecido en el artículo 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.				
Término de subsanación:	2 Días hábiles después de la fecha de apertura				
Fecha y hora de reunión previa y homologación:	14-07-2023 10:00 AM				
Lugar reunión previa y homologación:	MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA				
Sala de reunion de homologación virtual:	SALÓN DE REUNIONES ALCALDIA OMAR TORRIJOS HERRERA				
Precio referencia:	B/ 255,275.36				
Partidas presupuestales:	<table><tr><th>N°</th><th>Número partida</th></tr><tr><td>1</td><td>582</td></tr></table>	N°	Número partida	1	582
N°	Número partida				
1	582				
Programa:	---				
Modalidad de adjudicación:	Global				
Provincia de entrega:	COLÓN				

Condiciones de la contratación

Entrega:	Total
Lugar de entrega:	CORREGIMIENTO DE NUEVA ESPERANZA, DISTRITO OMAR TORRIJOS HERRERA
Termino de entrega:	180 Días calendario
Vigencia del contrato:	180 Días calendario
Forma de pago de contrato:	Crédito
Termino de pago:	30 Días calendario
Multas :	4.00 %
Modificaciones y adiciones al contrato :	En base al interés público, se atenderá a lo dispuesto en el artículo 98 del Texto Único de la Ley 22 del 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.
Causales de la resolución administrativa del contrato :	Además de las dispuestas en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 del 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020, se tendrán las siguientes:

2. Lugar de ejecución de las obras

- **Ubicación:** El proyecto, se ubica en el C.E.B.G NUEVA ESPERANZA, en el corregimiento de Nueva Esperanza.
- **Distrito:** Omar Torrijos Herrera.
- **Provincia:** Colón.

IMPORTANTE: El contratista debe contemplar en su precio de acarreo hasta las comunidades de Nueva Esperanza. Los vehículos de acarreo podrán llegar por la vía hasta San Benito (entrada) y luego 2 horas aproximadamente cargando los materiales hasta la comunidad de Nueva Esperanza, en esta ruta no se requiere permiso de acceso a Minera Panamá.

Además, al momento de presentar su propuesta, *todo proponente en un acto de selección de contratista se obliga a aceptar el pliego de cargos sin objeciones ni restricciones*, tal como lo dispone el artículo 46 del Texto Único de la Ley 22 del 2006 ordenado por la Ley 153 de 2020.

Por lo que, era de conocimiento público las características geográficas (relieve, clima) y el aislamiento natural donde se realizaría la obra debido a la ubicación de la Escuela, es por ello que, consideramos que no es razonable justificar el retraso en el cumplimiento del objeto contractual basado en las limitaciones de acceso al área y a las condiciones climáticas, por lo que se debió prever por parte del contratista todas las circunstancias adversas que le impedirían la realización y culminación del proyecto.

En cuanto a la disconformidad del recurrente sobre el porcentaje de avance del proyecto, existen constancias en el expediente administrativo, como lo son: Informes Técnicos de Inspección por parte del Departamento de Obras y Construcciones



Municipales del MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, informes técnicos de inspección realizados por personal del Ministerio de Educación e Inspecciones realizadas por el Departamento de Obras y Construcciones Municipales en compañía de personal de la Contraloría General de la República, que determinan deficiencias técnicas en la ejecución del proyecto que justifican el porcentaje de cuarenta y cinco (45%) de avance, los cuales son acompañados con las fotografías que demuestran las correcciones que deben realizarse a los trabajos realizados y la falta de personal en la obra y otros aspectos.

- Informe de Inspección de fecha: 25 de septiembre de 2025, Ministerio de Educación, Dirección Regional de Coclé, Departamento de Ingeniería y Arquitectura (Visible de foja 578 a foja 591 del expediente administrativo).

“

DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLÉ DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA INFORME DE INSPECCIÓN	
Fecha de la Inspección:	25 de septiembre de 2025. SIACE 6860
PROYECTO:	CENTRO EDUCATIVO BÁSICO GENERAL DE NUEVA ESPERANZA
UBICACIÓN:	Nueva Esperanza CORREGIMIENTO: Nueva Esperanza
DISTRITO:	Omar Torrijos Herrera PROVINCIA: Colón
DIRECTOR	Gladis Pérez
DATOS DE LA INSPECCIÓN	
Nombre de los Inspectores:	Por MEDUCA: Ing. Armando Valderrama Ing. Edith Gomez
Propósito:	Inspección de la Obra, la cual se encuentra actualmente en estructura de Techo.
ACTIVIDADES	
1. Inspección en campo de los trabajos realizados hasta la fecha. 2. Observaciones	
1. INSPECCION DE LOS TRABAJOS REALIZADOS HASTA LA FECHA	
1. En inspección realizada se observa la falta de elementos estructurales en paredes internas (columnas de amarré). (Ilustración No. 1,2,5 y 6)	
2. Falta continuidad en elemento de viga de techo (Ilustración No. 3 y 4)	
3. Falta continuidad en elemento estructural vertical (columnas de amarrés en las esquinas). Se aprecia ausencia de acero de refuerzo. (Ilustración No 4 ,5,6)	
4. Se observa un concreto irregular en algunas partes de elementos de vigas y columnas de amarré. Cracks en paredes, acero expuesto. (Ilustración No 7,8,9,10,11,12).	
5. No se observa refuerzo en vanos de ventanas. (Ilustración (No. 13,14,15)	
6. Rajaduras en marco de ventanas. (Ilustración No.16,17)	
7. No se observa refuerzo en vanos de puertas (Ilustración No 18,19,20)	
8. Presencia de corrosión en acero instalado. (Ilustración No 21,22).	
9. Se presentan carriolas desalineadas. (Ilustración No 23,24,25,26,27,28,29,33,35).	
10. Se observa las uniones de soldadura de las carriolas débiles e incompletas. Solo se aprecia pequeños puntos de soldaduras como anclajes. (Ilustración No 29,32,34,33).	
11. Se presentan elementos estructurales (carriolas) sin punto de apoyo. (Ilustración No. 28, 32,40,41).	
12. Falta de verticalidad en estructura de cercha. (Ilustración No. 38).	
13. Se presentan carriolas incrustadas dentro de las vigas de techo. (Ilustración No.29,30,31).	

SEPTIEMBRE - 2025
14

578
Página 3
591

DIRECCIÓN REGIONAL DE COCLÉ
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA

ILUSTRACIÓN
Ilustración No 1

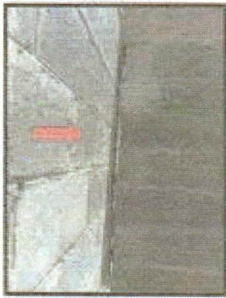
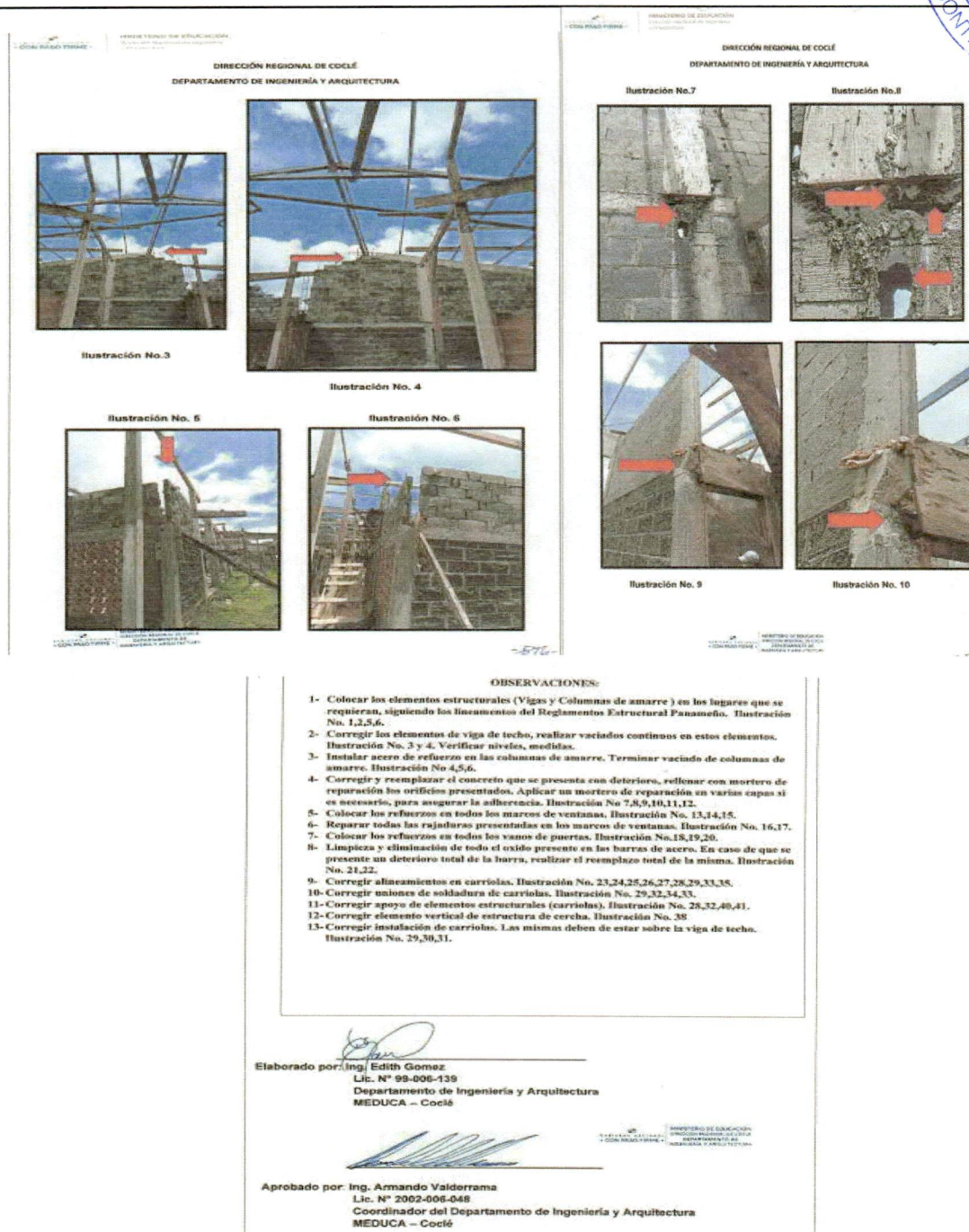


Ilustración No 2



- Memorando -2907-2025-DING-COCLÉ de 01 de septiembre de 2025, emitido por el Fiscalizador de Obras del Estado – Coclé, el Lic. Gilberto Cerrud, referente: *Defectos observados en la Escuela Nueva Esperanza, Municipio Omar Torrijos Herrera, Provincia de Colón.*(Visible a foja 561 y 562 del expediente administrativo).



REPUBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

NICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
Depto. de OBRAS Y CONSTRUCCIONES
RECIBIDO 21/9/2025 12:22 p.m.

MEMORANDO- 2907-2025- DING- COCLÉ

PARA: Ing. Efraín López
Inspección- M.O.T.H.- Colón

DE: Lic. Gilberto Cerrud
Fiscalizador de Obras del Estado – Coclé.

PROYECTO: MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA NUEVA ESPERANZA
CONTRATO: 07-2023

COBE: 50358

FECHA: 01 de septiembre de 2025

ASUNTO: Defectos observados en la Escuela Nueva Esperanza. Municipio Omar Torrijos Herrera Provincia de Colón

“La ejecución de una obra se realiza de manera continua desde que se da la orden de proceder hasta la finalización de la misma, por consiguiente diariamente se realizan actividades cuyo compromiso de su ejecución es del CONTRATISTA y de LA ENTIDAD EJECUTORA, quienes tienen la responsabilidad técnica de que todo se construya de acuerdo a los planos y especificaciones”

Mediante la presente le estoy comunicando sobre defectos observados durante la fiscalización el día 28 de agosto de 2025,

- 1- Rajaduras y mal acabados de repello en algunas paredes
- 2- Mal colocación de carriolas (desalineadas y desniveladas).
- 3- Algunas vigas no tienen la altura indicada (las carriolas no descansan sobre las mismas).
- 4- Se observa algunas columnas sin vaciar sin embargo se está colocando la estructura del techo.
- 5- Se observa alguna láminas de zinc mal colocadas y golpeadas

-541-
560
Ave. Balboa y Federico Boyd
Teléfono: +(507) 510-4777
www.contraloria.gob.pa

“Nuestro compromiso es Panamá”

REPUBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

- 6- Hay poco personal en la obra.
- 7- No hay Idóneo responsable en la obra



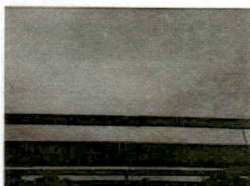
CARRIOLAS NO DESCANSAN SOBRE LAS VIGAS



LAMINAS DE ZINC MAL COLOCADAS



COLUMNAS DE AMARRE SIN ENCOFRAR



UNION DE CARRIOLAS MAL REALIZADA

-540-
561
Ave. Balboa y Federico Boyd
Teléfono: +(507) 510-4777
www.contraloria.gob.pa

“Nuestro compromiso es Panamá”

- Memo de Campo de fecha 5 de agosto de 2025 (visible a foja 533 y 534 del expediente administrativo).



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
Unidos por la transformación de nuestra región
PROVINCIA DE COLÓN

MEMO DE CAMPO

Fecha: MARTES 5 DE AGOSTO 2025.

Contrato: 007-2023
Proyecto: Mejoramiento de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza
Para: JMJ EUROBUILDING S.A.
Empresa Contratista: JMJ EUROBUILDING S.A.
Monto: B/. 345,000.00
Orden de proceder: 9 de octubre de 2024.
Fecha de Vencimiento del contrato actual: 6 de abril de 2025.
Fecha de vencimiento con adenda: 2 de octubre de 2025.

Observaciones:

Avance físico y cronograma:

- El avance físico del proyecto es del 46%, mientras que el tiempo transcurrido del contrato (plazo original más adenda) asciende al 84%, reflejando un **desfase significativo**.
- Desde la última inspección el 20 de junio, el avance reportado fue solo del 5%, en un periodo de 40 días.

Observaciones técnicas en sitio:

- Se evidenció colocación de estructura de techo sin haber concluido el vaciado de vigas de techo, vigas y columnas de amarre.
- Las carriolas están deformadas y mal alineadas, afectando la correcta instalación de las láminas de zinc.
- Se observaron láminas de techo abolladas o golpeadas, lo cual compromete su integridad, haciéndoles inadecuadas para su uso. Esta condición no solo puede provocar filtraciones, sino que, considerando la ubicación del proyecto en una zona altamente propensa a la corrosión, los daños mecánicos aumentan el riesgo de oxidación acelerada y deterioro prematuro del sistema de cubierta.
- Se observó improvisación estructural en la parte frontal del recinto (uso de pin de acero) por diferencias en medidas del can.
- Se identificó acero expuesto en vigas y columnas, sin haber sido vaciado.
- En el área del escenario y baños no se ha finalizado la obra gris (bloqueo, columnas, vigas), lo que imposibilita continuar con la instalación del techo en esa zona.
- Deficiencias en trabajos de albañilería, incluyendo repello resquebrajado, fisuras, mochetas mal construidas y residuos de mortero seco.
- Las puertas se están confeccionando con lámina de acero galvanizado de bajo calibre, material que no cumple con las especificaciones técnicas del proyecto ni ha sido sometido a aprobación. Este punto ya fue señalado en el memo de campo del 20 de junio de 2025, por lo tanto, constituye una reincidencia. El uso de dicho material está tipificado como mala práctica de construcción según el Manual de Malas Prácticas adoptado por la entidad.
- En los baños, las divisiones no cuentan con columnas de amarre, comprometiendo la estabilidad estructural.

Codesto - Panamá, Prov. de Colón.
Teléfono: 6705-4242
ingefra1nlopez.mtb@gmail.com
ingenieria7.mtb@gmail.com
c. archivo.

Página 1 / 2

-534-



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA
Unidos por la transformación de nuestra región
PROVINCIA DE COLÓN

CONCLUSION:

A la fecha, la empresa no ha presentado los sometimientos de materiales de albañilería, cemento, ni del personal residente de obra, lo cual representa un incumplimiento directo a los procedimientos establecidos por la entidad contratante.

Se reitera que ningún material podrá ser instalado ni considerado válido si no ha sido previamente sometido y aprobado, y que el personal residente de obra debe estar formalmente presentado para su validación técnica.

Se solicita a la empresa contratista atender de forma inmediata todas las observaciones descritas, detener los trabajos en zonas donde no se han completado las estructuras básicas, y proceder a someter con urgencia los materiales y documentación del personal. El incumplimiento reiterado, las prácticas inadecuadas detectadas y el bajo rendimiento evidenciado comprometen la calidad de la obra y el cumplimiento del plazo contractual.



Ing. Efraín López C.

Director del Departamento de Obras y
Construcciones Municipales



El Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública realizó la revisión en el portal “Control de Obras del Estado” (COBE) ⁵de la Contraloría General de la República, sobre Información de Contratos y Órdenes de Compra de Obras, en el cual, se visualiza la información de la obra con un avance físico de 45%, así:

Información de Contratos y Órdenes de Compra de Obras

Proyecto	Fotos	Denuncia	Regresar
Código de Expediente	Año	Estado	
50358	2024	En Ejecución Asignado	
Tipo	Num. Contrato/Oc	Monto	
CONTRATO	07-2023	\$245.000.00	
Provincia	Distrito	Corregimiento	
COLÓN	OMAR TORRIJOS HERRER	NUEVA ESPERANZA	
Lugar poblado	NUEVA ESPERANZA		
Entidad	MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA		
Proyecto	MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA		

No. Proyecto	Duración	% de Avance Físico
0	180 DÍAs)	45.00

Contratista

JMJ EUROBUILDING, S.A.



Aunado a lo anterior, es preciso indicar que inicialmente el tiempo de entrega y vigencia del contrato era de ciento ochenta (180) días calendario, posteriormente se otorgó una extensión de tiempo de ciento ochenta (180) días calendario adicionales, es decir se duplicó el tiempo de entrega de la obra y luego se otorgó otra extensión por ciento diecinueve (119) días calendario, la cual no fue formalizada a través de adenda y aun así, el porcentaje de avance de la obra no llega a la mitad en ejecución de un cien por ciento. Lo que evidencia un atraso significativo en la ejecución y, además, no permite que la entidad pueda obtener el objeto contractual que se deseaba y la Escuela lograra sus adecuaciones que permitan a la población escolar contar con un lugar óptimo para su educación.

Tomando en consideración la Inspección realizada el 11 de diciembre de 2025 al proyecto “**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**”, por el Ing. Efraín López, Departamento de Obras y Construcciones Municipales del **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, consideramos que existe un evidente incumplimiento por parte de la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, en la ejecución del proyecto “**MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA**”, como se muestra:

⁵ <https://www.contraloria.gob.pa/CGR.CobeCiudadano.UI/ConsultaCobe.aspx>

5. TRABAJOS REALIZADOS HASTA LA FECHA:

1. Avance en paredes de repello y bloqueo en el área de cocina. (Foto No.1)

6. OBSERVACIONES EN CAMPO

2. Se evidencia ejecución parcial de trabajos de bloqueo en el área destinada a baños, observándose avances sin culminación de los elementos constructivos (columnas de amarre). (Foto No.2)
3. En las áreas de baños, cocina y salones no se ha realizado la instalación de láminas de zinc; adicionalmente, se observa ausencia de alineación y nivelación en los elementos metálicos existentes. (Foto No.3, No.4 y No.5)

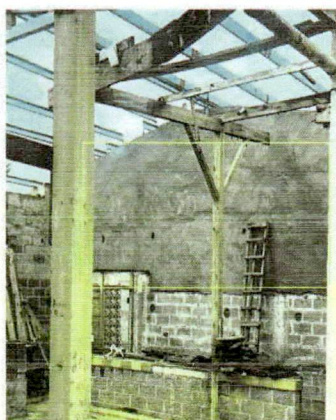


Foto No.1

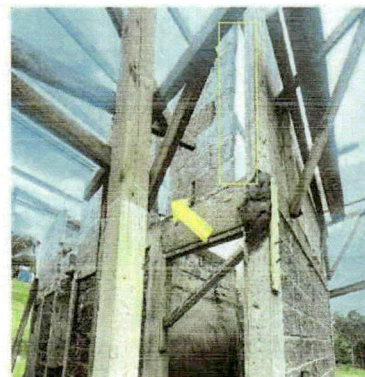


Foto No.2

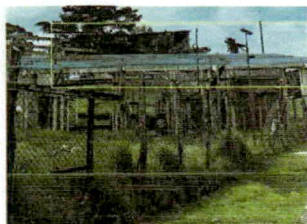


Foto No.3



Foto No.4

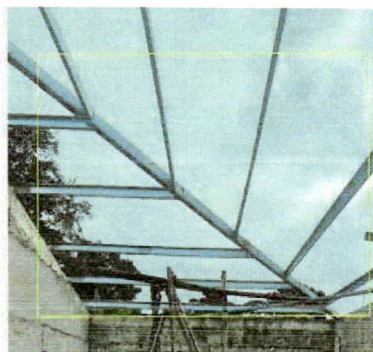


Foto No.5

4. Se detecta discontinuidad en las vigas del sistema de cubierta en los sectores de depósitos, baños y salones, lo cual afecta la correcta transmisión de cargas del techo. (Foto No. 6 y No.7)
5. No se observa la colocación de refuerzos estructurales en las juntas de las ventanas, contraviniendo las buenas prácticas constructivas. (Foto No.8)
6. Se identifican fisuras y rajaduras en los marcos de ventanas, posiblemente asociadas a deficiencias en el anclaje o retracción de materiales. (Foto No.9)
7. Se observan carriolas desalineadas en el área de salones, lo cual compromete la correcta instalación del sistema de cubierta.(Foto No.10)
8. Se evidencia un **desnivel en los canes del sistema de cubierta**, los cuales no se encuentran alineados ni nivelados, generando irregularidades en la pendiente del techo y afectando la correcta colocación de las láminas de zinc. (Foto No.11)
9. Se evidencia acumulación excesiva de material producto de las demoliciones, sin una disposición temporal ordenada en el área de trabajo. (Foto No.12 y No.13)
10. El concreto en columnas de sección aproximada 0.30 m x 0.30 m presenta irregularidades superficiales y deficiencias de acabado, lo que podría afectar el recubrimiento del acero. (Foto No.14)
11. Se identifican grietas de geometría irregular en los salones, con indicios de posible desprendimiento de material, requiriendo evaluación técnica detallada. (Foto No.15)
12. En el salón N.º 3 se observa una viga con presencia de fractura. (Foto No.15)
13. Se observa material destinado para puertas, así como pintura anticorrosiva, expuestos directamente a la intemperie; adicionalmente, se evidencian láminas y marcos de puertas con signos de oxidación. (Foto No.16 y No.17 v No.18)

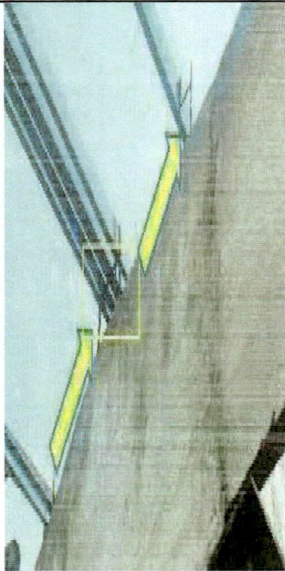


Foto No.6

Foto No.7

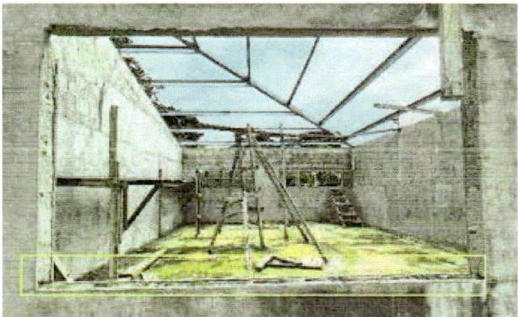
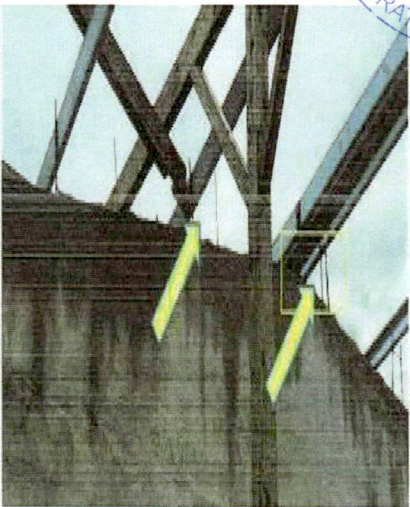


Foto No. 8

Foto No.9

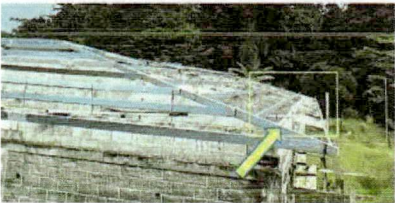
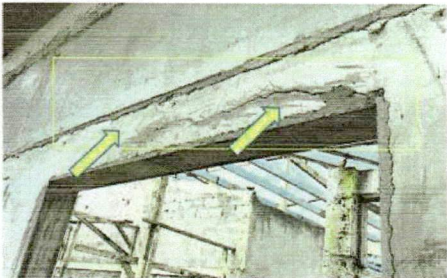


Foto No.10

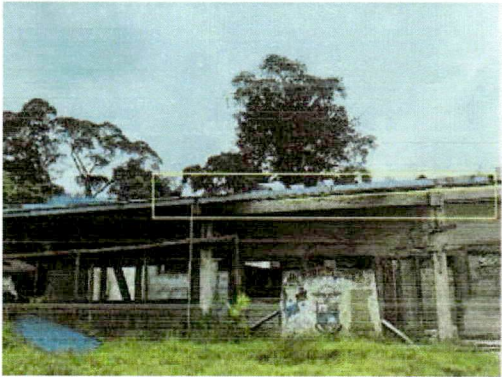
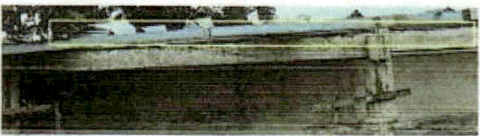


Foto No.11



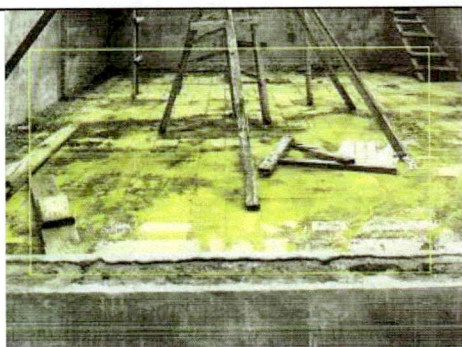


Foto No.12



Foto No.13



Foto No.14

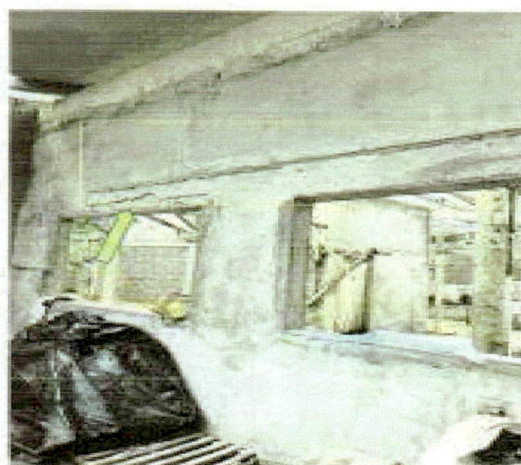


Foto No.15

Del Informe, se concluye técnicamente lo siguiente:



CONCLUSIÓN TÉCNICA

De acuerdo con la inspección realizada y al análisis comparativo entre el avance físico real (45%) y el avance programado según cronograma (100%), se determina que el proyecto presenta un incumplimiento significativo del cronograma contractual.

A pesar de haberse consumido el 100% del plazo establecido en la adenda contractual y encontrarse actualmente en el período de 120 días adicionales, del cual ha transcurrido aproximadamente el 60%, los trabajos ejecutados no guardan correspondencia con el tiempo transcurrido. Las deficiencias observadas en elementos estructurales, de cubierta, acabados y manejo de materiales evidencian una ejecución parcial e incompleta de las actividades críticas del proyecto.

En consecuencia, el estado actual de la obra no es consistente con el plazo otorgado, comprometiendo la finalización oportuna del proyecto y justificando técnicamente la condición de atraso respecto al cronograma aprobado. Cabe señalar que la mayoría de las observaciones descritas en el presente informe ya fueron previamente advertidas en el informe técnico de inspección de fecha 24 de octubre de 2025, sin que a la fecha se evidencie su corrección o mitigación efectiva, lo cual refuerza el incumplimiento del cronograma contractual y la falta de avance sustancial en las actividades críticas del proyecto.

De las imágenes mostradas, adjuntas al Informe Técnico de Inspección al Proyecto, el cual está visible en el expediente administrativo de foja 624 a foja 633, notamos que el proyecto tiene un aspecto de una obra abandonada completamente y muestra deficiencias en los trabajos, lo cual se observa en todos los informes que reposan en el expediente, la falta de limpieza durante la ejecución de la obra y la falta de cuidado con los materiales a utilizar en el proyecto, lo que demuestra una infracción al pliego de cargos y al contrato.

Adicional a los puntos esbozados, observamos en el pliego de cargos, en el capítulo III Especificaciones Técnicas, entre las Responsabilidades del Contratista, que debe considerar el pago de los impuestos y/o permisos municipales, de lo cual, en prueba de informe realizada a Ingeniería Municipal del **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, se comprueba que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, no realizó el pago correspondiente al impuesto municipal, veamos:

El Departamento de Obras y Construcciones del Municipio de Omar Torrijos Herrera CERTIFICA que la empresa JMJ Eurobuilding, S.A., **NO realizó el pago correspondiente de los permisos municipales** requeridos para la ejecución de la obra denominada: "Mejoramiento de la Escuela Primaria de Nueva Esperanza", correspondiente a la Licitación Pública No. 2023-5-13-03-LP-000105, Contrato No. 07-2023, por un monto de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 245,000.00).

Cabe señalar, que a la empresa se le **recordó la obligación de efectuar dicho pago mediante memorando de fecha 30 de julio de 2025**, el cual consta en **fojas 521 y 522** del expediente. Asimismo, en la foja 656 se encuentra adjunto el cálculo correspondiente al permiso municipal, sin que conste en los registros de este Departamento el pago efectivo del mismo.

Es importante hacer de su conocimiento, que la obligación del pago del permiso de construcción está establecida en la **CLÁUSULA TERCERA** del contrato No. 07-2023, (foja 385) que señala que "**EL CONTRATISTA** se obliga a realizar las siguientes actividades": entre ellas el "**PERMISO DE CONSTRUCCIÓN**" visible a foja 384 del dossier, mismo que se observa en la primera casilla. Además, en la misma cláusula, visible a foja 381, se indica que "**EL CONTRATISTA** deberá obtener, mantener y evidenciar la existencia y validez de cualquier registro, autorizaciones y permisos que sean necesarios o requerido según las leyes aplicables para desarrollar lícitamente sus actividades comerciales en la República de Panamá y ejecutar los trabajos de acuerdo con los términos y condiciones de este contrato", lo que significa que **EL CONTRATISTA** debió realizar el pago correspondiente del permiso de construcción, desde el inicio de la obra. En observancia del principio de buena fe, la entidad concedió a la empresa la oportunidad de cumplir con el pago del permiso de construcción, sin que este haya cumplido con dicha obligación.

La presente certificación se expide para los fines legales y administrativos correspondientes, en cumplimiento de lo solicitado por ese Tribunal.

Atentamente,


EFRAÍN LÓPEZ CARRASCO 99-006-045
Director del Departamento de Obras y Construcciones Municipales



Otra inconformidad del recurrente es la aplicación por parte de la entidad, de la sanción de Inhabilitación que establece el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, toda vez que no se configura una infracción de gravedad en la ejecución del **Contrato No. 07-2023**, basándose en tres fundamentos: la discrepancia técnica en el porcentaje de avance físico, la inexistencia de daños o perjuicios y la ausencia absoluta de reincidencia, tomando en cuenta que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, nunca ha sido objeto de inhabilitación ni sanciones por parte de ninguna entidad pública, lo que demuestra un historial de cumplimiento estricto y continuo.

Con relación a la sanción impuesta, si bien es cierto que la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, no presenta, ni ha presentado registros de multas, sanciones o inhabilitaciones, como lo determinó la prueba realizada a la Dirección General de Contrataciones Públicas, la sanción de inhabilitación no es impuesta en atención a la gravedad de la infracción o la reincidencia, sino al daño y los perjuicios causados por no contar con la obra para el **“MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA”**, razón primordial por la que se convocó el acto público, lo cual afecta a la comunidad de Nueva Esperanza, al no contar con la infraestructura para la realización de actividades académicas de toda la población estudiantil (en la actualidad con una matrícula de 157 estudiantes) ⁶y la comunidad dentro del corregimiento. Además de que no permite que la entidad contratante pueda licitar o contratar otro proveedor para culminar la obra y alcanzar el fin propuesto en el acto público.

Por regla general, la resolución administrativa del contrato conlleva un carácter sancionador, momento en que la entidad activa el ius puniendi para salvaguardar el interés público, siempre y cuando la no terminación del contrato pactado sea imputable a la contratista, por lo que, citamos lo que dispone el artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, a la letra dice:

“Artículo 140. Imposición de sanciones. La competencia para imponer las sanciones a los contratistas por incumplimiento de contratos u órdenes de compra recae en el representante legal de la entidad o en el servidor público en quien se delegue esta función.

Sin perjuicio de las acciones civiles y penales que correspondan, los contratistas podrán ser susceptibles de las sanciones siguientes:

1. Multa, o
2. Inhabilitación.

La sanción se decretará en el mismo acto en que se declara la resolución administrativa del contrato y se impondrá en atención a la gravedad de la infracción, la reincidencia y la **magnitud del daño y los perjuicios causados**.

⁶ Ver PLIEGO DE CARGO MODIFICADO DE ACUERDO A LA ADENDA 02 adjunto, Capítulo III Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas, 1. Antecedentes y situación actual: *“La Escuela Primaria de Nueva Esperanza, fue fundada en el año 2015, actualmente cuenta con una matrícula de 157 estudiantes y está en vías de crecimiento”*.



El Órgano Ejecutivo reglamentará la gradación de las sanciones y la progresión de estas.”
(El subrayado y la negrita es del Tribunal).

Por estas razones, se inhabilita a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por el **término de dos (2) años**, de acuerdo con lo que establece el numeral 3 del artículo 142 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, en concordancia con el artículo 211 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que indica:

“Artículo 142. Inhabilitación. Dependiendo del monto del contrato u orden de compra, la inhabilitación se aplicará así:

1. ...
2. ...
3. En contratos u órdenes de compra cuyos montos excedan de cincuenta mil balboas (B/.50 000.00) y **no superen los trescientos mil balboas (B/.300,000.00), de un año a dos años.**
4. ...
5. ...

Dentro de cada tramo, la duración de la inhabilitación será fijada tomando en cuenta la reincidencia y la gravedad o el daño ocasionado al Estado por su incumplimiento.

Cuando concurren dos o más sanciones de inhabilitación hacia un mismo contratista, se le aplicarán las sanciones en forma acumulativa, comenzando a regir la posterior sanción el día siguiente de la finalización de la sanción anterior.”

(El subrayado y la negrita es del Tribunal).

“Artículo 211. Inhabilitación por incumplimiento de contrato u orden de compra. Dependiendo del monto del contrato u orden de compra, la inhabilitación se aplicará conforme a lo establecido en el artículo 142 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020.”

Debido a lo expresado en la norma, se colige que la sanción impuesta a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, por parte de la entidad, no es en atención a la reincidencia, sino que se aplica ateniendo el daño ocasionado al Estado por su incumplimiento, imponiéndole la inhabilitación de dos años, de acuerdo con el monto del contrato.

Como resultado del análisis del caso, es preciso citar lo que dispone el artículo 23 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020, que a la letra dice:

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

1. **Cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones, dentro del término pactado.**
2. Colaborar con la entidad licitante en lo necesario para que el objeto del contrato se cumpla y sea de la mejor calidad.
3. **Acatar las instrucciones que durante el desarrollo del contrato le sean impartidas por la entidad contratante, siempre que estén amparadas dentro de la relación contractual.**
4. Actuar con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones que puedan presentarse.
5. **Garantizar la calidad de las obras realizadas, así como de los bienes y los servicios contratados, y responder por ello de acuerdo con lo pactado.**
- ...”

(El subrayado y la negrita es del Tribunal).



Es válido mencionar que, la Dirección General de Contrataciones Públicas, por medio de la Nota **DGCP-DS-DJ-2330-2025** de 24 de noviembre de 2025, da respuesta a la consulta realizada por el Municipio de La Mesa, provincia de Veraguas, con relación a la Liquidación del Contrato, contemplada en el artículo 106 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, donde la entidad señala que:

*“mientras no se dé la liquidación de un contrato, mecanismo a través del cual las partes determinan las sumas adeudadas entre sí, el contrato se entenderá vigente y, a su vez, el tercer párrafo del mismo artículo, prevé los casos para iniciar una liquidación, entre ellos, por la terminación de un contrato mediante un acto administrativo que, para el caso particular que nos ocupa, sería una resolución **administrativa de contrato**. En principio, este procedimiento se realiza por mutuo acuerdo, donde las partes determinan las sumas adeudadas entre sí, según el plazo de liquidación establecido, en los términos que señala la norma, salvo los supuestos que la propia disposición regula, para que la entidad realice la liquidación de manera unilateral”.* ⁷(El subrayado y resaltado es del Tribunal)

III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:

En definitiva, se evidenció que el contratista incumplió las cláusulas pactadas en la **Contrato No. 07-2023**, es decir, el apelante no cumplió con los deberes y obligaciones del contrato, por lo que se mantendrán los efectos de la resolución apelada, toda vez que la parte actora no ha logrado desvirtuarse en contra de los incumplimientos señalados por el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**; aunado a que el recurrente no ha sustentado las razones en su defensa para negar el señalamiento de la entidad a un incumplimiento del contrato.

Analizados los hechos, lo procedente es **confirmar** el acto administrativo apelado, por el cual el **MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA**, resolvió administrativamente el **Contrato No. 07-2023**, para el **“MEJORAMIENTO DE LA ESCUELA PRIMARIA DE NUEVA ESPERANZA”**, sin embargo, **modificar** el resuelve segundo de la **Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026**, en el sentido de disminuir la sanción impuesta a la empresa **JMJ EUROBUILDING, S.A.**, con la imposición de la inhabilitación por el término de dos (2) años, correspondiente a la Licitación Pública No. **2023-5-13-0-03-LP-000105**, con fundamento en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022, que dice:

⁷ <https://compendio.panamacompra.gob.pa/category/consultas-juridicas/contrato/liquidacion-de-los-contratos/>



"**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". (El resaltado y subrayado es del Tribunal).

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

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

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

Por las consideraciones antes expuestas, concluye el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en sus facultades legales y reglamentarias,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los Resuelve Primero, Tercero, Cuarto, Quinto y Sexto de la Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026, proferida por el MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, por medio de la cual se resuelve administrativamente el Contrato No. 07-2023 e inhabilita a la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A., por el término de dos años, correspondiente al Acto Público de Selección de Contratista por Licitación Pública No. 2023-5-13-0-03-LP-000105.

SEGUNDO: MODIFICAR el Resuelve Segundo de la Resolución No. 81 de 07 de enero de 2026, proferida por el MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, relacionado a la sanción de inhabilitación impuesta a la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A., por el término de DOS AÑOS, para que se lea de la siguiente forma:

SEGUNDO: INHABILITAR, a la empresa JMJ EUROBUILDING, S.A., por el término de UN (1) AÑO.

TERCERO: DEVOLVER al MUNICIPIO OMAR TORRIJOS HERRERA, expediente administrativo de la Licitación Pública No. 2023-5-13-0-03-LP-000105, conformado por dos (2) tomos con un total de 664 fojas, remitido mediante la Nota No. 18-MOTH-2026 de 21 de enero de 2026, suscrita por el Alcalde del Distrito Omar Torrijos Herrera, EULALIO YANGÜEZ RUÍZ, visible a foja 095 del expediente del Tribunal

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

QUINTO: 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.

SEXTO: DISPONER la salida y archivo del expediente No. **005-2026/TACP**, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo No. 439 de 10 de septiembre de 2020, por el cual se reglamentó la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por el Decreto Ejecutivo No. 34 de 24 de agosto de 2022 y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable y demás normas concordantes y complementarias.

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: 2026.03.04
15:14:51 -05'00'

KATHIA LEE DUQUE
Magistrada


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

