



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS



RECURSO DE IMPUGNACIÓN

EXPEDIENTE No.: 016-2026

RECURRENTE: SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON

ACTO IMPUGNADO: Cuadro de Cotizaciones N°. 001-2026 del 26 de enero de 2026, emitido por el Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Bocas del Toro), mediante el cual se adjudicó el acto público No. 2026-0-07-01-01-CM-050842.

MAGISTRADA SUSTANCIADORA: ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA

Resolución No. 022-2026-Pleno/TACP de 27 de febrero de 2026 (Decisión).

CONSIDERANDO:

Que por medio del artículo 146 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, se creó al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República y competencia privativa, por naturaleza del asunto, para conocer, en única instancia, de los recursos de impugnación presentados en contra del acto de adjudicación, la declaratoria de deserción o el acto o resolución por la cual se rechazan las propuestas, emitidos por las entidades en los procedimientos de selección de contratista.

I. ANTECEDENTES Y CRONOLOGÍA DE LOS HECHOS RELEVANTES

El 15 de enero de 2026, el Ministerio de Educación (Dirección Regional de Bocas del Toro) (en adelante, el **MEDUCA**, la entidad licitante o la licitante), convocó el acto público de selección de contratista celebrado bajo la modalidad de contratación menor No. 2026-0-07-01-01-CM-050842, para el **"SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA Y FLETE:"CONSTRUCCION DE DOS AULA ESCOLAR"** (sic).

El precio de referencia de ese acto público se estableció en cincuenta mil balboas (B/. 50,000.00), y se dispuso como fecha y hora para la presentación de propuestas el 26 de enero de 2026, hasta las 9:00 a.m.

Según lo dispuesto en el acta de apertura de propuestas de 26 de enero de 2026, el citado procedimiento contó con la participación de los siguientes proponentes:

| Proponente                                  | Oferta        |
|---------------------------------------------|---------------|
| CONSTRUCTORA CARIBE                         | B/. 35,731.70 |
| SERVICIOS MÚLTIPLES DOMINGO MORRISON, S. A. | B/. 36,906.33 |
| GO FACTORY, S. A.                           | B/. 39,886.26 |



|                                    |               |
|------------------------------------|---------------|
| <b>INVERSIONES SU HOGAR, S. A.</b> | B/. 46,988.46 |
|------------------------------------|---------------|

Ese mismo día, se publicó en el sistema electrónico de contrataciones públicas “PanamaCompra” (en adelante, el sistema electrónico “PanamaCompra”), el acta de verificación de requisitos y especificaciones técnicas, en donde la entidad, por medio del personal calificado en el objeto de la contratación, determinó que los proponentes **CONSTRUCTORA CARIBE** y **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON, S. A.**, cumplían con los requisitos del pliego de cargos.

Acto seguido, en el sistema electrónico “PanamaCompra”, se publicó el acto administrativo impugnado, mediante el cual se adjudicó el acto público de marras a la proponente **CONSTRUCTORA CARIBE**, por la suma de treinta y cinco mil setecientos treinta y un balboas con setenta centésimos (B/. 35,731.70).

En contra de dicho acto, la proponente **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON, S. A.** (en adelante, la recurrente, la impugnante o la parte actora), interpuso formal recurso de impugnación ante la Secretaría General del Tribunal el día 4 de febrero de 2026, según consta en la Certificación de Interposición de Recurso de Impugnación, publicitada en el sistema electrónico “PanamaCompra”.

Por ello, previa verificación del cumplimiento de los requisitos contemplados en la Ley 22 de 2006, se admitió dicho recurso, mediante la Resolución No. 013-2026/TACP de 05 de febrero de 2026 (Admisión), publicada en dicho sistema.

Del recurso presentado se dio traslado a la entidad, a fin de que rindiera un informe de conducta, el cual fue publicado el 10 de febrero de 2026, en el sistema electrónico “PanamaCompra”. A continuación, se explicitan los argumentos y pretensiones esbozadas por la parte actora en su escrito de impugnación.

**II. ARGUMENTOS Y PRETENSIONES DEL RECURRENTE**

En su escrito, la apoderada legal de **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON, S. A.**, solicita que el Tribunal revoque la decisión de adjudicación emitida por la entidad, y que en su defecto, restaure el derecho vulnerado a ella, adjudicándole el acto público de marras.

En lo medular, la parte actora fundamenta sus pretensiones en los siguientes hechos y argumentos:

1. Luego de referirse a los antecedentes del acto, aduce que **CONSTRUCTORA CARIBE**, no debió ser beneficiada con la adjudicación, pues incumplió los puntos N°. 2, 3 y 5 de la sección de otros requisitos.
2. En cuanto al punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, concerniente a la *Experiencia de la empresa*, la recurrente indica que **CONSTRUCTORA CARIBE**, no cumple con este requisito, porque dos (2) de las cartas por ella presentadas “*corresponden a trabajos de mantenimiento y reparación que no resultan técnicamente comparables con la construcción de aulas escolares descrita (sic) en el Pliego de Cargos*”<sup>1</sup>.
3. Al respecto, indica que “*el proyecto correspondiente al Centro Educativo Puente Blanco [...] tuvo por objeto el mantenimiento, reparación y cambio de cubierta (techo). Si bien se trata de una intervención relacionada con*

<sup>1</sup> Ver foja N°. 0024 del expediente jurídico.



*infraestructura educativa, su alcance se limita a labores de conservación y sustitución de un componente específico de una edificación existente, sin involucrar actividades propias de una obra de construcción integral”<sup>2</sup>.*

4. En cuanto a la segunda carta de experiencia presentada por la adjudicataria, señala que esta *“corresponde también a mantenimiento, reparación y cambio de cubierta (techo). Al igual que el caso anterior, se trata de una intervención puntual y correctiva, que no comprende la ejecución de obra nueva ni la construcción de espacios educativos, sino únicamente trabajos parciales sobre una estructura previamente existente”<sup>3</sup>.*
5. En este orden, el cargo de incumplimiento endilgado a la propuesta de **CONSTRUCTORA CARIBE**, radica en que no acreditó su experiencia mínima en el objeto contractual *“al no acreditar tres proyectos similares en cuanto a naturaleza y alcance técnico, conforme a lo exigido por el procedimiento”<sup>4</sup>.*
6. De otro lado, sostiene de la adjudicataria no cumple con el punto N°. 3 de la sección de otros requisitos, debido a que presentó *“copia del carnet (sic) de idoneidad identificado con número 2010-001-039; sin embargo, dicha copia corresponde únicamente a una de sus caras, omitiéndose la presentación del reverso del documento, tal como exige de manera expresa el pliego”<sup>5</sup>.*
7. Sobre el particular, sostiene que *“la ausencia del carnet (sic) impide a la Comisión Verificadora constatar elementos esenciales del requisito, tales como la vigencia efectiva de la idoneidad y la inexistencia de anotaciones, restricciones o sanciones administrativas vigentes por parte de la Junta Técnica. En consecuencia, la información aportada resulta incompleta y no permite verificar de forma objetiva el cumplimiento del requisito exigido”<sup>6</sup>.*
8. Por último, refiere que la adjudicataria no cumple con el punto N°. 5 de la sección de otros requisitos, porque de su desglose de precios *“se advierten ciertos elementos que ameritan ser valorados [...] a fin de determinar si la propuesta presentada refleja de manera razonable y coherente los costos reales asociados a la ejecución del objeto contractual”<sup>7</sup>.*
9. En concreto, sostiene que *“los precios unitarios consignados en determinados renglones relevantes, se observa que algunos de ellos presentan valores sensiblemente inferiores en comparación con los precios ofertados por los demás proponentes [...] Si bien la normativa de contrataciones públicas no prohíbe la presentación de precios competitivos, resulta pertinente que se evalúe si dichos valores reflejan de forma razonable los costos reales de producción, transporte y colocación del materiales en el sitio del proyecto”<sup>8</sup>.*
10. Por lo expuesto, considera que **CONSTRUCTORA CARIBE**, no cumplió satisfactoriamente con los requisitos y exigencias del pliego de condiciones.

---

<sup>2</sup> Op. Cit., foja N°. 0020.

<sup>3</sup> Op. Cit., foja N°. 0021.

<sup>4</sup> Op. Cit., foja N°. 0024.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Op. Cit., foja N°. 0025.

<sup>7</sup> Ídem.

<sup>8</sup> Op. Cit., foja N°. 0026.



### III. INFORME DE CONDUCTA

Por su parte, el **MEDUCA** rindió el informe de conducta solicitado, el cual fue publicado en el portal electrónico “PanamaCompra”.

Luego de referirse a los antecedentes del acto público, señala que el adjudicatario cumple con el punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, porque, en una prueba de informe emitida por la Universidad Especializada de las Américas (**UDELAS**), se dispuso que cuando el requisito establece la conjunción “o”, el mismo *“permite la presentación de certificados, cartas o actas de aceptación de proyectos de techo o construcción, por lo cual las actas correspondientes a servicios de mantenimiento y reparación de cubiertas **cumplen con lo exigido**”*<sup>9</sup>.

Además, apoyándose en la citada prueba de informe, señala que “[a]unque un proyecto de techo no es estrictamente equiparable a una obra de construcción civil debido a su nivel de complejidad, el requisito formulado en el Pliego contempla de manera alternativa **proyectos de techo o de construcción civil**, razón por la cual se considera que el contratista **dio cumplimiento a lo solicitado**”<sup>10</sup>.

En relación con el presunto incumplimiento del punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, la licitante señala que *“de la documentación presentada y conforme al **Acta de Verificación de Requisitos**, se constató que el proponente aportó de manera **clara y legible** la información relativa a la **vigencia del carné de idoneidad**, pudiéndose apreciar a simple vista que el mismo fue emitido en **octubre de 2024** y mantiene vigencia hasta **octubre de 2029**”*<sup>11</sup>.

Por ello, indica que *“no resulta necesario exigir la presentación de ambas caras del carné cuando la vigencia del mismo puede ser verificada de forma evidente. En consecuencia, se determina que el proponente **Constructora Caribe, S. A.**, **cumple con el requisito de personal idóneo exigido en el Pliego de Cargos**”*<sup>12</sup>.

En cuanto al último cargo de incumplimiento endilgado a la propuesta de la adjudicataria, la entidad sostiene que *“la proponente Constructora Caribe, S.A. presentó el desglose de precios requerido, lo cual fue debidamente comprobado en el Acta de Verificación de Requisitos, determinándose que cumple con la presentación formal y técnicas del desglose solicitado”*.

Asimismo, indica que no le asiste razón a la recurrente cuando señala que el lugar de ejecución del proyecto *“implica el uso de transporte multimodal, incluyendo medios acuáticos para el traslado de insumos pesados, lo cual incrementa de manera significativa los costos operativos asociados al flete”*<sup>13</sup>, pues la entidad *“constató que el acceso al centro educativo se efectúa por vía carretera principal, sin que sea necesario el uso de transporte marítimo para llegar al sitio del proyecto”*<sup>14</sup>.

Por lo anterior, de acuerdo con la licitante *“resulta razonable y proporcional el monto ofertado por el proponente en el renglón correspondiente a flete (**sic**), más aún (**sic**) considerando que la empresa adjudicada se encuentra ubicada en la provincia de*

<sup>9</sup> Op. Cit., foja N°. 0049.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> Op. Cit., foja N°. 0050.

<sup>12</sup> Ídem.

<sup>13</sup> Op. Cit., foja N°. 0026.

<sup>14</sup> Op. Cit., foja N°. 0051.



*Bocas del Toro, corregimiento y distrito de Changuinola, lo cual reduce los costos logísticos asociados al traslado*"<sup>15</sup>.

Por lo expuesto, le solicita al Tribunal que "**desestime el recurso de impugnación promovido por el recurrente *SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON, S. A.***"<sup>16</sup>, pues en el acto público de marras "*no se incurrió en acto u omisión ilegal o arbitraria alguna durante el proceso de selección de contratista*"<sup>17</sup>.

#### IV. ALEGACIONES DE TERCEROS INTERESADOS

Como se observa en el Informe de Trámite de 13 de febrero de 2026, emitido por la Secretaría General del Tribunal, publicado ese mismo día en el sistema electrónico "PanamaCompra", se deja constancia de que, en el presente proceso, no hubo alegaciones de terceros.

#### V. ADMISIBILIDAD DE LAS PRUEBAS

Después de resumir los argumentos y las pretensiones de la recurrente, así como lo indicado por la licitante en su informe de conducta, es preciso que el Tribunal se pronuncie sobre la admisión e inadmisión de las pruebas presentadas, conforme lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 38 de 2000, de aplicación supletoria en el presente caso, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 22 de 2006.

De la lectura del recurso de impugnación, se colige que la apoderada legal de **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON, S. A.**, aportó, como pruebas, las siguientes:

##### *Pruebas:*

4. *Cuadro de cotizaciones 001-2026 del 26 de enero de 2026 expedido por el Ministerio de Educación;* ✓
5. *Aducimos el expediente Electrónico del Acto Público por el cual se adjudica el Acto Público N.º 2026-0-07-01-01-CM-050842 "SUMINISTRO DE MATERIALES, MANO DE OBRA Y FLETE PARA LA CONSTRUCCIÓN DE DOS AULAS ESCOLARES".*

##### a. Admisión

Luego de la valoración correspondiente, consideramos que el expediente electrónico del acto público N.º. 2026-0-07-01-01-CM-050842, debe ser admitido como prueba por el Tribunal, pues es pertinente y conducente para demostrar los hechos y argumentos esbozados en el escrito bajo examen.

Sobre el particular, valga recordar que, para que una prueba sea pertinente, esta debe "... *guarda[r] [una] relación armónica con el tema del proceso*"<sup>18</sup>.

En otros términos, conforme al principio de la pertinencia, debe existir una "*relación lógica o jurídica [...] entre la prueba [presentada] y el hecho a probar*"<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Op. Cit., foja N.º. 0052.

<sup>17</sup> Ídem.

<sup>18</sup> Araúz, Heriberto (2015): *Lecciones de derecho probatorio* (Ciudad de Panamá, Imprenta Articsa).

<sup>19</sup> Ídem.



De otra parte, la conducencia de la prueba dice relación con *“la idoneidad de la misma para demostrar un determinado hecho”*<sup>20</sup>, la cual es determinada por la ley, no por el juzgador.

En el caso específico de la prueba aducida por la parte actora (expediente electrónico del acto público) esta se compadece con lo dispuesto en el artículo 265 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, en donde se indica que, el Tribunal, debe utilizar el expediente electrónico del acto público para *“... realizar su labor fiscalizadora y emitir las decisiones que le correspondan”*.

De ahí que deba ser admitida por el Tribunal, pues la misma no solo es pertinente y conducente a la luz de las definiciones esbozadas, sino que, también, debe ser utilizada por esta instancia jurisdiccional en la resolución de los recursos que se le presentan.

#### **b. Inadmisión**

De otro lado, el Cuadro de Cotizaciones N°. 001-2026 del 26 de enero de 2026, aportado por la recurrente, debe ser inadmitido por el Tribunal, pues no está dirigido a comprobar un hecho o argumento, sino que se presentó para atender las disposiciones de la Ley 22 de 2006, relativas a la interposición de los recursos de impugnación ante este Tribunal.

En efecto, de la revisión de ese documento, se colige que, el mismo, está relacionado con el acto administrativo impugnado, cuya identificación es exigida por el inciso 3 del artículo 240 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006.

De este modo, como el recurso fue admitido por el Tribunal, mediante la Resolución N°. 013-2026/TACP de 05 de febrero de 2026 (Admisión), publicada en el sistema electrónico “PanamaCompra”, la citada prueba debe ser inadmitida, pues ya cumplió el cometido procesal por el cual se presentó.

### **VI. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

Llegados a este punto, le corresponde al Tribunal resolver el fondo de la controversia, conforme a dispuesto en los artículos 159 de la Ley 22 de 2006, concordante con el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020.

En este orden, tras analizar los hechos y las pruebas que constan en autos, consideramos que lo procedente es confirmar los efectos del acto administrativo impugnado, mediante el cual se adjudicó el acto público de marras a la proponente **CONSTRUCTORA CARIBE**.

En los párrafos subsiguientes se desarrollarán las razones por las que, este Tribunal, ha llegado a esa conclusión.

#### **a) Análisis de los hechos y argumentos propuestos por la recurrente.**

En su escrito de impugnación, la recurrente solicita que el Tribunal revoque el Cuadro de Cotizaciones N°. 001-2026 del 26 de enero de 2026, emitido por el **MEDUCA**, y que le restaure el derecho a ella vulnerado, adjudicándole el acto

---

<sup>20</sup> Ídem.



público N°. 2026-0-07-01-01-CM-050842, porque a su criterio, la adjudicataria (**CONSTRUCTORA CARIBE**), incumplió tres (3) puntos de la sección de otros requisitos.

El primer cargo de incumplimiento endilgado a la propuesta de **CONSTRUCTORA CARIBE**, está relacionado con el punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, en donde se solicitó que los proponentes demostraran su experiencia en el objeto de la contratación.

De la revisión del sistema electrónico "PanamaCompra", se colige que, en ese requisito, la entidad exigió que los postores presentaran *"tres (3) certificados, cartas o actas de aceptación de proyectos de techo o construcción civil similares la obra a ejecutar, realizadas en el sector público o privado, en el rango de los últimos cinco (5) años"*.

Para mayor abundamiento de las partes, se exhibe el tenor literal del citado punto del pliego, cuyo contenido es el siguiente:

- 
- 2 Experiencia de la empresa: El proponente deberá entregar tres (3) certificados, cartas o actas de aceptación de proyectos de techo o construcción civil similares la obra a ejecutar, realizadas en el sector público o privado, en el rango de los últimos cinco (5) años. Aplica

En el escrito bajo examen, la recurrente indica que la adjudicataria no cumplió con esa exigencia, pues dos (2) de sus cartas de experiencia *"corresponden a trabajos de mantenimiento y reparación que no resultan técnicamente comparables con la construcción de aulas escolares descrita (sic) en el Pliego de Cargos"*<sup>21</sup>.

En específico, indica que los documentos presentados por **CONSTRUCTORA CARIBE**, no acreditan su experiencia en el objeto contractual, porque sus actas de aceptación final relacionadas con los contratos N°. I-O 2266 y N°. I-O 2269, no son *"similares en cuanto a naturaleza y alcance técnico, conforme a lo exigido por el procedimiento"*<sup>22</sup>.

Así, en su opinión *"[a]ceptar como experiencias similares proyectos de mantenimiento y reparación únicamente por contener la palabra techo desnaturaliza el requisito [...] y vulnera el principio de selección objetiva, al vaciar de contenido la exigencia de experiencia y colocar en una misma condición a proponentes con trayectorias técnicas sustancialmente distintas"*<sup>23</sup>.

Tomando en cuenta lo anterior, este Tribunal, luego de valorar esos argumentos, considera que no está llamado a prosperar ese cargo de incumplimiento, pues las cartas de experiencia presentadas por **CONSTRUCTORA CARIBE**, sí atienden lo exigido por la entidad en el punto N°. 2 de la sección de otros requisitos.

Para una mejor comprensión del tema en análisis, se transcriben las cartas de experiencia aportadas por **CONSTRUCTORA CARIBE**, para cumplir con ese punto del pliego. Veamos su contenido:

---

<sup>21</sup> Op. Cit., foja N°. 0024.

<sup>22</sup> Op. Cit., foja N°. 0024.

<sup>23</sup> Ídem.



MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
Dirección Regional de Bocas del Toro

MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
VICEMINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA- REGIONAL BOCAS DEL TORO

ACTA DE ACEPTACIÓN FINAL DE OBRA

NOTA N°.: AF-BT-2025-22

CONTRATISTA: CARIBIAN CORPORATION, S.A.

NÚMERO DE CONTRATO: N° I-O 2266

PROYECTO: SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACION, CAMBIO DE CUBIERTA EN EL CENTRO EDUCATIVO PUENTE BLANCO.

UBICACIÓN: CORREGIMIENTO DE GUABITO, DISTRITO DE CHANGUINOLA, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO CENTRO EDUCATIVO PUENTE BLANCO.

ASEGURADORA: NA

FIANZA DE CUMPLIMIENTO: NA

FIANZA DE PAGO: NA

POLIZAS: NA

VALOR ORIGINAL DEL CONTRATO: B/ 45,996.39

ADICIONES AL VALOR ORIGINAL: NF

DISMINUCIONES AL VALOR ORIGINAL: NA

VALOR FINAL DEL CONTRATO: B/ 45,996.39



Fecha de Orden de Proceder:

28 DE OCTUBRE DE 2024

Duración contractual original:

150 DÍAS CALENDARIO

Fecha de Vencimiento del Contrato:

26 DE MARZO DE 2025

Prórroga bajo adenda: NA

Duración contractual final:

Nueva fecha de vencimiento: NA

150 DIAS CALENDARIO

M. G. G. G.



DE

Mediante esta síntesis técnica, y posterior a los procesos de verificación efectuados en pleno cumplimiento de las disposiciones legales, del Pliego de Cargos y del resto de los documentos contemplados contractualmente, Centro Educativo de Puente Blanco - y Nombre Directora Regional-Anaica Lescano - recibe la obra objeto del presente contrato consignando la firma correspondiente para establecer la fecha oficial de terminación de la obra correspondiente el día 26 de marzo de 2025.

POR LA ENTIDAD

Anaica Lescano - Directora Regional-  
Ministerio de Educación Bocas del Toro

Ing. Marian J. Castillo- Coordinadora  
Regional  
Depto. de ingeniería y arquitectura

Arq. Javier Rivera - Inspector de Obra  
Depto. de ingeniería y arquitectura

POR EL CONTRATISTA

Caribbean Corporation, S.A.



La Dirección Nacional de Ingeniería de la Contraloría General de la República considera como viables los criterios y resultados físicos primordiales de aceptación final de la obra que ha establecido y aceptado el Ministerio de Educación actuante como dueño de la obra y da por concluida la etapa de fiscalización de la ejecución física de la obra.



  
Dirección Nacional de Ingeniería  
Contraloría General de la República

Nombre: Daniel G. Quintero R.  
Cédula: 1-770-2115

Ing. Daniel Quintero  
FISCALIZADOR DE OBRAS  
DIRECCIÓN NACIONAL DE INGENIERÍA  
CONTRALORÍA GENERAL - BOCAS DEL TORO



MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
Dirección Regional de Bocas del Toro

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**  
**VICEMINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA**  
**DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA- REGIONAL BOCAS DEL TORO**

**ACTA DE ACEPTACIÓN FINAL DE OBRA**

NOTA N°.: AF-BT-2025-23

**CONTRATISTA:** CARIBIAN CORPORATION, S.A.

**NÚMERO DE CONTRATO:** N° I-O 2269

**PROYECTO:** SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACION, CAMBIO DE CUBIERTA EN EL CENTRO EDUCATIVO TIBITE.

**UBICACIÓN:** CORREGIMIENTO DE MIRAFLORES, DISTRITO DE ALMIRANTE, PROVINCIA DE BOCAS DEL TORO CENTRO EDUCATIVO TIBITE.

**ASEGURADORA:** NA

**FIANZA DE CUMPLIMIENTO:** NA

**FIANZA DE PAGO:** NA

**POLIZAS:** NA

**VALOR ORIGINAL DEL CONTRATO:** B/. 27,879.49

**ADICIONES AL VALOR ORIGINAL:** NF

**DISMINUCIONES AL VALOR ORIGINAL:** NA

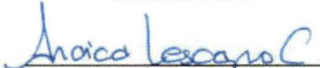
**VALOR FINAL DEL CONTRATO:** B/. 27,879.49

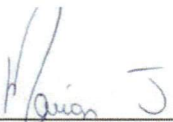


|                                           |                                       |
|-------------------------------------------|---------------------------------------|
| <b>Fecha de Orden de Proceder:</b>        | <b>Duración contractual original:</b> |
| 30 DE ENERO DE 2025                       | 150 DIAS CALENDARIO                   |
| <b>Fecha de Vencimiento del Contrato:</b> | <b>Prórroga bajo adenda:</b> NA       |
| 28 DE JUNIO DE 2025                       | <b>Duración contractual final:</b>    |
| <b>Nueva fecha de vencimiento:</b> NA     | 150 DIAS CALENDARIO                   |

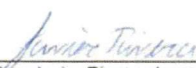


Mediante esta síntesis técnica, y posterior a los procesos de verificación efectuados en pleno cumplimiento de las disposiciones legales, del Pliego de Cargos y del resto de los documentos contemplados contractualmente, Centro Educativo de TIBITE - y Nombre Directora Regional- Anaica Lescano - recibe la obra objeto del presente contrato consignando la firma correspondiente para establecer la fecha oficial de terminación de la obra correspondiente el día 20 de junio de 2025.

**POR LA ENTIDAD**  
  
Anaica Lescano - Directora Regional-  
Ministerio de Educación Bocas del Toro

  
Ingl. Marian J. Castillo- Coordinadora  
Regional  
Depto. de ingeniería y arquitectura



  
Arq. Javier Rivera - Inspector de Obra  
Depto. de ingeniería y arquitectura

**POR EL CONTRATISTA**  
  
Caribbean Corporation, S.A.



La Dirección Nacional de Ingeniería de la Contraloría General de la República considera como viables los criterios y resultados físicos primordiales de aceptación final de la obra que ha establecido y aceptado el Ministerio de Educación actuante como dueño de la obra y da por concluida la etapa de fiscalización de la ejecución física de la obra.

  
Dirección Nacional de Ingeniería  
Contraloría General de la República

Nombre: Daniel Quintero R.  
Cédula: 1-730-2115

Inq. Daniel Quintero  
FISCALIZADOR DE OBRAS  
DIRECCIÓN NACIONAL DE INGENIERÍA  
CONTRALORÍA GENERAL - BOCAS DEL TORO

(Lo enmarcado en rojo es del Tribunal).

Como se observa, la primera de las actas presentadas guarda relación con el contrato N°. I-O 2266, suscrito con el **MEDUCA**, cuyo objeto contractual lo era el **“SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN, CAMBIO DE CUBIERTA EN EL CENTRO EDUCATIVO PUENTE BLANCO”**.

Asimismo, la segunda de las actas presentadas por la adjudicataria, relacionada con el contrato N°. I-O 2269, está vinculada con el **“SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN, CAMBIO DE CUBIERTA EN EL CENTRO EDUCATIVO TIBITE”**.

En atención a ello, contrario a lo expuesto por la recurrente, las mismas sí cumplen con el punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, porque se trata de **actas aceptación final** concernientes a **proyectos de techo**, realizado en el sector público, en el rango de los últimos cinco (5) años.

Sobre el particular, es preciso recalcar que el requisito bajo examen no dispuso una sola modalidad de cumplimiento, sino que estableció la posibilidad de que los proponentes acreditaran su experiencia en el objeto contractual, a través de certificados, cartas o actas de aceptación de **proyectos de techo** o bien, por medio de certificados, cartas o actas de aceptación concernientes a construcciones civiles.

Lo anterior se colige de la lectura de ese punto del pliego, en donde la licitante introdujo la conjunción “o”, la cual, de acuerdo con el Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia Española, funciona como elemento “*coordinante que tiene valor disyuntivo cuando expresa alternativa entre distintas opciones*”<sup>24</sup>.

Adicionalmente, en ese mismo Diccionario, la Real Academia Española aclara lo siguiente en relación con el uso de esa conjunción: “[a] menudo la disyuntiva que

<sup>24</sup> <https://www.rae.es/dpd/o>.



plantea esta conjunción no es excluyente, sino que expresa conjuntamente *adición y alternativa*<sup>25</sup>.

De esta forma, la entidad, al emplear en el requisito la conjunción “o”, dispuso la posibilidad de que los proponentes demostraran su experiencia en el objeto contractual, mediante cualquiera de las dos (2) fórmulas ofrecidas, a saber: por medio de certificados, cartas o actas de aceptación de **proyectos de techo** o de certificados, cartas o actas de aceptación de **construcciones civiles**.

Dicho esto, es preciso señalar que este Tribunal ha expedido varios pronunciamientos en los que ha abordado los efectos del uso de esa conjunción en los requisitos o exigencias de los pliegos de cargos.

Como ejemplo, se destaca la Resolución No. 150-2025-Pleno/TACP de 19 de septiembre de 2025 (Decisión), emitida bajo la ponencia del magistrado Luis Mariscal, en donde se dispuso lo siguiente a propósito de ese tema:

*“Al respecto, es preciso señalar que la redacción del requisito sugiere que los proponentes del acto público podían presentar sus planes de trabajo y administración, empleando, para ello, una de las modalidades allí contempladas, a saber: original, copia digital o copia cotejada ante Notario Público de Panamá.*

**Los supuestos establecidos para la presentación de ese documento están unidos por la conjunción “o”, lo que denota que, los proponentes, podían optar por cualquiera de ellos. De esta forma, no estaban obligados a escoger una determinada modalidad —tal como lo indicaran los integrantes de la otrora comisión— sino que podían optar por una de las tres (3) opciones ofrecidas.**

*Para la Real Academia Española de la Lengua, la conjunción “o” es definida como una “[c]onjunción coordinante que tiene valor disyuntivo cuando expresa alternativa entre distintas opciones”. Además, al definir dicha conjunción, la Real Academia Española de la Lengua indica que “[a] menudo, la disyuntiva que plantea esta conjunción no es excluyente, sino que expresa conjuntamente adición y alternativa”.*

**Así las cosas, la otrora comisión verificadora incurrió en una errada verificación de la propuesta de la recurrente, pues interpretó la redacción del pliego de acuerdo con un sentido excluyendo, ignorando que el punto N°. 3 de la sección de “Otros requisitos”, al utilizar la conjunción “o”, facultó a los proponentes a presentar sus planes de trabajo y administración en base a una de las alternativas allí especificadas”. (Lo resaltado es del Tribunal).**

Asimismo, en cuanto a la compatibilidad o incompatibilidad de proyectos de techo con construcciones civiles, este Tribunal, en el Expediente No. 199-2025, practicó una prueba de oficio dirigida a la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), en donde le consultó si un proyecto de techo es equiparable a una construcción civil, siendo que esta institución, a través de la nota N°. 429-2025-DIA de 12 de diciembre de 2025, suscrita por el Arq. William Iturralde, en su condición de director de Ingeniería y Arquitectura, manifestó lo siguiente:

| CONSULTA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | RESPUESTA TÉCNICA POR UDELAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Desde su conocimiento técnico, orientarnos respecto a que si los proyectos señalados son similares a la obra solicitada acto público No. 2025-0-07-01-CM-034421, para la “Construcción de aula teórica + modulo sanitario lineal para el centro educativo ALTO CAÑA, BOCAS DEL TORO”. Desarrolle su respuesta, comparando el alcance, factores económicos y otros aspectos, de cada proyecto. | El requisito establece que se aceptarán certificados, cartas o actas de aceptación de Proyectos de techo o construcción civil similares a la obra a ejecutar, por lo tanto, el acta del Servicio de Mantenimiento y Reparación de Cubierta, cumple con esta disposición. Además, dicho requisito no es específico en el tipo de trabajo (reparación, mantenimiento o construcción de techo). |

<sup>25</sup> Ídem.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Con relación a la exigencia de la entidad ubicada en, "Otros requisitos No. 2 Experiencia de la empresa: El proponente deberá entregar tres (3) certificados, cartas o actas de aceptación de Proyectos de techo o construcción civil similares a la obra a ejecutar, realizadas en el sector público o privado, en el rango de los últimos cinco (5) años". ¿Considera usted que un proyecto de techo es equiparable a una construcción civil? Explique ampliamente por favor. | <p>El proyecto de techo no es equiparable con una construcción civil, debido al nivel de complejidad característico de cada proyecto, sin embargo, el requisito planteado inicialmente establece que pueden ser actas de proyecto de techos o construcción civil, por lo tanto, el contratista cumplió con lo solicitado</p> <p>Debe entenderse que existen dos alternativas para cumplir con el requisito descrito en la sección "Otros requisitos No. 2 Experiencia de la empresa", de ahí que se utilizó la conjunción "o" que indica alternativa, elección o disyunción entre dos o más opciones.</p> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

(Extracto de la Resolución No. 209-2025-Pleno/TACP de 29 de diciembre de 2026 [Decisión]). (Lo enmarcado es del Tribunal).

Por lo anterior, le asiste razón a la licitante cuando indica en su informe de conducta que "[e]l requisito permite la presentación de certificados, cartas o actas de aceptación de proyectos de techo o construcción, por lo cual las actas correspondientes a servicios de mantenimiento y reparación de cubiertas [presentadas por **CONSTRUCTORA CARIBE**] *cumplen con lo exigido*"<sup>26</sup>.

En definitiva, no está llamado a prosperar el argumento esbozado por la parte actora, relacionado con el presunto incumplimiento del punto N°. 2 de la sección de otros requisitos, pues las actas de aceptación final presentadas por la empresa **CONSTRUCTORA CARIBE**, además de demostrar su experiencia en *proyectos de techo realizados en el sector público*, se encuentran en el rango de los últimos cinco (5) años.

El segundo cargo de incumplimiento endilgado a la propuesta de la adjudicataria está relacionado con el punto N°. 3 de la sección de otros requisitos. Para los efectos de esta decisión, se exhibe el contenido de la referida exigencia, la cual es del tenor siguiente:

3 Personal idóneo: El proponente debe contar con un ingeniero civil y/o arquitecto, (profesional idóneo responsable de la empresa). Ambos firmarán una carta de compromiso dirigida a la Entidad licitante sobre la ejecución del objeto contractual y el desarrollo de las actividades requeridas en el pliego de cargo. El profesional idóneo responsable de la empresa aportará copia de ambas caras de su carnet de idoneidad vigente de la junta técnica de ingeniería y arquitectura (JTIA) de la república de Panamá. Aplica

Como se observa, en el punto N°. 3 de la sección de otros requisitos, se exigió que los proponentes contaran con "*un ingeniero civil y/o arquitecto, (profesional idóneo responsable de la empresa (sic))*", el cual debía firmar "*una carta de compromiso dirigida a la Entidad (sic) licitante sobre la ejecución del objeto contractual y el desarrollo de las actividades requeridas en el pliego de cargo (sic)*".

Adicionalmente, en ese punto del pliego, la entidad requirió que el profesional idóneo responsable aportara una "*copia de ambas caras de su carnet (sic) de idoneidad vigente de la junta técnica de ingeniería y arquitectura (sic) (JTIA) de la república de Panamá*".

En su escrito, la recurrente señala que la adjudicataria incumplió ese punto del pliego, porque "[d]e la verificación de la documentación aportada por el proponente

<sup>26</sup> Op. Cit., foja N°. 0049.



[CONSTRUCTORA CARIBE], se observa que se presentó copia del carnet (sic) de idoneidad identificado con el número 2010-001-039; sin embargo, dicha copia corresponde únicamente a una de sus caras, omitiéndose la presentación del reverso del documento, tal como lo exige de manera expresa el pliego”<sup>27</sup>.

Aunado a ello, arguye que el reverso del carné de idoneidad es importante, pues contiene “elementos esenciales [...] tales como la vigencia efectiva de la idoneidad y la inexistencia de anotaciones, restricciones o sanciones administrativas vigentes por parte de la Junta Técnica. En consecuencia, la información aportada resulta incompleta y no permite verificar de forma objetiva el cumplimiento del requisito exigido”<sup>28</sup>.

Atendiendo lo anterior, el Tribunal se avocó al análisis de las piezas que integran el expediente, concluyendo que no le asiste razón a la apoderada legal de **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON**, cuando sostiene que la adjudicataria incumplió el punto N°. 3 de la sección de otros.

Lo anterior, toda vez que los documentos presentados por **CONSTRUCTORA CARIBE**, cumplen con el propósito o la finalidad por la que, el punto N°. 3 de la sección de otros, parece haber sido establecido en el pliego de cargos, a saber: comprobar que los proponentes cuentan con personal idóneo en el objeto de la contratación.

Para una mejor comprensión del tema en estudio, consideramos pertinente exhibir los documentos presentados por **CONSTRUCTORA CARIBE** para cumplir con ese requisito. Veamos la carta compromiso dirigida a la entidad y la idoneidad del personal responsable, correspondientes a esa empresa:

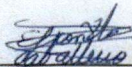
**CARIBIAN CORPORATION, S.A.**  
DISEÑADORES, CONTRATISTA CONSTRUCTORES EN GENERAL  
A UN COSTADO DE LA POLICIA NACIONAL EN CHANGUINOLA  
R.U.C. 974430-1-530591 D.V.96  
elctri@frank@yahoo.es  
TEL: 758-6959 CEL: 6687-6864.

Changuinola, 26 de Enero del 2026.

MILAGROS MAURE  
DIRECTORA ENCARGADA  
ESCUELA LOS HIGUERONES  
DIRECCIÓN REGIONAL DE BOCAS DEL TORO  
E. S. D.

**Personal Idóneo**

Yo Franklin Enrique Caballero, varón panameño, mayor de edad, licenciado en **Arquitectura y sistemas estructurales**, casado, con cédula de identidad personal N.º 4-194-976, vecino de esta ciudad, actuando en mi condición de Representante Legal de la empresa CARIBIAN CORPORATION, S.A. Sociedad debidamente constituida conforme a las leyes de la República de Panamá, con Rollo/Tomo: 974430, Folio/imagen: 1, Asiento/Ficha: 530591. Con domicilio en Changuinola, Bocas del Toro, República de Panamá, Teléfono: Celular: 66876864. Seré el **profesional idóneo** responsable en la que cobertura que lo permita la ley para tal fin. Dé ser adjudicado el acto 2026-0-07-01-01-CM-050842, Descrito como: Suministro de materiales, mano de obra y flete: "construcción de dos aulas Escolar del Centro Educativo: Escuela Los Higueros, ubicado en el corregimiento de Cauchero, Distrito de Almirante, Provincia de Bocas del Toro.

  
Franklin E. Caballero  
Rep. Legal  
Arq. Eléctrico Edificador  
Ced 4-194-976  
2010-001-039  
2004-301-010  
1992-310-037

FRANKLIN E. CABALLERO  
ARQUITECTO  
LICENCIA No. 2010-001-039  
  
FIRMA  
Ley 15 del 26 de Enero de 1959  
Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura

<sup>27</sup> Op. Cit., foja N°. 0024.  
<sup>28</sup> Op. Cit., foja N°. 0025.



(Lo enmarcado es del Tribunal).

Ahora bien, en vista de que los argumentos de la recurrente están relacionados con la ausencia de los reversos de las idoneidades del Sr. Franklin Enrique Caballero, el Tribunal enfocará su análisis en este aspecto, a la luz del **principio de congruencia**, por cuya virtud, los órganos jurisdiccionales (como es el caso de esta colegiatura), “sólo puede[n] (sic) pronunciarse en cuanto a lo solicitado por el recurrente, toda vez que las partes estructuran el objeto litigioso y la sentencia debe estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda” (Sentencia de 8 de enero de 2015, dictada por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, bajo la ponencia del magistrado Víctor Benavides P.).

Así, somos de la convicción que no está llamado a prosperar lo sostenido por la parte actora, pues los elementos esenciales que la recurrente le echa en falta a las idoneidades del personal responsable de la adjudicataria (CONSTRUCTORA CARIBE) se encuentran en su anverso o parte frontal, como lo son: su fecha de expedición y fecha de vencimiento. Además, el Tribunal ingresó a los códigos “QR” contenidos en las idoneidades correspondientes al Sr. Franklin Caballero, de los que se pudo extraer la siguiente información:

| JUNTA TECNICA DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA                                                     |                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| Información del Profesional                                                                    |                            |
| Nombre:                                                                                        | FRANKLIN ENRIQUE CABALLERO |
| Cédula:                                                                                        | 4-194-976                  |
| Número de idoneidad:                                                                           | 2010-001-039               |
| Profesión:                                                                                     | ARQUITECTO                 |
| Fecha de vencimiento:                                                                          | 29-jul-2029                |
| Verificador JTIA © Todos los derechos reservados<br>Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura |                            |



**JUNTA TECNICA DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA**

Información del Profesional

|                       |                                                            |
|-----------------------|------------------------------------------------------------|
| Nombre:               | FRANKLIN ENRIQUE CABALLERO                                 |
| Cédula:               | 4-194-976                                                  |
| Número de idoneidad:  | 2004-301-010                                               |
| Profesión:            | TECNICO EN INGENIERIA CON ESPECIALIZACION EN EDIFICACIONES |
| Fecha de vencimiento: | 29-jul-2029                                                |

**JUNTA TECNICA DE INGENIERIA Y ARQUITECTURA**

Información del Profesional

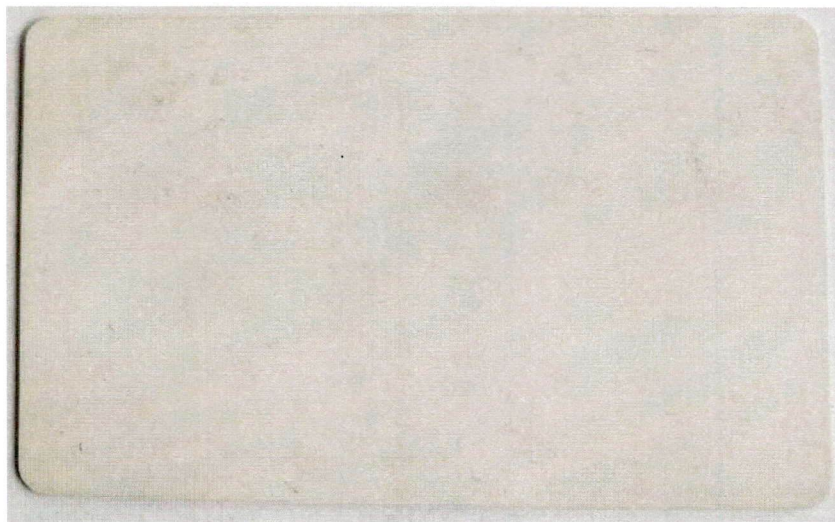
|                       |                                 |
|-----------------------|---------------------------------|
| Nombre:               | FRANKLIN ENRIQUE CABALLERO      |
| Cédula:               | 4-194-976                       |
| Número de idoneidad:  | 92-310-037                      |
| Profesión:            | TECNICO EN INGENIERIA ELECTRICA |
| Fecha de vencimiento: | 29-jul-2029                     |

Verificador JTIA © Todos los derechos reservados  
Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura

(Lo enmarcado es del Tribunal).

De esta forma, nos encontramos impedidos para acoger los argumentos esbozados por la recurrente, pues se sustentan en aspectos formales que no inciden en la validez de las idoneidades del personal idóneo de la empresa adjudicataria; más aún si la aseveración por ella realizada, en el sentido que el reverso del carné de esa idoneidad contiene “elementos esenciales [...] tales como la vigencia efectiva de la idoneidad y la inexistencia de anotaciones, restricciones o sanciones administrativas vigentes por parte de la Junta Técnica”, no se compadece con su propia propuesta, que si bien contiene el reservo de ese documento, no especifica la información que dice que mantiene. Veamos el documento presentado por **SERVICIOS MÚLTIPLES O DOMINGO MORRINSON**, para cumplir con el punto N°. 3 de la sección de otros requisitos:





Atendiendo lo anterior, la actuación de la parte actora parece contravenir el **principio de la buena fe**, consagrado en el Capítulo II del Código de Ética de la Contratación Pública<sup>29</sup>, según el cual “[l]os servidores públicos y contratistas deben aplicar en todo momento un criterio de conducta que reconozca la presunción de buena fe, es decir el comportamiento honesto de los ciudadanos y de los destinatarios de ese código”. (Lo subrayado es del Tribunal).

Además, es importante destacar que, de acuerdo con ese Código, tanto los servidores públicos como los contratistas del Estado deben “[o]brar de buena fe, con lealtad, diligencia y cuidado velando permanentemente por el respeto a las personas, el cumplimiento de la Ley y los principios de la contratación pública”. (Lo subrayado es del Tribunal).

En este orden, la posible contravención de ese principio por parte de la recurrente radica en la realización de una afirmación que no se ve reflejada en su propia propuesta ni en la del resto de los proponentes del acto, lo que sugiere que los elementos esenciales que, a criterio de la parte actora, se encuentran en el reverso del carné de idoneidad, realmente están anotados en su anverso o parte frontal.

En igual sentido, lo concerniente a la existencia de sanciones administrativas en contra de los profesionales regulados por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura, puede ser comprobado a través de la página web de este organismo, o bien, ingresando al código “QR” que se encuentra en la parte superior derecha del referido carné.

Por lo anterior, no le asiste razón a la recurrente cuando sostiene que la adjudicataria no cumple con el punto N°. 3 de la sección de otros requisitos; sino que, por el contrario, las piezas procesales que constan en autos (esto es, las idoneidades correspondientes al Sr. Franklin Cabellero), así como las verificaciones realizadas por medio de la página web de la JTIA y del código “QR” que se encuentra en la parte frontal de las idoneidades presentadas demuestran que estas se encuentran vigentes y no han sido canceladas o suspendidas por ese organismo.

Por último, nos corresponde analizar el tercer argumento esbozado por la parte actora, relacionado con el presunto incumplimiento del punto N°. 5 de la sección de otros requisitos, por parte de la propuesta de la adjudicataria (**CONSTRUCTORA CARIBE**).

---

<sup>29</sup> Adoptado por la Resolución No. 285-2021 de 22 de abril de 2021, emitida por la Dirección General de Contrataciones Públicas.



En su escrito, la recurrente plantea que esa empresa no cumple con ese punto del pliego, porque de su desglose de precios “se advierten ciertos elementos que ameritan ser valorados [...] a fin de determinar si la propuesta presentada refleja de manera razonable y coherente los costos reales asociados a la ejecución del objeto contractual”<sup>30</sup>.

Aunado a ello, sostiene que “**los precios unitarios consignados en determinados renglones** relevantes [...] **presentan valores sensiblemente inferiores en comparación con los precios ofertados por los demás proponentes** [...] [y que] [s]i bien la normativa de contrataciones públicas no prohíbe la presentación de precios competitivos, resulta pertinente que se evalúe si dichos valores reflejan de forma razonable los costos reales de producción, transporte y colocación de los materiales en el sitio del proyecto”<sup>31</sup>. (Lo resaltado es del Tribunal).

Atendiendo lo anterior, el Tribunal, luego del análisis correspondiente, considera que no está llamado a prosperar este argumento, pues parece responder a una valoración personal o subjetiva del **precio ofertado** por la empresa **CONSTRUCTORA CARIBE**.

Además, este Tribunal se encuentra impedido para acoger ese argumento, pues lo solicitado por la recurrente, en el sentido que esta colegiatura “valore [...] si la oferta presentada resulta viable y sostenibles para garantizar la correcta y oportuna ejecución de la obra objeto del contrato”, escapa de nuestro ámbito jurisdiccional de competencia, siendo que esto les corresponde a las entidades licitantes, conforme a lo dispuesto en la Ley 22 de 2006.

En efecto, de la lectura del recurso presentado, se advierte que ese cargo de incumplimiento dice relación con la existencia de valores *sensiblemente inferiores en comparación con los precios ofertados por los demás proponentes*, los cuales, en opinión de la recurrente, parecen no ajustarse a los *costos reales de producción, transporte y colocación de los materiales en el sitio del proyecto*.

De ello se intuye que el concepto de descalificación se sustenta en la presunta riesgosity de la propuesta **CONSTRUCTORA CARIBE**, derivada de sus *costos irrazonables e incoherentes con los reales asociados a la ejecución del objeto contractual*.

Empero, es importante recordar que nuestro ordenamiento jurídico de contratación pública eliminó la posibilidad de que los proponentes puedan ser descalificados por la presentación de ofertas económicamente riesgosas.

De hecho, en la actualidad, las entidades solo pueden establecer **márgenes económicos de onerosidad** en las licitaciones públicas y licitaciones por mejor valor, los cuales no pueden exceder el 20% del precio de referencia (artículo 51 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006).

En este sentido, la riesgosity solo puede ser determinada cuando los proponentes “ofrezcan condiciones técnicas o de otro tipo con el cual materialmente resulte difícil cumplir el objeto contractual” (artículo 80 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006), para lo cual, **las entidades**, deben analizar técnicamente las propuestas presentadas en un

<sup>30</sup> Ídem.

<sup>31</sup> Op. Cit., foja N°. 0026.



determinado acto público, tal como se desprende de lo expuesto por la Dirección General de Contrataciones Públicas, en la siguiente resolución:

*“Que por lo anterior, esta Dirección es del criterio que indistintamente del tipo de Licitación que se realice, **la normativa concede a la entidad licitante, la facultad de determinar luego de analizar las condiciones técnicas del bien, servicio u obra objeto del acto de selección de contratista, si la propuesta presentada por determinado contratista es o no riesgosa sin que para ello sea necesario establecer un margen de riesgosity**. De igual manera, el Sistema Electrónico “PanamaCompra” no permite establecer márgenes de riesgosity en virtud de los cambios introducidos con la nueva normativa”. (Resolución N°. DS-DF-1639-2023 de 13 de diciembre de 2023, emitida por la **DGCP**). (Lo resaltado es del Tribunal).*

En igual sentido, es preciso destacar lo expuesto por esta colegiatura en la Resolución No. 117-2024-PLENO/TACP de 12 de julio de 2024 (Decisión), dictada bajo la ponencia del magistrado Luis Mariscal, en torno a ese tema. Veamos de cerca lo indicado por el Tribunal:

*“En otras palabras, con las modificaciones relacionadas a los distintos tipos de procedimiento de contratación, introducidas mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020, quedó evidenciado que las normas de las contrataciones públicas no establecen un porcentaje de riesgosity para las contrataciones menores, solamente establece que una propuesta puede ser considerada riesgosa, cuando ofrezcan **condiciones técnicas** o de otro tipo con el cual materialmente resulte **difícil cumplir el objeto del contrato**”. (Lo subrayado es del Tribunal).*

A mayor abundamiento, se destaca lo indicado por esta colegiatura en la Resolución N°116-2024/Pleno/TACP de 10 de julio de 2024 (Decisión), emitida bajo la ponencia del magistrado Martín Wilson Chen, en la que se abordó el tema en estudio. Veamos un extracto de la citada decisión:

*“En ese sentido, la ley contempla el margen de onerosidad y riesgosity, en el artículo 80 del Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020, tal cual, lo reitera el numeral 1 del artículo 59 en concordancia con el numeral 3 del artículo 72; es claro al establecer en forma taxativa:*

*‘Artículo 80. Propuestas riesgosas, onerosas o gravosas. Se consideran riesgosas. las propuestas que ofrezcan condiciones técnicas o de otro tipo con el cual materialmente resulte difícil cumplir el objeto del contrato.*

*Se consideran onerosas o gravosas, las propuestas que ofrezcan un precio alejado del rango aceptado como valor de mercado del bien, servicio u obra objeto de selección de contratista de que se trate’. (El subrayado es nuestro).*

*Lo cual, hace relación a los efectos sobre las condiciones técnicas y no con relación al factor del precio como lo ha pretendido juzgar la Entidad administrativa, por lo que no le asiste razón al respecto”. (Lo subrayado es del Tribunal).*

De esta forma, la presunta inferioridad de los valores que integran la propuesta de **CONSTRUCTORA CARIBE**, en comparación con la del resto de los proponentes, no puede ser considerado como una causal para descalificar su oferta, pues la ley y el reglamento eliminaron la aplicación de márgenes económicos de riesgosity en los actos públicos de selección de contratista, en el interés de promover la competencia y obtener el mayor beneficio para el Estado.

Además, en todo caso, el Tribunal no podría “valorar, a la luz de los principios de selección objetiva, eficacia y buena fe que rigen la contratación pública, si la oferta presentada [por **CONSTRUCTORA CARIBE**] resulta viable y sostenibles para



garantizar la correcto y oportuna ejecución de la obra del contrato”<sup>32</sup>, pues esto les corresponde a las entidades licitante.

Ello se extrae de sendas consultas y resoluciones emitida por la **DGCP** en relación con ese tema. Veamos, como ejemplo, lo dispuesto por ese ente rector en la Resolución N°. DS-DF-1555-2023 de 22 de noviembre de 2023:

*“Que esta Dirección reproduce lo dispuesto en el Artículo 80 del Decreto Ejecutivo N°439 de 10 de septiembre de 2020:*

*“Artículo 80. Propuestas riesgosas, onerosas o gravosas. **Se consideran riesgosas, las propuestas que ofrezcan condiciones técnicas o de otro tipo con el cual materialmente resulte difícil cumplir el objeto del contrato.***

*Se consideran onerosas o gravosas, las propuestas que ofrezcan un precio alejado del rango aceptado como valor de mercado del bien, servicio u obra objeto del acto de selección de contratista de que se trate.” (El resaltado es nuestro)*

*Que en atención a lo señalado en el Artículo antes citado, es importante aclarar que quién (sic) tiene la facultad de estimar si las propuestas son riesgosas o no es la entidad licitante”.* (Lo subrayado es del Tribunal).

Lo anterior, sin olvidar que las entidades licitantes pueden declarar desierto un acto público en caso de que todas las propuestas presentadas sean consideradas riesgosas (inciso 3, artículo 72 de la Ley 22 de 2006), para lo cual es indispensable el rol que desempeñan en el sentido de realizar los “estudios previos y de mercado correspondientes, establecer un precio de referencia, y un pliego de cargos, cónsono con la realidad el mercado actual, procurando con esto que las propuestas que se presenten estén acordes a la necesidad que requiere la entidad”. (Nota N°. DGCP-DS-DJ-026-2021 de 08 de enero de 2021, emitida por la **DGCP**).

En definitiva, este Tribunal considera que no está llamado a prosperar el tercer y último cargo de incumplimiento endilgado a la propuesta de la adjudicataria (CONSTRUCTORA CARIBE), relacionado con el punto N°. 5 de la sección de otros requisitos, pues no es posible descalificar una propuesta en base a aspectos económicos, tal como lo solicita la recurrente.

## VII. CONSIDERACIONES FINALES

Por todo lo expuesto, el Tribunal considera que lo procedente es confirmar el Cuadro de Cotizaciones N°. 001-2026 del 26 de enero de 2026, emitido por el Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Bocas del Toro), mediante el cual le adjudicó el acto público No. 2026-0-07-01-01-CM-050842, a la proponente **CONSTRUCTORA CARIBE**, por la suma de treinta y cinco mil setecientos treinta y un balboas con setenta centésimos (B/. 35,731.70).

Lo anterior, toda vez que no existen elementos de convicción para acoger los argumentos y las pretensiones de la recurrente en el sentido de revocar los efectos jurídicos del acto citado en el párrafo anterior; ni razones fundadas para anular el acto público de marras. En este orden, lo consiguiente es actuar con apego en el artículo 244 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, que reglamenta la Ley 22 de 2006, en donde se señala:

**“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**

<sup>32</sup> Op. Cit., foja N°. 0026.



*o revocar restableciendo el derecho vulnerado a través de la adjudicación del acto de selección de contratista o anular lo actuado por la entidad contratante*". (Lo subrayado es del Tribunal).

Además, a los fines de la presente decisión, se reproduce el artículo 164 de la Ley 22 de 2006, que establece 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*". (El subrayado es del Tribunal).

En cuanto a la fianza de recurso de impugnación, el Tribunal, con apego en el artículo 246 del Decreto Ejecutivo N°. 439 de 10 de septiembre de 2020, estima conveniente su devolución, pues, si bien la decisión ha sido adversa a la recurrente, no se advierte que haya actuado de manera temeraria ni con el propósito de dilatar u ocasiones un daño al Estado o a un tercero.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades legales y reglamentarias,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** los efectos del Cuadro de Cotizaciones N°. 001-2026 del 26 de enero de 2026, emitido por el Ministerio de Educación (Dirección Regional de Educación de Bocas del Toro), mediante el cual le adjudicó el acto público No. 2026-0-07-01-01-CM-050842, a la proponente **CONSTRUCTORA CARIBE**, por la suma de treinta y cinco mil setecientos treinta y un balboas con setenta centésimos (B/. 35,731.70), por las razones indicadas en la parte motiva de la presente resolución.

**SEGUNDO: ORDENAR** la devolución de la Fianza de Impugnación No. 10-40-2007783 de 02 de febrero de 2026, emitida por La Regional de Seguros, por la suma de siete mil quinientos balboas (B/. 7,500.00), según lo indicado en la Diligencia de Consignación No. 011-2026 de 04 de febrero de 2026, visible a foja N°. 0032 del expediente jurídico del Tribunal.

**TERCERO: ORDENAR** la devolución del expediente administrativo original del **MEDUCA** (Dirección Regional de Educación de Bocas del Toro), correspondiente al acto público de marras, el cual consta de dos (2) tomos con un total de trescientos ochenta y cuatro (384) fojas útiles; enviado a este Tribunal, mediante la nota de oficio N°. 002-2026 de 11 de febrero de 2026, recibida el 12 de febrero de 2026, visible a foja No. 0055 del expediente jurídico.

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes de la presente resolución, para los efectos legales pertinentes a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la cual se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles, posterior a su publicación en el indicado sistema electrónico.

**QUINTO: ADVERTIR** a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y que 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. 016-2026, previa anotación en el registro respectivo.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020; Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, y Ley 38 de 2000, sobre procedimiento administrativo general.

**Notifíquese y cúmplase,**

  
**ZAIRA SANTAMARÍA DE LATORRACA**  
Magistrada

  
**RICARDO ADOLEO LANDERO**  
Magistrado

[F] NOMBRE Firmado digitalmente por  
LEE DUQUE [F] NOMBRE LEE  
KATHIA DUQUE KATHIA  
KERIMA - ID KERIMA - ID  
8-383-544 8-383-544  
Fecha: 2026.02.27 10:56:51 -05'00'

**KATHIA LEE DUQUE**  
Magistrada

  
**MARYSOL MEDIANERO O.**  
Secretaría General

