



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE No. 158-2025

RECURRENTE: **CONSORCIO BD CONSULTORES (conformado por las empresas BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A y BD HOLDING GROUP, S.A)**

ACTO RECURRIDO: Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025 por la cual se resuelve administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP dentro del acto público No. 2022-3-60-0-08-LV-022486.

Magistrada Ponente: **ROSA ISABEL RECAREY R.**

RESOLUCIÓN No. 024-2026-PLENO/TACP de 04 de marzo de 2026 (Decisión).

Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado especial de la empresa CONSORCIO BD CONSULTORES conformado por las empresas (BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A y BD HOLDING GROUP, S.A) en contra de la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025 proferida por la CAJA DE AHORROS, mediante la cual se resuelve administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP por un monto de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS 10/100 (B/.1,820,361.10).

CONSIDERANDO:

El Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado a través de la Ley 153 de 2020, crea en su artículo 146 al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, con jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, el cual tiene competencia para conocer en única instancia del recurso de apelación contra la decisión administrativa del contrato y la sanción al contratista por incumplimiento del contrato y contra la resolución que emita la Dirección General de Contrataciones Públicas en las que se impone multa a los servidores públicos.

De igual forma, el Decreto Ejecutivo 439 de 10 de septiembre de 2020, modificado por el Decreto Ejecutivo 34 de 24 de agosto de 2022, por el cual se reglamenta el Texto



Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, en sus artículos 247 y subsiguientes, establece las condiciones y requisitos para la presentación del recurso de apelación con indicación expresa de los documentos que deben acompañar el libelo del recurso.

I. ANTECEDENTES:

Que el día 10 de abril de 2023, la CAJA DE AHORROS, suscribió con el CONSORCIO BD CONSULTORES conformado por (BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A y BD HOLDING GROUP, S.A), (en adelante, el Consorcio), el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP para el “SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES-ERP”, por la suma de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10).

Detalle:	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total
Servicios de Desarrollo, Implementación, Configuración, Interfases, Migración, Capacitación y Acompañamiento Post Implementación	1	B/.1,383,360.00	B/.1,383,360.00
Soporte y Mantenimiento de la Aplicación (anual)	1	B/.92,062.68	B/.92,062.68
Licencias Perpetuas			
Licencias operativas / Administrador - Intermedia	31	B/.967.75	B/.30,000.25
Licencias operativas / Administrador - Completa	46	B/.1,222.47	B/.56,233.62
Licencias regulares (Consultas, aprobación)	585	B/.442.22	B/.258,704.55
Total			B/.1,820,361.10

Que la orden de proceder No.2023(372-01)19-SGEC, se encuentra publicada en el sistema electrónico de contrataciones Públicas “PanamaCompra” desde el cinco (5) de junio de 2023, producto del acto público identificado con el No. 2022-3-60-0-08-LV-022486.

Que de acuerdo con lo requerido en el punto 9.15 del capítulo segundo del pliego de cargos del referido acto público, el contratista presentó el certificado /carta de distribuidor autorizado en la República de Panamá, en condición de PE Sell en calidad de SAP Silver Partner de la herramienta o solución propuesta para el ERP que ofrecía a CAJA DE AHORROS, emitida por SAP International Panamá, S.A, con fecha 28 de julio de 2022.

Que, conforme a lo establecido en la cláusula sexta del contrato, el Consorcio, se obligó formalmente a iniciar y concluir el objeto de la contratación dentro del término de hasta treinta (30) meses contados a partir de la fecha de notificación de la orden de proceder, lo cual fue el 17 de abril de 2023.



Que el Contrato 23-2023-CP, establece en su Cláusula Cuarta la obligación por parte del Consorcio de cumplir con la etapa de licenciamiento entre otras, su soporte y mantenimiento.

Que mediante Nota No. BDDL-1724 de 22 de febrero de 2024, el **Consorcio recomienda que se proceda con la contratación del licenciamiento, soporte y mantenimiento directamente con el fabricante SAP**, sin embargo, mediante Nota No. 2024 (250-01) 46 de 15 de marzo de 2024, la CAJA DE AHORROS responde **que la entidad no puede acogerse a dichas recomendaciones, ya que se tiene el interés de que el Contrato No. 23-2023-CP sea ejecutado bajo los términos y condiciones establecidas en el Pliego de Cargos de la Licitación por Mejor Valor No. 2022-3-60-0-08-LV-022486.**

Que la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, mediante nota de 17 de mayo de 2024, bajo el asunto "Solicitud-CAJA DE AHORROS-Panamá", comunica a BD Consultores que "en relación con el suministro de licencias y servicio de mantenimiento para el cliente del Asunto, nos permitimos comunicarle que tal solicitud no fue aprobada por SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A", dicha decisión fue reiterada por SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, mediante nota de 12 de junio de 2024.

Que mediante Nota No. BDDL-3524 de 28 de mayo de 2024, el Consorcio solicita a la CAJA DE AHORROS considerar la conveniencia de contratar directamente el licenciamiento y los servicios de soporte y mantenimiento con la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A., a fin de garantizar la finalización del proyecto, con lo cual el Consorcio solicita que el contrato sea modificado.

Que, ante tales circunstancias, la CAJA DE AHORROS procedió a notificar el día 13 de septiembre de 2024, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "PanamaCompra", la Nota No. 2024 (372-01) 223-DGEC de 12 de septiembre de 2024, donde se comunica la intención de resolver administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP y le otorga al Consorcio un término de cinco (5) días hábiles para que se corrijan los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

Que, mediante la Nota No. BDDL-5424 de fecha 20 de septiembre de 2024, el Representante Legal de CONSORCIO BD CONSULTORES, dio respuesta a la Nota No. 2024 (372-01)223-SGEC presentando su oposición a la decisión de resolver administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No.23-2023-CP, alegando que los hechos son aspectos de fuerza mayor, inimputables a la empresa



contratista y solicitando la suscripción de una liquidación del contrato a fin de extinguir la relación contractual y acordar el aspecto financiero del contrato, a fin de contar con el presupuesto para la adquisición de las licencias de SAP.

Que, en reunión sostenida el 18 de agosto de 2025, acuerdan las partes por mayoría que la fecha límite para recibir respuesta de la aseguradora ÓPTIMA DE SEGUROS sería el 28 de agosto de 2025, sin posibilidad de prórroga, para permitir la gestión interna y la aprobación del proyecto. (visible a fojas 387 y 388 del expediente administrativo).

Que, mediante nota de 27 de agosto de 2025, la aseguradora ÓPTIMA DE SEGUROS solicita una prórroga de algunos días adicionales a fin de concluir satisfactoriamente el proceso bajo el compromiso de presentar la propuesta de un partner autorizado de SAP. (visible a foja 389 del expediente administrativo).

Que, en virtud de las diligencias realizadas por la CAJA DE AHORROS para comprobar los hechos descritos, y luego del plazo adicional de cinco (5) días hábiles otorgado mediante el aviso de intención de resolver administrativamente el Contrato No. 23-2023-CP, para que se corrigieran los hechos que determinaron el inicio del procedimiento, se ha podido constatar que pese al seguimiento realizado por esta entidad, no ha sido efectiva la entrega de las licencias requeridas, lo que es necesario para el cumplimiento del objeto contractual.

Cabe resaltar que, desde septiembre de 2024 hasta el mes de agosto de 2025, se llevaron a cabo reuniones con las partes involucradas, el Consorcio, la Aseguradora ÓPTIMA DE SEGUROS, representantes de SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A y CAJA DE AHORROS, con el objetivo de alcanzar un acuerdo que permitiera continuar la ejecución del contrato.

Que la CAJA DE AHORROS emitió la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, mediante la cual resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP para el "SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES - ERP", de la CAJA DE AHORROS, por la suma de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS CON 10/100 (B/. 1,820,361.10).

Cabe indicar que dicho acto administrativo fue publicado dentro del portal de compras gubernamentales, "PanamaCompra" el día 1 de septiembre de 2025, tal como se ilustra así:



Aviso de Intención de Resolver Administrativamente	Aviso de Cancelación	13-09-2024 03:04 PM
Recibido de Nota BD Consultores	Otros	23-09-2024 01:16 PM
Nota de respuesta BD Consultores	Otros	23-09-2024 01:17 PM
Respuesta a Optima Seguros	Otros	19-12-2024 05:48 PM
Nota a Optima Seguros	Otros	24-02-2025 05:40 PM
Nota 2025(123-01)-81SGC a Optima Compañía de Seguros	Otros	01-04-2025 11:44 AM
Resolución de Resolver Administrativamente	Resoluciones	01-09-2025 01:50 PM

II. DESCRIPCIÓN DEL ACTO APELADO:

La CAJA DE AHORROS a través de la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP para el “SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES - ERP”, por la suma de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10), por motivo de incumplimiento, conforme a lo establecido en el artículo 136 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

III. ANUNCIO Y PRESENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:

Que el día 09 de septiembre de 2025, a las 11:46 de la mañana, el licenciado Benigno Herrera Rivera, actuando en nombre y representación del Consorcio, presentó dentro del término establecido por Ley, la sustentación de recurso de apelación en contra de la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, por medio de la cual se resuelve administrativamente el contrato No. 23-2023-CP para el “SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES - ERP”, por un monto de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS CON 10/100 (B/. 1,820,361.10) y se inhabilita al Consorcio por el término de tres (3) años. (Escrito de Sustentación visible de folios 022 a 028 del Expediente del Tribunal).

El licenciado Benigno Herrera Rivera, adjuntó al libelo de su sustentación, el escrito de anuncio del Recurso de Apelación en contra de la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, presentado ante la CAJA DE AHORROS, el día 08 de septiembre de 2025 a las 12:59 m.d., según el sello de recibido (Visible a folio 020 del Expediente del Tribunal).

Por lo antes mencionado, la Secretaría General de este Tribunal procede al reparto de dicho expediente, recayendo éste en la Magistrada Kathia Lee Duque, como Sustanciadora de la causa, a su vez mediante Informe Secretarial hace entrega de este al Despacho, el cual recibe dicho expediente a fecha 10 de septiembre de 2025, para el correspondiente trámite de rigor. (Visible a fojas 121 a 122 del expediente del Tribunal).



Sin embargo, la Magistrada Kathia Lee Duque, el día 11 de septiembre de 2025, manifiesta su solicitud ante el resto de los Magistrados que conforman el Colegiado, a fin que se califique la viabilidad de impedimento para intervenir en el presente proceso, con motivo de mantener obligaciones financieras con la CAJA DE AHORROS, así como mantener un proceso contra esta entidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, razones por las cuales, estos antecedentes pudiesen generar un posible conflicto de interés en cuanto al resultado, de conformidad con las normas que regulan los procesos administrativos, específicamente con el artículo 118, ordinales 7 y 11 de la Ley N° 38 de 361 de julio de 2000.

Por lo que, le correspondió al Magistrado Luis Mariscal, realizar la calificación del impedimento, con lo cual mediante la Resolución N°034-2025- PLENO/TACP de 16 de septiembre de 2025, se DECLARA LEGAL el impedimento manifestado por la Magistrada Kathia Lee Duque y, en consecuencia, la separa del conocimiento del presente proceso y llama al Magistrado Suplente Daniel Castilla Sinisterra, para que reemplace a la magistrada impedida en la prosecución del proceso.

Posteriormente, mediante Informe de trámite fechado 26 de diciembre de 2025, la Secretaría General de este Tribunal, hace constar que mediante informe de despacho de 26 de diciembre de 2025, recibido en dicha Secretaria, el Magistrado Martín Wilson Chen, remitió solicitud de impedimento debido a que ese mismo día, recibió el proyecto de decisión para las correspondientes consideraciones percatándose de que la entidad licitante es la CAJA DE AHORROS, advirtiendo así el impedimento en el hecho de que está casado con una colaboradora de la Caja de Ahorros y mantiene obligaciones financieras con dicha entidad, encontrándose fundamentada en los ordinales 3 y 7 del artículo 118 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Por tal motivo, ante las razones expuestas, el Magistrado Martín Wilson Chen, manifiesta su solicitud ante el resto de los Magistrados que conforman el Colegiado, a fin de que se califique la viabilidad de impedimento para intervenir en el presente proceso, toda vez que estos antecedentes pudiesen generar un posible conflicto de interés en cuanto al resultado, de conformidad con las normas que regulan los procesos administrativos, específicamente con el artículo 118, ordinales 7 y 11 de la Ley N°38 de 361 de julio de 2000.

Por lo que, le correspondió al Magistrado Luis Mariscal, realizar la calificación del impedimento, con lo cual mediante la Resolución N°047-2025- PLENO/TACP de 29 de diciembre de 2025, se DECLARA LEGAL el impedimento manifestado por el Magistrado Martín Wilson Chen y, en consecuencia, lo separa del conocimiento del presente proceso y ordena mantener el presente proceso en la Secretaria del Tribunal,



para sus trámites correspondientes, visible de foja 251 a foja 253 del expediente del Tribunal.

Posteriormente mediante informe de trámite de 27 de enero de 2026, publicado en el portal electrónico de "PanamaCompra", ese mismo día, se deja constancia que a través de Decreto No. 326 y Decreto No. 327 del 15 de diciembre de 2025, se designan los nuevos Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, recayendo dicha designación en Zaira Santamaria de Latorraca y Ricardo Adolfo Landero M, igualmente, a través de Decreto No. 328 del 15 de diciembre de 2025 se designa a Rosa Isabel Recarey R, como Magistrada Suplente de la Magistrada Zaira Santamaria de Latorraca.

En vista de lo anterior, el Magistrado Suplente Daniel Castiilla, no puede continuar con el conocimiento del proceso, ya que su designación como Magistrado Suplente ha precluido, por lo cual, mediante Acta No. 004-2026-PLENO de 26 de enero de 2026, se sometió a consideración el análisis de la situación del expediente N°158-2025, el cual mantiene impedimento de la Magistrada Kathia Lee Duque, así pues el Secretario General entrega a los Magistrados Zaira Santamaría de Latorraca y Ricardo Adolfo Landero M., el informe de trámite detallando el historial del expediente N°158-2025, donde el Secretario General presenta sugerencia consistente en llamar a la Licenciada Rosa I. Recarey R., suplente de la Magistrada Zaira Santamaría de Latorraca al ser la única magistrada suplente con que cuenta el Tribunal, a fin de que actúe como magistrada sustanciadora dentro del presente proceso hasta culminar la decisión, en consecuencia, mediante Acuerdo de Personal N°27-2026 de 04 de febrero de 2026, el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, habilita como Magistrada Suplente a la Licenciada Rosa I. Recarey R., a fin de que actúe como magistrada sustanciadora dentro del Recurso de Apelación interpuesto por el CONSORCIO BD CONSULTORES conformado por las empresas (BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A y BD HOLDING GROUP, S.A) en contra de la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025 proferida por la CAJA DE AHORROS, hasta culminar la decisión.

Finalmente, los Magistrados Santamaría de Latorraca y Landero, aprueban llamar a la Licenciada Rosa I. Recarey R, suplente de la Magistrada Zaira Santamaría de Latorraca, a fin de que actúe como magistrada sustanciadora dentro del presente proceso hasta culminar la decisión correspondiente.

IV. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

En lo medular del libelo de sustentación del recurso de apelación, el licenciado Benigno Herrera Rivera, expresó lo siguiente:

**HECHOS QUE SUSTENTAN EL RECURSO DE APELACION:**

PRIMERO: Que la **CAJA DE AHORROS**, ENTIDAD REORGANIZADA MEDIANTE Ley No. 52 de 13 de Diciembre de 2000, modificada conforme Texto Único de la Ley No.52 de 2000, ordenado por la Ley 78 de 2019, suscribió el día 10 de abril de 2023, con el **CONSORCIO BD CONSULTORES**, conformado por la empresa líder **BD CONSULTORES PANAMÁ S.A.**, sociedad anónima inscrita al folio electrónico No.729476, de la sección mercantil del Registro Público de Panamá, y la empresa **BD HOLDING GROUP, S.A.**, sociedad anónima inscrita al folio electrónico No.805659, de la sección mercantil del Registro Público de Panamá, el Contrato No.23-2023-CP denominado **"SUMINISTRO E IMPLEMENTACION DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES ERP"** (en adelante referido como el Contrato) producto del Acto Público identificado con el No. **2022-3-60-0-08-LV-022486** (segunda convocatoria), adjudicado por el monto de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS 00/100 (B/1.820.361.00).

SEGUNDO: Que mediante Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025, la Gerencia General de la Caja de Ahorros resolvió Administrativamente el Contrato No.23-2023-CP denominado **"SUMINISTRO E IMPLEMENTACION DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES ERP"**, debido a que el fabricante de las licencias informáticas **SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.**, no aprobó el suministro de las licencias solicitadas por el **CONSORCIO BD CONSULTORES**, y este por evidentes temas de fuerza mayor e imposibilidad material no ha podido a su vez, suministrar dichas licencias a **CAJA DE AHORROS**.

TERCERO: Que fue mediante Nota fechada 17 de mayo de 2024, que el fabricante de las licencias informáticas **SAP**, a través de su filial **SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.**, comunicó que la solicitud de las licencias que hace **BD CONSULTORES**, como Partner autorizado de **SAP**, para entregar a la **CAJA DE AHORROS** no fue aprobada. A partir de ese momento, y alineado a lo señalado por el numeral 2 del artículo 23 de la Ley 22 de 2006, que se establece la obligación del contratista de *"colaborar con la entidad licitante en lo necesario para que el objeto del contrato se cumpla y sea de la mejor calidad"*, el **CONSORCIO BD CONSULTORES** ha mantenido una exhaustiva fase de reuniones y conversaciones con **CAJA DE AHORROS**, con el fabricante **SAP**, incluso con a afianzadora **COMPAÑÍA ÓPTIMA DE SEGUROS, S.A.**, con el objetivo de buscar alternativas encaminadas a conseguir la conclusión del proyecto.

CUARTO: Que por otro lado, la Gerencia General de **CAJA DE AHORROS** mediante la Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025, que resolvió Administrativamente el Contrato No.23-2023-CP denominado **"SUMINISTRO E IMPLEMENTACION DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES ERP"**, basándose en el artículo 140 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020 **impuso una sanción excesiva de tres (3) años de inhabilitación** al **CONSORCIO BD CONSULTORES**, sin considerar los aspectos particulares que han mediado en el proyecto; dentro de los cuales cabe destacar la imposibilidad material que ha tenido el **CONSORCIO BD CONSULTORES** de poder suministrar las licencias informáticas por decisión del fabricante **SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.**, tampoco se ha considerado la buena fe que ha demostrado el **CONSORCIO BD CONSULTORES**, así como, su permanente disposición e iniciativas de buscar soluciones alternas que permitan concluir exitosamente el proyecto en beneficio del interés general.

QUINTO: Que resulta sumamente importante que los señores Magistrados consideren que, el Contrato No.23-2023-CP denominado **"SUMINISTRO E IMPLEMENTACION DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES ERP"**, no se limitaba únicamente al suministro de licencias, sino que, el mismo consistía en la ejecución de la implementación de una herramienta tecnológica ERP conforme a las especificaciones técnicas pactadas, incluyendo el diseño funcional, configuración, integración, migración de datos, entrega de documentación técnica y capacitación. Actividades que fueron realizándose y entregándose a satisfacción de la entidad contratante. Prueba de ello, que mediante el **Entregable Final FASE II: Pruebas Unitarias-Proyecto ERPCA de 11 de enero de 2024**, la entidad recibió los trabajos ya ejecutados, el cual adjuntamos.

SEXTO: Que de igual manera, se desprende del documento denominado **"Acta de cierre- Proyecto Caja de Ahorros Panamá- Abril del 2023 a Septiembre del 2024"**, que el **CONSORCIO BD CONSULTORES**, a lo largo del proyecto realizó eficientemente todas las actividades correspondientes a planificación, análisis, diseño y configuración del sistema informático de **CAJA DE AHORROS**; además, se ejecutaron pruebas integrales con la participación de los usuarios claves de **CAJA DE AHORROS** para validar las configuraciones y desarrollos. El proyecto inició con mejoras a los procesos operativos y de gestión de **CAJA DE AHORROS**, **incluyó la integración de diversos módulos de soluciones informáticas y alcanzó en la Fase de Pruebas Integrales un avance del 84%**, interrumpiéndose esta fase cuando **SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.**, se negó a suministrar las licencias y posteriormente a entregarlas directamente a la entidad, mediante una cesión parcial del contrato.



SEPTIMO: Que evidentemente hasta el momento en que surgió el problema de la fase del suministro de las licencias informáticas, el CONSORCIO BD CONSULTORES, había hecho la entrega de todos los trabajos a satisfacción de la entidad. Que esta situación imprevista de la negativa en la entrega de las licencias por parte de la empresa fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A., no dependía del CONSORCIO BD CONSULTORES, ni de la aseguradora ni menos de la entidad, siendo un hecho evidente de fuerza mayor imposible de resistir. Aspecto que no fue considerado por parte de la CAJA DE AHORROS al momento de tomar la decisión de Resolver el Contrato e imponer una sanción totalmente desproporcionada y excesiva a nuestro representado.

OCTAVO: Que en relación con las dudas que, CAJA DE AHORROS ha señalado sobre la condición de Partner o distribuidor autorizado, es importante mencionarle a los señores Magistrados, que el CONSORCIO BD CONSULTORES envió a CAJA DE AHORROS la nota BDDL-6124, fechada el 22 de octubre de 2024, en la cual se le respondieron las dudas que al respecto le surgieron, dicha nota fue acompañada de una certificación emitida por SAP INTERNATIONAL PANAMA, S.A., en la cual se hace constar la condición de Partner Edge nivel Silver de BD Consultores Panamá, S.A., autorizado para vender RISE with SAP, Open on premise y Open Cloud; demostrándose la condición de distribuidor autorizado del fabricante.

Que en este sentido es importante señalar que la condición de Partner sigue estando vigente y seguirá así en el futuro, sin que exista por el momento condición alguna que pueda prever una modificación en la relación de partnership.

NOVENO: Que consideramos que la Resolución Administrativa del Contrato, por parte de CAJA DE AHORROS es ilegítima, improcedente y desproporcionada, ya que el CONSORCIO BD CONSULTORES no ha incurrido en incumplimiento contractual respecto al suministro de las

BMM

licencias informáticas señaladas, toda vez que, su entrega se ha tornado materialmente imposible por causas ajenas a su voluntad y capacidad operativa.

Que en efecto, el fabricante de dichas licencias ha denegado su autorización para el suministro, lo cual imposibilita al CONSORCIO BD CONSULTORES para adquirirlas o distribuir las por cualquier otro medio, ya que son licencias de clase mundial, que solo pueden ser provistas por el fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.

DECIMO: Que siendo así, en virtud del principio jurídico universal según el cual *nadie está obligado a lo imposible*, no puede imputarse responsabilidad alguna al CONSORCIO BD CONSULTORES por hechos que escapan de su control y que derivan de decisiones unilaterales del fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A., es decir, que imposibilidad objetiva de cumplimiento excluye la configuración de incumplimiento contractual y debe ser valorada conforme a los principios de buena fe, razonabilidad y equidad que rigen la contratación pública.

DECIMO PRIMERO: Que por su parte, el Código Civil, en el Libro Primero, Capítulo III A, que contiene las definiciones de varias palabras de uso frecuente en las leyes, señala en el artículo 34-D el concepto de fuerza mayor, que en lo que nos interesa reza lo siguiente:

“Artículo 34-D. Es fuerza mayor la situación producida por hechos del hombre, a los cuales no haya sido posible resistir, tales como (...), y otros semejantes. (...)”.

Que del concepto anteriormente indicado, se puede inferir que, lo acontecido con la posición del fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA S.A., al no autorizar el suministro de las licencias para el proyecto con CAJA DE AHORROS constituye un caso de fuerza mayor para el CONSORCIO BD CONSULTORES, ya que la decisión de no suministrar las licencias informáticas no fue del CONSORCIO BD CONSULTORES, sino de una entidad externa, que a su vez es la fabricante y constituye la única vía de obtener el producto. Es decir, se trata de una situación imprevista para el CONSORCIO BD CONSULTORES ya que siendo un Partner autorizado del fabricante, en ningún momento se previó que fuera a suceder lo acontecido.



DECIMO SEGUNDO: Que como muestra de la Buena Fe que ha imperado en todo momento de parte del CONSORCIO BD CONSULTORES, mediante Nota BDDL-225, fechada 20 de mayo de 2025, se le presentó a CAJA DE AHORROS una solicitud formal para que autorizara una **cesión parcial del Contrato**, con la intención de que las licencias informáticas fueran entregadas directamente por el fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A., ello debido a que, la intención del CONSORCIO BD CONSULTORES ha sido siempre la de cumplir a cabalidad con la terminación del servicio conforme a los términos, condiciones técnicas y legales del Contrato.

DECIMO TERCERO: Que en vista de la anuencia que nos otorgó la CAJA DE AHORROS para suscribir la cesión parcial con SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A., El CONSORCIO BD CONSULTORES mantuvo innumerables contactos con el fabricante, las distintas autoridades de CAJA DE AHORROS, incluso con representantes de la afianzadora ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., con el objetivo de formalizar una cesión parcial del Contrato, lográndose con ello la entrega del compromiso de SAP de suscribir dicha cesión, así como, haciendo entrega de los documentos solicitados para la firma del borrador de la cesión parcial del contrato, que fue elaborado por la entidad.

Que a pesar de la existencia de este compromiso que realizó SAP para suscribir o firmar la cesión parcial del contrato, aunado a las múltiples reuniones presenciales, virtuales y llamadas telefónicas, entre las partes interesadas, SAP INTERNACIONAL PANAMA S.A., no cumplió con la formalización acordada de la cesión parcial del Contrato.

DECIMO CUARTO: Que con el objetivo de recibir las licencias y cumplir a cabalidad con la terminación exitosa del proyecto, la propia entidad sugirió contactar a distintos distribuidores panameños para valorar junto con la afianzadora ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., la posibilidad de que las licencias fueran suministradas por otro Partner.

Que esta nueva alternativa aún está en pleno proceso entre la empresa GBM PANAMA como distribuidor autorizado por SAP y OPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., no obstante, a sabiendas que es una alternativa viable para la conclusión exitosa del proyecto, de manera incongruente ahora, la CAJA DE AHORROS emitió la Resolución Administrativa del Contrato.

RUN

DÉCIMO QUINTO: Que el CONSORCIO BD CONSULTORES entiende que las normas de contratación pública establecen reglas que procuran que prevalezca el interés público sobre el interés privado. Es así, que “el Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política, entendiendo que los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general” (MORA CAICEDO, Esteban y RIVERA MARTINEZ, Alfonso. Derecho Administrativo y Procesal Administrativo. Teórico y Práctico. Tercera Edición. Grupo Editorial LEYER. Bogotá Colombia 2001. Pag.71). Sin embargo, lo que nuestro representado no entiende, es como ante la situación particular que se ha presentado y que se ha señalado en los apartados anteriores, en donde existe un contratista comprometido en buscar soluciones y alternativas para cumplir con los términos contractuales, que mantiene además, el compromiso de concluir con sus obligaciones una vez que se logre resolver el suministro de las licencias informáticas, CAJA DE AHORRO prefiera resolver el contrato, sin considerar el daño que ello puede ocasionar al interés general.

Que resolver administrativamente el contrato implicará que CAJA DE AHORROS deba volver a iniciar un procedimiento de contratación pública, lo cual representa mucho tiempo, tiempo en el cual sus sistemas informáticos podrían alcanzar un importante nivel de obsolescencia informática. Esto podría generar costos económicos innecesarios por la pérdida de productividad y los gastos de mantenimiento, riesgos de seguridad por vulnerabilidades y falta de actualizaciones; también podría limitar la innovación y la competitividad de CAJA DE AHORROS, dificultándole el cumplimiento de normativas.

DÉCIMO SEXTO: Que jurídicamente, muy relacionado con este tema está el artículo 1009 del Código Civil, cuyo texto es el siguiente:

“La facultad de resolver las obligaciones se entiende en las recíprocas, para el caso de que uno de los obligados no cumpliera lo que le incumbe. El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y abono de intereses en ambos casos.”

Que de la norma antes citada, se pueden formular las siguientes conclusiones:

- a) Que la parte afectada puede pedir: la resolución del contrato o **exigir su cumplimiento.**



Que en ese sentido, somos del criterio de que las entidades deben hacer esfuerzos para exigir el cumplimiento del contrato, incluso llegando a concertar la novación de este, que es una figura prevista en el derecho Civil. Por ello, el contrato no debe resolverse **si es posible que se encuentre alguien que lo cumpla**. Por tanto, en materia de contratación pública, a nuestro entender rigen los mismos parámetros del Derecho Civil, porque de otro modo, otras maneras de entender y aplicar fórmulas distintas generarían más complicación que soluciones aceptables, sobre todo si tenemos en cuenta los tramos de la contratación pública.

Que este ha sido el norte y posición del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en casos anteriores a este, en donde en diversas oportunidades el Tribunal ha tenido que referirse al tema del vencimiento del contrato y en qué momento puede darse por terminado. Tal es el caso de la jurisprudencia o precedente marcado dentro de la Resolución No. 052 de 19 de junio de 2008. (Recurso de apelación). (**VENTAS INTERNACIONALES ERLISAAC S.A. VS. CAJA DE SEGURO SOCIAL**).

En esta decisión el Tribunal plasmó lo siguiente:

“La resolución administrativa del contrato es la terminación unilateral de la relación jurídica contractual durante la vigencia del contrato y, por ende, se pone en juego el régimen de responsabilidades imputables al contratista y el cumplimiento de las garantías ofrecidas. Por lo anterior, consideramos que la Resolución No. DINISA-AL-008-2008, no es una medida aplicable al presente caso, porque ya el Contrato (O/C TR-270006-08-17 de 27 de marzo de 2007) se había cumplido, es decir: se había entregado el equipo y, por otra parte, el precio, o sea la suma de B/10,820.00, había sido pagada a la Empresa VENTAS INTERNACIONALES ERLISAAC S.A. el 28 de agosto de 2007, según se desprende de Nota DINISA-AT-440-2008 visible a fojas 142 del expediente”.

B.M.

Que, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en su Resolución No. 052 de 19 de junio de 2008 (**VENTAS INTERNACIONALES ERLISAAC S.A. VS. CAJA DE SEGURO SOCIAL**), estableció que, la resolución administrativa del contrato procede sólo en casos de incumplimiento imputable al contratista. **Aquí no hubo incumplimiento voluntario, sino imposibilidad objetiva, como en el caso particular que nos encontramos.**

DÉCIMO SEPTIMO: Que ante ello, resulta evidente la nulidad de la Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025, por ende, lo conducente sería que se **REVOCARA EL ACTO ADMINISTRATIVO A FIN PROCEDER CON LA LIQUIDACIÓN** del contrato en lo que corresponde a las obligaciones contractuales del CONSORCIO BD CONSULTORES, ya que el referido contrato no se limitaba únicamente al suministro de licencias, sino que, el mismo consistía en la ejecución de la implementación de una herramienta tecnológica ERP conforme a las especificaciones técnicas pactadas, incluyendo el diseño funcional, configuración, integración, migración de datos, entrega de documentación técnica y capacitación. Actividades que **FUERON ENTREGÁNDOSE A SATISFACCIÓN DE LA ENTIDAD CONTRATANTE** mediante el **Entregable Final FASE II: Pruebas Unitarias-Proyecto ERPCA de 11 de enero de 2024**, de igual manera consta en documento denominado “Acta de cierre- Proyecto Caja de Ahorros Panamá- Abril del 2023 a Septiembre del 2024”, que el CONSORCIO BD CONSULTORES, a lo largo del proyecto realizó eficientemente todas las actividades correspondientes a planificación, análisis, diseño y configuración del sistema informático de CAJA DE AHORROS; además, se ejecutaron pruebas integrales con la participación de los usuarios claves de CAJA DE AHORROS para validar las configuraciones y desarrollos. El proyecto inició con mejoras a los procesos operativos y de gestión de CAJA DE AHORROS, **incluyó la integración de diversos módulos de soluciones informáticas y ALCANZÓ EN LA FASE DE PRUEBAS INTEGRALES UN AVANCE DEL 84%.**



DECIMO OCTAVO: Que sin obviar el derecho que le asiste al **CONSORCIO BD CONSULTORES** por lo anterior descrito, nuestro representado aún, está en toda la disposición de que se pueda lograr culminar con la cesión parcial del contrato, que ya se estaba gestando para que otro distribuidor autorizado por SAP hiciera la entrega de las licencias a CAJA DE AHORROS, en ese sentido, deseamos solicitar a este Tribunal Colegiado que, para efectos de solventar y poder culminar en feliz término el proyecto, de conformidad con el artículo 21 del Texto Único de la ley 22 de 2006 ordenado mediante la ley 153 de 2020, se ordene a la entidad ejercer o busque los mecanismos y los procedimientos para prevenir o solucionar, rápida y eficazmente, las diferencias o situaciones litigiosas que lleguen a presentarse, de conformidad con el contrato y el pliego de cargos.

Que en obediencia a ello y, en virtud de todos los contratiempos presentados, **se hace imperativo QUE SE APRUEBE un tiempo prudencial a, afectos de concluir con la cesión parcial del contrato acordada entre las partes y que se estaba gestionando con la empresa GBM PANAMA, a fin de culminar el proyecto, ya que CAJA DE AHORROS resolvió el contrato de manera perjudicial para el CONSORCIO BD CONSULTORES.**

DECIMO NOVENO: Que nuestro interés de solicitud de aprobar UN tiempo para culminar con la cesión del contrato es un derecho que la propia ley concede al contratista cuando el contrato haya vencido su término inicial de ejecución y haya sido retrasado por causas **NO IMPUTABLES AL CONTRATISTA** como ocurrió aquí, conforme lo siguiente:

Artículo 102. Concesión de prórroga. Los retrasos que fueran producidos **por causas no imputables al contratista** o cuando se den situaciones de **fuerza mayor o caso fortuito, darán derecho a que se extienda el plazo de ejecución del contrato** y su vigencia por un periodo no menor al retraso, que será tramitado por la entidad contratante, de oficio o a petición de parte. En los casos en que se decida conceder la extensión del plazo de ejecución del contrato, se documentarán como ajustes, cuando se trate de la orden de compra, **o como adendas**, cuando se trate de contrato, los cuales podrán perfeccionarse aun después del vencimiento del plazo de ejecución establecido en el contrato originalmente suscrito.

SOLICITUD ESPECIAL:

Por las anteriores consideraciones solicitamos muy respetuosamente a los Señores Magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que:

1. **Se REVOQUE RESOLUCIÓN GERENCIAL No.50-2025** de 29 de agosto de 2025 mediante la cual se Resuelve Administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No.23-2023-CP para el "SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES ERP" suscrito entre CAJA DE AHORROS y el CONSORCIO BD CONSULTORES, que inhabilita al CONSORCIO BD CONSULTORES por el término de tres (3) años para contratar con el Estado, y que, a su vez, **AUTORICE LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO** en lo que corresponde a las obligaciones contractuales que fueron ejecutadas ya por parte del CONSORCIO BD CONSULTORES, en un alto porcentaje y recibidas a satisfacción por la entidad, a fin de extinguir la relación contractual entre las partes conforme lo dispone la ley de contrataciones públicas. Incluyéndose la revocación de las sanciones.
2. Que en defecto de lo anterior:
 - a) **Se MODIFIQUE** el Resolutivo Segundo de la resolución, en cuanto que, **SE ELIMINE la sanción de inhabilitación de tres (3) años establecida**, en vista de que, se configuró un hecho de fuerza mayor que exonera de responsabilidad alguna al CONSORCIO BD CONSULTORES, debido a la imposibilidad material de entregar las licencias informáticas por la negativa del fabricante SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A., de suministrar las licencias.
 - b) **Se MANTENGA LA SUSPENSIÓN** de la **RESOLUCIÓN GERENCIAL No.50-2025** de 29 de agosto de 2025 a efecto de que, se **OTORGUE UN PLAZO PRUDENCIAL**, realista y adicional de tiempo para que el CONSORCIO BD CONSULTORES, en conjunto con la afianzadora **ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.**, puedan encontrar una solución para suministrar las licencias informáticas a la entidad, ya sea mediante la empresa **GBM** (con quien ya existen gestiones), o con otro distribuidor del fabricante o inclusive con la misma **SAP INTERNACIONAL PANAMA, S.A.**



PRUEBAS DOCUMENTALES:

Con el fin de sustentar los argumentos expuestos en el presente recurso, se aportan las siguientes pruebas documentales:

1. Poder otorgado por el representante legal. ✓
2. Certificación del Registro Público de las dos (2) empresas que conforman el CONSORCIO BD CONSULTORES. ✓
3. Constancia de recibido del Anuncio de Apelación presentado ante la Entidad. ✓
4. Copia del Acuerdo Consorcial cotejada, donde consta la representación legal de Gerardo Benavides. ✓
5. Copia simple de la Nota BDDL-1724 de 22 de febrero de 2024, mediante la cual el Consorcio BD Consultores recomendó a la Caja de Ahorros que la etapa de licenciamiento fuese realizada directamente por SAP INTERNACIONAL, por su presencia en Panamá y antecedentes en otras entidades estatales. ✓
6. Copia simple del Aviso de SAP de 17 de mayo de 2024, en el cual se comunica la no aprobación del suministro de licencias. ✓
7. Copia simple de la Nota BDDL-3524 de 28 de mayo de 2024, donde el Consorcio BD Consultores informa a la Caja de Ahorros que SAP no mantuvo su propuesta comercial y solicita la modificación del contrato para que SAP suministrara directamente las licencias. ✓
8. Copia simple de la Nota No. 2024 (372-01)-193-SGEC de 31 de julio de 2024, enviada por la Caja de Ahorros a SAP INTERNACIONAL PANAMÁ, S.A., solicitando aclaraciones sobre las licencias y la condición de BD Consultores como Partner autorizado, la cual nunca fue contestada por SAP. ✓
9. Copia simple de la Nota BDDL-5424 de 20 de septiembre de 2024, donde BD Consultores responde a la Caja de Ahorros las aclaraciones requeridas respecto al fabricante SAP. ✓
10. Copia simple de la Nota BDDL-6124 de 22 de octubre de 2024, que certifica y aclara la condición de BD Consultores como Partner de SAP. ✓
11. Copia simple de la certificación expedida por SAP que acredita a BD Consultores Panamá, S.A., como Partner autorizado. ✓

BMI

V.FUNDAMENTOS DE LA RESOLUCIÓN APELADA:

La CAJA DE AHORROS, mediante Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP, para el "Suministro e Implementación de una herramienta tecnológica para un sistema de planificación de recursos empresariales-ERP", en base a que, el Consorcio se obligó formalmente a iniciar y concluir el objeto de la contratación dentro del término de treinta (30) meses contados a partir de la fecha de notificación de la orden de proceder, lo cual fue el 17 de abril de 2023.

Lo anterior en atención a que mediante Nota No. BDDL-1724 de 22 de febrero de 2024, **el Consorcio recomienda que se proceda con la contratación del licenciamiento, soporte y mantenimiento directamente con el fabricante SAP, ya que el modelo de licenciamiento solicitado en el pliego de cargos y ofertado por el consorcio, es solo posible a través de un modelo "on premise" así se cotizó y adjudicó, explicando incluso que hoy en día, los consultores se certifican en aplicaciones "Cloud" no "on premise", por lo que este conocimiento va quedando de forma natural en el fabricante. Esto hace que para el Consorcio tenga sentido que la CAJA DE AHORROS adquiera el**



licenciamiento directamente del fabricante, ya que seguramente tendrán una mayor disponibilidad de servicios y apoyo para el producto adquirido.

Sin embargo, la **CAJA DE AHORROS**, mediante Nota No. 2024 (250-01) 46 de 15 de marzo de 2024, le da respuesta a la Nota No. BDDL-1724 de 22 de febrero de 2024, al Consorcio, informando que la entidad **no puede acogerse a dichas recomendaciones, ya que se tiene el interés de que el Contrato No. 23-2023-CP sea ejecutado bajo los términos y condiciones establecidas en el pliego de cargos de la licitación por mejor valor No. 2022-3-60-0-08-LV-022486.**

Que la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ S.A., mediante nota de 17 de mayo de 2024 (Visible a foja 259 del expediente administrativo), bajo el asunto "Solicitud -CAJA DE AHORROS-Panamá", responde a BD Consultores que **"En el marco del contrato Partner Edge suscrito entre BD y SAP, atendiendo la solicitud de BD Consultores en relación con el suministro de licencias y servicio de mantenimiento para el cliente del asunto, nos permitimos comunicarle que tal solicitud no ha sido aprobada por SAP INTERNACIONAL PANAMÁ, S.A"** dicha decisión fue reiterada por SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, mediante nota de 12 de junio de 2024.

Que, ante tales circunstancias, la **CAJA DE AHORROS** procedió a notificar el día **13 de septiembre de 2024**, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas **"PanamaCompra"**, la nota No. 2024(372-01) 223-SGEC de 12 de septiembre de 2024, la intención de resolver administrativamente el **Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP** debido a las comunicaciones recibidas donde les informan **"sobre la imposibilidad de cumplir con la etapa de licenciamiento establecida en la cláusula octava del Contrato No. 23-2023-CP y bajo el modelo de licenciamiento "On Premise", tal como fue requerido en el pliego de cargos, el cual forma parte integral del Contrato"** y le otorga al Consorcio el término de cinco (5) días hábiles para que se corrijan los hechos que determinaron el inicio del procedimiento.

Que mediante la Nota No. BDDL -5424 de fecha 20 de septiembre de 2024, publicada el 23 de septiembre de 2024, en el portal electrónico de **"PanamaCompra"**, el Representante Legal del Consorcio **BD CONSULTORES**, dio respuesta a la **Nota No. 2024 (372-01)223-SGEC** de 12 de septiembre de 2024, manifestando que no se oponen a la petición de resolver administrativamente el contrato, por ser una figura contemplada en la Ley, pero no consideran justo la inhabilitación de la empresa, alegando que los hechos son aspectos de fuerza mayor, inimputables a la empresa contratista y solicitando la suscripción de una liquidación del contrato para extinguir la relación contractual y acordar el



aspecto financiero del contrato, a fin de contar con el presupuesto para la adquisición de las licencias de SAP.

Posteriormente en virtud de las diligencias realizadas por la CAJA DE AHORROS para comprobar los hechos descritos, y luego del plazo adicional de cinco (5) días hábiles otorgado mediante el aviso de intención de resolver administrativamente el Contrato No. 23-2023-CP, para que se corrigieran los hechos que determinaron el inicio del procedimiento, se ha podido constatar que pese al seguimiento realizado por la entidad, no ha sido efectiva la entrega de las licencias requeridas, lo que es necesario para el cumplimiento del objeto contractual.

Que, de las consideraciones anteriores, la entidad procedió a resolver administrativamente el Contrato y a inhabilitar al Consorcio por el término de tres (3) años.

VI.PRUEBA DE OFICIO.

Mediante la Resolución No. 080-2025/ TACP de 28 de octubre de 2025 (Pruebas), publicada en el portal electrónico "PanamaCompra", el Tribunal ordenó prueba de informe a la CAJA DE AHORROS, SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A y a la AUTORIDAD NACIONAL PARA LA INNOVACIÓN GUBERNAMENTAL, en atención a los argumentos presentados por el apelante y los elementos consignados en el expediente administrativo, los cuales advierten diversas comunicaciones escritas, por parte de la CAJA DE AHORROS, el Consorcio y SAP INTERNATIONAL DE PANAMÁ, S.A, específicamente sobre el entregable concerniente al suministro de las licencias, los servicios de soporte y mantenimiento, con lo cual se generan una serie de cuestionamientos referente al porcentaje de avance por parte del Consorcio, así como lo cobrado hasta el momento.

Por consiguiente, se le concedió un término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la precitada resolución, para que remitieran a la Secretaría General de este Tribunal, lo requerido en el dispositivo quinto, sexto y séptimo de dicha resolución.

Cabe señalar que, mediante Resolución No. 043-2025/ TACP de 20 de noviembre de 2025 (Prórroga), se le concedió una prórroga de un plazo máximo de hasta diez (10) días hábiles a la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A., para la entrega del informe requerido mediante Resolución No. 080-2025/ TACP de 28 de octubre de 2025 (Pruebas), esto en atención a la solicitud realizada el 19 de noviembre de 2025, vía correo electrónico enviado por Laura Zuñiga, Senior Legal



Counsel, Costa Rica, en representación de la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A.

En consecuencia, procedemos a detallar cada una de las respuestas obtenidas a las preguntas realizadas por el sustanciador.

a. Respuesta obtenida por la CAJA DE AHORROS, a las preguntas hechas por el Tribunal.

Mediante Nota No. 2025 (372-01) 337-SGEC de 20 de noviembre de 2025, la CAJA DE AHORROS contestó lo siguiente:



Caja de Ahorros
El Banco de la Familia Panameña

800-CAJA (2252)
www.cajadeahorros.com.pa
Apdo. 0816-01118, Panamá Rep. de Panamá

Panamá, 20 de noviembre de 2025.
Nota No. 2025(372-01)337-SGEC.

Licenciado
Manuel Beckford
Secretario General
Tribunal Administrativo de
Contrataciones Públicas
Ciudad

Respetado licenciado:

En atención al Oficio No. 252-2025-TACP, mediante el cual se solicita la presentación de pruebas relacionadas con el Expediente No. 158-2025, derivado del recurso de apelación interpuesto por el Consorcio BD CONSULTORES contra la Resolución Gerencial No. 50-2025 de fecha 29 de agosto de 2025, que resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP, correspondiente al "Suministro e Implementación de una herramienta tecnológica para un sistema de planificación de recursos empresariales (ERP)", ponemos a disposición de su despacho la siguiente documentación:

- ✓ Original del Cronograma con el porcentaje de avance del contrato, equivalente al 76%.
- ✓ Memorando Original No. 2025 (241-02) 143, de fecha 18 de noviembre de 2025, en el cual se certifican los pagos efectuados.
- ✓ Copias de notas emitidas por BD CONSULTORES, Óptima Compañía de Seguros, S.A., SAP Internacional Panamá, S.A. y Caja de Ahorros, relativas a las gestiones realizadas en torno a la Cesión Parcial del Contrato, detalladas a continuación:
 - ✓ 1. Nota de 14 de octubre de 2024, emitida por Óptima Compañía de Seguros.
 - ✓ 2. Nota No. BBDL-6124 de 22 de octubre de 2024, emitida por BD CONSULTORES.
 - ✓ 3. Nota No. BBDL-6024 de 22 de octubre de 2024, emitida por BD CONSULTORES.
 - ✓ 4. Nota No. 2024 (123-01) 262, emitida por Caja de Ahorros.
 - ✓ 5. Nota No. BBDL-3524 de 24 de diciembre de 2024, emitida por BD CONSULTORES.
 - ✓ 6. Nota de 20 de enero de 2025, emitida por SAP Internacional Panamá, S.A.
 - ✓ 7. Nota de 23 de enero de 2025, emitida por Óptima Compañía de Seguros.
 - ✓ 8. Nota de 7 de abril de 2025, emitida por Óptima Compañía de Seguros.
 - ✓ 9. Nota de 13 de mayo de 2025, emitida por Óptima Compañía de Seguros.
 - ✓ 10. Nota No. BBDL-2225 de 20 de mayo de 2025, emitida por BD CONSULTORES.
 - ✓ 11. Nota No. BDDL-4225 de 13 de agosto de 2025, emitida por BD CONSULTORES.

Finalmente, se hace constar que la documentación presentada en copias no podrá ser remitida autenticada, toda vez que los originales constan en el expediente administrativo que reposa en ese despacho.

Atentamente,



Licdo. Rogelio Wong
Subgerente Ejecutivo de Compras

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RECIBIDO

Fecha: 20 de noviembre 2025
Hora: 3:16 pm
Firma: [Firma]

TACP
RECIBIDO
25 AGO-2025 016

b. Respuesta obtenida por SAP International Panamá, a las preguntas hechas por el Tribunal:



SAP International Panamá S.A.
Costa del Este,
Torre Financial Park, piso 35
Ciudad de Panamá
Panamá
Phone: +507 232-2718

Ciudad de Panamá, 10 de diciembre de 2025.

Licenciado Manuel Beckford
Secretario General
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACION PÚBLICA
Edificio #869
Ave. Canfield y Boulevard Andrews
Albrook, Corregimiento de Ancón
Ciudad de Panamá
República de Panamá

Ref.: Expediente No. 158-2025 - Oficio No. 253-2025-TACP del 29 de octubre de 2025.

Estimado Licenciado Beckford,

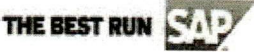
Nos referimos a su Oficio No. 253-2025-TACP del 29 de octubre de 2025 emitido por el Licenciado Manuel Beckford, Secretario General del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la República de Panamá, dentro del Expediente No. 158-2025 manejado por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la República de Panamá.



El referido Oficio No. 253-2025-TACP del 29 de octubre de 2025 fue remitido mediante correo electrónico del viernes 14 de noviembre de 2025 a las 2:26 p.m. dirigido a la atención del señor René Picado (rene.picado@sap.com), en donde reenvía el Oficio No. 253-2025-TACP enviado inicialmente el jueves 30 de octubre de 2025 a las 13:32:40 a la cuenta de correo electrónico ernesto.garcia01@sap.com. Tal como lo indicamos mediante email del 19 de noviembre de 2025 y por considerarlo de importancia y por respeto al Tribunal Administrativo de Contratación Pública, le reiteramos que el señor Ernesto García no labora en SAP, por lo que no fue hasta el viernes 14 de noviembre de 2025 que hemos tenido conocimiento del contenido del referido Oficio No. 253-2025-TACP del 29 de octubre de 2025. Basado en lo anterior, no fue hasta el viernes 14 de noviembre del 2025 que SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. tuvo conocimiento del requerimiento del Tribunal Administrativo de Contratación Pública.

Dentro del término concedido y dando respuesta a lo solicitado, nos permitimos responderle lo siguiente a sus interrogantes:

- I. Si la empresa BD CONSULTORES PANAMA, S.A., miembro del Consorcio BD Consultores, mantiene en la actualidad la condición de canal autorizado por SAP en los términos de la carta del 28 de julio de 2022, suscrita por el representante legal de SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A., de la cual se adjunta copia. ¿o si por el contrario suspendieron o cancelaron la representación de la licencia a dicha empresa? De ser así, nos indique los motivos por los cuales se dio por terminada dicha autorización y a partir de qué fecha.



Handwritten signature.



237

SAP International Panamá S.A.
Calle del Este,
Torre Financiera Park, piso 24
Ciudad de Panamá
Panamá
Código: +507 372-0715

RESPUESTA: BD CONSULTORES, S.A. es uno de canales de distribución autorizados de la sociedad SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. en la República de Panamá en lo correspondiente únicamente a productos identificados en dicha comunicación. Por otra parte la sociedad BD HOLDING GROUP, S.A., parte contractual del Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP entre la Caja de Ahorros y el Consorcio BD CONSULTORES, o el Consorcio BD Consultores, no mantienen relación comercial como canal autorizado de productos SAP con SAP INTERNATIONAL PANAMÁ S.A.

- II. Favor indicarnos los motivos por los cuales la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. no aprobó la solicitud de consorcio y contratista de la CAJA DE AHORROS con relación al suministro de licencias y servicios de mantenimiento para el cliente tal como se indica en la nota adjunta fechada 17 de mayo de 2024.

RESPUESTA: Los contratos de distribución que suscribe SAP INTERNATIONAL PANAMÁ S.A. donde se otorgan ciertos derechos de distribución, han sido suscritos exclusivamente con la sociedad BD CONSULTORES, S.A., y no con la sociedad BD HOLDING GROUP, S.A., ni algún consorcio. La no aprobación de la solicitud de suministro de productos y servicios de mantenimiento respondió a la aplicación de criterios internos de gestión de riesgo, certificaciones técnicas y temas de cumplimiento, los cuales SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. está obligada a cumplir y son privativos en su condición de entidad de derecho privado, y están así mismo identificados en los contratos de distribución que SAP INTERNATIONAL PANAMÁ S.A. ha suscrito.

- III. En atención a lo establecido en la Nota fechada 28 de julio de 2022, emitido por SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A., mediante la cual se hace constar que BD CONSULTORES PANAMA, S.A., es uno de los canales de distribución de SAP en condición de PE SELL ("VAR" "Canal"), autorizado por SAP PANAMÁ, S.A. para la comercialización del software de SAP en Panamá en calidad de SAP Silver Partner. Por tal razón solicitamos nos indiquen las razones por las cuales a pesar de que BD Consultores Panamá, S.A. tenía esa autorización por parte de SAP, deciden cancelar la misma.

RESPUESTA: SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. se reserva el derecho de aprobar o rechazar oportunidades comerciales específicas tras revisiones internas de cumplimiento y viabilidad técnica, y de conformidad con los términos y condiciones de la relación comercial con cada uno de sus canales de distribución de productos SAP. Sobre el alcance de dicho contrato de distribución, la sociedad BD CONSULTORES, S.A. está únicamente habilitada para ofrecer ciertos



2

Handwritten signature.



SAP International Panamá S.A.
Costa del Este,
Torre Financial Park, piso 35
Ciudad de Panamá
Panamá
Phone: +507 232-2712



productos específicos de SAP, y no servicios de soporte y mantenimiento de licencias del tipo SAP Enterprise Support en cabeza de BD CONSULTORES S.A.

IV. Solicitamos a SAP International Panamá, S.A., nos informen si efectivamente dicha empresa asumirá directamente la entrega de las licencias a la entidad, bajo las condiciones previamente pactadas, por lo que se comprometerán a suscribir la cesión del contrato necesaria para cumplir con la etapa de licenciamiento estipulada en la cláusula octava del Contrato, según manifestó en la Nota fechada 20 de enero de 2025, suscrita por Luis Fernando Díaz, representante legal de SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. (se remite copia de la Nota).

RESPUESTA: SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. no participó ni formó parte de la relación contractual derivada del Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP entre la Caja de Ahorros y el Consorcio BD Consultores, por lo no puede comprometerse a asumir legalmente obligaciones derivadas de referido contrato, sin que hubiera tenido la posibilidad previamente de haber tenido conocimiento y/o negociado los términos y condiciones de dicha contratación. La manifestación contenida en la carta del 20 de enero de 2025 no se convirtió en una cesión válida porque los requisitos legales y de riesgo de la Contratación no podían ser cumplidos por SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. bajo las condiciones planteadas.

Con atentos saludos, nos suscribimos.


Luis Fernando Díaz Tirado
Secretario, Apoderado y Representante Legal
SAP INTERNATIONAL PANAMÁ S.A.

c. Respuesta obtenida por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, a las preguntas hechas por el Tribunal:



Panamá, 17 de noviembre de 2025
AIG-AG-AF-N-No.811 -2025

Licenciado
MANUEL BECKFORD
Secretario General
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (TACP)
Ciudad.-

Señor Secretario:

En atención al Oficio N.º 254-2025-TACP, fechado 29 de octubre de 2025 recibido el día 29 de octubre de 2025, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas (TACP) solicita información referente a qué empresa o empresas están actualmente suministrando las licencias del software SAP en Panamá nos permitimos manifestar lo siguiente:

La Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), conforme a lo dispuesto en la Ley 65 de 30 de octubre de 2009, tiene entre sus funciones principales la planificación, coordinación y supervisión de las políticas, planes y estándares tecnológicos aplicables a las instituciones del Estado, en materia de innovación, gobierno digital y tecnologías de información y comunicación.

Es importante aclarar que la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG) no cuenta con un registro o base de datos que identifique a las empresas que actualmente suministran las licencias del software SAP en Panamá, ya que dicha información no forma parte del ámbito de competencia de esta entidad.

De igual forma, el numeral 12 del artículo 39 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, señala que el pliego de cargos contendrá:

“En los casos de adquisición de bienes y servicios que involucren tecnologías de la información y la comunicación (TIC) con sumas superiores a cincuenta mil balboas (B/.50 000.00), la certificación que indique el concepto favorable a las especificaciones técnicas del pliego de cargos por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental. Dicho concepto se fundamentará en la



Pág. 2
AIG-AG-AF-N-011-2025
de 17 de noviembre de 2025

viabilidad técnica y de gestión para la sostenibilidad de la solución propuesta, basado en los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.”

Nuestra intervención se circunscribe al Sistema de Evaluación de Solicitudes, a través del cual se analiza y emite concepto técnico sobre las intenciones de las entidades públicas de incluir en sus pliegos de cargos o contrataciones elementos relacionados con tecnología o comunicaciones.

Una vez emitido el concepto favorable por parte de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental (AIG), la entidad pública es la responsable de llevar a cabo su respectivo proceso de contratación o licitación, por lo que esta Autoridad no tiene alcance ni conocimiento sobre las empresas que finalmente resultan adjudicatarias de estos procesos.

Por lo anterior, esta institución no dispone de información sobre las empresas que brindan actualmente el suministro de licencias SAP en Panamá, toda vez que nuestra participación se limita a los casos en que las entidades del sector público solicitan concepto previo, conforme a la Ley 65 de 2009.

Atentamente,


ADOLFO FÁBRAGA
Administrador General

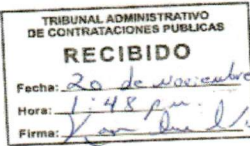
AF/MA/cf



TACP

RECIBIDO

125 NOV-25 PM 1:48



VII. DEL CAUDAL PROBATORIO

❖ Que mediante Nota No. BDDL-1724 de 22 de febrero de 2024, el Consorcio BD Consultores recomienda que se proceda con la contratación del licenciamiento y mantenimiento con el fabricante SAP, aduciendo que:

El modelo de licenciamiento solicitado en el Pliego de Cargos y ofertado por el Consorcio es “a perpetuidad”, esto solo es posible en el caso de SAP a través de un modelo “on -premise”, así se cotizó y se adjudicó. Este es un aspecto particular del proyecto, ya que la tendencia en la industria es que el licenciamiento o servicio sea “Cloud” no “on premise”, siendo estos son dos modelos diferentes.

La industria en este momento se ha movido a un modelo “Cloud”, lo que ha implicado que el modelo “on premise” que conlleva el licenciamiento a perpetuidad vaya quedando atrás en el sentido de que cada vez menos empresas lo utilizan y prefieren gestionar aplicaciones como la del objeto de esta contratación en modelos “Cloud”. Esto significa que cada vez se encuentran menos y menos consultores con el nivel de certificaciones necesarias para hacerlo funcional. Hoy en día, los consultores se certifican en aplicaciones “Cloud”, no “on premise”, por lo que este conocimiento va quedando de forma natural en el Fabricante. Esto hace que tenga sentido para Caja de Ahorros el adquirir el licenciamiento del representante directo del Fabricante (que denominaremos “Fabricante” en la presente comunicación), ya que seguramente tendrán una mayor disponibilidad de servicios y apoyo para el producto adquirido.

De esta manera, si el Cliente contrata el licenciamiento con el fabricante SAP, tendrá los siguientes beneficios, entre otros:

A) El compromiso directo en cuanto al acompañamiento con respecto a la evolución del licenciamiento adquirido en la presente contratación de acuerdo con las políticas globales de SAP al respecto.



B) Tendrá acceso directo en cuanto a este licenciamiento, su uso, y el de otros productos que forman parte de la **suite de conformidad** con el contrato de mantenimiento y actualizaciones que ofrece el fabricante.

C) tendrá acceso para recibir apoyo que le permita contactar los equipos de desarrollo de productos, de forma que podrá tener una visión sobre el futuro de la plataforma.

D) El soporte del producto será directamente provisto por el fabricante, sin que haya intermediación de tercero alguno, esto le permitirá tener acceso a servicios tales como SAP Max Attention, SAP Active Attention, SAP Enterprise Support Academy, SAP Remote Services, SAP One Support.

- ❖ Que, mediante Nota No. BDDL-3524 de 28 de mayo de 2024, el Consorcio solicitó a la CAJA DE AHORROS evaluar la conveniencia de contratar de forma directa el licenciamiento, así como los servicios de soporte y mantenimiento, con la empresa SAP International Panamá, S.A., con el propósito de asegurar la culminación del proyecto, solicitando para ello la correspondiente modificación contractual.
- ❖ Que **la empresa SAP International Panamá, S.A., mediante nota de fecha 17 de mayo de 2024**, bajo el asunto "Solicitud-Caja de Ahorros-Panamá", **comunicó a BD Consultores que la solicitud relativa al suministro de licencias y servicios de mantenimiento para el cliente referido no fue aprobada por dicha empresa** (visible a foja 037 y 170 del expediente jurídico) **Esta decisión fue reiterada mediante nota de fecha 12 de junio de 2024.**(visible a foja 282 expediente administrativo)
- ❖ **Nota de certificación emitida por SAP International Panamá, S.A de fecha 8 de octubre de 2024, dirigida a la CAJA DE AHORROS, establece que BD Consultores, S.A, es partner categoría Partner Edge nivel SILVER participando en la membresía SAP Partner Edge Sell que mantiene la autorización para vender los productos RISE with SAP, Open on-premise y Open Cloud.** La certificación indica que la misma es generada por sistema y está sujeta a los términos y condiciones del acuerdo firmado y vigente entre SP y BD Consultores Panamá, S.A , y **que en relación con el cliente CAJA DE AHORROS, en cuanto a la solicitud de BD Consultores Panamá, S.A para la comercialización de producto y servicio, la misma no ha sido aprobada por SAP International Panamá, S.A** (visible a foja 046 del expediente jurídico)
- ❖ Que la empresa **SAP INTERNATIONAL PANAMA, S.A, en nota de respuesta a este Tribunal de fecha 10 de diciembre de 2025, indica que BD Consultores S.A, está únicamente habilitada, los productos identificados en la comunicación de 28 de julio de 2022 y no a servicios de soporte, y mantenimiento de licencias del tipo SAP Enterprise**



Support; explicando que la no aprobación de la solicitud de suministros de productos y servicios de mantenimiento es consecuencia de la aplicación de criterios internos de gestión de riesgos, certificaciones técnicas y temas de cumplimiento propios de SAP International, S.A.

- ❖ Que, mediante Nota No. BDDL-5424 de 20 de septiembre de 2024, el representante legal del Consorcio dio respuesta a la Nota No. 2024(372-01) 223-SGEC, manifestando que no se opone a la petición de que la CAJA DE AHORROS desee resolver administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP, ya que la Ley contempla esta figura, pero no consideran procedente o justo que se inhabilite a la empresa si los hechos son aspectos de fuerza mayor, inimputables a la contratista y solicitó suscribir la liquidación contractual con el fin de extinguir la relación jurídica y acordar el aspecto financiero correspondiente, a efecto de que la CAJA DE AHORROS cuente con el presupuesto necesario para la adquisición de las licencias SAP. (visible a foja 042-043 del expediente jurídico)
- ❖ En nota fechada 14 de octubre de 2024, suscrita por ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A., en calidad de garante y fiadora del Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP, a efectos de solventar las vicisitudes que se están presentando para la culminación de la etapa de licenciamiento de la entrega total, en comunicación con la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, fabricante de las licencias requeridas, debido a cambios en las directrices de ventas de sus equipos y suministros, la empresa asumirá directamente la entrega de las licencias a la entidad, por lo que se comprometerán a suscribir la cesión del contrato con la Caja de Ahorros para cumplir con la etapa del licenciamiento estipulada en la cláusula octava del contrato. (Visible a foja 209-210 del expediente del Tribunal).
- ❖ A través de Nota No. 2024 (123-01)262 de 19 de diciembre de 2024, la Caja de Ahorros, le indica a Óptima de Seguros, S.A que en atención al contenido de su nota fechada 14 de octubre de 2024, relacionada a sus comunicaciones con la empresa SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, fabricante de las licencias, que el Consorcio no ha podido entregado y relacionadas con la licitación por mejor valor No. 2022-3-60-0-08-LV-022486, en la que resultó adjudicado, como canal autorizado SAP para la implementación y licenciamiento del proyecto en referencia y en donde se ofrecen a celebrar una cesión parcial del Contrato No. 023-2023- CP, a SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S. A, quienes asumirían el suministro de las licencias:
 - Sell authorization Open On premise solutions,
 - Sell authorization SAP S/4HANA



- Sell authorization SAP HANA

La CAJA DE AHORROS solicita se proporcione documentación que garantice el cumplimiento íntegro de los términos y condiciones pactados entre las partes de índole legal, técnico económico plasmados tanto en el pliego de cargos como en el Contrato 023-2023-CP suscrito entre las partes.

En adición, solicitan les indiquen como quedarían las fases posteriores a las entregas de las licencias por parte de SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A, entre la cuales se menciona:

- Finalización de la implementación,
- Certificación de pruebas funcionales.
- Capacitación,
- Pase a producción,
- Documentación técnica y funcional,
- Soporte y mantenimiento de la aplicación. (Visible de fojas 215-216 del expediente jurídico)

- ❖ Mediante la Nota fechada 20 de enero de 2025, suscrita por el representante legal de SAP INTERNATIONAL PANAMÁ, S.A. (visible a foja 324 del expediente administrativo), dirigida a ÓPTIMA DE SEGUROS, S.A, confirman lo indicado por dicha compañía de seguros, en la comunicación del 14 de octubre de 2024, a la CAJA DE AHORROS, sobre el compromiso de SAP “de asumir directamente la entrega de las licencias a la entidad, y suscribir la cesión del contrato para cumplir con la etapa del licenciamiento estipulada en la cláusula octava de este.

SAP indica que adelantará la cesión parcial correspondiente al Contrato No. 023-2023-CP entre la CAJA DE AHORROS y el Consorcio, en lo que respecta a las condiciones relacionadas con la entrega de las licencias SAP y actividades relacionadas e indicadas en comunicación por parte de BD Consultores, a saber, nota BDDL-3524 del 24 de diciembre de 2024:

- El soporte y mantenimiento SAP de los productos SAP (cláusula cuarta, numeral 8);
- Asegurar el derecho y acceso a descargas de nuevas versiones soportadas por el fabricante, acceso directo con el fabricante y acceso a los parches de los productos (cláusula cuarta, numeral 12);
- Entrega de las licencias objeto de la contratación acompañadas del acta de entrega de las licencias y una carta donde se indiquen las licencias adquiridas (cláusula cuarta, numeral 19);
- Otorgar licencias perpetuas (cláusula cuarta, numeral 20); y



- Entregar licencias objeto de la contratación, acompañadas del acta de entrega de las licencias y una carta donde se indiquen las licencias adquiridas (cláusula cuarta, numeral 40). Visible a foja 219 del expediente del Tribunal.
- ❖ Que, en reunión celebrada el 18 de agosto de 2025, las partes acordaron por mayoría establecer como fecha límite el 28 de agosto de 2025, para recibir respuesta de la Aseguradora Óptima de Seguros, sin posibilidad de prórroga, a fin de viabilizar la gestión interna y la eventual aprobación del proyecto.
- ❖ Que, mediante nota de 27 de agosto de 2025, la Aseguradora Óptima de Seguros solicitó una prórroga por algunos días adicionales, con el propósito de concluir el proceso en curso, comprometiéndose a presentar la propuesta de un partner autorizado de SAP.
- ❖ A través de la Nota BDDL-6124 de 22 de octubre de 2024, dirigida al Gerente Directivo de la Caja de Ahorros y suscrita por el representante legal del Consorcio, responde los requerimientos particulares esgrimidos en la Nota No. 2024 (372-01)-194-SGEC de la Caja de Ahorros, adjuntando copia del contrato partner Edge suscrito con SAP a foja (047-048) del expediente jurídico y carta emitida por SAP certificando que BD Consultores Panamá, S.A es Partner Edge nivel Silver con autorización para vender los productos RISE with SAP, Open on-premise, Open Cloud, al revisar la certificación aportada de fecha 8 de octubre de 2024 (visible a foja 42 del expediente jurídico), SAP International Panamá, S:A reitera que en relación al cliente “Caja de Ahorros”, la solicitud emitida sobre la comercialización de producto y servicio, no ha sido aprobado por SAP International Panamá S,A.”
- ❖ Mediante Nota BDDL-6024 de 22 de octubre de 2024, remitida al Gerente General y representante de la Caja de Ahorros, el representante legal del Consorcio, solicitan la autorización para proceder con una cesión parcial del contrato de marras, conforme a lo establecido en el artículo 96 del Texto Único de la Ley 22 ordenado mediante la Ley 153 de 2020, de manera tal que las licencias sean entregadas directamente por el fabricante SAP, indicando que la solicitud se basa en las reuniones y comunicaciones llevadas a cabo entre OPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS y SAP International de Panamá que consta en Nota fechada 14 de octubre de 2024, emitida por OPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS a la CAJA DE AHORROS.

La cesión parcial del Contrato la fundamentan jurídicamente en:



1. La cláusula décima del Contrato No. 23-2023-CP establece que se podrán ceder los derechos que nazcan de dicho Contrato, previo cumplimiento de los requisitos, autorizaciones y/ o formalidades respectivas establecidas por la Ley 22, y que, en todos los casos, el cesionario deberá reunir las condiciones y presente las garantías exigidas en el Contrato.
 2. Que el Texto Único de la Ley 22 de 2006 ordenado mediante Ley 153 de 2020, en su artículo 96 de la Ley 22, establece claramente que, los derechos y obligaciones que surjan de los contratos pueden ser cedidos por el contratista a un tercero, siempre que tanto la entidad contratante, como el garante del contrato, presten su autorización.
- ❖ En Nota No. 2025 (372-01) 337-SGEC, de 20 de noviembre de 2025), la CAJA DE AHORROS, comunica a este Tribunal en base al original del cronograma con el porcentaje de avance del Contrato equivale al 76 % (Visible a foja 190 del expediente del Tribunal).
- ❖ Memorado Original No.2025 (241-02)143 de fecha 18 de noviembre de 2025, de la CAJA DE AHORROS, se certifican los pagos realizados al Contrato 023-2023-CP . (Visible a foja 208 del expediente del Tribunal).

VIII. DEL INCIDENTE DE INTERVENCIÓN DE TERCEROS:

La licenciada Cinthia Trotman, actuando en su condición de apoderada judicial de Óptima Compañía de Seguros, S.A., presentó el 10 de septiembre de 2025, un Incidente de Intervención de Terceros dentro del recurso de apelación interpuesto por el Consorcio BD Consultores contra la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, emitida por la CAJA DE AHORROS, en relación con la fianza de cumplimiento emitida por ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A.

Con relación al incidente de intervención de terceros propuesto por ÓPTIMA COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A. ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Título VIII De los Incidentes, que establece lo siguiente:

“Artículo 108: Desde el momento en que la petición o solicitud que ha dado origen al proceso es admitida por la autoridad respectiva, el peticionario y las demás personas admitidas en el proceso en calidad de partes pueden presentar incidentes hasta la fecha en que concluya el término para la práctica de pruebas.”

No obstante, mediante la Resolución No. 080-2025/TACP de 28 de octubre de 2025, por la cual se admitieron las pruebas y se ordenó la práctica de pruebas de informe a la **Caja de Ahorros, SAP International Panamá, S.A.** y a la **Autoridad**



Nacional para la Innovación Gubernamental, se evidencia que dichas pruebas fueron admitidas con posterioridad a la presentación del incidente. Dicha resolución fue debidamente publicada en el portal electrónico “**PanamaCompra**” el 29 de octubre de 2025.

En consecuencia, al momento de la presentación del incidente de intervención de terceros, no existía un proceso válidamente iniciado, conforme lo exige la normativa especial que rige el Derecho Administrativo en materia de incidentes.

Por lo tanto, y en virtud de lo expuesto, lo procedente es **rechazar el incidente de intervención de terceros por extemporáneo**, toda vez que fue presentado antes de la admisión del recurso que da origen al proceso, en contravención de lo dispuesto en el artículo 108 del procedimiento administrativo general, el cual condiciona dicha intervención a la existencia de un proceso administrativo debidamente iniciado. En consecuencia, al no encontrarse habilitado el trámite correspondiente, el incidente resulta **manifiestamente improcedente**.

IX. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Realizado el recorrido de rigor, del dossier administrativo y del portal electrónico de “PanamaCompra”, es preciso traer a colación lo establecido en el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP entre CAJA DE AHORROS y CONSORCIO BD CONSULTORES, específicamente en las cláusulas cuarta, quinta, sexta, séptima y octava dentro de las cuales se señalan tanto las obligaciones y compromisos del contratista como el desglose de los entregables de la siguiente manera:

CLÁUSULA CUARTA: (OBLIGACIONES DE EL CONTRATISTA)

EL CONTRATISTA se obliga a lo siguiente:

1. Brindar el servicio objeto del contrato cumpliendo con las especificaciones técnicas y condiciones establecidas en el pliego de cargos y aceptadas por EL CONTRATISTA.
2. Elaborar y presentar los informes que requiera LA CAJA, en relación con el Contrato.
3. Presentar cronograma de trabajo para la realización de las actividades descritas en las especificaciones técnicas
4. Desarrollar el diseño funcional y técnico para la herramienta ERP, que debe contener las siguientes funcionalidades:
 - 4.1 Brindar acompañamiento consultor para el desarrollo inicial de casos de uso.
 - 4.2 Presentar los diagramas de la solución propuesta mostrando la arquitectura general de la solución, que muestre todos los componentes tecnológicos que forman parte de la solución propuesta, incluyendo protocolos y tecnologías empleadas para integrarse con los sistemas de LA CAJA.
 - 4.3 Describir el hardware, software y el total de licencias requeridas para cumplir con el alcance del proyecto.
 - 4.4 Definir los requerimientos específicos de todos los servidores a utilizar, para el desempeño mínimo y óptimo de la solución.
 - 4.5 Garantizar que la solución ofertada de los sistemas operativos sea soportados por la plataforma con sus últimas versiones compatibles, a nivel de computadora de escritorio, exploradores de internet y dispositivos móviles.
 - 4.6 Incluir aspectos requeridos para base de datos.
 - 4.7 Describir el modelo de continuidad sugerido a implementar.
 - 4.8 Configurar toda la plataforma tecnológica que su aplicación trabaje eficientemente según los requerimientos funcionales, técnicos y sobre ambientes de desarrollo, pruebas, certificación, producción, contingencia.



- se necesitan, prácticas, comunicación, producción, contingencia.
5. Tener elementos para respaldar la Base de datos, Carpetas, servicios, entre otros; garantizando la disponibilidad de data. El contratista deberá indicar las rutas y base de datos que LA CAJA requiere respaldar.
 6. Disponer de una herramienta segura que será utilizada en caso de requerir acceso remoto para la ejecución del servicio o durante el periodo de garantía, como, por ejemplo; Gotomeeting, Webex, Teams, etc. Para lo cual deberán entregar una carta donde informen el nombre de la herramienta y una breve descripción del proceso para lograr la conexión entre contratista y LA CAJA.
 7. Implementar las soluciones a los hallazgos u observaciones que se describan en el informe de la prueba de penetración/vulnerabilidad, hasta que resulten satisfactorias para LA CAJA y presentar un informe escrito donde se indique la solución dada a cada observación presentada en el informe de prueba de penetración. La prueba de penetración será contratada directamente por el banco.
 8. Incluir el soporte y mantenimiento dentro del periodo de garantía.
 9. Corregir incidencias a la solución ofertada de ser necesarios, sin costos adicionales para LA CAJA, durante el periodo de garantía.
 10. Brindar soporte y mantenimiento correctivo durante la vigencia del servicio el cual incluirá horas de soporte al año ilimitadas.
 11. Contar con un centro de atención de llamadas locales para los casos de emergencia.
 12. Asegurar el derecho y acceso a descargas de nuevas versiones soportadas por el fabricante, acceso directo con el fabricante y acceso a los parches de los productos.
 13. Proporcionar un mecanismo de escalamiento de incidencias reportadas de acuerdo con la prioridad y nivel de urgencia de las incidencias, que será aplicable durante el periodo de garantía.
 14. Brindar el soporte correctivo dentro del periodo de garantía. Esto implica que, durante el periodo de garantía, se deben instalar parches correctivos a la solución ofertada de ser necesarios, sin costos adicionales para LA CAJA.
 15. Proveer un Project Manager que administre el proyecto desde el punto de vista del contratista el cual debe constar con al menos una (1) certificación, diplomado o maestría de metodología de Agilidad, PMI o Proyectos y que compruebe su experiencia en al menos un (1) proyecto relacionado a implementaciones de ERP.
 16. Proveer un recurso experto en implementaciones de la herramienta de ERP certificado como experto en la solución ofertada, con experiencia mínima en por lo menos un proyecto en el sector bancario.



17. Proveer personal experto en Base de Datos e Integración, con conocimiento en el modelo de datos de la solución ERP a ser ofertada.
18. Entregar la documentación de la estructura de la base de datos, diccionario de datos información acerca de las tecnologías, los marcos y estándares utilizados, además de describir los principales componentes y entidades del sistema, así como las reglas del negocio implementadas; con la finalidad de garantizar la comprensión de la arquitectura y estructura del software y poder contribuir con su evolución y mantenimiento.
19. Suministrar las licencias objeto de la contratación, acompañadas del acta de entrega de las licencias y una carta emitida por el Fabricante, en donde se indiquen las licencias adquiridas.
20. Otorgar licencias perpetuas.
21. Cumplir con los acuerdos regulatorios, indicados en el Anexo II del pliego de cargos.
22. Brindar el servicio de soporte de Post-implementación para el desarrollo evolutivo de la solución. Este será activado a partir de la fecha de recibido a satisfacción, mediante una bolsa de horas con un máximo de 350 horas que serán ejecutadas durante los doce (12) meses contados a partir de la fecha de recibido a satisfacción conforme al Acta de Aceptación Final. En caso de agotarse la bolsa de horas antes del año, LA CAJA podrá contratar horas adicionales a un costo de OCHENTA BALBOAS con 00/100 (B/.80.00) por hora.
23. Entregar a LA CAJA un informe mensual a la Gerencia Directiva de Finanzas y Tesorería en donde describa las órdenes de servicio atendidas y las horas consumidas.
24. Garantizar la disponibilidad de la información, evitando la destrucción o borrado.
25. Contar con mecanismos de protección de Integridad y disponibilidad de los registros de auditoría.
26. Entregar sus recomendaciones para el proceso de mejora continua, de las actualizaciones de seguridad y funcionales, y deben ser entregadas de acuerdo con las recomendaciones que presenten como propietario fabricante de la herramienta.



27. Solucionar los errores en los módulos o en la solución implementada, de acuerdo con los tiempos de respuesta (acuerdos de nivel de servicio).
28. Acatar todas las normas de seguridad establecidas por LA CAJA.
29. Cumplir con todas las obligaciones contenidas en el pliego de cargos que no se haya detallado en esta cláusula.
30. Contar con un plan de contingencia y un plan de recuperación de desastres, tal como lo establecen los numerales 8 de los artículos 5 y 9, respectivamente, del Acuerdo 9-2005 de la Superintendencia de Bancos de Panamá, el cual será establecido de común acuerdo con LA CAJA y será presentado por EL CONTRATISTA dentro de los quince (15) primeros días, una vez firmado el presente Contrato. Además, debe EL CONTRATISTA informar a LA CAJA de las medidas que aplica para mitigar riesgos y los planes de respuesta inmediata, en caso que aplique.
31. Permitir que LA CAJA ejerza los derechos que le asisten conforme las cláusulas de este contrato, inclusive mediante el apoyo de recursos externos especializados en el objeto del contrato, cuando sea necesario.
32. Asegurar la implementación de controles internos en la prestación de los servicios a LA CAJA y permitir que la auditoría interna y externa de LA CAJA pueda ejercer un control eficiente sobre las actividades, pudiendo tener acceso a la información relevante.
33. Remitir a LA CAJA toda la información que requiera la Superintendencia de Bancos respecto al servicio prestado en la medida que lo permita la Ley Bancaria. Además, EL CONTRATISTA deberá permitir a la Superintendencia de Bancos, el acceso a la infraestructura de TI, a los sistemas de información y bases de datos (en la medida de lo permitido en la Ley Bancaria), en lo que se refiere al servicio tercerizado por el Banco. Lo anterior, según se establece en el artículo 14 del Acuerdo 3-2012 de la Superintendencia de Bancos de Panamá.
34. Cumplir con las estipulaciones contenida en la Resolución No.25 de 8 de septiembre de 2020 y sus modificaciones, emitidas por la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental.
35. EL CONTRATISTA tiene que proporcionar un acompañamiento post implementación, durante un periodo de 3 meses, para garantizar el buen



funcionamiento y aprendizaje del sistema y con al menos 2 personas calificadas en la herramienta a disposición de LA CAJA, con el objeto de acompañar, resolver dudas e incidencias en esta etapa del proyecto. Este personal deberá estar disponible 8 horas al día, durante los días laborables (lunes a viernes) por los tres meses que durará el acompañamiento. LA CAJA podrá habilitar unas oficinas para el personal de ser necesario.

36. EL CONTRATISTA sin menoscabo del punto anterior proporcionara capacitaciones técnicas y funcionales de la solución a implementar. De la misma manera EL CONTRATISTA deberá entregar dos (2) copias de los manuales de operación funcionamiento de cada uno de los módulos a desarrollar en adición de copias digitalizadas de estos manuales.
37. EL CONTRATISTA deberá entregar, en un medio digital (CD, DVD, Blue Ray Disc), el código fuente de cualquier desarrollo customizado solicitado por LA CAJA entendiéndose que código fuente de desarrollo customizado es *todo código generado o desarrollado a la medida para la implantación y adaptación de la solución, componentes o servicios* de la solución ofertada contra el acta de aceptación final y cierre del proyecto.
38. EL CONTRATISTA se encuentra impedido de comercializar o lucrar con los desarrollos customizados para LA CAJA, ya que los mismos son y serán propiedad exclusiva de LA CAJA.
39. EL CONTRATISTA debe entregar la documentación de la estructura y desarrollo del software (lenguaje en el que se ha desarrollado, metodología de desarrollo, etc.), la estructura de la base de datos, diccionario de datos información acerca de las tecnologías, los marcos y estándares utilizados, además de describir los principales componentes y entidades del sistema, así como las reglas del negocio implementadas; con la finalidad de garantizar la comprensión de la arquitectura y estructura del software y poder contribuir con su evolución y mantenimiento.
40. EL CONTRATISTA debe entregar licencias objeto de la contratación, acompañadas del acta de entrega de las licencias y una carta emitida por el Fabricante, en donde se indiquen las licencias adquiridas.
41. EL CONTRATISTA debe:
 - a. Entregar una documentación que certifique el manejo y control de versiones del código fuentes de la aplicación. Esta documentación debe describir el ciclo de vida de desarrollo, desde la solicitud de nuevos requerimientos o soluciones a incidencias reportadas, pruebas y certificación hasta la puesta en producción.
 - b. Indicar la frecuencia con que se generen nuevas versiones o parches del producto.
 - c. Indicar los niveles de complejidad para la instalación de estas versiones o parches, por ejemplo: nuevos componentes, drivers, nueva estructura de datos.
 - d. Garantizar que el software implementado sea la última versión estable.



42. Garantizar los siguientes derechos de **LA CAJA**:
- a. El acceso a los registros e información del servicio que procesa **EL CONTRATISTA** y que tengan relación directa con la actividad contratada.
 - b. Hacer auditorias por parte de Auditoria Interna o Externa de **LA CAJA** los registros e información del servicio que procesa **EL CONTRATISTA** y que tengan relación con la actividad contratada.
 - c. Ordenar pruebas, exámenes o inspecciones a los servicios contratados, en cualquier tiempo y lugar durante la vigencia del contrato.
44. Cumplir con todas las obligaciones contenidas en la propuesta de **EL CONTRATISTA** que no se hayan detallado en esta cláusula.

CLÁUSULA QUINTA: (COMPROMISO DEL CONTRATISTA)
EL CONTRATISTA se compromete a desempeñar a cabalidad sus obligaciones con **LA CAJA**, según lo establecido en este Contrato. **EL CONTRATISTA** prestará el servicio de "SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA



Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP
entre Caja de Ahorros y Consorcio BD Consultores.

5

UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES - ERP y cumplirá con sus obligaciones en virtud del presente Contrato con la debida diligencia, eficiencia y economía, de acuerdo con normas y prácticas profesionales generalmente aceptadas; asimismo, observará prácticas de administración prudentes y empleará la tecnología usual para este tipo de servicio.

En caso de que el personal de implementación de **EL CONTRATISTA** se vea imposibilitado de realizar sus funciones en el proyecto, por un periodo de diez (10) días hábiles consecutivos, como consecuencia de un retraso atribuible, falta de conocimiento a nivel funcional del proceso que abarca, **LA CAJA** podrá optar por solicitar cambiar los recursos asignados del equipo del proyecto. **LA CAJA** comprende y acepta que **EL CONTRATISTA** será responsable por el atraso en el proyecto o aumento en los costos producidos a raíz de la necesidad de **LA CAJA** de reensamblar el equipo y los recursos del proyecto. Igualmente, en caso de que el personal de implementación de **LA CAJA** se vea imposibilitado de realizar sus funciones en el proyecto, por un periodo de diez (10) días hábiles consecutivos, como consecuencia de un retraso atribuible a **LA CAJA**, **EL CONTRATISTA** podrá optar por solicitar cambiar los recursos asignados equipos del proyecto.

CLÁUSULA SEXTA: (PLAZO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO)
El plazo para la ejecución del servicio será por un periodo de hasta treinta (30) meses, contado a partir de la fecha de inicio establecida en la Orden de Proceder. Que se desglosan en: hasta doce (12) meses para el desarrollo e implementación, hasta seis (6) meses de pruebas y doce (12) meses para el soporte y mantenimiento de la aplicación una vez puesto en servicio el sistema.

En caso de prórroga, **LA CAJA** se compromete a contar con la partida presupuestaria para las vigencias fiscales correspondientes.

CLÁUSULA SÉPTIMA: (VALOR O MONTO DEL CONTRATO)
LA CAJA se compromete a pagar a **EL CONTRATISTA** por la prestación de los servicios contratados, la suma de **UN MILLON OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UNO BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10)** lo cual representa el monto total del contrato cuya erogación corresponde a la partida No. 3.60.1.4.001.01.01.380, vigencia fiscal de los años 2023 y 2024, conforme el desglose siguiente:

Detalle:	Cantidad	Precio Unitario	Precio Total
Servicios de Desarrollo, Implementación, Configuración, Interfases, Migración, Capacitación y Acompañamiento Post Implementación	1	B/.1,383,360.00	B/.1,383,360.00
Soporte y Mantenimiento de la Aplicación (anual)	1	B/.92,062.68	B/.92,062.68
Licencias Perpetuas			
Licencias operativas / Administrador - Intermedia	31	B/.967.75	B/.30,000.25
Licencias operativas / Administrador - Completa	46	B/.1,222.47	B/.56,233.62
Licencias regulares (Consultas, aprobación)	585	B/.442.22	B/.258,704.55
Total			B/.1,820,361.10



CLÁUSULA OCTAVA: (FORMA DE PAGO)
LA CAJA pagará a **EL CONTRATISTA** la suma total de **UN MILLON OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UNO BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10)**, desglosados de la siguiente manera:

- La implementación de la solución ERP, se pagará contra entregables, como se detalla a continuación:

SERVICIOS DE IMPLEMENTACIÓN Y CONFIGURACIÓN		
Entregables	Detalle	%
1	Definición de alcance detallada del proyecto y sesiones con usuarios.	15%
2	Diseño	20%
3	Desarrollo del sistema, e integraciones y entrega de las licencias perpetuas.	25%
4	Certificaciones de Pruebas funcionales, y Capacitaciones	20%
5	Salida a producción, y entrega de documentación final	20%

Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP
entre Caja de Ahorros y Consorcio BD Consultores.

7

SERVICIOS DE SOPORTE Y MANTENIMIENTO DE LA APLICACION		
Entregables	Detalle	%
1	Soporte y Mantenimiento de la Aplicación.	100%

Soporte y Mantenimiento de la Aplicación:

El costo anual del Soporte y Mantenimiento de la Aplicación debe incluir el Soporte y mantenimiento que el proveedor da a la aplicación para el buen funcionamiento de la misma además de la actualización de las licencias.

LA CAJA pagará el soporte y mantenimiento de la aplicación a partir de la puesta en producción del sistema como un todo (una vez implementados todos sus módulos).

Costo Anual Soporte y Mantenimiento de la Aplicación después de terminado el contrato

Después de terminado el contrato de hasta 30 meses más los doce meses de prórroga, el costo anual del Soporte y Mantenimiento de la Aplicación se mantendrá fijo durante los tres (3) próximos años. Una vez vencido este periodo de tres (3) años, se podrá revisar el nuevo costo anual de mantenimiento conforme a la propuesta presentada. Para ello se deberá suscribir una nueva contratación bajo un nuevo contrato.

Acompañamiento Post Implementación y Bolsas de Horas Evolutivas:

EL CONTRATISTA tiene que proporcionar un acompañamiento post implementación, durante un periodo de 3 meses posteriores a los 18 meses de la implementación y pruebas, para garantizar el buen funcionamiento y aprendizaje del sistema y con al menos 2 personas calificadas en la herramienta a disposición de **LA CAJA DE AHORROS**, con el objeto de acompañar, resolver dudas e incidencias en esta etapa del proyecto. Este personal deberá estar disponible 8 horas al día, durante los días laborables (lunes a viernes) por los tres meses que durará el acompañamiento. **LA CAJA DE AHORROS** podrá habilitar unas oficinas para el personal de ser necesario

El precio de las horas evolutivas es de ochenta balboas con 00/100 (B/.80.00) por hora y el mismo es firme y no está sujeto a escalamientos. Las Horas evolutivas serán pagadas contra facturas mensualmente.



Aunado a lo anterior, con respecto a la orden de proceder la misma señala lo siguiente.



800-CAJA (2252)
www.cajadeahorros.com.pa
Apdo. 0816-01118, Panamá Rep. de Panamá

ORDEN DE PROCEDER

Panamá, 11 de abril de 2023

2023(372-01)19-SGEC

Señor:
GERARDO ERNESTO BENAVIDES ARCE
Representante Legal
CONSORCIO BD CONSULTORES.
Ciudad de Panamá

Estimado Señor:

En atención a lo establecido en el Contrato de Servicio No. 23-2023-CP cuyo objeto es prestación del "SUMINISTRO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA HERRAMIENTA TECNOLÓGICA PARA UN SISTEMA DE PLANIFICACIÓN DE RECURSOS EMPRESARIALES - ERP" conforme a las condiciones especiales contenidas en el Capítulo II y las especificaciones técnicas establecidas en el Capítulo III, del pliego de cargos, del acto público No. 2022-3-60-0-08-1.V-022486 (segunda convocatoria), por el monto de **UN MILLON OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UNO BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10)** procedemos hacerle entrega de la Orden de Proceder.

Conforme lo establecido en la **CLÁUSULA SEXTA: PLAZOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO** dentro del contrato, con **CONSORCIO BD CONSULTORES**, se obliga formalmente a iniciar y concluir el objeto de la presente contratación dentro del término de hasta treinta (30) meses, contados a partir de la fecha de notificación de la presente orden de proceder.

La vigencia del contrato ha sido pactada en hasta treinta (34) meses los cuales consisten en hasta treinta (30) meses de ejecución más cuatro (4) meses de liquidación.

Atentamente,


Ariel Enrique Herrera Guillen
Gerente Ejecutivo de Tecnología
Actuando conforme delegación concedida
Mediante Resolución Gerencial No. 06-2022 de
8 de febrero de 2022



POR PARTE DE EL CONTRATISTA,


Gerardo Ernesto Benavides Arce
Representante Legal
Fecha de recepción de la Orden de Proceder: 17-4-2023

AH/MAD

Del examen exhaustivo del expediente administrativo del Tribunal y del Portal "PanamaCompra", este Tribunal constata que el incumplimiento atribuido al Consorcio BD CONSULTORES no recae sobre un aspecto accesorio o secundario del contrato, sino sobre un componente estructural y esencial del objeto contractual: el suministro efectivo de las licencias bajo el modelo requerido en el Pliego de Cargos.

La obligación de garantizar el licenciamiento en modalidad "On Premise", con carácter perpetuo y respaldado por certificación del fabricante, constituía una condición medular de la contratación, sin la cual el sistema ERP no podía operar jurídica ni técnicamente dentro de los parámetros establecidos. No se trataba de un elemento complementario, sino de un presupuesto indispensable para la ejecución válida del proyecto.

La prueba de oficio practicada por este Tribunal evidencia que SAP INTERNATIONAL PANAMA, S.A. no aprobó la operación específica y que la habilitación comercial de BD CONSULTORES, S.A. estaba objetivamente delimitada a ciertos productos, sin que existiera garantía efectiva de respaldo para el modelo



exigido. Tal circunstancia no constituye un hecho imprevisible ni irresistible, sino una manifestación del riesgo inherente al modelo de intermediación comercial adoptado por el propio oferente.

Debe resaltarse que el Consorcio, al formular su propuesta, asumió la responsabilidad de asegurar la disponibilidad plena y efectiva del licenciamiento conforme a las condiciones técnicas solicitadas. La relación interna con SAP INTERNATIONAL PANAMA, S.A. y las restricciones derivadas de políticas comerciales o evaluaciones de riesgo forman parte de su esfera organizativa y no pueden trasladarse a la CAJA DE AHORROS.

Asimismo, consta que la CAJA DE AHORROS desplegó actuaciones orientadas a procurar la continuidad del contrato, concediendo plazo de corrección y sosteniendo reuniones interinstitucionales durante un período prolongado, sin que se materializara la entrega de las licencias requeridas. La no ejecución persistió en el tiempo, afectando la culminación del objeto contractual y comprometiendo recursos públicos vinculados a una contratación de cuantía significativa.

Desde la perspectiva jurídica, se configura un incumplimiento sustancial, encuadrable dentro de las causales legales de terminación administrativa por inobservancia de obligaciones contractuales esenciales. La falta no puede calificarse como meramente formal ni como divergencia interpretativa, sino como una imposibilidad real de ejecución en los términos convenidos.

En cuanto a la sanción accesoria de inhabilitación, este Tribunal observa que la gravedad de la conducta no radica únicamente en la falta de entrega del licenciamiento, sino en la presentación de una propuesta que presupone la disponibilidad de un respaldo técnico y comercial que posteriormente no pudo garantizarse.

La afectación generada no es menor, el contrato ascendía a la suma de B/.1,820,361.10, y la falta de ejecución del componente esencial impidió el cumplimiento integral del proyecto. En este contexto, la medida de inhabilitación no aparece como desproporcionada, sino como un mecanismo legítimo orientado a salvaguardar la integridad del sistema de contratación pública y a disuadir conductas que comprometan la ejecución efectiva de contratos estatales.

Por su parte, con relación a la ejecución de la fianza de cumplimiento, es menester señalar que, en la Resolución Gerencial No. 50-2025 de 29 de agosto de 2025, en el resuelto cuarto, se establece 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

En ese sentido precisamos señalar que, en nuestro sistema de contratación estatal, la fianza de cumplimiento es una garantía exigida a la persona natural o jurídica con la que el Estado suscribe un contrato, “para el fiel cumplimiento del contrato y obligación de ejecutar su objeto y, una vez cumplido este de corregir los defectos a que hubiere lugar de ser el caso”.

En consecuencia, las entidades tienen la obligación de exigir que las fianzas de cumplimiento se mantengan vigentes durante la ejecución del contrato, hasta su finalización y el periodo adicional establecido por las partes para la liquidación del contrato, y de proceder con su ejecución, en el evento de que, la contratista hubiera incumplido sus obligaciones. Esto último se extrae del artículo 138 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que regula el procedimiento de resolución administrativa, en donde se dispone lo siguiente:

“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, a que dispondrá de un término de veinte días hábiles, siguientes a la notificación de incumplimiento, para ejercerla opción de pagar el importe de la fianza o de sustituir al contratista en todos sus derechos y obligaciones. (Lo subrayado es del Tribunal).

Por tal razón, la notificación a la fiadora para que decida si pagará el importe de la fianza o sustituirá al contratista en sus derechos y obligaciones, deviene de la resolución administrativa del contrato y, más concretamente, de la extinción del contrato debido al **incumplimiento de las cláusulas pactadas**¹, y, además, en la medida que se compruebe que este (el incumplimiento), es imputable a él (al contratista) y se genera a través de la sustentación de un acto administrativo posterior, según se evidencia bajo los efectos de los artículos 129 y 131 de la Ley 22 de 2006.

Lo expuesto en el párrafo anterior no solo se colige del artículo 138 de la Ley 22 de 2006, en donde, claramente, se establece que “el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista dará lugar a la resolución administrativa del contrato”, sino también de otras disposiciones de esa excerta legal, como el artículo

¹ Véase lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 136 de la Ley 22 de 2006.



129, el cual señala que, “en caso de incumplimiento del contrato por el contratista, este perderá, en todos los casos, la fianza de cumplimiento de contrato otorgada, la que ingresará al Tesoro Nacional” (Lo subrayado es del Tribunal).

V. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Así las cosas, en atención a las constancias que reposan en el expediente administrativo remitido por la entidad, el expediente electrónico visible en “PanamaCompra”, así como de las pruebas practicadas por este Tribunal, las causales de incumplimiento de las cláusulas pactadas, invocadas por la CAJA DE AHORROS han sido probadas fehacientemente y procedemos a la respectiva decisión, no sin antes señalar lo siguiente.

Este proyecto reviste especial relevancia dado el alcance para la realización de esta licitación por mejor valor que conlleva el suministro e implementación de una herramienta ERP, bajo un modelo de servicio “On premise”, que contemple módulos de contabilidad, presupuesto, bienes patrimoniales, compras, almacén y transporte para permitir la automatización de los procesos e integración con información actualizada y oportuna.

El sistema integrado ERP debería introducir una mejora cualitativa y cuantitativa integral en la forma de administrar la información institucional, a través de la automatización de los procesos de las áreas de Finanzas y de la cadena de compras contando con capacidad de integrarse con los distintos módulos relacionados.

Por lo que se colige, que la implementación de una herramienta de ERP incrementaría la eficiencia operativa y resolvería un problema de obsolescencia del software actual y permitiendo la automatización de las tareas para la optimización de los procesos de gestión y mayor control mejorando el proceso de toma de decisiones, de ahí la importancia del contrato 23-2023-CP

Siendo de esta manera, evidente que, a pesar de las reiteradas comunicaciones entre la CAJA DE AHORROS, Óptima Compañía de Seguros, S.A y el contratista, no fue posible lograr el cumplimiento del Contrato, estimamos propicio reproducir las palabras de la autora española Concepción Barrero Rodríguez, quien en su obra “La Resolución de los Contratos Administrativos por incumplimiento del contratista”, segunda edición, diciembre 2011, manifiesta lo siguiente:

“La resolución de los contratos administrativos por incumplimiento del contratista, nos orienta en cuanto a cuando se puede declarar un incumplimiento en un contrato, indicando que “solo el examen singularizado de las circunstancias de cada caso permitirá concretar el incumplimiento. El



*Consejo de Estado como el Tribunal Supremo en España insisten entonces, que la determinación de las infracciones con efecto resolutorio se haga “ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos y sus consecuencias” y valorando, conforme a la buena fe y a la equidad “el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención del Administrado Contratista”.*²

Respecto a la inhabilitación del contratista, este Tribunal comparte las apreciaciones que expone la Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025, proferida por la CAJA DE AHORROS mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP de 10 de abril de 2023, dentro del acto público No. 2022-3-60-0-08-LV-022486, sin embargo, en atención a lo dispuesto en el artículo 142 numeral 3 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 153 de 2020, en concordancia con el artículo 211 del decreto Ejecutivo 439 de 2020, lo procedente es MODIFICAR la sanción de inhabilitación impuesta al CONSORCIO BD CONSULTORES conformado por la empresa BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A y BD HOLDING GROUP, S.A., e imponerla por el término de dos (2) años, al ser este contrato por el monto de UN MILLÓN OCHOCIENTOS VEINTE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN BALBOAS CON 10/100 (B/.1,820,361.10) así, la duración de la inhabilitación se fija tomando en cuenta la gravedad del daño ocasionado al Estado.

Por ende, de lo señalado en el artículo 106 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenado mediante la Ley 153 de 2020, se dispone lo siguiente:

“Artículo 106 Vigencia y liquidación de los contratos.

Los contratos se entenderán vigentes hasta su liquidación, aunque haya expirado el plazo o término de ejecución pactado. (C.C Art 102 primer párrafo T.U).

Para efectos de este artículo, se entenderá por liquidación de los contratos el procedimiento a través del cual, una vez terminada la ejecución del contrato, las partes determinan las sumas adeudadas entre sí.

La liquidación de los contratos será obligatoria y se hará de mutuo acuerdo dentro del plazo fijado en el pliego de cargos o términos de referencia, o dentro del plazo que acuerden las partes para tal efecto. De no existir tal plazo, la liquidación se realizará dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En los casos en que el contratista no se presente a la liquidación, previa notificación o convocatoria que le haga la entidad contratante, o en que las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral, mediante resolución motivada, dentro de los dos meses siguientes. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo. En este caso, la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.

Toda liquidación de contrato deberá contar con la firma del representante legal de la entidad o del servidor público delegado y del servidor público autorizado por la Contraloría General de la República”.

² Barrero Rodríguez, Concepción, Catedrática de Derecho Administrativo Universidad de Sevilla, La Resolución de los Contratos Administrativos por incumplimiento del contratista, segunda edición, diciembre 2011, página 53.



Con referencia a lo anterior, la liquidación de los contratos no es un evento optativo de las entidades, ya que la Ley lo ordena indistintamente que el contrato se haya ejecutado o no, al grado de involucrar a la Contraloría General de la República, para rubricar el acta en cuestión, a fin de que no queden saldos pendientes de una u otra parte.

Por último, en atención a las consideraciones de hecho y derecho, toda vez que nos encontramos ante la situación en que el apelante no cumplió los deberes a su cargo se procederá a negar sus pretensiones, y por ello a mantener los efectos de la resolución recurrida, en virtud que no se han encontrado razones para desvirtuar los motivos que llevaron a la CAJA DE AHORROS, a resolver administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP de 10 de abril de 2023, y por ende a **CONFIRMAR** los efectos de los resolutivos **PRIMERO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO** de la **Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025**, proferida por la **CAJA DE AHORROS**; y **MODIFICAR** el resolutivo **SEGUNDO** de la precitada resolución.

Así las cosas, estima el Tribunal que la actuación de la entidad se ajustó al procedimiento para resolver administrativamente el Contrato. En virtud de ello, lo procedente es confirmar lo actuado por la entidad, con fundamento en el artículo 244 del Decreto 439 de 2020:

“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”.

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 Contrataciones Públicas “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 2006, que regula la contratación pública, ordenado por la Ley 153 de 2020, que a la letra dice:

“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.”



En atención a lo expuesto, el Pleno del Tribunal, en uso de sus facultades legales y reglamentarias:

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR los efectos de los resolutivos **PRIMERO, TERCERO, CUARTO Y QUINTO** de la **Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025**, proferida por la **CAJA DE AHORROS**, mediante la cual se resolvió administrativamente el Contrato de Suministro e Implementación No. 23-2023-CP, dentro del Acto Público No. 2022-3-60-0-08-LV-022486 y se ordena la inhabilitación al **CONSORCIO BD CONSULTORES** conformado por la empresa **BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A** y **BD HOLDING GROUP, S.A** por el término de tres (3) años.

SEGUNDO: MODIFICAR el resolutive **SEGUNDO** de la **Resolución Gerencial No.50-2025 de 29 de agosto de 2025**, proferida por la **CAJA DE AHORROS**, relacionado a la sanción de inhabilitación impuesta al **CONSORCIO BD CONSULTORES** conformado por la empresa **BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A** y **BD HOLDING GROUP, S.A.**, para que se lea de la siguiente forma:

SEGUNDO: INHABILITAR, al **CONSORCIO BD CONSULTORES** conformado por la empresa **BD CONSULTORES PANAMÁ, S.A** y **BD HOLDING GROUP, S.A.**, por el término de dos (2) años.

TERCERO: RECHAZAR el incidente de intervención de terceros por extemporáneo e improcedente.

CUARTO: DEVOLVER a la **CAJA DE AHORROS**, el expediente administrativo el cual consta de un tomo conformado por 405 páginas, según informe secretarial que reposa desde foja 121 del expediente jurídico.

QUINTO: NOTIFICAR el contenido de la presente resolución, a través del sistema electrónico de contrataciones públicas "*PanamaCompra*", notificación que se entenderá surtida transcurrido dos (2) días hábiles posterior a su publicación en el referido sistema.

SEXTO: ADVERTIR a las partes que la presente resolución agota la vía gubernativa y contra la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponde ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del expediente 158-2025, previa anotación en el registro respectivo.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, ordenado mediante la Ley 153 de 8 de mayo de 2020; Decreto Ejecutivo No.439 de 10 de septiembre de 2020; Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, en lo aplicable.

Notifíquese y Cúmplase,


ROSA ISABEL RECAREY R
Magistrada Suplente


RICARDO ADOLFO LANDERO
Magistrado


ZAIRA SANTAMARIA DE LATORRACA
Magistrada


MARYSOL MEDIANERO O.
Secretaria General

