

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 443

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 6 de julio de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.**

La firma forense Rosas y Rosas, actuando en representación de **Sayonara Argüelles**, solicita que se declaren nulos, por ilegales, la Resolución 100-2013 de 10 de mayo de 2013, expedida por la **Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas**; el contrato de compraventa celebrado entre dicha entidad y la empresa Inversiones Zyl Ltda.; así como la inscripción de este último en el Registro Público.

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso
Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el proceso descrito en el margen superior.

I. Actos acusados de ilegales.

A través de la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, la demandante solicita que se declaren nulos, por ilegales, los siguientes actos administrativos:

A. La Resolución 100-2013 de 10 de mayo de 2013, expedida por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la cual se resolvió adjudicar a la empresa individual de responsabilidad limitada denominada Inversiones Zyl Ltda., la Subasta de Bienes Públicos número 2013-0-16-0-08-SB-004801, Primera Convocatoria, para otorgar mediante venta el lote de terreno número AL04-4, ubicado en la comunidad de Albrook, corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, por la suma doscientos cuatro mil setecientos sesenta balboas con cuarenta centésimos (B/.204,760.40) (Cfr. fojas 3 a 4 y 32 a 34 del expediente judicial).

B. El contrato de compraventa celebrado entre Juan Carlos Orillac Urrutia, en su calidad de Secretario Ejecutivo y Representante Legal de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del

Ministerio de Economía y Finanzas, y Zhi Yong Loo Luo, en su condición de único administrador de la empresa individual de responsabilidad limitada denominada Inversiones Zyl Ltda., contenido en la Escritura Pública número 35 de 21 de agosto de 2013, otorgada por la Notaría Especial del Circuito de Panamá de la Región Interoceánica, por el cual la Nación da en venta real y efectiva a la mencionada empresa el lote de terreno número AL04-4, ubicado en la comunidad de Albrook, corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, por el precio de doscientos cuatro mil setecientos sesenta balboas con cuarenta centésimos (B/.204,760.40) (Cfr. fojas 3 a 4 y 61 a 71, particularmente el reverso de la foja 64 expediente judicial).

C. La inscripción en el Registro Público de la escritura a que hicimos referencia en el párrafo anterior (Cfr. fojas 3 a 4 y 61 a 71 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La recurrente estima que los actos acusados de ilegales infringen las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 2 (numeral 43), 25 (numeral 3), 32, 33 (numeral 2), 49 (numeral 2), 135 y 140 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, los que, en su orden, se refieren a lo que debe entenderse por el término subasta de bienes públicos; a la estructuración del pliego de cargos; al contenido y a la publicación de los avisos de convocatoria; al plazo mínimo para la publicación de la convocatoria cuando el objeto del contrato recae en bienes o servicios y el monto exceda de ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175,000.00); al anuncio de la subasta de bienes públicos; a las causales de nulidad absoluta de los actos y de los contratos públicos (Cfr. fojas 17 a 26 del expediente judicial);

B. El artículo 1782 del Código Civil, sobre los supuestos en los que podrá pedirse y ordenarse la cancelación total de una inscripción en el Registro Público (Cfr. foja 26 del expediente judicial); y

C. El artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, por el cual se reglamenta la Ley 22 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 28 de diciembre de 2010, el cual establece que el valor estimado del bien será determinado por el

promedio que resulte entre el valor del avalúo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el valor del avalúo realizado por la Contraloría General de la República. Además, que los avalúos no podrán tener una vigencia superior de dos (2) años, y que ninguna entidad contratante podrá realizar un acto público, sin contar con los avalúos vigentes (Cfr. fojas 15 a 16 del expediente judicial).

IV. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La actora sustenta la infracción de las normas antes mencionadas de la siguiente manera:

1. Al sustentar el concepto de la violación del artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 2010, la apoderada judicial de la actora indica que la subasta de bienes públicos adjudicada a Inversiones Zyl Ltda., fue anunciada el 18 de febrero de 2013 y para esa fecha el avalúo del bien inmueble que sirvió de base para dicha subasta había expirado el 12 de octubre de 2012, pues, había sido generado el 12 de octubre de 2010. Añade, que si bien es cierto que la entidad demandada señala que dicho avalúo se actualizó el 18 de enero de 2012, no lo es menos, que se repitió el mismo valor que el que se había determinado dos (2) años y medio antes (Cfr. fojas 15 a 16 del expediente judicial).

2. Por otra parte, la demandante manifiesta que de conformidad con lo establecido en los artículos 33 (numeral 2) y 49 (numeral 2) del Texto Único de la Ley 22 de 2006, las subastas de bienes públicos que tengan un valor estimado superior a ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175,000.00) deben anunciarse con una antelación no menor a cuarenta (40) días calendario; sin embargo, afirma que la entidad demandada no cumplió con este requisito, porque a pesar que el valor del bien inmueble se había estimado en la suma de doscientos cuatro mil setecientos diez balboas con cuarenta centésimos (B/.204,710.40), el anuncio de la última convocatoria se hizo con una antelación de treinta y seis (36) días calendario, sin que haya concurrido alguna de las circunstancias excepcionales que permiten el establecimiento de un plazo menor al estipulado (Cfr. fojas 18 a 19 del expediente judicial).

4. En estrecha relación con el punto precedente, al sustentar el concepto de la violación de los artículos 32, 135 y 140 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, la parte actora argumenta que debido a que la subasta no se llevó a cabo en las fechas del 27 y 28 de marzo de 2013, sino el 1 de

abril siguiente, sin haber anunciado esta última ante el portal PanamaCompra, la entidad demandada debió publicar dicha fecha en los periódicos de la localidad. Entre otras cosas, agrega que este acto se celebró en fecha posterior a la que aparecía publicada ante el portal PanamaCompra; también expresa que el acto público no se adjudicó por un precio superior al veinte por ciento (20%) del valor estimado del bien inmueble, como se consignó en los avisos de convocatoria publicados ante el portal PanamaCompra, sino por cincuenta balboas (B/.50.00) más, lo que, en su opinión, produjo un sacrificio económico para el Estado (Cfr. fojas 21 a 23 y 24 del expediente judicial).

Por las razones expuestas, la recurrente considera que la Subasta de Bienes Públicos número 2013-0-16-0-08-SB-004801 se celebró con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido, lo que, en su opinión, constituye una causal de nulidad absoluta no sólo de dicho acto público sino también del contrato de compraventa que se originó en virtud del mismo (Cfr. fojas 24 a 26 del expediente judicial).

5. Finalmente, la demandante estima que los actos acusados de ilegales contravienen el numeral 2 del artículo 1782 del Código Civil; ya que, según expresa, se inscribió en el Registro Público un título de propiedad viciado de nulidad absoluta, razón por la cual solicita a la Sala Tercera que después de declarar la nulidad de dicho título se anule y cancele su inscripción a favor de Inversiones Zyl Ltda. (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Visto lo anterior, se tiene que la mayoría de los cargos de infracción que hemos señalado, **giran en torno a irregularidades en el procedimiento de Subasta de Bienes Públicos número 2013-0-16-0-08-SB-004801**, para la venta del lote de terreno número AL04-04, ubicado en el sector de Albrook, distrito y provincia de Panamá, con una superficie de ochocientos cincuenta y dos con noventa y seis metros cuadrados (852.96 mts²) y un valor estimado de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00) (Cfr. foja 116 del expediente judicial).

En efecto, de lo expuesto por la actora, en el curso de dicho procedimiento se incurrió en una serie de errores y omisiones, en cuanto a los plazos para la convocatoria de la subasta pública en referencia, a la determinación y a la actualización del valor estimado del bien; la publicación en el portal PanamaCompra de la última convocatoria o, en su defecto, en un diario de circulación

nacional; de igual manera, hace reparos en cuanto al contenido del pliego de cargo y a las condiciones especiales incluidas en éste; pues, en su opinión, presentaba inconsistencias.

En este escenario, una vez revisadas las piezas procesales incorporadas por la parte actora junto a su demanda, las cuales consisten, básicamente, en **ciertas actuaciones que conformaban el expediente administrativo**, un cúmulo de correspondencias intercambiadas por la institución y algunos interesados en la posible compra del lote y luego de la revisión de la **información visible en el sitio web PanamaCompra**, este Despacho considera que dichos elementos **no son suficientes** para formarnos una opinión en torno los hechos y pretensiones de la demanda, de manera tal que **para poder emitir un concepto en interés de la ley** en el marco del proceso de nulidad en estudio, resulta imprescindible **revisar de manera integral el expediente administrativo relativo a dicho procedimiento de subasta pública**, en el cual deben constar todas esas actuaciones, expediente que **hasta el momento, no ha sido incorporado al proceso**, así como cualquier otra información que las partes incorporen en el momento procesal correspondiente.

De igual manera, observamos que la apoderada judicial de la actora en el apartado de pruebas de la acción de nulidad objeto de análisis, ha solicitado **la práctica de una prueba pericial con asistencia de profesionales expertos en avalúos de inmuebles y agrimensura para esclarecer ciertos puntos en que fundamenta su acción y, en este contexto, la recurrente igualmente ha aducido como prueba el expediente administrativo relativo a la subasta pública en referencia** (Cfr. foja 30 y 31 del expediente judicial).

En consecuencia, el **concepto de la Procuraduría de la Administración queda supeditado a lo que se establezca en la etapa probatoria.**

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General