

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 766

Panamá, 24 de julio de 2009

**Proceso contencioso  
administrativo de  
nulidad.**

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

El licenciado Adán Hernández Chen, en representación de **Thalsidia Arosemena de Hernández**, solicita que se declaren nulos, por ilegales, los actos administrativos de venta pública y venta directa del día 26 de febrero y el 10 de marzo de 2008, y la resolución de junta directiva número 15 de 10 de abril de 2008, emitidos por la **Caja de Ahorros**.

**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 emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración en torno a la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

Mediante el acto público de 26 de febrero de 2008, la Caja de Ahorros ofreció en venta una serie de bienes inmuebles, entre los que se incluía la finca número 130268. El 10 de marzo de 2008, la Gerencia de Bienes Reposeídos de dicha entidad bancaria adjudicó provisionalmente la finca antes indicada a la empresa Sylad Corp., y su adjudicación definitiva fue autorizada por la junta directiva del banco por medio de la resolución 15 de 10 de abril de 2008, lo que

dio lugar al contrato de compraventa suscrito entre ambas partes.

A juicio de la recurrente, tanto el acto público de selección de contratista, la adjudicación provisional, la adjudicación definitiva, como el contrato de compraventa deben ser declarados nulos, por ilegales, ya que, según su criterio, se realizaron sin que se cumplieran los requisitos exigidos por la Ley.

**II. Disposiciones que se dicen infringidas, los conceptos de las supuestas infracciones y el concepto de la Procuraduría de la Administración.**

**A.** La demandante señala que se han infringido las siguientes disposiciones: el numeral 4 del artículo 52 de la ley 38 de 2000 que se refiere a los actos administrativos viciados de nulidad cuando se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso; el artículo 118 de la ley 22 de 2006 que establece las causales de nulidad absoluta de los actos administrativos en materia de contratación pública; el artículo 47 de la ley 52 de 2000, relativo a los casos en los que pueden venderse los bienes muebles e inmuebles de la Caja de Ahorros; y el artículo 50 de la ley 22 de 2006 que establece las causas por las que se declarará desierto el acto de selección de contratista.

A juicio de la parte actora, las citadas normas han sido infringidas por la Gerencia de Bienes Reposeídos de la entidad bancaria, ya que omitió declarar desierto el acto público de selección de contratista antes de proceder a

adjudicar de manera provisional, mediante venta directa, la finca 130268. (Cfr. fojas 30 a 32 del expediente judicial).

En sus argumentos también añade que la declaratoria de desierto del mencionado acto no puede ser reemplazada con el memorando informativo de 27 de febrero de 2008 que, según su dicho, tiene carácter de mero trámite y es de carácter interno. (Cfr. fojas 30 a 32 del expediente judicial).

**B.** En otro orden de ideas, la actora señala que los actos administrativos que demanda igualmente violan los siguientes artículos del reglamento de venta de la Caja de Ahorros: los artículos 2 y 20 que regulan, respectivamente, la venta pública y la venta directa de bienes inmuebles del banco; el artículo 7 (parágrafos 1 y 2) que dispone que el acto de venta pública se llevará a cabo el día, la hora y en el lugar señalados en el aviso; que de todo lo actuado se dejará constancia en un acta; y que quien lo presida podrá rechazar aquellas propuestas que no incluyan la documentación que requiere el artículo 11; el artículo 8 que indica que el acto de venta pública se declarará desierto con respecto a cada bien inmueble, cuando vencido el término para ello, no se presente ninguna propuesta válida; el artículo 11 que señala los documentos que deben incluirse en el sobre de la propuesta; el artículo 13 que establece que quien sea el adjudicatario de un bien inmueble deberá cancelar el precio del mismo en las condiciones allí descritas; el artículo 14 que contiene la facultad de la Caja de Ahorros para ejecutar la fianza de propuesta en el caso en que el adjudicatario no cancele el precio ofrecido por el bien, en el acto de venta

pública en el término establecido o desista de la compra; el artículo 18 según el cual el banco procederá a la venta de forma directa de todos aquellos bienes inmuebles adquiridos en pago total o parcial de obligaciones que hayan sido contraídas a su favor y que no hubiesen sido objeto de adjudicación definitiva luego de efectuado el acto de venta pública; el artículo 20 que señala que para los actos de ventas directas se exigirá a los participantes o proponentes los mismos requisitos establecidos en los artículos 10, 11 y 12, y se aplicará el procedimiento descrito en los artículos 7, 8, 9, 13, 14 y 17 del reglamento; y el artículo 26 que indica que si el adjudicatario no cumple con los términos establecidos en el citado reglamento para el pago de su propuesta, se procederá a la revocatoria de la adjudicación por parte de la junta directiva o el gerente general.

Al referirse a la infracción de estas normas el apoderado judicial de la demandante reitera que en el proceso que ocupa nuestra atención, la Caja de Ahorros debió declarar desierto, mediante resolución, el acto de venta pública respecto de cada bien inmueble, una vez se hubiese cerrado dicho acto, para que pudiera procederse a la celebración de la venta directa, por lo que reitera que la declaratoria de desierto del mencionado acto no podía ser reemplazada con el memorando informativo de 27 de febrero de 2008. (Cfr. fojas 33 a 39 del expediente judicial).

Por otra parte, añade que la entidad bancaria omitió publicar el aviso mediante el cual debía señalarse el día, la hora y el lugar de la celebración del acto de venta directa

de la finca 130268. (Cfr. fojas 33 a 39 del expediente judicial).

El apoderado de la recurrente señala, además, que en el acta del 10 de marzo de 2008 no consta que Roger González acreditó el poder que supuestamente le otorgó la sociedad Sylad Corp., para presentarse, en su nombre y representación, al acto de venta directa de la finca 130268. Según lo indicado por la demandante, mediante dicha acta tampoco se acredita que el valor de compra de la finca se le haya entregado al banco en el término de 3 días establecido en el 13 del reglamento en referencia. (Cfr. fojas 33 a 39 del expediente judicial).

**C.** En otro orden de ideas, la parte actora señala la violación de las siguientes disposiciones: el artículo 123 de la ley 22 de 2006 que contiene las causales de nulidad absoluta en los contratos administrativos; el numeral 2 del artículo 1141 del Código Civil que se refiere a la nulidad absoluta de los contratos en general; el artículo 61 de la ley 22 de 2006 que establece el término dentro del cual debe firmarse el contrato de compraventa; los numerales 1 y 5 del artículo 1131 del Código Civil que incluye, entre los documentos que deben constar en documentos públicos, a los actos y contratos que tengan por objeto la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos reales sobre bienes inmuebles, lo mismo que el poder para administrar bienes y cualquier otro que tenga por objeto un acto redactado o que deba redactarse en escritura pública o haya de perjudicar a tercero; el artículo 1776 del mismo

cuerpo normativo, relativo a los poderes especiales; al igual que los artículos 1401 que indica que el mandato puede ser expreso o tácito y 1404 que concibe el mandato para transigir, enajenar, hipotecar o ejecutar cualquier acto de riguroso dominio.

Al respecto, la recurrente señala que el incumplimiento de los requisitos indicados en el acápite anterior, dan lugar a la nulidad absoluta del acto de venta pública y de la venta directa de la referida finca.

De acuerdo con lo que además plantea la demanda, la resolución número 15 de 10 de abril de 2008, emitida por la junta directiva de la Caja de Ahorros, por medio de la cual se adjudicó definitivamente la finca 130268, y el contrato de compraventa de la referida finca, deben ser declarados nulos, por ilegales, ya que considera que la entidad bancaria excedió en tres meses y veintidós días el término legal para formalizar el contrato, habida cuenta que dicha resolución quedó ejecutoriada el 22 de abril de 2008, por tanto, el contrato debió formalizarse el 29 de abril de 2008 y no el 1 de agosto de 2008, tal como consta en la escritura pública número 17,658 emitida por la Notaría Primera de Circuito de Panamá. (Cfr. fojas 39 a 43 del expediente judicial).

Por otra parte indica, que el poder que debió presentar Roger González para actuar en nombre y representación de la sociedad Sylad Corp., para participar en la venta directa de la finca 130268, tenía que constar en una escritura pública y estar inscrito en el Registro Público. (Cfr. fojas 39 a 43 del expediente judicial).

Al respecto, agrega que junto con la demanda se aportó una certificación expedida por la entidad registral en la que se deja constancia de un poder general otorgado a Roger González, el cual tiene validez a partir del 28 de agosto de 2008 lo que, en su opinión, demuestra que para las fechas en que se firmó el contrato y en que se formalizó el mismo por medio de la escritura pública 17,658 de 1 de agosto de 2008, de la Notaría Primera de Circuito de Panamá, la empresa Sylad Corp. aún no estaba representada por el citado apoderado. (Cfr. fojas 39 a 43 del expediente judicial).

**D.** Finalmente, la parte actora indica que el hecho que no se hubiesen cumplido con las formalidades para ejercer el referido poder genera la nulidad tanto de la escritura pública número 17,658 de 1 de agosto de 2008 de la Notaría Primera de Circuito de Panamá, como del contrato de compraventa de la finca 130268 suscrito entre la empresa Sylad Corp. y la Caja de Ahorros, lo que vulnera los artículos 118 de la ley 22 de 2006 y 1141 (numeral 2) del Código Civil, ya citados; así como los artículos 1720, 1728, 1749 y 1751 del Código Civil relativos a las funciones de los notarios. (Cfr. fojas 43 a 46 del expediente judicial).

Luego del análisis de cada uno de los cargos de ilegalidad explicados en la demanda, esta Procuraduría observa que la parte actora no ha acreditado las omisiones a las que alude, habida cuenta que los documentos que reposan tanto en el expediente judicial, como en las pruebas aportadas en cartapacio aparte, no son suficientes para

corroborar si la Caja de Ahorros le dio o no cumplimiento a dichos requisitos como a dichas formalidades antes señaladas.

En ausencia de tales evidencias, este Despacho puede concluir en que no se han infringido las disposiciones invocadas en la demanda, por lo que solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO SON ILEGALES** los actos administrativos de venta pública y venta directa de los días 26 de febrero y 10 de marzo de 2008, y la resolución de junta directiva número 15 de 10 de abril de 2008, emitidos por la Caja de Ahorros.

### **III. Pruebas:**

Se objetan las pruebas visibles en las fojas 2 a 8 y 20 a 23 del expediente judicial, ya que no cumplen con el requisito de autenticidad que exige el artículo 833 del Código Judicial.

También se objetan, por inconducentes, las pruebas identificadas en la demanda con los números 3, 6 y 7, toda vez que no contribuyen en nada a esclarecer el aspecto central del presente proceso, y su práctica no tendrá influencia alguna en la decisión que deberá ser el resultado de la confrontación de la ley con el acto impugnado (Artículo 783 del Código Judicial), sobre todo por tratarse de documentos que obedecen a causas penales que carecen de incidencia en el proceso contencioso administrativo que se analiza.

Se aduce la copia autenticada del expediente administrativo que corresponde a este proceso, cuyo original reposa en los archivos de la demandada.



**IV. Derecho:**

Se niega el derecho invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**