

354

700-13

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA ROSAS Y ROSAS EN REPRESENTACIÓN DE SAYONARA ARGUELLES, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.100-2013 DE 10 DE MAYO DE 2013, DICTADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE BIENES REVERTIDOS DEL MEF.

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, cuatro(4) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

VISTOS:

La Firma Rosas y Rosas, en representación de Sayonara Argüelles, ha presentado demanda contencioso-administrativa de nulidad a fin de que se declare nula por ilegal la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, dictada por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del MEF.

I. PRETENSIONES.

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en:

- A. Que es NULA, por ILEGAL, la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, proferida por el Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la cual se adjudicó "La Subasta de Públicos (sic) No.2013-0-16-0-18-SB-004801, Primera Convocatoria, para otorgar mediante venta el Lote No. AL04-4, ubicado en la Comunidad de Albrook, Corregimiento de Ancón,

denominada INVERSIONES ZYL LTDA, cuyo representante legal es el señor ZHI YOUNG LOO LUO, por la suma de B/.204,760.40.

B. Que es NULO, por ILEGAL, el contrato de compraventa celebrado entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE BIENES REVERTIDOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, representada por su Secretario Ejecutivo, con la sociedad INVERSIONES ZYL LTDA., cuyo representante legal es el Sr. ZHI YOUNG LOO LUO, mediante el cual se traspasó a dicha sociedad el lote de terreno distinguido No. 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), protocolizado mediante Escritura Pública No.8518 de 18 de abril de 2013, pasada en la Notaría Pública Quinta del Circuito de Panamá.

C. Que, como consecuencia de las declaraciones anteriores, se declare NULA, por ILEGAL, la inscripción de la referida Escritura Pública de referencia, que se produjo a la Ficha 988, Sigla S.L. Documento Redi No.1333115, Sección de la Propiedad (Área del Canal) Provincia de Panamá, del Registro Público.

II. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

Señala la parte actora que dentro de la subasta de bienes públicos realizada por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas que tenía por objeto la venta del lote No. AL04-4, con un área de 852.96 mts², ubicado en la comunidad de Albrook, corregimiento de Ancón, Distrito y Provincia de Panamá, por el valor estimado de B/.204,710.40 se dieron una serie de inconsistencias e irregularidades que a su criterio se constituyen en vicios insubsanables que hacen nulo por ilegal el acto en cuestión.



Indican que hubo irregularidades en las fechas de la subasta que figuraron en los avisos publicados, se identificó la subasta con números diferentes, no se cumplió con el término de antelación con que debió publicarse el anuncio de la subasta, en el anuncio de la cuarta convocatoria se indicó que era la primera convocatoria de la subasta, se utilizó un avalúo del bien cuya vigencia legal había expirado, el valor estimado del bien en la cuarta convocatoria fue el mismo que se había estimado en la primera convocatoria, aunque se le designó bajo el nombre de valor para el inicio de pujas y repujas, el bien se vendió por un precio muy inferior al establecido en el pliego de cargos y en el anuncio de la subasta, en el portal de internet de Panamá Compra se siguió anunciando que la subasta del bien se había cancelado, no se consignó oportunamente la fianza de cumplimiento de inversión y la fianza de propuesta se presentó por un monto inferior al 10% del valor estimado del bien, y otras personas interesadas en participar en la subasta no pudieron concurrir debido a la deformación del contenido de los anuncios de la misma que aparecieron en Panamá Compra.

Señala como disposiciones que se aducen como infringidas 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.

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 y

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



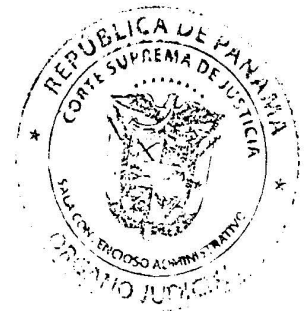
de 28 de diciembre de 2010, el cual establece que el valor estimado del bien será determinado por el promedio que resulte entre el valor del avalúo realizado por el Ministerio de Economía y Finanzas y el valor del avalúo realizado por la Contraloría General de la República. Además que los avalúos no 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.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

De la demanda instaurada se corrió traslado al Ministerio de Economía y Finanzas, a la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante No. MEF/UABR/SE/0466-2014 de 18 de marzo de 2014, que consta de fojas 116 a 118 del expediente, y la cual en su parte medular señala lo siguiente:

“...El 17 de enero de 2011 se publicó en el portal electrónico www.panamacompra.gob.pa el pliego de cargos de la Primera Convocatoria a la Subasta de Bienes Públicos cuyo acto público sería el 15 de marzo de 2011 de diez de la mañana (10:00 am) a la una de la tarde (1:00pm), dicha subasta tendría como precio de referencia la suma de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00), que constituía el valor estimado de dicho bien. Se fijó como valor inicial de inicio de las pujas y repujas la suma de Doscientos Cuatro mil setecientos diez balboas con cuarenta centésimos (B/.204,710.40).

El 17 de febrero de 2011, la Fundación Sayoben presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas, formal Acción de Reclamo en contra del pliego de cargos de la subasta pública antes indicada, alegando que el referido pliego no incluía reglas objetivas, justas, claras y completas que permitieran una mayor participación para la referida subasta, al establecerse en dicho pliego la obligación para el comprador de realizar una inversión, en plazo de tres años, no inferior al cien por ciento del valor estimado del bien. En relación con dicha acción la Unidad Administrativa presentó ante la Dirección General de Contrataciones Públicas el correspondiente Informe de Conducta, resolviendo dicha entidad mediante la Resolución No.DF-170-11 de 15 de marzo de 2011 ordenó la modificación del pliego de cargos.



En razón de lo ordenado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, se efectuaron las modificaciones al referido pliego de cargos y el 7 de julio de 2011 se publica en el portal electrónico www.panamacompra.gob.pa, la Primera Convocatoria al Acto de Subasta Pública No.2011-0-16-0-08-SB-002533, para la venta del mencionado lote de terreno, cuyo precio base fue el mismo antes indicado, cuyo acto público sería el 25 de agosto de 2011. Este acto público fue cancelado mediante Resolución No.089-2011 de 22 de agosto de 2011, al considerar esta Unidad Administrativa la necesidad de efectuar una evaluación técnica de la infraestructura soterrada existente en el lote de terreno objeto de la subasta.

El 24 de enero de 2012, esta Unidad Administrativa pública en el portal electrónico www.panamacompra.gob.pa, el pliego de cargos del Acto de subasta de Bienes Públicos No.2012-16-0-08-SB-003271, en Primera Convocatoria, para otorgar en venta el mencionado lote de terreno No. AL04-04 de Albrook. El precio de referencia para la referida subasta era por la suma de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00) que correspondía al valor estimado del bien, según el valor promedio No.863 de 18 de enero de 2012. Se fijó como valor inicial de inicio de las pujas y repujas la suma de Doscientos Cuatro Mil Setecientos Diez Balboas con cuarenta centésimos (B/.204,710.40). El acto público estuvo fijado para el 27 de marzo de 2012.

Mediante Memorial fechado el 26 de marzo de 2011, el señor Omar A. Sutherland Cooper, solicitó a esta Unidad Administrativa la cancelación del citado acto público de subasta, sustentando su petición en la existencia de error en la información que le fuera suministrada para participar en el mismo y la publicación aparecida en el portal electrónico relacionado con el valor estimado del lote de terreno, lo cual en su criterio, atentaba contra el principio de transparencia del acto público. En razón de ello y una vez corroborada la información, se procedió a la cancelación del referido acto de subasta, cancelación que fue publicada en el portal electrónico.

El 18 de febrero de 2013, se publicó en el portal electrónico www.panamacompra.gob.pa el pliego de cargos para la primera convocatoria del acto público de subasta, para la venta del lote de terreno en comento, acto público fijado para el día 28 de marzo de 2013. En esta convocatoria se mantuvo como precio de referencia el mencionado en párrafos anteriores, en vista de su vigencia para tal fecha, y se fijó como valor inicial de inicio de las pujas y repujas la suma de Doscientos Cuatro Mil Setecientos Diez Balboas con Cuarenta Centésimos (B/.204,710.40).

El 1 de marzo de 2013 se llevó a cabo el acto público de la citada subasta, acto en el cual participó la sociedad Inversiones Z y LTDA la que ofertó la suma de Doscientos Cuatro Mil Setecientos Sesenta



363

6

Balboas con Cuarenta Centésimos (B/.204,760.40) sociedad que fuera la única proponente inscrita para dicho acto de subasta. Cabe señalar que el acto público fue celebrado en la fecha que aquí se indica, en razón de la expedición por parte del Órgano Ejecutivo del Decreto Ejecutivo No.163 de 21 de marzo de 2013, que ordenó el cierre de las oficinas públicas a partir del mediodía del día 28 de marzo de 2013, en razón de lo cual, el acto público correspondía llevarse a cabo el primer día hábil siguiente. Esta subasta de bienes públicos fue adjudicada a la referida sociedad mediante la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013.

Mediante Nota No. MEF-UABR-SE-dpyt-1426-2013, fue remitida a la Contraloría General de la República para el refrendo correspondiente la Escritura Pública No.35 de 21 de agosto de 2013 de la Notaria Especial de la Región Interoceánica, mediante al cual se segregó de la Finca Madre No.161,810 de Albrook el lote de terreno que nos ocupa y se da a título de venta real y efectiva a favor de la antes citada sociedad...

La Escritura Pública recibió el correspondiente refrendo de la Contraloría General de la República el 16 de agosto de 2013 y fue inscrita en el Registro Público el 19 de septiembre de 2013, con lo cual nació la finca No.441340, inscrita al Documento Redi 2466597, Asiento No.2.

CONSIDERACIONES LEGALES

Vistos los hechos enunciados, corresponde señalar que el proceso de selección de contratista llevado a cabo por esta Unidad Administrativa, con el objeto de otorgar en venta el lote de terreno No. AL04-4 de Albrook, se llevó a cabo cumpliendo de manera estricta con las disposiciones del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 que regula la contratación pública.

En cuanto al valor de referencia para las convocatorias celebradas, el mismo equivale al Valor Estimado vigente, con lo cual se cumplió con las disposiciones del artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, según como quedó con el Decreto Ejecutivo No.128 de 28 de diciembre de 2010, que establece la vigencia de los avalúos en dos años."



IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista No. 367 de 11 de abril de 2016, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que declare que NO ES ILEGAL la Resolución 100-2013 de 10 de mayo de 2013, expedida por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas y 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 virtud de que luego de la etapa probatoria la parte actora o demandante no aporta elementos concluyentes que desvirtúen por sí solos la legalidad de los actos acusados.

V. TERCERO COADYUVANTE.

La firma Rosas y Rosas, en representación de Bernard Bezemer, presentó solicitud de intervención de tercero coadyuvante dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta, solicitud que fue admitida por esta Superioridad mediante Resolución de 6 de abril de 2016.

VI. ALEGATOS

La parte actora presenta sus alegatos de conclusión señalando finalmente que el conjunto de pruebas sobre los hechos fundamentales en el expediente administrativo levantado por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del MEF, las aportadas por el tercero coadyuvante y las que derivan de la actividad probatoria demuestran que es nula por ilegal la Resolución que adjudicó la subasta, el contrato y la escritura pública en la que consta el contrato de compra venta del lote objeto de la misma y la inscripción de ese contrato en el Registro Público.

Por su parte, la Procuraduría de la Administración mediante Vista No.367 de 11 de abril de 2016 señala que a la luz de la documentación aportada en la demanda, la copia autenticada del expediente administrativo y las pruebas periciales de la etapa probatoria, no encuentran documentación alguna que desvirtúe por sí sola la legalidad de los actos acusados, por lo cual le solicitan a esta Superioridad que declaren que NO ES ILEGAL, la Resolución 100-2013 de 10 de mayo de 2013, expedida por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas y 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, contenido en la Escritura Pública número 35 de 21 de agosto de 2013.

VII. SOLICITUD DE PAGO DE HONORARIOS DEL PERITO DEL TRIBUNAL



El perito del Tribunal Ingeniero Luis Ricardo Barranco Peña ha presentado ante la Secretaría de la Sala Tercera escrito de cobro de honorarios profesionales en razón del informe pericial rendido ante este Tribunal por el monto de mil doscientos cincuenta con 00/100 (B/.1,250.00), el escrito reposa de fojas 290 a 294 del dossier.

La parte demandante presenta igualmente solicitud de moderación de honorarios cobrados por el perito del Tribunal visible a foja 296-300, sustentado en que los peritos de la parte actora cobraron sumas inferiores a la que solicita el Ingeniero Ricardo Barranco, y considerando que el peritaje del Señor Barranco no poseía índice de dificultad o peligro alguno, fundamentados en lo que establece el artículo 1060 del Código Judicial.

VIII. DECISIÓN DE LA SALA.

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dictaminar el fondo del presente litigio.

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la demanda contencioso-administrativa de nulidad promovida por la firma ROSAS Y ROSAS, actuando en nombre y representación de SAYONARA ARGÜELLES, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de 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 de doscientos cuatro mil setecientos sesenta balboas con cuarenta centésimos (B/.204,760.40) y el **Contrato de Compraventa** celebrado entre Juan Carlos Orillac, 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).

La parte actora sustenta la violación del artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 2010, indicando 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.

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 calendarios; 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 excepcional que permitiera el establecimiento de un plazo menor al estipulado.

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 de Panama Compra, 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 Panama Compra, 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 Panamá Compra, sino por cincuenta balboas (B/.50.00) más, lo que, en su opinión, produjo un sacrificio económico para el Estado.

Es por lo que 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.

El problema jurídico consiste en determinar si para la emisión de la **Resolución 100-2013 de 10 de mayo de 2013 y su respectivo contrato** se cumplió con el debido proceso y con todos los trámites requeridos para lograr la adjudicación a la empresa individual de responsabilidad limitada denominada Inversiones Zyl Ltda., de la Subasta de Bienes Públicos número 2013-0-16-0-08-SB-004801.



Para tales efectos consideramos conveniente establecer cuál es la normativa aplicable a las subastas del Estado, a fin de determinar si se cumplieron con los requisitos y procedimientos establecidos para tales efectos, a saber, la Ley 22 de 2006 y su reglamentación contenida en el Decreto Ejecutivo 366 de 2006.

La ley 22 de 2006, de Contrataciones Públicas en su artículo 2 señala que se entiende por acto público y subasta de bienes públicos:

Acto público. Procedimiento administrativo por el cual el Estado, previa convocatoria pública, selecciona entre varios proponentes, ya sean personas naturales o jurídicas y en igualdad de oportunidades, la propuesta o las propuestas que reúnen los requisitos que señalan esta Ley, los reglamentos y el pliego de cargos.

Subasta de bienes públicos. Modalidad de licitación pública que puede utilizar el Estado para disponer de sus bienes, independientemente de la cuantía de estos.



En relación con los cargos de violación del artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 2010, la actora alega 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.

En relación con lo anterior, una vez revisado el expediente judicial administrativo, el sitio PanamaCompra y los informes elaborados por los peritos, este Despacho es de la opinión que el anterior cargo de infracción no resulta válido puesto que contrario a lo que señala la parte actora, consta en autos un informe denominado "Valor Promedio", el cual corresponde al promedio de los avalúos efectuados por el Ministerio de Economía y Finanzas y por la Contraloría General

366

de la República, respectivamente, el cual data de 18 de enero de 2012, por la suma de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00), monto que fue tomado en consideración por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas como precio de referencia al momento de llevar a cabo la Subasta de Bienes Públicos correspondiente al Acto Público 2013-0-16-0-08-SB-004801, celebrada el 1 de abril de 2013.

Lo anterior, consta en el acta de la referida subasta visible en el sitio web PanamaCompra, documento que al tenor de lo establecido en la parte final del artículo 141 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, tiene pleno valor legal. Al respecto, la norma en referencia establece:

“Artículo 141. Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas PanamaCompra.
... Para todos los efectos legales, las actuaciones publicadas en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas, “PanamaCompra” por las entidades públicas, en virtud de sus atribuciones, producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos públicos y en consecuencia, tendrán valor vinculante y probatorio.”

En este sentido, advertimos que la disposición que se aduce como impugnada, es decir, el artículo 128 del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 2010, es del siguiente tenor:

“Artículo 128. (Valor estimado)
El valor estimado del bien será determinado por el promedio que resulte 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.
Los avalúos no podrán tener una vigencia superior de dos (2) años. Ninguna entidad contratante podrá realizar un acto público, sin contar con los avalúos vigentes.”



Del artículo transcrito se puede colegir que los avalúos no podrán tener una vigencia superior a dos (2) años y, en tal sentido, como se aprecia en el presente negocio jurídico, el último valor estimado tiene fecha de 18 de enero de 2012, de manera tal que al 1 de abril de 2013, cuando se llevó a cabo la subasta, no habían transcurrido los dos (2) años a los que se refiere el artículo 128 del Decreto

Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 128 de 28 de diciembre de 2010.

Es preciso indicar que la determinación del valor del bien subastado fue uno de los elementos en que versaba el informe que debían elaborar los peritos; sin embargo, observamos que todos los peritos tienen opiniones diversas en cuanto a la valorización del terreno, no obstante lo anterior, nuestra legislación es clara al establecer que el valor del terreno a subastar será asignado por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, en un valor que resulte promedio de ambos, por lo antes expuesto y en consideración a que existen opiniones dispares entre los peritos de ambas partes en cuanto a dicho valor, no puede esta Superioridad afirmar que el valor asignado por las entidades públicas asignadas por Ley a valorizar los bienes del Estado sea incorrecto, tomando en cuenta además que sus informes dan fe pública de certeza y precisión al respecto.

Así lo indica el artículo 60 de la Ley 22 de 2006.

Artículo 60. Avalúo. Los bienes inmuebles que el Estado se proponga adquirir o disponer mediante compra o arrendamiento deberán ser avaluados por dos peritos, uno designado por el Ministerio de Economía y Finanzas y otro, por la Contraloría General de la República, para determinar su valor de mercado.



Por otra parte, consta en el expediente administrativo el informe denominado "Valor Promedio" del bien subastado, suscrito por el Abel Adames, entonces Jefe de la Sección de Avalúos de la entidad demandada, que sirvió de base para la referida subasta, y en tal sentido, el mismo consiste en un acto administrativo que no fue impugnado en la vía gubernativa de ahí que lo consignado en el mismo se presume válido.

La parte actora también señala como vulnerados 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

371

cuarenta (40) días calendario, sin embargo, afirma que la entidad demandada no cumplió con este requisito, porque a pesar de 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.

Al respecto, el artículo 33 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en su parte pertinente, es el de siguiente tenor:

“Artículo 33. Publicación de la convocatoria. Dependiendo del monto y de la complejidad de los bienes y servicios que se van a contratar, la entidad contratante hará la publicación de la convocatoria, tomando en consideración los plazos mínimos que a continuación se detallan:

1...

2. No menor de cuarenta días calendario, si el objeto del contrato recae sobre bienes y servicios y el monto excede los cientos setenta y cinco mil balboas (B/.175,000.00)...”



Sobre el particular, no concuerda esta Superioridad con que exista una vulneración a la normativa vigente en cuanto a este artículo toda vez que al verificar en la página web de PanamaCompra la información inherente al Acto Público número 2013-0-16-0-08-SB-004801, para la venta del lote de terreno número AL04-4 ubicado en la comunidad de Albrook, corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, se tiene que el valor de referencia del bien objeto de la subasta era de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00) cantidad que no excede de la suma de ciento setenta y cinco mil balboas (B/.175,000.00), a la que alude la norma antes transcrita; en consecuencia, la convocatoria para la subasta pública podía efectuarse en un período inferior a los cuarenta (40) días calendario establecidos en la mencionada disposición jurídica.

Sobre el particular, consideramos oportuno aclarar que existe una diferencia entre el valor estimado o de referencia señalado en el artículo 2, numeral 50 de la Ley 22 de 2006, definido como “Valor estimado: Es el valor mínimo establecido por

37

las entidades oficiales, necesario como referencia en los actos de subasta de bienes públicos” y el valor con el que deben iniciarse como el monto inicial de pujas y repujas, lo que creemos causó confusión en la parte actora, al ver establecida la suma de doscientos cuatro mil setecientos diez balboas con cuarenta centésimos (B/.204, 710.40) y que aparecía reflejada en el encabezado de la convocatoria a la subasta pública, correspondía realmente al monto inicial de las pujas y repujas el día de la subasta y no al valor estimado o de referencia del acto público.

En efecto, debemos precisar que la mencionada cifra resulta de sumarle al valor estimado establecido, el cual, como hemos visto, era de ciento setenta mil quinientos noventa y dos balboas (B/.170,592.00) más un veinte por ciento (20%), dando lugar a la suma de doscientos cuatro mil setecientos diez balboas con cuarenta centésimos (B/.204,710.40) antes indicada lo que resultaba necesario para cumplir con lo establecido en las condiciones especiales del pliego de cargos del Acto Público 2013-0-16-0-08-SB-004801, que en su parte pertinente señalan:

“1. HORA, FECHA Y LUGAR DE LA SUBASTA DE BIENES PÚBLICOS

...

1.4. Queda claramente establecido y aceptado por los proponentes inscritos, que esta Entidad se reserva el derecho de adjudicar el bien inmueble que se otorga en venta, por medio de esta Subasta de Bienes Públicos, siempre y cuando hayan cumplido con todos los requisitos y exigencias establecidos en este Pliego de Cargos y que sea el precio ofertado más alto y ventajoso para el Estado, entendiendo para tales efectos, aquella oferta que supere en un veinte por ciento (20%) el valor estimado establecido, de lo contrario el bien no será adjudicado y el acto podrá ser declarado desierto...” (Condiciones del Pliego de Cargos visibles en el sitio web de PanamaCompra).



La recurrente también estima que la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas ha infringido los artículos 2 (numeral 43) y 25 (numeral 3) del Texto Único de la Ley 22 de 2006; ya que al estructurar el Pliego de Cargos correspondiente al Acto Público 2013-0-16-0-08-SB-004801 no se establecieron reglas objetivas, justas, claras y completas; criterio que sustenta indicando, entre otras cosas, que en el Pliego de Cargos se estipularon

37

dos (2) fechas diferentes para la realización de la subasta de bienes públicos, pues, en las condiciones especiales originales se dispuso que era el 28 de marzo de 2013 y en las condiciones especiales actualizadas insertas en la página web www.panamacompra.gob.pa, se indicó que era el 27 de marzo de ese mismo año.

En relación con lo anterior, esta Sala al examinar la documentación que resulta consultable en el sistema informático PanamaCompra se percata que, en efecto, en la convocatoria para la subasta pública y en las condiciones especiales originales se estableció como fecha para su celebración el 28 de marzo de 2015; no obstante en las condiciones especiales originales se estableció como fecha para su celebración el 28 de marzo de 2015; no obstante, en las condiciones especiales actualizadas insertas en la página web el 18 de marzo de 2013, se consignó como fecha para la celebración de la subasta el 27 de marzo de 2013; sin embargo, al acceder a la información general relativa al Acto Público 2013-0-16-0-08-SB-004801, visible en el mencionado sitio web se advierte claramente que la fecha y hora de celebración de la subasta era el 28 de marzo de 2013 de diez (10:00 a.m) a una (1:00 p.m) de la tarde (www.panamcompra.gob.pa).

En este punto, se advierte que en el informe explicativo de conducta la entidad demandada precisa que el Acto Público 2013-0-16-0-08-SB-004801 se llevó a cabo el 1 de abril de 2013 y no el 28 de marzo de 2013 como estaba pactado, toda vez que mediante el Decreto Ejecutivo número 163 de 21 de marzo de 2013, el Órgano Ejecutivo ordenó el cierre de las oficinas públicas a partir del mediodía del 28 de marzo de 2013 "... en razón de lo cual, el acto público correspondía llevarse a cabo el primer día hábil siguiente".

Al respecto, esta Sala ha confirmado la información planteada por la parte demandada y en efecto ha podido constatar que a través de la Gaceta Oficial Digital 27250-A correspondiente al 21 de marzo de 2013, con motivo de la conmemoración de la Semana Santa y a través del mismo se ordenó la suspensión de los términos administrativos durante el 28 de marzo de 2013.



En este escenario, debe tomarse en cuenta que al verificar en el sitio web de PanamaCompra el respectivo acto público, podemos advertir que en la parte final del "Aviso de Primera Convocatoria" de la Subasta de Bienes Públicos 02-2011, claramente se indicó lo siguiente:

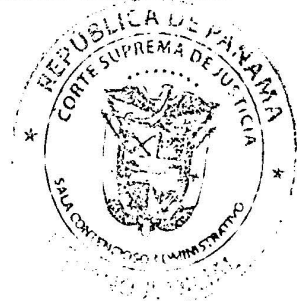
"Se advierte que si la subasta no se pudiese realizar por suspensión del despacho público, el mismo se llevará a cabo el día hábil siguiente en los mismos términos"

En consecuencia, toda vez que el acto público no pudo celebrarse el 28 de marzo de 2013, por la suspensión de los términos, debido a la conmemoración de la Semana Santa, resulta evidente que en atención a la advertencia publicada en el sitio web de PanamaCompra, el mismo se llevó a cabo al siguiente día hábil; es decir, el 1 de abril de 2013, de conformidad a lo que había sido comunicado en el Aviso de Convocatoria, de ahí que no se hayan infringido las normas aducidas por la actora.

En estricta 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 recurrente argumenta que debido a que la subasta no se llevó a cabo en la fecha establecida, sino el 1 de abril siguiente, sin haber anunciado esta última ante el portal PanamaCompra, entonces la entidad demandada debió publicar dicha información en los periódicos de la localidad.

Esta Sala no concuerda con la posición del demandante ya que el acto público se celebró el siguiente día hábil luego de la suspensión de los términos el 28 de marzo de 2013, de conformidad con lo comunicado por la entidad contratante en el Aviso de Convocatoria que aparece en el portal PanamaCompra; es decir, que era de conocimiento de los interesados.

Referente al planteamiento esbozado por la parte actora, referente que el lote de terreno se subastó y fue adjudicado en contra de los mejores intereses del Estado, es pertinente señalar que nuestra Decreto 366 de 2006, en su artículo 126 literal f, señala lo siguiente:



376

f. En los casos en que se presente **un sólo proponente**, y éste **cumpla con todos los requisitos y exigencias de los términos de referencia**, la adjudicación podrá recaer en dicho proponente siempre que el precio ofertado sea **conveniente para el Estado**. Se entiende que el precio ofertado es conveniente **cuando sea igual o menor del precio máximo de referencia**.

De acuerdo a lo planteado por el artículo precedente, la definición de conveniencia no es subjetiva por parte de quien adjudica el bien y está limitada a que el precio ofertado sea igual o menor del precio máximo de referencia, condición cumplida en la subasta en cuestión.

Con respecto al planteamiento realizado por la parte actora en que la Contraloría de la República en su informe de avalúo que reposa a foja 249 y 248 del expediente administrativo suscrito por la Avaluadora Arquitecta Itzel Sousa y Zoraya E. Chang que indica en la parte final que “en el lote se encuentra una caseta de transformador eléctrico”, luego de los informes periciales rendidos ante este Tribunal se puede constatar que efectivamente el lote AL04-4 no posee un transformador eléctrico.

No obstante lo anterior esta Corporación de Justicia es del criterio que dicho error en el informe de avalúo no influye directamente en el valor asignado a la propiedad que iba a subastarse, ya que el metraje y la topografía coinciden con lo plasmado por los peritos en los distintos informes periciales, el resto de la descripción del lote los datos importantes del terreno como lo es su metraje (el que se utiliza para asignarle un valor) coinciden.

Aunado a lo anterior, se puede evidenciar, en el expediente administrativo que todas las comunicaciones oficiales sobre la venta del lote AL04-4 vienen acompañadas de las fotografías correctas del lote del terreno y de su descripción adecuada, por lo que el hecho de adjuntar fotografías en donde se logran distinguir los dos lotes de terreno (AL04-4 y AL04-5) dentro de un informe de avalúo no hace



376

nula la subasta, al ser un error secretarial que en nada afecta el precio del lote ni las condiciones bajo las cuales se subastó el bien.

Podemos constatar que a través de diferentes comunicaciones internas, que constan en el expediente administrativo el Departamento de Ingeniería de la Unidad Administradora de Bienes Revertidos hace la diferenciación técnica de cada uno de los lotes ubicados en la Calle Diógenes de la Rosa, Comunidad de Albrook, señalando entre otros aspectos que:

“...El lote **AL04-05** con plano aprobado y que forma parte de la Finca No.161810, **contiene una caseta de transformador eléctrico** y una caja de inspección, sobre este aspecto se está haciendo una consulta de reubicación de la caseta hacia la servidumbre de la calle, a la empresa Edemet S.A. (distribuidora eléctrica) para aprovechar al máximo la superficie de dicho lote.”

El Ministerio de Economía y Finanzas estaba claro en cuál era el terreno a subastar y así lo planteó en sus términos de referencia, y descripción del lote a subastar, por lo cual no existe ningún error que produzca nulidad absoluta de la subasta pública, así entonces no existe violación a los artículos 135 y 140 de la Ley 22 de 2006, alegados por la parte demandante. De acuerdo a lo expuesto esta Corporación de Justicia considera que se ha dado cumplimiento a lo establecido en artículo 49 de la Ley 22 de 2006 en donde se enuncian las reglas para someter a subasta pública un bien del Estado a su venta.

En última instancia y con respecto a las pretensiones de la parte actora, es importante destacar que como última pretensión la parte actora plantea que se declare nula por ilegal la inscripción de la Escritura Pública contentiva de la inscripción de la finca de referencia, es importante señalar que la misma sería consecuencia directa de la declaratoria de nulidad de la subasta pública y su respectivo contrato, éstos que al ser declarados legales hacen improcedente la atención de tal solicitud, por tal motivo no se considera tampoco violado el artículo 1782, numeral 2 del Código Civil.



CONSIDERACIONES EN TORNO AL COBRO DE HONORARIOS DEL PERITO DEL TRIBUNAL ING. RICARDO BARRANCO.

Antes de resolver la petición de cobro de honorarios de profesionales formulado por el perito designado, el Magistrado Sustanciador estima conveniente referirse brevemente a los parámetros de la prueba pericial exigidos por el Código Judicial, a fin de determinar si el informe rendido por el perito designado por el Tribunal cumplen con las exigencias establecidas por nuestro ordenamiento jurídico.

Este Tribunal, con fundamento en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943 del Código Judicial, dictó el auto de pruebas No.68 de 24 de febrero de 2016, en el que se admite prueba pericial, aducida por la parte actora a fin de determinar los siguientes aspectos:

- “1. Valor del Lote AL04-4 a que se refiere la presente demanda al momento de adjudicarse la subasta para su venta.
2. Determinar si sobre el lote AL-04-4 existe o no caseta de transformador eléctrico, dado que en uno de los informes de avalúo se indica que sobre el Lote avaluado existe “una caseta de transformador eléctrico”.
3. Determinar si en alguno de los lotes colindantes con el Lote AL04-4, ya mencionado, existe una caseta para transformador de electricidad; y en caso afirmativo, identificar ese lote.
4. Determinar con base en el informe de avalúo realizado por la Arquitecta Itzel S. Sousa y revisado por la señora Jefe de Avalúos, ambos del Ministerio de Economía y Finanzas, señora Zoraya E. Chang, que sirvió de base para calcular el valor promedio del lote de interés, a qué lote de terreno específicamente se refiere dicho informe de avalúo.
5. Aclarar o adicionar cualquier otro aspecto o hecho de importancia relacionado con los anteriores.”



La práctica del mencionado peritaje fue decretada a fin de resolver la demanda contencioso administrativa de plena nulidad, interpuesta por la firma Rosas y Rosas, en representación de Sayonara Argüelles, para que se declare nula por ilegal, la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, dictada por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del MEF y para dicha práctica se designó como

perito del Tribunal al Ingeniero Luis Barranco, con cédula de identidad personal N° 8-464-466 e Idoneidad No. 2014-006-093;

De acuerdo a lo establecido en el artículo 974 del Código Judicial, los peritos deben rendir su dictamen en forma clara y precisa, y de igual forma, en cuanto al valor del dictamen pericial, el artículo 980 del Código Judicial señala lo siguiente:

“Artículo 980. La fuerza del dictamen pericial será estimada por el juez teniendo en consideración los principios científicos en que se funde, la relación con el material de hecho, la concordancia de su aplicación con las reglas de la sana crítica, la competencia de los peritos, la uniformidad o disconformidad de sus opiniones y demás pruebas y otros elementos de convicción que ofrezca el proceso”.



Ahora bien, el informe pericial rendido por el Ingeniero Luis Ricardo Barranco, fue entregado al Tribunal el día 4 de abril de 2016, tal y como consta de fojas 237-288 del expediente, misma fecha en la cual el perito fue examinado e interrogado por el Tribunal.

De una revisión del informe pericial rendido por el perito Luis Ricardo Barranco Peña, puede concluirse que el mismo cumple con los parámetros establecidos en el Código Judicial, pues el mismo absolvió los puntos fijados por el Tribunal para el peritaje en cuestión, en cuya metodología se analizó la documentación brindada por las partes así como la que reposaba en el expediente, y en los diversos informes del Ministerio de Economía y Finanzas, se llevó a cabo una gira de inspección al área adjudicada en la subasta objeto de impugnación, apoyándose el informe con planos demostrativos y fotografías del área del proyecto, aportados por el perito del Tribunal.

Ahora bien, el perito Luis Ricardo Barranco presentó al Tribunal sus honorarios profesionales por el informe pericial rendido, visibles de fojas 290 a 294, fijando los mismos en la suma de Mil Doscientos cincuenta con 00/100 (B/.1,250.00).

Con relación al tema de los gastos en que se incurran al decretarse las pruebas periciales solicitadas por la parte actora, nuestro ordenamiento procesal

379

señala que los mismos deben ser sufragados por quien los solicitó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1058 del Código Judicial, que a la letra señala:

Artículo 1058. Los honorarios expresados en los cuatro artículos anteriores serán pagados por la parte que los hubiera causado o por aquélla en cuyo favor se hubiera prestado el servicio inmediatamente que se devenguen, salvo siempre el derecho contra el que fuere condenado en costas.”

En virtud de lo anterior, el Tribunal considera que el informe pericial rendido por el perito Luis Ricardo Barranco cumple con los lineamientos consagrados en el Código Judicial, por lo tanto, **este Tribunal considera procedente aprobar los honorarios presentados por el perito y en consecuencia fijar los emolumentos en la suma de mil balboas con 00/100 (B/.1,000.00)** los cuales deben ser cancelados por la parte demandante en el proceso: Sayonara Argüelles, representada por la firma de Abogados Rosas y Rosas. Dichos honorarios se fijan tomando en cuenta la materia objeto del peritaje, la especialidad de la misma, el cumplimiento eficiente en su cargo por parte de los auxiliáres de la justicia, el tiempo invertido para su labor, y las luces que brindaron al Tribunal para entender la complejidad del conflicto sometido a su decisión.

Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO SON ILEGALES** la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, ni el contrato de compraventa celebrado entre la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas e Inversiones Zyl Ltda y FIJA los emolumentos del perito del Tribunal, Ingeniero **LUIS RICARDO BARRANCO PEÑA**, designado a través del auto de pruebas No.68 de 24 de febrero de 2016, modificado por la Resolución de 8 de marzo de 2016, en mil balboas con 00/100 (B/.1,000.00), los cuales deberán ser cancelados por la parte demandante, Sayonara Argüelles, representada judicialmente por la firma de abogados Rosas y Rosas.

NOTIFÍQUESE,



Abel Zamorano
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

Cecilio Cedalise Riquelme
CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

Efren C. Tello C.
EFREN C. TELLO C.
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 27 DE octubre DE 20 16

A LAS 9:03 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

[Firma]
Firma

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 5 de diciembre de 2016

DESTINO: Oficina Oficial de Panamá

[Firma]
SECRETARIA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 2357 en lugar visible de la
Secretaria a las 4:00 de la tarde
de hoy 25 de octubre de 20 16

[Firma]
SECRETARIA