

, 3 de abril de 1989.

Licenciado
Rolando E. Palacios R.
Asesor Legal del Banco
Hipotecario de Panamá.
E. S. D.

Señor Asesor Legal:-

A continuación me permito absolver la consulta que tuvo a bien someter a mi consideración en su atenta Nota No.89 (120-01) 32 fechada el 17 de marzo último.

La referida consulta tiene por objeto determinar si el Banco Hipotecario Nacional "tiene capacidad jurídica para donar sus bienes inmuebles, o bien, cual es el fundamento jurídico aplicable al acto en mención, o en última instancia, los mecanismos legales vigentes para el que el mismo tenga validez jurídica"?

Según usted expresa, es su criterio que dicha entidad estatal carece de facultad legal para ello, porque la Ley 39 de 1984, que contiene su régimen orgánico, no contiene ninguna norma que la faculte al efecto.

Es evidente que para encontrar una solución jurídica apropiada, es preciso partir del principio de legalidad instituido por el artículo 18 de la Carta Política, según el cual las autoridades públicas sólo pueden hacer aquello que la ley autorice.

He examinado la citada Ley 39 de 1984, de manera especial sus artículos 5o, 9o, 13 y 18 que señalan las funciones y operaciones generales del citado banco, al igual que las atribuciones de la Junta Directiva y del Gerente General, y en ninguna de sus normas se les faculta para donar los bienes inmuebles.

Por otro lado, conviene tener presente que el artículo 1ro. de la referida ley dispone que el Banco es una empresa estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, que "se regirá en adelante por las disposiciones de la presente Ley". Ello indica que el Banco Hipotecario Nacional, como empresa autónoma que es, tiene un patrimonio para cumplir las finalidades que la propia ley le asigna y que en sus operaciones no está ausente la finalidad económica. Por tanto, los bienes que el artículo 19 de la misma ley hace parte de su patrimonio están destinados a cumplir las finalidades asignadas al Banco, en conformidad con lo establecido en el artículo 260 de la Constitución.

Si bien es cierto que el artículo 7 del Código Fiscal dispone que las normas del mismo se aplican supletoriamente a entidades autónomas, ello es en materias diferentes a las mencionadas en el artículo 6 del mismo, que incluye "formas para disponer a cualquier título de sus bienes"; por otra parte, los artículos 23 y 24 del referido Código sólo facultan al Ejecutivo para vender, permutar o arrendar bienes inmuebles del Estado que no sean necesarios para el uso o el servicio público, pero no lo autoriza para donarlos; a diferencia de lo que establece el artículo 26 del mismo, respecto de los bienes muebles, los cuales sí puede donarlos a instituciones oficiales de beneficencia, pero únicamente cuando no pudieren ser vendidos.

Por esta razón, es que para poder donar bienes inmuebles para uso público de propiedad del Estado se hace necesario emitir leyes que así lo autoricen, tal como lo establece el numeral 9 del Artículo 153 de la Constitución. Esto ha ocurrido, entre otros, en los siguientes casos: artículo 1ro., numeral 5, de la Ley 24 de 1958, que autorizó al Ejecutivo a traspasar gratuitamente terreno a la Zona Libre de Colón; Ley 5 de 1962, que autorizó traspaso al Instituto de Vivienda y Urbanismo los terrenos conocidos como "Huerta Sandoval" en la Ciudad de Panamá; Decreto Ley 2 de 1960, que autorizó al Municipio de Panamá para donar lote a la Compañía Hijos de la Caridad de San Vicente de Paúl"; etc.

Conviene señalar que la Ley 17 de 1954 autoriza a las entidades autónomas para permutar entre sí sus propios bienes, pero deben ser autorizadas para ello por sus Juntas Directivas y tales bienes deben tener valor equivalente. Cuando el valor es diferente, debe compensarse la diferencia, lo que indica la restricción que existe al efecto.

Por lo anterior, me parece que cuando se trata de solicitudes formuladas por entidades estatales para que se les asigne, para el uso o servicio público, bienes inmuebles del Banco, debería buscarse alguna de las formas jurídicas permitidas por la propia Ley 39 de 1984, o en su caso, la figura de la permuta o venta por precio simbólico, a fin

de que ello se conforme, en la mayor medida posible, a lo establecido en la normas legales pertinentes.

En la esperanza de haber satisfecho su solicitud, quedo, atentamente,

Olmedo Sanjur G.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

/dc.deb.