

Panamá, 11 de agosto de 2000.

Licenciada

Blanca Vanegas de Jácome

Notaria Pública Quinta del Circuito de Panamá

E. S. D.

Señora Notaria Pública Quinta:

A continuación le brindo respuesta a su interrogante, relacionada la con la interpretación de las normas contenidas, en la Ley No.3 de 13 de enero de 1998, relacionado con las Notarias Especiales, encargadas de los asuntos Notariales de la Autoridad de la Región Interoceánica. (ARI)

Interrogante.

La interrogante está referida a que este Despacho, emita un criterio jurídico en cuanto a "... la correcta interpretación de los artículos 1,2 y 3 de la Ley tres(3) de trece (13) de enero de mil novecientos noventa y ocho (1998), por la cual se crea (sic) dos Notarias Especiales, una en el Circuito Notarial de Panamá, que funcionará (sic) en Balboa, Corregimiento de Ancón, Provincia de Panamá, y otra en el circuito Notarial de Colón, que funcionará (sic) en el Corregimiento de Cristóbal, Provincia de Colón". Específicamente se quiere saber si las Notaria Especial ubicada en Corregimiento de Ancón, tiene la función exclusiva de fungir como la Notaria en donde se protocolizan todos los actos de disposición realizados por la Autoridad de la Región Interoceánica.

Cuestión de Derecho.

La situación de derecho a la que alude la Consulta Administrativa es de suyo importante y de inicio es de reconocer la honestidad y valía del esfuerzo interpretativo realizado por la distinguida consultante; amen de la responsabilidad funcional que involucra el poner al tapete una situación competencial como la planteada, que a la postre podría derivar en el aumento o la disminución de las propias atribuciones notariales. Es decir que lo que realmente se consulta es si el ámbito de competencias de una Notaría, llamada por la ley como "especial", tiene el carácter exclusivo, respecto del abanico de competencia del resto de las Notarias ordinarias del Circuito de Panamá. Por ello me permitiré exponer algunas ideas respecto de los factores de definición legal de la competencia de los organismos públicos, para luego estudiar de

forma específica, las competencias y características especiales de las Notarías ubicadas en Ancón y en Cristóbal.

Factores de delimitación de las competencias notariales.

En el ordenamiento jurídico panameño hay un factor general de delimitación de las competencias notariales. Este factor es el territorial. Por ello se han atribuido las competencias de las diversas Notarías según la Provincia y dentro de estas, el circuito territorial en la que se ubican.

La excepción a esta regla general, es la definición de competencias por factores como, el organismo público al cual se está adscrito, para la realización de las tareas notariales que se requieran por ese organismo específico de la administración. Otro factor excepcional es el referida a la peculiaridad de la población y la alta densidad geográfica de determinada sociedad o localidad.

En el supuesto de la primera excepción de las dos pre mencionadas se encuentran las Notarías Especiales adscritas al Banco Hipotecario y a la Autoridad de la Región Interoceánica. Y en el segundo supuesto excepcional se encuentra la Notaria Especial de San Miguelito¹.

Efectivamente, la ley es la fuente primaria de competencias, y en el caso de la atribución notarial regida por el elemento institucional, se establece en la ley formal el ámbito de competencia de las Notarias Especiales.

El caso de la Notaria Especial del Banco Hipotecario como referencia analógica obligada.

En el caso de la Notaria Especial del Banco Hipotecario, el Decreto de Gabinete número 262 de 1970², establece que funcionará en el antiguo Instituto de Vivienda y Urbanismo (que luego fue sustituido por el Ministerio de Vivienda, y en cuanto a la función de promoción del arrendamiento urbano, por el Banco Hipotecario Nacional), "para la recepción, extensión y autorización de las declaraciones, actos y contratos que se celebren con el Instituto de Vivienda y Urbanismo como consecuencia del desarrollo de proyectos de lotes y viviendas sociales". Esta Notaria, tiene un carácter especial, por ser un organismo en donde todos sus funcionarios, son de directo nombramiento y remoción del Poder Ejecutivo. Es decir que no basta con que se nombre el Notario, y luego este libremente escoja y nombre a sus funcionarios; si no que todos responden al Ejecutivo³. Por esta razón, los sueldos de todo el personal de esta Notaría corren a cargo del hoy Banco Hipotecario Nacional.

¹ Esta Notaría Especial de San Miguelito por ser una Notaría Especial, únicamente puede dar constancia pública y autenticidad de aquellos actos, declaraciones y contratos que celebren los particulares con la Comisión de Alto Nivel o con el Municipio de San Miguelito, siempre que, sea en desarrollo de sus programas habitacionales para dicha área.

² Publicado en la Gaceta Oficial 16.664 de 7 de agosto de 1970.

³ Ver el artículo segundo del Decreto de Gabinete 262 de 30 de julio de 1970.

Las Notarías Especiales que funcionan en Ancón y Cristóbal.

La Ley tres (3) de 13 de enero de mil novecientos noventa y ocho (1998)⁴ crea las dos Notarías Circuitales que funcionan en balboa, Corregimiento de Ancón y Cristóbal, en Colón, con la finalidad de recibir, extender y autorizar las declaraciones, actos y contratos, que se celebren con la ARI. Específicamente en el artículo primero de esta Ley se establece esta atribución de la manera siguiente:

"Artículo 1. Se crean dos notarías especiales, una en el Circuito Notarial de Panamá, que funcionará en Balboa, corregimiento de Ancón, y otra en el circuito Notarial de Colón, que funcionará en el corregimiento de Cristóbal, provincia de Colón, para la recepción, extensión y autorización de las declaraciones, actos y contratos, que se celebren con la entidad estatal encargada de la custodia, aprovechamiento y administración de los bienes que han de revertir o que reviertan a la República de Panamá conforme al tratado del canal de Panamá de 1977, conocido como Tratado Torrijos-Carter, y sus Anexos, como consecuencia del desarrollo de los planes y proyectos relativos a las tierras, edificaciones, instalaciones y demás bienes ubicados en al antigua Zona del Canal de Panamá".

En la misma Ley se fija el carácter público de los funcionarios de estas dos Notarías, al establecerse que tanto el Notario como los demás empleados, serán de libre nombramiento y remoción del Poder Ejecutivo. En esta misma órbita de pensamiento se establece que, que los gastos y sueldos "serán asumidos por la Autoridad de la Región Interoceánica o por la dependencia que estatal que sustituya a ésta". De esto se puede decir con toda seguridad que estas dos Notarías son dependencias estatales y en razón de esto, su carácter de negocio cuasi privado, propio de las demás Notarías del país, ha sido desestimado por la legislación.

La anterior afirmación es corroborada por el artículo cuarto de la misma Ley al decirse que: " los ingresos provenientes de los servicios prestados por estas Notarías, serán manejados conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Ley 5 de 1993". La regulación de la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), establece que el procedimiento de gestión financiera de los fondos de la ARI es el de depositar el dinero en el Banco Nacional de Panamá, con la supervisión de la Contraloría General de la República.

¿Por qué es importante delimitar la competencia de las Notarías?

⁴ Publicada en la Gaceta Oficial número 23. 460 de 15 de enero de 1998.

El artículo 1716 del Código Civil establece específicamente lo siguiente:

Artículo 1716. Las funciones del Notario sólo pueden ejercerse por cada notario dentro de la circunscripción del respectivo Circuito Notarial⁵; todos los actos y contratos que fuera de tal circunscripción autorizare un Notario en su carácter oficial, son nulos.

Con todo valdrán los actos y contratos otorgados en la Zona del Canal ante cualquier Notario de los circuitos de Panamá y Colón. (Destaca la Procuraduría de la Administración)

Si bien no procede señalar que los documentos públicos elevados a escritura pública o protocolizados por las Notarías de Circuito ordinarias, en donde se disponía de bienes revertidos custodiados, aprovechados o administrados por la ARI, pudieran estar matizados de una nulidad formal, estos actos se debe tener por validos, en tanto no sean redargüidos de nulidad, y por tanto son validos, como todos los actos públicos, que están revestidos de la presunción de validez.

Opinión de la Procuraduría de la Administración.

Como quiera que la función primordial de una Notaría es dar fe de la autenticidad del contenido de los actos y contratos que celebren las personas naturales y jurídicas, dentro de su circunscripción o frente a una determinada institución pública, como es el caso de las Notarías Especiales, creo que sería un contrasentido no querido por la Ley que, las demás Notarías ordinarias eleven a la categoría de instrumentos públicos, aquellos actos y contratos que la ley exige sean protocolizados ante una Notaria Especial.

Del examen de las normas se concluye que las demás Notarías ordinarias no tienen la competencia necesaria para realizar los actos notariales a que se alude en el artículo 1 de la Ley No.3 de 1998, ya que dicha norma en forma clara y terminante ha señalado que los mismos deberán ser única y exclusivamente realizados en las Notarías Especiales que para tal, efecto creó dicho instrumento jurídico.

En este aparte, debemos reiterar que el legislador creó dos (2) Notarías Especiales que tienen una naturaleza jurídica diferente a las Notarías ordinarias (Ejemplo el nombramiento y remoción del personal subalterno de las Notarías, el pago del salario del Notario y de su personal, así como los gastos que ocasionen esas Notarías. Por otro lado, lo relacionado con el manejo de los ingresos de las Notarías). Las características antes señaladas, nos demuestran en forma clara que nos encontramos ante una Notaria Especial con atributos, muy diferentes a las demás.

⁵ Como facto general de delimitación competencial.

Con la pretensión de haber colaborado con su digno despacho notarial,
quedo de usted,

Atentamente,

Original }
Firmado } **Lloda, Alma Montenegro de Fletcher**
Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/15/cch.