

Panamá, 24 de octubre de 2002.

Licenciada
Elia M. Quiodettis B.
Gerente General
Corporación Financiera Nacional
(COFINA)
E. S. D.

Señora Gerente General:

Conforme a nuestras atribuciones constitucionales y legales como consejera jurídica de los servidores públicos administrativos que nos consulten sobre la interpretación de la ley o procedimiento a seguir en un caso concreto; procedo a ofrecer la asesoría solicitada mediante nota No.GG-C-358-02 de 19 de septiembre de los corrientes con la cual requiere nuestro criterio sobre la situación detallada a continuación:

"...la Corporación Financiera Nacional, entidad estatal creada mediante Ley 65 de 1 de diciembre de 1975, (tiene como) objetivo principal fomentar actividades y empresas prioritarias al desarrollo económico nacional...dando formal cumplimiento a estos objetivos, la Corporación Financiera Nacional llevó a cabo innumerables préstamos con distintas sociedades o empresas del país, préstamos éstos que fueron debidamente avalados con garantías hipotecarias sobre bienes muebles e inmuebles.

Con el transcurrir del tiempo, la casi totalidad de estos préstamos se han incrementado de manera considerable, toda vez que los intereses pactados en muchas ocasiones han sobrepasado al capital adeudado y las garantías otorgadas han perdido gran parte de su valor, situación ésta que nos coloca en la disyuntiva de que al ejecutar los mismos no se llegará a cubrir el monto de lo adeudado lo cual representa para COFINA una pérdida.

De igual manera, es justo mencionar que varias de las empresas o sociedades deudoras de COFINA se encuentran ejerciendo la actividad de comercio para la cual fueron debidamente constituidas y muchas de ellas poseen en la actualidad fábricas y laboratorios que surten al mercado nacional de los bienes o productos elaborados en las mismas."

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas y tomando en cuenta que la Corporación Financiera Nacional se encuentra en la actualidad atravesando por un periodo de liquidación que constituye para nuestra administración el procurar en el menor tiempo posible el cobro de las sumas adeudadas producto de los préstamos concedidos, le consultamos:

*Si la Corporación Financiera Nacional en atención a lo dispuesto en la Ley 65 de 1 de diciembre de 1975 que crea la misma y siendo una empresa estatal con especiales características que se rige por las normas del Derecho Privado, salvo en materia Laboral y otras excepciones previstas en su Ley Orgánica, se encuentra autorizada o puede con relación a las sumas adeudadas producto de préstamos otorgados y utilizando el mecanismo de la transacción, sea ésta judicial o extrajudicial, aceptar la cancelación de lo adeudado con la entrega de bienes o productos provenientes de estas empresas, es decir, lo que se denomina en nuestro argot **pago en especies**.*

Si le es permitido a la Corporación Financiera Nacional recibir mediante el mecanismo de pago en especies la totalidad de las sumas adeudadas o si este pago tiene que ser seccionado es decir, parte en efectivo y parte en especie."

La Corporación Financiera Nacional (COFINA), es una entidad con un régimen especial, en cuanto a su funcionamiento, tal como lo determina la Ley No.65 de 1 de diciembre de 1975. Y esto es así, porque la naturaleza de las tareas de dicha entidad pública, son básicamente la de una entidad de fomento de la pequeña y mediana industria; en otras palabras es un ente de financiamiento para el desarrollo de este sector, por lo cual está facultada para actuar como un organismo bancario estatal, lo que se manifiesta a través de los préstamos hipotecarios, para los efectos fijados por la Ley.

Ahora bien, en la actual situación de la entidad, la cual funciona, única y exclusivamente para recobrar los dineros dados en préstamo a una serie de empresas, pues ya no realiza este tipo de operaciones, las vías para el logro de esa recuperación se hacen difíciles por una gran infinidad de factores: quiebra y evasión de las empresas, transposición de bienes, al igual que la situación nacional en términos económicos.

COFINA, es una entidad pública, pero regida por normas de derecho privado (Derecho Civil, Derecho Comercial), en lo que se refiere a la operaciones que ha realizado y que realiza; en similar circunstancia que el Banco Nacional de Panamá, claro está, dentro de las limitaciones que la Ley establece en los regímenes respectivos.

En virtud de ello, las figuras e instituciones jurídicas del derecho privado, como contrato de préstamo, hipoteca, fianza, intereses, entre otros, son conceptos propios de su gestión como entidad o banco de fomento para los objetivos consagrados en la Ley 65 de 1975.

En cuanto a sus interrogantes, en torno a la posibilidad de que COFINA acepte por parte de sus deudores, el pago en especies o bienes, bien sea parcial o total, judicial o extrajudicialmente, somos de la opinión que es factible en términos legales, tal como lo estipula el artículo 1062 del Código Civil, el cual reza:

"Artículo 1062: El deudor puede ceder sus bienes a los acreedores en pago de sus deudas. Esta cesión, salvo pacto en contrario, sólo libera a aquél de responsabilidad por el importe líquido de los bienes cedidos. Los convenios que sobre el efecto de la cesión se celebren entre el deudor y sus acreedores se ajustará a las disposiciones del Título XVII de este Libro y a lo que se dispone en el Código Judicial".

Este despacho se ha pronunciado, de igual manera, sobre el tema planteado a otras instituciones, que sin estar regidas por las disposiciones de derecho privado, también han tenido la necesidad de encontrar respuesta en esta figura; por ello le estamos adjuntando copia de dos dictámenes relativos al tema.

El Primero es el número **C-237 de 9 de septiembre de 1997**, el cual se emitió como respuesta a consulta elevada por la entonces presidenta del Consejo Municipal de Panamá al respecto de la recaudación de tributos municipales.

El criterio de esta casa versó sobre los siguientes términos:

"...los contratos de permuta y dación en pago pueden ser mecanismos utilizados para recaudar los tributos municipales. Ahora bien, esta interrogante nos permite agregar que la recaudación de las obligaciones municipales (tributos) debe darse en principio mediante su pago líquido, es decir en dinero.

Sin embargo, frente a la real situación que viven los gobiernos locales del país, en los que existe una alta tasa de morosidad en el pago de las obligaciones y en los que la tarea de recaudación se torna difícil e imposible, la verificación de este tipo de recaudación representaría una forma efectiva para la satisfacción de los créditos en concepto de impuestos, trayendo como consecuencia la reducción de la deuda de los contribuyentes y un evidente beneficio para el Municipio."

El segundo dictamen es el número **C-48 de 26 de febrero de 1997** y fue precisamente elaborado para dar respuesta a consulta elevada por el entonces Presidente de la Junta Directiva de la Corporación Financiera Nacional (COFINA).

A la postre, este despacho propuso el siguiente parecer:

"Reiteramos en esta ocasión que en los préstamos otorgados por COFINA se deberá revisar minuciosamente las operaciones posteriores a la firma de cada uno de los contratos otorgados, dado que si las partes no han suscrito documento alguno legalmente permitido que modifique la obligación original, entonces la misma es perfectamente exigible.

*Si existe una promesa o garantía de pago de saldos o intereses adeudados por los clientes de la Corporación Financiera Nacional, por otras empresas o personas natural o jurídica, somos del criterio jurídico que no existe impedimento alguno para que COFINA cobre sus créditos a través de un arreglo de pago con sus deudores o inconvenientemente para que cualquier persona pague los créditos tal y como lo prevé el **artículo 1045 del Código Civil** que autoriza el pago de terceros, aún cuando tengan o no interés en el cumplimiento de la obligación.*

Debe recordar que si los contratos fueron elevados a la categoría de escritura pública, cualquier alteración o modificación de los mismos respecto al cobro de los intereses, debe llevarse al Registro Público para su Registro, tal y como lo establece la ley, de lo contrario los arreglos podrían estar viciados de nulidad."

En virtud de todo lo anterior, somos de la opinión que COFINA, sí puede recibir bienes de los deudores, como pago de las obligaciones adquiridas con esa entidad estatal, dentro de los términos que el artículo 1062 y demás disposiciones del Código Civil establecen.

Con la pretensión de haber orientado y aclarado su solicitud, me suscribo de usted.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/aai/hf.