

, 18 de junio de 1990.

Licenciado
Antonio M. Bolívar C.
Gerente General de la
Corporación Financiera Nacional
E. S. D.

Señor Gerente General:

Con la premura solicitada, doy respuesta a su comunicación de 4 de junio corriente, en la que consulta "si la Corporación Financiera Nacional, para vender los bienes recuperados de sus clientes, por daciones de pago, remates o en cualquier otra forma, puede regirse por las normas del derecho privado o si bien; por transformarse éstos al ser adquiridos por la Corporación Financiera Nacional en bienes estatales, debe regirse para su venta por las normas que establecen el mecanismo para las ventas de bienes del estado".

Sobre este particular es oportuno señalar que, de conformidad con el artículo 346, numeral 6, el Código Judicial vigente, es requisito indispensable que toda consulta venga acompañada del criterio del Director de Asesoría Legal de la entidad estatal que hace la consulta. No obstante, como la entidad que usted dirige carece de Departamento Legal, este Despacho procederá a absolver la referida consulta.

Para dar respuesta a su consulta, es preciso partir en primer término de lo establecido en la Ley 65 de 1975, por la cual se creó la Corporación Financiera Nacional, la cual contiene las normas especiales aplicables a su funcionamiento. Los artículos 1, 6, 7, 10, 17 y 18 de esta Ley son de gran importancia sobre la materia consultada. El tenor literal de los mismos reproduce para mayor claridad.

"Artículo 1.- Créase una empresa estatal denominada Corporación Financiera Nacional (COFINA), la cual tendrá personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, con el objeto principal de fomentar actividades y empresas prioritarias al desarrollo económico nacional. La Corporación Financiera Nacional estará sujeta a la política económica del Gobierno Nacional y a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

.....
.....

"Artículo 6.- Para el cumplimiento de sus funciones, la Corporación Financiera Nacional queda facultada para ejercer derechos y contraer obligaciones en general y en especial para comprar, vender, arrendar o en cualquier otra forma negociar con bienes de toda clase, contratar personal técnico especializado, construir obras y planificar o ejecutar sus programas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

No obstante, para vender su participación en empresas estatales o públicas de producción, requerirá la autorización del Consejo Nacional de Legislación mediante Ley."

"Artículo 7.- La Corporación Financiera Nacional podrá llevar a cabo las anteriores funciones a través de sus unidades administrativas o por intermedio del Banco Nacional de Panamá o de cualesquiera otras entidades, de acuerdo a los términos pactados en los respectivos convenios que al efecto celebre.

.....
.....

"Artículo 10.- No se aplicarán a la CORPORACION FINANCIERA NACIONAL las disposiciones contenidas en el Decreto de Gabinete Nº 238 de 1970 ni las contenidas en la Ley 4 de 1935.

La CORPORACION FINANCIERA NACIONAL se regirá por las normas del Derecho Privado, salvo en materia laboral y otras excepciones previstas en la presente Ley. Las excepciones contempladas en el presente artículo no se aplicarán a las empresas no estatales, en las cuales COFINA tenga participación".

.....
.....

"Artículo 17.- Son funciones del Consejo Directivo:

- a) Señalar las políticas y aprobar los planes generales de inversiones de la Corporación Financiera Nacional.
- b) Aprobar los balances e informes financieros que le someta el gerente General.
- c) Aprobar el ante-proyecto de presupuesto y someterlo a la consideración de las entidades oficiales competentes.
- d) Fijar las dietas o emolumentos que tengan derecho a recibir sus miembros.
- e) Dictar los reglamentos de la Corporación.
- f) Nombrar comités de trabajo y delegarle las funciones que considere convenientes.
- g) Aprobar las transacciones y autorizar los contratos en que sea parte la corporación que excedan los límites que, conforme a los reglamentos correspondientes, competan al Gerente General.
- h) Designar los representantes en las empresas en las cuales la Corporación tenga participación.
- i) Cualesquiera otras que le señale la Ley.
- j) Considerar cualesquiera otras operaciones que conforme a otras disposiciones de esta Ley, requieran su autorización.

"Artículo 18.- El Gerente General tendrá la representación legal de la Corporación y podrá delegar dicha representación para casos específicos. El Gerente General tendrá a su cargo la administración plena de la Corporación con facultad para llevar a cabo toda clase de operaciones y ejercer la fiscalización interna de la misma, pero sujeto a la autorización del Consejo Directivo en aquellas materias que, conforme a esta Ley o los reglamentos dictados por el Consejo Directivo así lo requieran.

Cuando así lo estime conveniente, el Consejo Directivo también podrá autorizar al Presidente de dicho organismo para ostentar la representación legal de la Corporación.

De las normas reproducidas, se destacan importantes aspectos, a saber:

a) Que COFINA es una empresa estatal, con patrimonio propio y autonomía, creada "con el objeto principal de fomentar actividades y empresas prioritarias al desarrollo económico nacional".

b) Que esta facultada para ejercer derechos y contraer obligaciones -en general- y -en especial- para comprar, vender, arrendar o en cualquier otra forma negociar bienes de toda clase.

c) Que "podrá llevar a cabo dichas funciones a través de sus unidades administrativas o por intermedio del Banco Nacional de Panamá o de cualquier otras entidades, de acuerdo a los términos pactados en los respectivos convenios que al efecto celebre".

ch) Que "se regirá por las normas del derecho privado, salvo en materia laboral y otras excepciones previstas" en dicha Ley.

d) Que el Consejo Directivo de COFINA tiene, entre sus funciones, la de "aprobar las transacciones y autorizar los contratos en que sea parte la Corporación que excedan los límites que, conforme a los reglamentos correspondientes, competen al Gerente General", y

e) El Gerente General de COFINA "tendrá a su cargo la administración plena de la Corporación para llevar a cabo toda clase de operaciones..."

De lo señalado no cabe la menor duda que, dentro de la organización estatal panameña, COFINA es una empresa estatal con especiales características; y una de las más relevantes es que se rige por las normas de Derecho Privado, salvo en materia laboral y otras excepciones previstas en su Ley Orgánica.

En cuanto a su interrogante, estimo que para proceder a la venta de los bienes a que usted alude, no es necesario que COFINA se rija por las disposiciones legales y reglamentarias que regulan las ventas de los bienes del Estado. Este criterio se fundamenta en las razones que a seguidas exponen:

a) La Ley 65 de 1975 es clara y terminante al señalar que COFINA se regirá por las normas del Derecho Privado; ello significa que para la venta de sus bienes se ajustará a las normas contenidas en los Códigos Civil y de Comercio, excluyendo lo señalado en el Código Fiscal, instrumento jurídico que contiene normas de Derecho Público.

b) No existe excepción en la Ley 65 de 1975 que obligue a COFINA a regirse por las normas de Derecho Público en materia de venta de bienes.

c) Por otro lado, es importante tomar en consideración lo establecido en el artículo 7 del código Fiscal, según el cual las disposiciones de este Código son aplicables a las entidades autónomas del Estado en las materias no especificadas en el artículo 6 del mismo. De conformidad con esa disposición y que siendo COFINA una empresa autónoma del Estado, las normas del Código Fiscal rigen su actuación en todo aquello no previsto en su ley especial. A este respecto, cabe reiterar lo expresado en los artículos 17, literal g), y 18 de la Ley 65 de 1975, las cuales facultan al Gerente General de COFINA para llevar a cabo toda clase de operaciones pero sujeto a la autorización del Consejo Directivo, cuando así sea necesario de acuerdo a la ley o a los reglamentos. Ello parece darle mayor flexibilidad a COFINA, especialmente si se relacionan con lo establecido en el artículo 10 de dicha Ley, según la cual esa empresa estatal se rige por el Derecho Privado.

ch) De lo expuesto, me parece que el artículo 23 del Código Fiscal, no le es aplicable a COFINA, en lo atinente a la exigencia que la venta de sus bienes deban estar precedidos de licitaciones públicas, concursos de precios o solicitud de precios, cuando se refieren al curso normal de sus operaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, recomendamos que toda transacción de esta índole que realicen -aun cuando se rija por las normas de Derecho Privado- deberá atemperarse los reglamentos y políticas aprobadas por el Consejo Directo (v. art. 17 de la Ley # 65 de 1975, así como las normas de la Ley Nº 2 de 26 de abril de 1990 por la cual se dicta el presupuesto General del Estado para la presente vigencia fiscal de 1990) que le sean aplicables.

Del Señor Gerente General de COFINA, con las seguridades de mi aprecio y consideración.

AURA FERAUD
Procurador de la Administración.

VB:AF/au