

Nota No. 70

7 de febrero de 1992.-

Licenciado
Lenín Huerta
Director Jurídico
del Ministerio de Vivienda ✓
E. S. D.

Señor Director:

Nos referimos a la Nota No. 1500-012 fechada el 8 de los corrientes y recibida en esta Procuraduría el 10, en la que se sirvió consultarnos aspectos relacionados con la disposición de bienes revertidos del Área del Canal.

En dicha comunicación nos formula usted, cuatro (4) interrogantes específicas, las cuales pasamos a absolver en el mismo orden en que las plantea; en aras de contribuir al desarrollo ordenado del área canalera. Debemos sin embargo llamar su atención, respecto de la consideración sobre la poca claridad de nuestra respuesta a la consulta anterior.

Estimamos que la nota respondió con acierto, claridad y apego a la ley, la pregunta sobre los bienes destinados a Comercio e Industria y como se dijo entonces, ratificamos que no pueden ser vendidos.

*1. A la luz del artículo 21 de la Ley No. 1 de 14 de enero de 1991, por la cual se adoptan medidas urgentes con respecto a bienes revertidos del Área del Canal, puede la Asamblea Legislativa a través de su Comisión de Vivienda, modificar toda reglamentación atinente a los contratos de arrendamiento, de arrendamiento con opción de compra y de compraventa a que hacen referencia los artículos 2 y 3 de la citada Ley (Las subrayas son suyas).

Para responder adecuadamente a esta interrogante, debemos tener presente, en primer lugar, lo dispuesto en la disposición de que se hace mérito, esto es, en el artículo 21 de la Ley No. 1 de 1991, que a la letra establece:

***Artículo 21. Toda reglamentación**

atinente a los contratos de arrendamiento, de arrendamiento con opción de compra y de compraventa a que hace referencia los artículos 2 y 3, así como los actos de disposición de bienes revertidos aludidos en el artículo 6 de la presente Ley, quedan sujetos a la aprobación de la Asamblea Legislativa, que será impartida mediante Resolución motivada por la Comisión de Vivienda, la cual informará al pleno.

En los demás casos previstos en esta Ley, incluyendo los edificios, la aprobación será impartida por la Comisión de Asuntos del Canal."

De acuerdo con este precepto, corresponde a la Comisión de Vivienda de la Asamblea Legislativa, impartir su aprobación a la reglamentación de los contratos de arrendamiento, de arrendamiento con opción de compra y de compraventa de las casas, los edificios y los terrenos que se destinen a la construcción de viviendas, que se apruebe mediante Decreto de Gabinete, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la referida excoerpta legal, e impartir su aprobación a los actos de disposición de bienes revertidos a que se refiere el artículo 6, ibidem. En tanto que, le corresponde a la Comisión de Asuntos del Canal, aprobar la reglamentación que verse sobre el uso, conservación o disposición de las instalaciones, edificios y las tierras del Area del Canal, que no se hayan destinado o se destinen a viviendas o a la construcción de viviendas, tales como son las áreas comerciales e industriales.

Ahora bien, consideramos que la facultad de aprobación, que les confiere el artículo 21 pretranscrito a las Comisiones de Vivienda y de Asuntos del Canal de la Asamblea Legislativa, no alcanza para dictar disposiciones que modifiquen el texto de las reglamentaciones aludidas, puesto que estas aprobaciones deben ser impartidas mediante Resoluciones motivadas, de las comisiones respectivas, las cuales no tienen, por tanto, carácter normativo legislativo, sino más bien administrativo. Criterio similar mantuvo el Pleno de la Corte

Suprema de Justicia en el Fallo de 28 de febrero de 1991, a propósito de la advertencia de inconstitucionalidad interpuesta por el Dr. Roberto Alcán Zubieta, contra la Resolución No. 18 de 15 de junio de 1987, emitida por la Asamblea Legislativa.

Estimamos además que, carecería de justificación hacer modificaciones en dicha instancia, a las referidas reglamentaciones, puesto que éstas han de ser elaboradas por el Consejo Consultivo del Área del Canal; organismo éste del que forman parte tanto el Presidente de la Comisión de Asuntos del Canal de la Asamblea Legislativa, o un representante que éste designe como suplente especial, como el Presidente de la Comisión de Vivienda de la Asamblea Legislativa, o un representante que éste designe como suplente especial (V. arts. 11, 12, 14 y 15 de la Ley No. 1 de 1991).

"2. Existe alguna otra disposición legal o constitucional que faculte a la Comisión de Vivienda de la Asamblea Legislativa, para el propósito señalado en la interrogante anterior?"

A este respecto, observamos que las Comisiones Permanentes de la Asamblea, sólo están facultadas constitucionalmente para proponer proyectos de leyes y darles el primer debate a los mismos, siendo necesario que el proyecto sea aprobado "en tres debates, en días distintos y sancionado por el Ejecutivo", para que se convierta en Ley de la República. (V. arts. 199 y 200 de la Constitución Nacional)

A la Comisión de Vivienda le compete proponer proyectos de ley, sobre el alquiler, uso, conservación y construcción de viviendas en cualquier lugar de la República, y emitir concepto sobre la "reglamentación y uso adecuado de las viviendas que por razón de los Tratados del Canal, deben revertir a Panamá, incluyendo la fijación de los cánones de arrendamiento o precios de venta," de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley No. 49 de 4 de diciembre de 1984, por la cual se dicta el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Legislativa, lo cual es congruente con lo establecido en el artículo 21 de la Ley No. 1 de 1991.

Como quiera que la consulta está ligada a la posibilidad de que la Comisión de Vivienda esté facultada para MODIFICAR el reglamento sobre la materia, tal como lo expresó en la pregunta anterior, debemos mantener nuestro criterio de que su participación está limitada a la emisión del concepto sobre el reglamento, lo cual no la faculta para modificarlo. En todo caso, podría sugerir ediciones, reformas o modificaciones, correspondiendo al ente caisor aceptarlas o no, en ejercicio de su facultad reglamentaria, legislativa o normativa.

"3. Puede el Ministerio de Vivienda someter a licitación Pública, las áreas comerciales y/o industriales con fundamento en la Ley No. 1 de 14 de enero de 1991?"

A nuestro juicio, el Ministerio de Vivienda solo puede someter a licitación Pública, las áreas de vivienda a que se refieren los artículos 2 y 3 de la Ley No. 1 de 1991.

Respecto de las áreas comerciales e industriales, deben observarse las limitaciones contenidas en el artículo 4 de la referida ley, a las que hicimos referencia en la Nota No. 534 de 31 de diciembre de 1991.

Para mayor abundamiento, puntualizamos que dichas áreas se encuentran sujetas a la administración del Ministerio de Hacienda y Tesoro, por conducto de la Dirección de Administración de Bienes del Area del Canal, según lo dispuesto en los artículos 20 del Decreto Ejecutivo No. 31 de 5 de mayo de 1980, 19 de la Ley No. 19 de 29 de septiembre de 1983, que modificó el artículo 1 de la Ley 17 de 1979, y 17 de la Ley No. 1 de 1991.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de que, en los Decretos Reglamentarios que se emitan en cumplimiento de la Ley No. 1 de 1991, se determine que sea otra autoridad la que se encargue de la administración de dichos bienes. (V. art. 9 de la Ley No. 1).

"4. Existe un tiempo establecido en la Constitución o la Ley para que la Asamblea Legislativa, a través de su Comisión de

Vivienda, en su aprobación para la reglamentación señalada en el artículo 21 de la Ley No. 1 de 14 de enero de 1934*.

Sobre este particular, opinamos que la Comisión de Vivienda debe emitir su aprobación a la reglamentación sobre el uso, administración y disposición del área revertida, dentro de los plazos señalados en el artículo 65 de la Ley 49 de 1934, que textualmente expresa:

"Artículo 61.- Las Comisiones tendrán un plazo no mayor de diez (10) días, a partir de su recibo oficial a través de la Secretaría General, para rendir informe sobre los negocios que le han sido encomendados, pero éstas podrán solicitar, a través del Presidente de la Comisión, que se prorrogue este plazo hasta por diez (10) días más. Si al cumplirse este término no pudiese entregar el informe respectivo, el Presidente de la Asamblea pasará el asunto a Proyecto de Ley a una Comisión Ad-Hoc para que informe. Excepciones de lo dispuesto en este artículo los proyectos de ley sobre el Presupuesto General de Estado, calamidades públicas y de urgencia notoria, los cuales serán considerados en primer debate dentro del término que les señale el Presidente de la Asamblea."

En estos términos, esperamos haber abuelto debidamente su inquietud.

Atentamente,

LIC. DONATELO BALLESTEROS S.
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION.

RA:DRS/lchf.