

Tema: Donaciones de Terrenos

Panamá, 16 de septiembre de 1998.

Señor
José del C. López
Presidente del Consejo
Municipal de Taboga
Taboga, Provincia de Panamá.

Señor Presidente:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales y en especial como Asesores de los funcionarios de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota CMT/08/98, calendada 10 de agosto de 1998, mediante la cual tuvo a bien elevar Consulta a este Despacho, relacionada a la donación de terrenos, donde hoy día está las Plantas de Generación Eléctricas, ubicadas en las Islas de Taboga y Otoque (Corregimiento de Otoque Occidente), propiedad del Municipio de Taboga.

Según se explica, la empresa estatal IRHE, ha solicitado que por medio de un Acuerdo Municipal se les hagan las respectivas donaciones, a fin de transferir el título de propiedad a favor de dicha entidad; por otra parte, señala que frente al proceso de privatización, de esta empresa, teme que la donación de esos terrenos sea a favor de empresas particulares, sin que esto les genere ninguna ganancia o garantía en la prestación de los servicios eléctricos a favor del Municipio de Taboga.

En primer lugar, analizaremos, la competencia que tiene el Municipio de Taboga para disponer de sus bienes; el artículo 17, numeral 7 de la Ley 106 de octubre de 1973, establece lo siguiente:

Artículo 17. Los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva para el cumplimiento de las siguientes funciones:

...
...
...

7. Disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales, con las limitaciones que establezca la Ley.

Como podemos observar, el Consejo Municipal esta facultado para disponer de sus bienes y adquirir aquellos que le sean necesarios para el mejoramiento y desarrollo de los servicios públicos que presta el Municipio. En ese orden de ideas, consideramos oportuno, conocer la figura de la donación y su naturaleza jurídica.

El artículo 939 del Código Civil, define el concepto de Donación en los siguientes términos:

¿Artículo 939. La donación es un acto de liberalidad por el cual la persona dispone gratuita e irrevocablemente de una cosa en favor de otra que la acepta, salvo lo dispuesto en el Capítulo IV de este Título.¿

La donación, como en efecto se desprende de la norma bajo examen, es aquel acto por el que espontáneamente se proporciona una ventaja o beneficio gratuito (sin nada a cambio). Uno de ellos es la donación, que es un contrato en cuya virtud una parte(donante) por espíritu de liberalidad empobrece su patrimonio al realizar a título gratuito una atribución a favor de la otra (donatario). (ALBALADEJO, Manuel, Compendio de Derecho Civil Décima Edición. Edit. Barcelona. España, 1997, p.229.)

En nuestro ordenamiento jurídico, la donación puede tener por fundamento los servicios prestados al donante, tal como se desprende del artículo 940 del Código Civil, cuyo texto dice: ¿Es también donación la que se hace a una persona por sus méritos o por los servicios prestados al donante, siempre que no constituyan deudas exigibles, o aquellas en que se impone al donatario un gravamen inferior al valor de lo donado.¿

Por su parte, el artículo 945 del Ibídem, establece textualmente que: ¿podrán hacer donaciones todos los que puedan contratar y disponer de sus bienes¿. En ese sentido, el Consejo Municipal del Distrito de Taboga, en virtud de lo normado en el numeral 7, artículo 17 de la Ley 106 de 1973, tiene facultad para donar un bien inmueble de su propiedad; sin que esto implique ninguna responsabilidad para el Municipio.

No obstante, el acto de donación, no es la única alternativa que tiene el Consejo, para disponer de sus bienes, también podrá realizar concesiones o arrendar estas tierras, pero va a depender de la decisión que adopte el legislativo municipal, en otras palabras, es discrecional del Consejo, donar, vender conceder o arrendar estas tierras; buscando la forma de recaudar fondos a favor del Municipio. La Ley 56 de 27 de diciembre de 1995 ¿Por la cual se regula la Contratación Pública y se dictan otras disposiciones¿ desarrolla en su artículo primero, las contrataciones que pueden realizar los Municipios, Juntas Comunales y Locales y en general; sin embargo, en aquellas que se rigen por leyes especiales, se aplicará esta Ley en forma supletoria.

En efecto como lo plantea Usted, en la Consulta, el IRHE, está pronto a privatizarse, y el Consejo Municipal de Taboga, deberá asumir la postura que considere conveniente; la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 ¿Por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del Servicio Público de Electricidad¿ estipula en su artículo 27, que el manejo, dirección y administración de estas empresas a privatizarse, estará a cargo de su Junta Directiva, la cual responderá de ello ante el Órgano Ejecutivo, representante del Estado y dueño de las acciones.

Ahora bien, el Consejo Municipal, como señalamos en líneas anteriores está en la obligación de velar por los intereses del Municipio de manera que satisfaga, a un mismo tiempo, tanto el interés público como el interés de la Administración Municipal; por lo que, le tocará decidir, si en vez de donar esas tierras las vende y obtiene beneficios económicos para su Municipio.

Para finalizar, este Despacho es del criterio que el Consejo Municipal, tiene la facultad de disponer de sus bienes y derechos, de manera tal que, debe buscar las alternativas que procuren abrir los canales de ingresos con el objeto, de desarrollar y mejorar la prestación de sus servicios en favor de la comunidad.

Esperando haber contestado adecuadamente su solicitud, me suscribo de Usted, con respeto y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/20/cch.

¿1999: Año de Reversión del Canal a Panamá¿