



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 8 de abril de 2022
Nota C-050-22

Licenciado
Arnulfo Gutiérrez Gutiérrez
Director General del
Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá.
Ciudad.

Ref: Creación de un fideicomiso por parte del Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá y, si es viable jurídicamente que el Banco Nacional de Panamá no cobre el servicio de administración.

Señor Director General:

Por este medio damos respuesta a su Nota No. DG-212-03-2022, de 14 de marzo de 2022, mediante la cual nos eleva una consulta respecto a la necesidad de crear un fideicomiso por parte del Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá y, si es viable jurídicamente que el Banco Nacional de Panamá no cobre el servicio de administración.

En relación a la materia consultada, la Procuraduría de la Administración es de opinión que sí es viable jurídicamente que el Banco Nacional de Panamá no cobre remuneración por los servicios de administración prestados en el fideicomiso al IDIAP, si así lo dispone la Junta Directiva de dicho banco y se pacte en el instrumento de fideicomiso, ya que este es oneroso, salvo que el mismo diga otra cosa.

Al respecto, la Ley N° 162 de 4 de septiembre de 2020, *“Que crea el Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá y dicta otras disposiciones”*, creó dicha entidad como un organismo autónomo, con personería jurídica y patrimonio propio, sujeta a la orientación de las políticas del Estado, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y de la Secretaría Nacional de Ciencias y Tecnología (Cfr. artículo 1). Dicha Ley N° 162 faculta al Instituto de Innovación Agropecuaria de Panamá (en adelante el IDIAP) para *“constituir un fideicomiso, en el cual este será el fideicomitente, con cuya representación actuará el representante legal de la institución quien realizará todos los actos jurídicos y necesarios para constituir el fideicomiso mediante las disposiciones aprobadas específicamente para estos efectos, mediante acuerdo de la Junta Directiva.”* (Cfr. Artículo 37).

Por su parte, el artículo 38 *ibídem* señala que: *“El beneficiario del fideicomiso será el IDIAP y los intereses de esos fondos se utilizarán para capacitación del personal, compra de equipo de investigación, así como para la construcción de infraestructuras y su mantenimiento, previamente autorizado por la Junta Directiva”* y el artículo 39 señala, que ese fideicomiso será administrado por el Banco Nacional de Panamá, por lo que el fideicomiso se ajustará a las regulaciones que establezca la ley y a las políticas que mantenga el fiduciario.

Según lo indica el artículo 39 antes citado, el fideicomiso que constituya el IDIAP ejerciendo las facultades que le otorga el artículo 37 de la referida Ley N° 162 deberá estar sujeto a las regulaciones que establezca la ley, por una parte, y por la otra, a las políticas que mantenga el Banco Nacional de Panamá, como fiduciario.

La Ley N° 1 de 5 de enero de 1984, “*Por la cual se adopta el fideicomiso en Panamá y se dictan otras disposiciones*”, es la que regula la figura del fideicomiso, señalando en su artículo 1 que éste, es “*un acto jurídico en virtud del cual una persona llamada fideicomitente transfiere bienes a una persona llamada fiduciario para que los administre o disponga de ellos en favor de un fideicomisario o beneficiario, que puede ser el propio fideicomitente*” agregando que las entidades de Derecho Público podrán retener bienes propios en fideicomiso y actuar como fiduciarios de los mismos para el desarrollo de sus fines, mediante declaración hecha con las formalidades de esa Ley.

Por su parte el artículo 8 de la Ley N° 1 de 1984 señala que “*todo fideicomiso será considerado oneroso, salvo que en el instrumento de fideicomiso se establezca expresamente que el fiduciario no recibirá remuneración por sus servicios. La remuneración del fiduciario será la que señala el instrumento de fideicomiso y, a falta de ello, será igual a la que se pague usualmente en el domicilio donde se constituye el fideicomiso.*”

Como se puede apreciar, todo fideicomiso es oneroso y la remuneración será la que señale el instrumento de fideicomiso, salvo que se establezca que el fiduciario no recibirá remuneración por sus servicios o la misma será diferente a la tarifa que se pague usualmente en el lugar de constitución del fideicomiso.

En este sentido, el Banco Nacional de Panamá es una entidad autónoma del Estado, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, sujeto a la vigilancia del Órgano Ejecutivo y de las entidades supervisoras correspondientes, en los términos establecidos en dicho Decreto-Ley y es el organismo financiero del Estado por excelencia que tiene además de los objetivos expresamente consignados en el Decreto-Ley, el objeto de ejercer dentro del sector oficial, el negocio de banca tal y como ha sido definido en la ley, procurando la obtención del financiamiento necesario para el desarrollo de la economía del país¹, dedicándose a realizar el negocio de banca; es decir, operaciones bancarias, entre ellas la de “*actuar como fideicomitente, fiduciario o fideicomisario y celebrar operaciones de fideicomiso en general, conforme la ley respectiva y las políticas bancarias*²”

Entre las políticas bancarias del Banco Nacional de Panamá, está la de cobrar remuneración por los servicios que preste en los fideicomisos, donde actúa como fiduciario, teniendo en cuenta que el fideicomiso es de carácter oneroso; por lo tanto el que se constituye entre el IDIAP (*fideicomitente y fideicomisario*) con el Banco Nacional de Panamá (*fiduciario*), en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 37 de la Ley N° 162 de 2020, tiene ese carácter.

¹Véase artículo 1 del Texto Único Ordenado por la Asamblea Nacional, que comprende el Decreto-Ley 4 de 18 de enero de 2006, que subroga la Ley 20 de 22 de abril de 1975, con las reformas de la Ley 24 de 2017.

² Cfr, numeral 9 del artículo 30 del mencionado Texto Único.

Sobre la base de lo anterior, este Despacho considera que, si bien es cierto que el artículo 5 del Texto Único del Decreto Ley N° 4 de 2006 señala que: “*el Banco Nacional de Panamá no cobrará al Estado, ni a los Municipios, por los servicios bancarios que preste, según definido estos por Junta Directiva del Banco*”, también lo es, que la facultad que tiene el Banco Nacional de Panamá de cobrar remuneración por servicios especiales como el fideicomiso es decisión que recae sobre esa misma Junta Directiva.

En este sentido, no se debe confundir “**servicios especiales**” con los “**servicios nacionales**” de que trata el artículo 298 del Código Fiscal. En efecto, se entienden por servicios nacionales los “que presta directamente el Estado a los particulares y dan lugar a la percepción, por parte de éste, **de tasas o derechos**, de ordinario inferiores al costo de tales servicios. El producto de estas tasas y derechos ingresará al Tesoro Nacional” y el artículo 300 *ibidem* señala, que “*Los servicios nacionales que el Estado no presta directamente, sino por conducto de entidades oficiales autónomas o semiautónomas, se regularán íntegramente, por las respectivas leyes y decretos*”; entre ellos el Banco Nacional y la Caja de Ahorros.

Como se puede observar, el Banco Nacional de Panamá está facultado para cobrar remuneración por los servicios que preste en calidad de fiduciario a las entidades públicas, ya sea del Estado, del municipio o de empresas públicas, quedando dicha remuneración a lo que disponga su Junta Directiva.

En mérito de todo lo expuesto, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que sí es viable jurídicamente que el Banco Nacional de Panamá no cobre remuneración por los servicios de administración prestados en el fideicomiso al IDIAP, si así lo dispone la Junta Directiva de dicho banco y se pacte en el instrumento de fideicomiso, ya que este es oneroso, salvo que este instrumento diga otra cosa.

De esta manera damos respuesta a su consulta, señalándole que la misma no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

RGM/gac
C-037-22



La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá *Teléfonos: 500-3350, 500-3370 * Fax: 500-3310*

** E-mail: procadmon@procuraduria-admon.gob.pa Página Web: www.procuraduria-admon.gob.pa**