



República de Panamá  
Procuraduría de la Administración

Panamá, 10 de septiembre de 2024  
Nota C-180-24

Licenciada  
**Catibel del Carmen Franco Arias**  
Gerente General  
de los Bingos Nacionales  
Ciudad.

**Ref: Solicitud de apertura de una cuenta corriente en la banca privada, a nombre de Bingos Nacionales.**

Señora Gerente General:

Me dirijo a usted en ocasión a dar respuesta a su consulta efectuada a través de la nota Consulta 001-2024, de 16 de agosto de 2024, en la que nos hace la siguiente pregunta:

*“¿puede los Bingos Nacionales como entidad autónoma del Estado, solicitar la apertura de una cuenta corriente a nombre de la institución en la banca privada, especialmente al Banco General, para efecto de brindarles un mejor servicio de cobro a nuestros clientes?”*

Sobre el particular, la opinión de la Procuraduría de la Administración, es que tal como lo establece la Ley, los fondos de la LNB deben ser depositados en el BNP, por tratarse de fondos públicos, no pudiendo en consecuencia, el gerente general, así como otro funcionario de esa institución, solicitar la apertura de una cuenta en un banco privado de la localidad, con esos fines.

- La respuesta anterior la fundamentamos en las siguientes consideraciones:

El artículo 278 de la Constitución Política de la República de Panamá, señala que: *“Todas las entradas y salidas de los tesoros públicos deben estar incluidas en el Presupuesto respectivo...”*, de modo que, siendo las entradas y salidas de los fondos generados por las actividades propias de los Bingos Nacionales, considerados fondos públicos, deben atenerse a lo contemplado en el artículo 8 del Texto Único de la Ley No.4 de 18 de enero de 2006, Orgánica del Banco Nacional de Panamá, que dispone:

**“Artículo 8. Fondos Públicos. Las personas jurídicas de derecho público, las empresas estatales, sociedades privadas de propiedad estatal y los municipios, salvo las excepciones establecidas por ley, estarán obligadas a mantener sus**

*dineros en depósitos en el Banco Nacional de Panamá. A tal efecto, el Banco reportará diariamente el estado de dichas cuentas a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas. En caso de que los dineros depositados por las entidades antes mencionadas devenguen algún tipo de interés el Banco se reserva el derecho de cobrarles por los servicios bancarios prestados.*  
(Lo subrayado es nuestro).

Por su parte, la Ley No.418 de 23 de 29 de diciembre de 2023, "*Que dicta el Presupuesto para la vigencia fiscal de 2024*", contiene el presupuesto de los ingresos y gastos de todas las instituciones públicas, entre ellas la de los Bingos Nacionales, y en las Normas Generales de Administración Presupuestaria de esta ley, establece en el artículo 269 sobre la Unidad de Caja, lo siguiente:

**"Artículo 269. Unidad de caja.** Todos los ingresos del Gobierno Central deberán consignarse en el Presupuesto, y se depositarán a favor del Tesoro Nacional en el Banco Nacional de Panamá, contra el cual se expedirá toda orden de pago para cubrir los compromisos causados por las autorizaciones de gastos, originadas en sus distintas dependencias

Las Instituciones Descentralizadas. Las Empresas Públicas y los Intermediarios Financieros se regirán por el mismo principio de unidad de caja, de conformidad con la autonomía administrativa y financiera dispuesta en su respectiva ley y la Cuenta Única del Tesoro.

En los casos de ingresos creados por leyes especiales con destino específico, su recaudación y depósito se harán de acuerdo con el presente artículo. Para mantener la información actualizada sobre sus ingresos, la respectiva entidad beneficiaria de esto informará los detalles de cada caso al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Contraloría General de la República cada vez que sea creado uno de ellos." (Lo subrayado es nuestro).

Por su parte, mediante Decreto No.4 de 25 de febrero de 1982, se aprobó la organización de los Bingos Nacionales, y en su artículo 1 establece que la institución tiene como objetivo fundamental desarrollar, administrar y promover los juegos de bingos en el ámbito nacional, con el propósito de aportar al Estado, estableciendo en su artículo 2 establece las distintas unidades administrativas con que cuenta esa institución, entre ellas la Sección de Contabilidad, que tiene las siguientes funciones:

- a. Controlar los pagos de todos los gastos por las distintas dependencias que ingresan a la institución.
- b. Verificar los resumen de ingreso.
- c. Confrontar los resumen del banco contra los resumen de juegos.
- d. Preparar la planilla de pago, tanto del salario como del seguro social.
- e. Preparar los cheques para pagos de salarios como demás compromisos contraídos por la institución.
- d. Llevar registro y control de las actividades financieras de la institución.
- e. Presentar informes financieros a la Gerencia General.
- f. Analizar y registrar todas las cuentas contra el Tesoro Nacional, enmarcadas por gastos de la institución,  
...“ (Subraya el Despacho).

En este sentido y, sobre la base de lo hasta ahora analizado, podemos señalar que, en ninguna de las disposiciones antes citadas, ni en otra excerta legal, se encuentra la facultad del Gerente General o a otro servidor público de los Bingos Nacionales, a solicitar la apertura de una cuenta corriente o de otra naturaleza, en la banca privada, que no sea el Banco Nacional de Panamá.

Siendo esta la situación, debe recordarse que el servidor público debe actuar apegado al principio de estricta legalidad, consagrado en el artículos 18 de la Constitución Política de la República, y desarrollado en el artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General. Dicho principio tiene por finalidad *“garantizar que la actuación de la autoridad pública se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados”*, tal como lo expuso la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia del 24 de septiembre de 2020.

Asimismo, la Sentencia de 9 de octubre de 2017, dictada por la dicha corporación de justicia, trae a colación al autor argentino Roberto Dromi, cuando señala que *“el principio de legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como extremo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia”*, agregando que el mismo *“se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que conforman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de su selección de normas aplicables al caso concreto; y 4) precisión de los poderes que las normas confiere a la Administración.”* (Derecho Administrativo, Edición Hispania, Libros, Argentina, 2009, pág. 111)

Se desprende así, con meridiana claridad, que los actos administrativos que en ejercicio de sus funciones emita el Gerente General de los Bingos Nacionales, y cualquier otro servidor público de esa institución – solicitar la apertura de una cuenta corriente a nombre de la institución, para poder girar contra la misma -, deben limitarse a lo permitido por la ley, y en estricto cumplimiento del mandato

constitucional y legal, y tal comportamiento revestirá y asegurará que el acto emitido se presuma igualmente legal, de tal suerte que si se hace lo contrario y se abre la cuenta en un banco privado, el acto sería ilegal.

En este sentido, la opinión de la Procuraduría de la Administración, es que tal como lo establece la Ley, los fondos de la LNB deben ser depositados en el BNP, por tratarse de fondos públicos, no pudiendo en consecuencia, el gerente general, así como otro funcionario de esa institución, solicitar la apertura de una cuenta en un banco privado de la localidad, con esos fines.

En esta forma dejamos expuesta nuestra opinión, manifestándole que la misma no es vinculante para la Procuraduría de la Administración.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración

RGM/gac  
C-156-24

