

"Acordar con el Presidente de la República que éste pueda transigir o someter a arbitraje los asuntos litigiosos en que el Estado sea parte, para lo cual es necesario el concepto favorable del Procurador General de la Nación".

28 de Marzo de 1995.

La norma transcrita, nos brinda el marco legal, al que deben sujetarse en primer término, las transacciones que se celebren en nombre del Estado. Es claro su texto, al respecto del Consejo de Gabinete para que el Presidente de la República con el concepto favorable del Procurador General de la Nación, pueda dar por terminado un proceso en el que sea parte el Estado, por medio

Su Excelencia  
Licenciado  
**ALEJANDRO MONCADA**  
Vice-Ministro de  
la Presidencia.

E. S. D.

Del ámbito constitucional anterior, pasamos al legal, y en tal sentido la primera referencia corresponde al Código de Procedimiento Judicial, de carácter general-, que contempla en los artículos 1069 y 1070, en desarrollo del texto

Por este medio, nos dirigimos a usted con el propósito de expresarle nuestra opinión legal en referencia a su atenta nota identificada N° 122-95 DVM por medio de la cual solicita nuestra opinión legal, en relación a las siguientes interrogantes:

"Específicamente nos interesa saber si el Banco Nacional de Panamá, puede transigir en un proceso civil en el que es parte, con la sola aprobación de su Junta Directiva, sin la autorización expresa del Consejo de Gabinete; tal como se desprende de los artículos 195 numeral 4 de la Constitución Política y 1069 del Código Judicial".

"Solicitamos igualmente se nos indique los recursos judiciales que pudieran estar a disposición del Estado en el evento de que se haya transado al margen de la Constitución y la Ley".

Nuestro análisis jurídico, parte del texto constitucional; en él encuentran su base fundamental todas las demás disposiciones legales de inferior jerarquía. En este orden de ideas ubicamos en el artículo 195 de la Constitución las funciones del Consejo de Gabinete, y específicamente el numeral 4 expresa como una de ellas:

"Acordar con el Presidente de la República que éste pueda transigir o someter a arbitraje los asuntos litigiosos en que el Estado sea parte, para lo cual es necesario el concepto favorable del Procurador General de la Nación".

La norma transcrita, nos brinda el marco legal, al que deben sujetarse en primer término, las transacciones que se celebran en nombre del Estado. Es claro su texto, al requerir el acuerdo del Consejo de Gabinete para que el Presidente de la República con el concepto favorable del Procurador General de la Nación, pueda dar por terminado un proceso contencioso en el que sea parte el Estado, por medio de transacción.

Del ámbito constitucional anterior, pasamos al legal, y en tal sentido la primera referencia corresponde al Código Judicial -norma de carácter general-, que contempla en los artículos 1069 y 1070, en desarrollo del texto constitucional los requisitos para poder acceder a la transacción en nombre del Estado.

**"ARTICULO 1069:** Los representantes judiciales del Estado, de los Municipios y Consejo de Gabinete de cualquiera otra institución descentralizada, autónoma o semiautónoma, no podrán transigir sin autorización expresa del Consejo de Gabinete, del Consejo Municipal o del organismo corporación que deba darla según la ley".

Al momento de celebrarse un proceso contencioso en el que el Banco Nacional sea parte, debe dictar una resolución.

**"ARTICULO 1070:** Cuando el proceso en que intervenga el Estado o cualquiera de las entidades a que se refiere el artículo anterior, lo hubiere ordenado promover la ley, un Acuerdo Municipal o una Resolución de los medios de una institución, y es definida autónoma o descentralizada, para que se pueda transigir, se requiere que un acto de disputa, de igual naturaleza autorice la transacción".

Seguiente el orden legal, corresponde revisar la Ley N.º 20 de 22 de abril de 1975 "Por la cual se reorganiza el Banco Nacional de Panamá", con el propósito de conocer la facultad que tiene esta institución para transar de evitar o terminar el proceso, las partes buscan, como bien lo expresa la definición citada, un punto medio donde los

La Ley 20 de 1975 (artículo 11), expresa que "El manejo, dirección y Administración del Banco Nacional de Panamá estará a cargo de un Gerente General y de una Junta Directiva". En cuanto a estas instancias de dirección, la referida Ley expresa en los artículos 13 y 21 respectivamente sus atribuciones. Sin embargo en estas disposiciones no se encuentra prevista la facultad de autorizar, ni mucho menos realizar transacciones en nombre del Banco Nacional.

El anterior recorrido legal, nos conduce a responder a su primera interrogante, que debido a lo normado en el artículo 195, numeral 4 de la Constitución nacional y al artículo 1069 del Código Judicial no es posible que el Banco Nacional de Panamá pueda transigir en un proceso civil en el que sea parte, sin la debida autorización del Consejo de Gabinete.

Exceptuadas las instancias de administración del Banco Nacional de Panamá -Gerente General y Junta Directiva- en cuanto a la facultad de autorizar transacciones, cuando esta institución gubernamental sea parte en un proceso litigioso, resulta ilegal cualquier acto de esta naturaleza celebrado por ella, que no cuente con la autorización del Consejo de Gabinete, quien en todo caso es la única corporación por mandato legal que puede conceder la referida autorización a la Junta Directiva.

Al recibir la Junta Directiva el consentimiento del Consejo de Gabinete para transigir, existiendo un proceso contencioso en el que el Banco Nacional sea parte, debe dictar una Resolución que faculte a sus representantes judiciales a transar y de igual manera, es decir mediante otra Resolución este organismo debe aprobarla.

Oportuno es recordar que la transacción es uno de los medios excepcionales de terminación del proceso, y es definida por el Doctor Guillermo Cabanellas, como la "Concesión que se hace al adversario, a fin de concluir una disputa, causa o conflicto, aun estando cierto de la razón o justicia propia. Adopción de un término medio en una negociación; ya sea en el precio o en alguna otra circunstancia". (CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta. Argentina. 1979).

Encontrando en la transacción la posibilidad de evitar o terminar el proceso, las partes buscan, como bien lo expresa la definición citada, un punto medio donde los

intereses de cada uno no se vean menoscabados, sino protegidos. De allí la exigencia para las transacciones en los procesos donde sea parte el Estado, de contar con el concierto del Consejo de Gabinete.

Las transacciones entrañan para los servidores públicos, en cada acción gestada en nombre del Estado, el firme deber de proceder protegiendo y garantizando su interés, de tal suerte que bajo ninguna circunstancia se produzca desconocimiento o violación de su legítimo derecho.

De celebrar el Banco Nacional de Panamá a través de sus autoridades (Junta Directiva y Gerente General), una transacción desconociendo las disposiciones constitucionales y legales (artículo 195 numeral 4 Constitución Nacional y 1069 Código Judicial) y entendiendo que lo acordado en la transacción ha sido cumplido por las partes (Ver artículo 1072 C.J. última parte: "La resolución que aprueba una transacción termina la litis y hace tránsito a cosa juzgada, en cuanto a los puntos objeto de la misma"), procederían a nuestro juicio las siguientes acciones: la nulidad del mismo.

1.- Proceso de Inconstitucionalidad contra la Resolución -Auto- del Juzgado o Tribunal que aprueba la transacción, por haberse dictado, en violación directa por omisión del artículo 195 numeral 4 de la Constitución Nacional.

2.- Acción Penal contra la Junta y Directiva y su Secretario, Gerente General, Auditor Interno y Auditor de la Contraloría General de la República en el Banco Nacional de Panamá por los delitos en que hayan incurrido.

Esperando haber absuelto en debida forma su consulta, me suscribo, atentamente,

Dicha Sentencia N.º 511 se refiere a sus dudas en los párrafos siguientes:

"Puede la Corregiduría de Bethania obviar la validez de las Certificaciones que acreditan la propiedad de LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER finca 85619, PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION