

3 . de diciembre de 1964.

Alicenciado  
Mario L. Tupaños  
Gerente General de la  
Caja de Ahorros  
Ciudad.

Señor Gerente General:

Dirva la presente para acusar recibo de su atenta Nota 24(120-01)92 de fecha 23 de noviembre de 1964, mediante la cual nos consulta, si de acuerdo con la nueva legislación, "puede el Ejecutivo nombrar por sí solo, sin mayor formalidad, al Gerente General de la Caja de Ahorros, y los Directores de la misma; o se requiere, además de ello, la aprobación por parte de la Asamblea Legislativa?".

Muy gustoso, según mi leal saber y entender, absuelvo a usted la consulta planteada previa las siguientes consideraciones:

Con respecto al nombramiento del Gerente General y de los miembros de la Junta Directiva de la Caja de Ahorros, el artículo 9 de la Ley 87 de 23 de noviembre de 1960, Orgánica de la Caja de Ahorros, dispone lo siguiente:

"Artículo 9.- El manejo, dirección y administración de la Caja de Ahorros estarán a cargo de un Gerente General, que será nombrado por el Órgano Ejecutivo con la aprobación de la Asamblea Nacional, y de una Junta Directiva, integrada por cinco (5) Directores Principales, quienes con sus respectivos suplentes serán nombrados por el Órgano Ejecutivo, con la aprobación de la Asamblea Nacional".

- - -

Por su parte, el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros establece los requisitos o condiciones que debe llenar la persona para poder ser nombrada Gerente General, y miembro Principal o Suplente de la Junta Directiva, señalando:

**"Artículo 10.-** Para ser Gerente General y para ser miembro Principal o Suplente de la Junta Directiva de la Caja de Ahorros se requiere ser panameño, contar no menos de veinticinco (25) años de edad, estar versado en economía y finanzas, tener conocimiento bancario y haber estado dedicado a actividades bancarias, comerciales o industriales, en posiciones ejecutivas, durante cinco (5) años por lo menos".

Con respecto al período de los nombramientos antes referidos, el artículo 12 *ibidem* establece:

**"Artículo 12.-** El período de funciones del Gerente General y de los Directores y Suplentes de la Junta Directiva será de cuatro (4) años, quienes podrán ser reelegidos en sus cargos. Los nombramientos para llevar vacantes serán hechos por el resto del período".

Como se puede observar, los artículos pre-transcritos de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros, se refieren a:

1o. El acto del nombramiento y requisito posterior para su validez. En este sentido establece que el nombramiento debe ser realizado por el Órgano Ejecutivo y aprobado por la Asamblea Nacional, hoy Asamblea Legislativa (art.9).

2o. Requisitos previos o condiciones que deben llenar o cumplir las personas para poder ser nombradas Gerente General y Directores y Suplentes de la Junta Directiva, para lo cual se exige: (art.10).

- a) Ser panameño.
- b) Contar no menos de veinticinco (25) años.
- c) Estar versado en economía y finanzas.

- d) Tener conocimiento bancario.
- e) Haberse dedicado, durante 5 años por lo menos, a actividades bancarias, comerciales o industriales, en posiciones ejecutivas.

3o. Período de duración de los nombramientos, estableciéndose cuatro (4) años. (art.12).

Lo anterior también tiene importancia desde el punto de vista Constitucional por cuanto que en lo relacionado con los nombramientos, el ordinal 4o. del artículo 155 de la Carta Fundamental, que fue una modificación introducida por el Acto Reformatorio de 1963, establece como función administrativa de la Asamblea Legislativa la de aprobar o improbar los nombramientos que haga el Organó Ejecutivo en aquellos casos en que la Constitución y las leyes exijan tal requisito.

La norma Constitucional citada dice textualmente así:

"Artículo 155.- Son funciones administrativas de la Asamblea Legislativa:

.....  
 .....

4. Aprobar o improbar los nombramientos de los Registrados de la Corte Suprema de Justicia, del Procurador General de la Nación, del Procurador de la Administración y los demás que haga el Ejecutivo y que por disposición de esta Constitución o de la Ley requieran la ratificación de la Asamblea Legislativa. (Subrayado nuestro).

..... "

Luego entonces podría afirmarse que en base al ordinal 4o. del artículo 155 de la Constitución, en concordancia con el artículo 9o. de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros, los nombramientos de Gerente General, Directores y Suplentes de la Junta Directiva que realice el Organó Ejecutivo, deberían ser aprobados por la Asamblea Legislativa por disponerlo así la Constitución a través de la remisión que hace a la Ley, siendo esta última la que en definitiva determina si en tales nombramientos hay que cumplir o no con la aprobación o ratificación de la Asamblea.

En otras palabras vemos que nuestra Carta Fundamental deja a la Ley en algunos casos, lo relacionado con la exi

gencia del requisito de la aprobación por parte de la Asamblea, de aquellos nombramientos que haga el Ejecutivo. Tal es el caso de la Caja de Ahorros y de aquellas instituciones autónomas o semi-autónomas en las que si bien, la Constitución no establece este requisito de validez, si lo establecen sus leyes Orgánicas.

No obstante lo anterior, recientemente fue promulgada la Ley 21 de 10 de octubre de 1984, "Por lo cual se fija el período de las Juntas Directivas y de los Jefes, Directores y Gerentes de las entidades públicas autónomas, semi-autónomas, de las empresas estatales y se dictan otras disposiciones".

El artículo 10. de la antes mencionada Ley dice textualmente lo siguiente:

"Artículo 1.- Fijase en cinco (5) años el período de las Juntas Directivas y de los Jefes, Directores y Gerentes de las entidades públicas autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales, los que serán nombrados y removidos por el Organó Ejecutivo, previo el cumplimiento de los requisitos que, para el nombramiento respectivo, establezcan las leyes pertinentes.

Parágrafo: La fecha inicial para los períodos fijados en este artículo es el 11 de octubre de 1984".

- - -

Observe que la Ley y el artículo transcrito se refiere de manera especial a los nombramientos y remoción de los Directores, Jefes y Gerentes de las entidades públicas y autónomas, su período de duración y requisitos que deben llenar las personas que son nombradas para estos cargos públicos.

Observe también que a diferencia de los artículos 9 y 12 de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros, el legislador:

- 1.- No establece requisitos o formalidades posteriores como la aprobación de los nombramientos por parte de la Asamblea.
- 2.- Fija en cinco (5) años el período de todos los Gerentes, Directores, Jefes y Juntas Directivas.

3.- Fija como período inicial para estos períodos el 11 de octubre de 1984.

Con respecto a los requisitos previos al nombramiento remite a las leyes pertinentes, en este caso al artículo 10o. de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros, el cual establece los requisitos que ha de llenar la persona antes de ser nombrada para alguno de los cargos a que nos hemos estado refiriendo, relacionados con la nacionalidad, idoneidad, etc.

De lo visto anteriormente surge una evidente contradicción entre los artículos 9o. de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros y 1o. de la Ley 21 de 1984 que debe resolverse a favor de uno de los dos. A este respecto advertimos que el Capítulo IV, del Título Preliminar del Código Civil trata de la "Derogación de las leyes" y allí encontramos el artículo 36 que establece:

**"Artículo 36.- Estímase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería."**

- - -

De este artículo fluyen estos tres supuestos de derogación:

1o. Por declaración expresa del legislador, lo cual ocurre cuando una ley nueva contiene una disposición que declara de una manera directa que tal ley o tal disposición están derogadas. Somos de opinión que este supuesto se aprecia en el artículo 3o. de la Ley 21 de 1984 que dispone de manera expresa la derogatoria de las disposiciones sobre nombramientos y períodos de Gerentes, Jefes y Directores de entidades públicas autónomas y semiautónomas y de empresas estatales, según tenidas en sus leyes de creación. Se refiere pues, de manera directa y especialmente a disposiciones determinadas, contenidas en las leyes Orgánicas de estas instituciones y no a otro tipo de leyes ni de disposiciones.

2o. Por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores. Esto es lo que constituye la derogatoria tácita o indirecta, que ocurre cuando las disposiciones tienen una misma especialidad y encontrándose en leyes de diversas épocas

son contradictorias entre sí. Se entiende entonces que la ley posterior ha sido dictada por el Legislador con el fin de reemplazar las anteriores disposiciones.

Somos de opinión que el artículo 30. de la Ley 21 de 1984 también contiene y anuncia este supuesto de derogatoria de las demás disposiciones que sean contrarias a la Ley aunque no estén contenidas en Leyes Orgánicas. Basta y sobra que dos disposiciones que tratan de una misma especialidad sean contrarias y estén contenidas en diferentes Leyes de diferentes épocas para que la más reciente deje insubsistente la anterior.

Si como hemos precisado precedentemente, existe una evidente contradicción entre el artículo 9º. y 12 de la Ley Orgánica de la Caja de Ahorros y el artículo 10. de la Ley 21 de 1984, tenemos que deducir que ha operado la derogatoria tácita, esto por supuesto en caso de estímacarse que la primera parte del artículo 30. de la Ley 21 de 1983 no fuere considerado como una derogatoria expresa.

30. Por existir una Ley nueva que regule íntegramente la materia a que la anterior ley se refería. Este supuesto también plantea una derogatoria tácita o indirecta, pero me parece que no resuelve la cuestión planteada.

En consecuencia con lo anterior opino:

1º. que el artículo 10. de la Ley 21 de 1984 priva sobre el artículo 9º. de la Ley 87 de 23 de noviembre de 1960, Orgánica de la Caja de Ahorros.

2º. que por tanto, los nombramientos de Gerentes, Directores y Jefes de entidades públicas autónomas, semiautónomas y de las empresas estatales que realice el Órgano Ejecutivo no requieren de la aprobación posterior de la Asamblea Nacional, hoy Legislativa.

En esta forma espero haber abuelto debidamente su interesante consulta.

Del señor Gerente, con toda consideración,

Ldo. José A. Troyano  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION

d/b