



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 13 de noviembre de 2020  
C-125-20

Licenciado  
**Cecilio Ricord Bernal**  
Gerente General  
Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)  
Ciudad.

**Ref. Restricción en los préstamos y el conflicto de intereses.**

Licenciado Ricord:

En cumplimiento de nuestras funciones constitucionales y legales como asesores de los servidores públicos, nos permitimos ofrecer contestación a su consulta ante esta Procuraduría, por medio de la cual nos pregunta:

*“La consulta específica radica en lo siguiente: partiendo de la base de las normativas antes citadas y expuestas y siendo que un colaborador del banco no participe directa ni indirectamente de la aprobación de un préstamo, existe o podría existir **“conflicto de intereses”**, si:*

- *Se aprueba un préstamo en favor de un familiar o pariente dentro de los grados de consanguinidad, establecidos en nuestra ley, pero sin la participación del colaborador del Banco.*
- *Aclarar y definir cuál es el alcance del concepto **“conceder indirectamente préstamos”**. ”*

Es necesario en primera instancia señalarle con el debido respeto, que el segundo párrafo del artículo 6 de la Ley 38 de 2000, dispone que las consultas deberán estar acompañadas del criterio jurídico respectivo, criterio este que no fue incluido en el presente caso; no obstante, en aras de cumplir con nuestro deber de asesoría, procedemos en esta ocasión a dar respuesta a lo consultado en los siguientes términos.

Este Despacho considera que, de acuerdo con las disposiciones legales propias del Banco de Desarrollo Agropecuario, sus colaboradores son servidores públicos y como tales sus actuaciones deben ser en estricto apego al ordenamiento positivo y, en el caso en particular la ley que reorganiza al Banco, señala claramente que no se concederá directa o indirectamente préstamos a ningún servidor del Banco con la excepción de aquellos préstamos otorgados antes que el prestatario fuera servidor público del Banco, por ende conceder o aprobar préstamos en favor a los familiares o parientes dentro de los grados de consanguinidad y afinidad establecidos en Código de Ética y Conducta del Banco no genera conflicto de interés siempre que el funcionario adopte el compromiso de declararse

impedido o se abstenga de participar en dichas operaciones bancarias. Ahora bien, que el Banco no conceda directa o indirectamente préstamos a ningún servidor público que labore en él, debe entenderse que no se concederá por ningún otro mecanismo que no sea el establecido en la ley que reorganiza el propio Banco.

Nuestra opinión se fundamenta en lo establecido en la Ley No.17 de 25 de abril de 2015, por la cual se reorganiza el Banco de Desarrollo Agropecuario, específicamente en el artículo objeto de consulta, que señala lo siguiente:

**“Artículo 44. Restricción en préstamos y fianzas.** El Banco no concederá directa o indirectamente préstamos a ningún servidor público que labore en él. Sin embargo, serán válidos y se mantendrán vigentes hasta su extinción contractual los préstamos concedidos antes que el prestatario fuera servidor público del banco.

Ningún servidor público que labore en el banco podrá obligarse como fiador o codeudor de terceros en ninguna forma frente al Banco.

La contravención de lo dispuesto en este artículo conllevará la nulidad del préstamo y la destitución del servidor público respectivo.”

Del artículo transcrito podemos establecer los siguientes supuestos:

1. La prohibición de conceder directa o indirectamente préstamos a los servidores públicos que laboren en él.
2. La excepción de que se mantendrán vigentes y serán válidos aquellos que fueron préstamos obtenidos antes de que el prestatario fuera servidor público.
3. La prohibición a todo servidor público del Banco de ser fiador o codeudor de terceros en ninguna forma frente al Banco.

La norma citada indica con meridiana claridad una medida de carácter restrictiva, es decir no se podrá conceder préstamos, de manera directa o indirecta a ningún servidor público del Banco y advierte que su incumplimiento conllevará la destitución del servidor público, como medida de sanción.

Ahora bien, la norma in comento no hace excepción alguna, relacionada al grado de participación que pueda tener el servidor público en el proceso que se utiliza para el otorgamiento de un crédito y demás operaciones bancarias necesarias para su consecución, ni tampoco hace distinción con el tipo de función o cargo que esté ejerciendo el servidor público del Banco, sin embargo en el Código de Ética y Conducta del Banco<sup>1</sup>, cuyas normas de conducta son aplicables a todo el personal y a los miembros de la Junta Directiva del Banco, que se encuentre en el ejercicio de sus funciones, señala cuales situaciones generarían un conflicto de interés y define el mismo en el siguiente tenor:

#### **“CONFLICTO DE INTERESES.**

---

<sup>1</sup> Resolución N°028-2019 de 26 de junio de 2019, “Por la cual se aprueba el Código de Ética y Conducta”



Cunado un colaborador (a) del Banco de Desarrollo Agropecuario, es influenciado por intereses personales, políticos o privados, para la realizar su trabajo de una manera inadecuada y contraria a sus funciones, sus acciones podrán ser tomadas como contrarias a las políticas y reglamento de la Institución”

De lo anterior se colige que el servidor público del Banco debe actuar con independencia de criterio y evitar situaciones que comprometan su interés personal con el ejercicio de sus funciones, indicando el documento en estudio varios supuestos en los que el colaborador del Banco se abstendrá de participar, tales como:

- Participar en una relación bancaria, en la toma de decisiones crediticias, manejar un caso a favor de un cliente del banco o proveedor, donde el colaborador o (a) o familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, mantengan intereses económicos.
- Autorizar, aprobar, manejar o supervisar directamente las relaciones o transacciones con clientes o proveedores, con quienes mantenga un vínculo hasta el tercer grado de consanguinidad.

De igual forma, el Código de Ética y Conducta del Banco hace referencia al compromiso que tendrá el servidor público con el Banco, indicando en cuales situaciones deberá no solo abstenerse de participar sino también declararse impedido, tales como:

- **Declararse impedido** en asuntos en los cuales exista algún interés o salgan beneficiados conocidos o parientes. Por ejemplo. Licitaciones, adquisición de bienes, compras donde un socio familiar o conocido tenga algún interés. Situaciones de índole laboral que puedan significar un conflicto de interés personal o privado. No participar en una relación bancaria o en la toma de decisiones crediticias, a favor de un cliente del banco o proveedor donde el funcionario o sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, mantengan intereses económicos.
- Realizar trámites de familiares o personas jurídicas, vinculadas al colaborador (a) o a sus familiares que pretendan celebrar contratos, obtener créditos, financiamiento o cualquier otro trámite con la Institución o que sean proveedores o contratistas de la misma. En dicho caso, el funcionario **tendrá la obligación de declararse impedido** para realizar el trámite en cuestión y el mismo deberá ser asignado a otro funcionario

En relación al alcance del concepto establecido en el artículo 44 de la Ley 17 de 25 de abril de 2015, al decir que el Banco no concederá directa o indirectamente préstamos a ningún servidor público que labore en él, debe entenderse que no se concederá por ningún otro mecanismo que no sea el establecido en la ley que reorganiza el Banco.

Así las cosas, debemos concluir manifestando que al considerarse a los funcionarios del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) como servidores públicos, sus actuaciones deben ser en estricto apego al derecho positivo, en el caso en particular, la ley que reorganiza al Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA) señala claramente que no se concederá directa o indirectamente préstamos a ningún servidor del banco con la excepción de aquellos préstamos otorgados antes que el prestatario fuera servidor público del Banco. En consecuencia:

1. Siendo que un colaborador del Banco no participe directa ni indirectamente de la aprobación de un préstamo en favor de un familiar o pariente dentro de los grados de consanguinidad y afinidad establecidos en Código de Ética y Conducta del Banco no genera conflicto de interés siempre que el funcionario adopte el compromiso de declararse impedido o se abstenga de participar en dichas operaciones bancarias<sup>2</sup>.
2. Que el Banco no conceda directa o indirectamente préstamos a ningún servidor público que labore en él, debe entenderse que no se concederá por ningún otro mecanismo que no sea el establecido en la ley que reorganiza el Banco.

Esperamos de esta manera haber atendido debidamente su solicitud, reiterándole una vez más con el debido respeto, el cumplimiento que debe tener toda consulta y el requerido criterio jurídico institucional.

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/rae

*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](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**

---

## <sup>2</sup> CONFLICTO DE INTERESES.

.....

Cada colaborador (a) del Banco, se abstendrá de participar en situaciones laborales que favorezcan sus intereses personales o privados, tales como:

- Participar en una relación bancaria, en la toma de decisiones crediticias, manejar un caso a favor de un cliente del banco o proveedor, donde el colaborador (a) o familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, mantengan derechos económicos..... (Cfr. Foja 6 del Código de Ética y Conducta)