



Panamá, 4 de diciembre de 2003.

Procuraduría de la Administración

Profesora
ALICIA ESTHER FRANCO
Directora General del Instituto Panameño de
Habilitación Especial (IPHE)
E. S. D.

Señora Directora:

Nos referimos a su nota n° 1082-03, calendada 30 de septiembre de 2003, y recibida en nuestro despacho el 6 de octubre del mismo año, mediante la cual solicita nuestra opinión, respecto al procedimiento a seguir para la aprobación de un convenio que se pretende suscribir, entre el IPHE y la Unión de Ciegos de Panamá.

Antes de dar contestación a su consulta, queremos manifestarle nuestras excusas, por el hecho de haber transcurrido ya, los términos legales correspondientes, para dar respuesta a su petición. La demora, obedeció a reuniones previas con funcionarios de esta Procuraduría y del IPHE, con el propósito de precisar sobre algunos puntos del convenio, que según de lo expuesto en su consulta, se extraía la existencia de una problemática, entre las instituciones participantes del convenio, con antecedentes delictivos u otras conductas irregulares, que por su naturaleza le compete conocer a otras instancias.

Antecedentes de su consulta

Mediante resolución n°89 de 1983, se reguló el apoyo y compromiso, por parte del IPHE para con la Unión de Ciegos de

Panamá, sin embargo, dicho resuelto data de hace 20 años. Ahora se han suscitado hechos irregulares, en los que se han visto involucrados, tanto miembros de la Unión de Ciegos, funcionarios del IPHE y estudiantes de la institución.

A fin de atender la problemática, se redacta un convenio con el propósito de deslindar responsabilidades para con cada una de las partes involucradas.

De la redacción de uno de los artículos del **Convenio**, el Presidente de la Unión de Ciegos, manifiesta su negativa de firmar éste, por considerar que la responsabilidad antes referida, se expresa de forma tácita sólo para una de las partes, que en el caso particular es para el organismo que preside.

Opinión jurídica del IPHE

Manifiestan los asesores legales del IPHE, que se trata de un convenio de cooperación y apoyo, de una institución pública para con una entidad privada, con el propósito de formalizar las acciones que se desarrollan para personas adultas con discapacidad.

En atención a lo anterior, consideran improcedente que el IPHE, asuma adicionalmente responsabilidades de forma solidaria.

Criterio de la Procuraduría de la Administración

Como cuestión previa, para emitir nuestro criterio estimamos hacer algunas precisiones, sobre el convenio, lo cual nos permitirá una mejor comprensión del punto consultado.

El Diccionario de Uso María Moliner, define la figura del convenio de la siguiente manera:

“Hacer, Llevar a cabo. Acuerdo. Ajuste. Cosa convenida o acordada. Particularmente, entre estados. Texto en que se contiene lo que se conviene o acuerda”.

3

Por su parte, el Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, al referirse al término convenio, expresa:

“Contrato. Convención. Pacto. Tratado”.

De lo antes escrito, podemos sintetizar que convenio constituye, la ejecución de algo, a través de un acuerdo e igualmente, es sinónimo de contrato, en donde existen dos voluntades.

El contrato está fundado esencialmente en un acuerdo de voluntades de las partes que lo celebren, generando una serie de obligaciones y derechos, de las cuales se derivan efectos jurídicos.

En consecuencia, es cuestión fundamental en un acto contractual la manifestación de la voluntad de las partes involucradas, toda vez que sin ésta, no se perfecciona el contrato, y por tanto no puede surgir la ejecutoriedad de su contenido.

Por regla general, es un requisito del contrato el consentimiento de las partes (**acuerdo**), por lo cual consta una aceptación de lo dispuesto en el contrato, en tal sentido, el contenido del contrato debe ser acordado por las partes contratantes.

De allí, que en un contrato, convenio o convención jurídica, no puede forzarse a alguna de ellas a aceptar, cumplir, determinada cosa que no ha consentido, toda vez que, como lo hemos manifestado antes, el contrato, por naturaleza es un acto, que refleja, como elemento inherente la voluntariedad de las partes.

Así, pues, el contenido del contrato debe ser aceptado por las partes, por lo cual es importante que éstas, dejen claramente expuesto sus deseos, sin interferencia, pues, de ser así, podrá ser invalidado, tal como lo dispone el artículo 1116 del Código Civil, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 1116: Será nulo el consentimiento prestado por error, violencia, intimidación o dolo”.

Veamos ahora, el punto consultado:

De la redacción del convenio, objeto de su consulta, se extrae en primer lugar, que éste tiene como objetivo formalizar y regular las relaciones que realizan en conjunto el IPHE, la Unión de Ciegos de Panamá, y el Centro de Rehabilitación de Ciegos Adultos Andrés Cristóbal Colón, a favor de ciegos adultos. Y por otro lado, indica las responsabilidades, que debe asumir, cada una de las mencionadas instituciones, lo que nos parece una buena iniciativa.

Específicamente, la cláusula, que solicita nuestra opinión es la siguiente:

“Décimo: La Unión, exonera y libera expresa y totalmente a el IPHE de toda responsabilidad, civil, penal, o de cualquier naturaleza que pudiera surgir durante la vigencia del presente Convenio, por lo que se entiende que cada una de las partes será responsable por los actos que comenta la persona que éste bajo su subordinación”.

Del examen de la cláusula transcrita, llama la atención, que se manifiesta una exoneración total de responsabilidades penales, civiles u otras que surjan durante la vigencia del convenio bajo análisis, de lo que se interpreta que la intención es exonerar a la persona jurídica de toda responsabilidad.

Conviene señalar que quien incurra en conductas irregulares, sea falta, delito u otra que pueda ser sujeta a una acción civil, o penal y el hecho, sea puesto a conocimiento de las autoridades correspondientes, por parte del afectado, el responsable estará sujeto a las sanciones respectivas.

En tal sentido, consideramos que la redacción del artículo debe ajustarse a las normas que refieren a las acciones penales y civiles, contenidas en los Códigos vigentes, a cuyas autoridades correspondería deslindar las responsabilidades.

En atención a lo anterior, estimamos que lo más viable es que la redacción de la cláusula del convenio objeto de la consulta, sea reformulada, pues, como se lee, se presta a interpretaciones, que

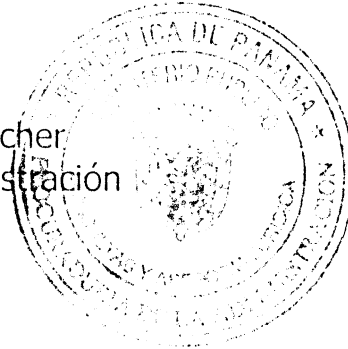
apuntan a señalar que se están asumiendo competencias atribuidas a las instancias jurisdiccionales. En tal sentido si ese no ha sido el real sentir de lo establecido en el convenio, le sugerimos que junto con las partes involucradas se analicen las verdaderas intenciones del contenido de la cláusula consultada y se logre un consenso sobre su redacción.

Esperamos de esta forma haber colaborado con su despacho.

Atentamente,



Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración



AMdeF/21/cch.