

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 158

Panamá, 20 de febrero de 2009

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Viabilidad Jurídica
de Contrato**

**Concepto de la
Procuraduría de
la Administración**

El licenciado Luis Alberto Palacios A., en representación de la **Contraloría General de la República**, solicita a la Sala de lo Contencioso Administrativo que se pronuncie sobre la viabilidad jurídica del contrato de préstamo con garantía de cesión de crédito hipotecario de fecha 4 de junio de 2007, suscrito entre el **Fondo de Ahorro Habitacional del Ministerio de Vivienda y el Banco Universal, S.A.**, y de la gestión de cobro 71401353 de 7 de junio de 2007.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con el artículo 77 de la ley 32 de 8 de noviembre de 1984, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en relación con el proceso contencioso administrativo de viabilidad jurídica del contrato y de la gestión de cobro descritos en el margen superior.

I. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

La Contraloría General de la República ha solicitado a la Sala Tercera que se pronuncie sobre la viabilidad jurídica del contrato de préstamo, con garantía de cesión de crédito

hipotecario, de fecha 4 de junio de 2007, suscrito entre el Banco Universal, S.A., y el Fondo de Ahorro Habitacional (FONDHABI) del Ministerio de Vivienda, mediante el cual dicha entidad bancaria debe recibir del Fondo, en calidad de préstamo, la suma de B/.500,000.00, por un término no mayor de 60 trimestres, para ser invertidos en la construcción de viviendas, conforme al programa de inversión establecido por esta entidad pública. (Cfr. fojas 1 a 14 del expediente judicial).

La pretensión formulada por el apoderado judicial de la institución accionante se fundamenta en el hecho que, a su juicio, al suscribir este contrato de préstamo hipotecario con el Banco Universal, S.A., el Fondo de Ahorro Habitacional del Ministerio de Vivienda contrató un empréstito, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 200 de la Constitución Política de la República, el mismo debió ser previamente autorizado por el Consejo de Gabinete y, posteriormente, por el Consejo Económico Nacional, tal como lo prevé el numeral 1 del artículo 1 del decreto ley 7 de 2 de julio de 1997, modificado por el artículo 131 de la ley 22 de 2006.

La demandante también considera, que como quiera que el referido contrato no cumple con las formalidades que establece la Ley tampoco es viable jurídicamente otorgarle al Banco Universal, S.A., en calidad de préstamo hipotecario, la suma de B/.500,000.00, tramitada mediante la gestión de cobro 71401353 de 7 de junio de 2007. (Cfr. fojas 22 y 23 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho considera que el contrato de préstamo con garantía de cesión de crédito hipotecario de fecha 4 de junio de 2007, suscrito entre el Fondo de Ahorro Habitacional (FONDHABI) del Ministerio de Vivienda y el Banco Universal, S.A., no es jurídicamente viable, aunque por razones distintas a las manifestadas por la accionante, toda vez que, en nuestro concepto, el contrato de préstamo celebrado entre el Fondo Habitacional del Ministerio de Vivienda y el Banco Universal, S.A., está sujeto a las disposiciones de la Ley de Contratación Pública, así como a las normas en materia de control y fiscalización de bienes y fondos públicos.

La ley 22 de 29 de julio de 1991 que establece las bases de la política nacional de vivienda, crea el Fondo de Ahorro Habitacional y al Consejo Nacional de Vivienda, como un organismo regulador del mismo, tiene entre sus objetivos principales, el de dar asistencia financiera a los sectores de menores ingresos, con recursos provenientes del sector público consignados en el Presupuesto de Inversiones del Estado, del Fondo Especial para Viviendas de Interés Social (FEVIS), del Fondo de Ahorro Habitacional, de los bancos no hipotecarios y de otras fuentes identificadas para aliviar el problema de la falta de vivienda. (Cfr. artículos 1 y 22).

Al examinar lo relativo al ámbito de aplicación de la ley 22 de 2006 que regula la Contratación Pública, advertimos que el contrato de préstamo hipotecario objeto de análisis se enmarca en lo que establece el artículo 5 de este cuerpo normativo, ya que, según claramente lo expresa esta

norma, las sociedades, las asociaciones, las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones y demás entes que reciban fondos y bienes públicos o que reciban donaciones del Estado o de Estados extranjeros u organismos internacionales con fines públicos, quedarán sujetos a las disposiciones de esa Ley y a las normas en materia de control y fiscalización de bienes y fondos públicos y demás normas públicas, siempre que se trate de tales fondos y bienes públicos.

Ahora bien, al estipularse en el contrato de préstamo que celebró el Fondo Habitacional del Ministerio de Vivienda con la sociedad anónima Banco Universal que ésta recibiría dineros del Fondo, que como hemos visto son de naturaleza pública, y al ser este un contrato autorizado por una ley especial, como lo es la 22 de 1991, resulta aplicable al mismo lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 56 y en el párrafo tercero del artículo 57, ambos de la ley 22 de 2006; conforme a estas normas, si bien este contrato está exceptuado de la celebración del procedimiento de selección de contratista; esto debe ser declarado por el Consejo Económico Nacional, quien además es el organismo que debe autorizar la correspondiente contratación directa y darle su aprobación, por tratarse de un contrato que sobrepasa la suma de trescientos mil balboas (B/. 300,000.00), sin exceder los tres millones de balboas (B/. 3,000,000.00).

Como quiera que de las constancias procesales se desprende claramente que el contrato objeto de la demanda de viabilidad jurídica bajo estudio no ha cumplido con el procedimiento anterior establecido por la ley 22 de 2006 que

regula la Contratación Pública, lo procedente es solicitar que el mismo, al igual que la gestión de cobro 71401353 de 7 de junio de 2007 que de él se deriva, sean declarados no viables jurídicamente.

Por las consideraciones anteriores, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo se sirvan declarar **NO VIABLES JURÍDICAMENTE** el contrato de préstamo, con garantía de cesión de crédito hipotecario, de fecha 4 de junio de 2007, suscrito entre el Fondo de Ahorro Habitacional del Ministerio de Vivienda y el Banco Universal, S.A., y la gestión de cobro 71401353 de 7 de junio de 2007.

Pruebas: Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, el cual reposa en los archivos de la institución demandada.

Derecho: Se niega el invocado por la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada