

, 4 de septiembre de 1997

Licenciado

Fedérico Tuñón S.

Secretario General

Banco Hipotecario Nacional.

E. S. D.

Señor Secretario General:

Con el propósito de obtener nuestro criterio jurídico, la Procuraduría de la Administración, recibió el 4 de agosto del presente año, su Nota 97(5000-01)16, de fecha 30 de julio de 1997, por medio de la cual plantea la interrogante, que a continuación transcribimos.

“¿Puede el Banco Hipotecario Nacional otorgar préstamos hasta por la suma de B/.55,000.00 garantizados por inmuebles cuyo valor debidamente tasados, sean superior de B/.55,000.00?”

El Banco Hipotecario Nacional -el Banco, como lo denominaremos en lo sucesivo-, persigue el objetivo de proporcionar financiamiento a programas nacionales de vivienda que tiendan a dar efectividad al derecho consagrado en el Artículo 113, de la Constitución Política y a dirigir, regular y fiscalizar el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos para la vivienda, de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo económico y social del Estado (confróntese artículo 2, de la Ley No. 39 de 1984).

Ese objetivo que como se observa, viene a ser la proyección legal del artículo 113 de la Constitución Nacional, cuyo texto es del tenor siguiente:

Artículo 113: "El Estado establecerá una política nacional de vivienda destinada a proporcionar el goce de este derecho social a toda la población, especialmente a los sectores de menor ingreso".

La labor que el Banco debe llevar a cabo, se orienta a garantizar el financiamiento de programas de vivienda, a la población de escasos ingresos a nivel nacional. Para realizar la importante misión descrita, esa Institución Bancaria debe en primer término asegurar que en el giro de sus operaciones de financiamiento sean beneficiados el mayor número de prestatarios.

Es a mi juicio, trascendental dentro de esta respuesta a su Consulta, tomar en consideración, el hecho de que la correspondiente función financiera del banco se dirige al sector de menor ingreso económico del país. Sobre este aspecto, debemos ver lo siguiente.

La Constitución Política de Panamá, por su carácter social, le atribuye al Estado, la obligación de llevar a cabo una política habitacional, lo cual viene a traducirse a la vez, en un derecho para toda la población. Sin embargo, se fija en ese sentido una especial atención en quienes perciban los menores ingresos. Para la consecución de esa finalidad se creó en Panamá, el Instituto de Vivienda y Urbanismo (Ley No. 17 de 29 de enero de 1958) hoy día Ministerio de Vivienda (Ley No. 9 de 25 de enero de 1973) y consecuentemente a éste, el Banco Hipotecario Nacional.

En términos económicos el Banco Hipotecario Nacional presta -entre otras-, la función de financiar los proyectos de vivienda del Ministerio de Vivienda (ver Ley No. 39 de 1984, artículo 5, literal g), como las operaciones de adquisición y negociación de derechos hipotecarios que formen parte de los mencionados programas o proyectos de vivienda (Ley No. 39 de 1984, literal ch). Es sobre este último aspecto en el que recae la interrogante de la Consulta.

A criterio de esta Procuraduría, a el Banco Hipotecario Nacional el Legislador patrio le ha definido en términos económicos el concepto de sector de menor ingreso, ubicando dentro de él, a la población que pueda tener

acceso a viviendas cuyo valor por unidad, no sea superior a Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00), tal y como lo disponen los artículos 5, literal ch y 10, literal k, de la Ley 39 de 1984.

En otras palabras puede concluirse que de acuerdo con el límite ordenado por la Ley No. 39 de 1984, las viviendas con un valor de hasta Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00), -siempre y cuando se encuentren dentro de los programas o proyectos habitacionales aprobados por la Junta Directiva del Banco-, podrán ser financiadas por el Banco para prestatarios de "menor ingreso" económico.

Encontrando definida la población que puede tener acceso a una vivienda de menor ingreso, no resulta una tarea difícil establecer que ese mismo parámetro debe ser el utilizado para que el banco limite el otorgamiento de préstamos, para los inmuebles (viviendas) cuyo valor no exceda la cantidad de Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00). Actuar contrariamente a este parámetro provocaría que la Junta Directiva del Banco se abrogue la facultad de autorizar préstamos hipotecarios para viviendas que excedan ese valor -es decir Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00), sin que la propia Ley No. 39 de 1984, se le haya atribuido.

Como es conocido, las normas de la Ley No. 39 de 1984, que ordenan la competencia a ese respecto, tanto del Banco (Artículo 5) como de su Junta Directiva (Artículo 10), son claras cuando señalan el límite máximo de Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00), dentro del que debe encontrarse el valor de las viviendas sobre las cuales el Banco puede celebrar contratos de préstamo hipotecario. Pasemos a ver cada una de ellas, respectivamente.

Artículo 5: "Son funciones del Banco Hipotecario Nacional:

...
ch. Comprar y vender derechos hipotecarios sobre viviendas cuyo valor excedan de Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00) que formen parte de programas o proyectos de viviendas aprobadas por la Junta Directiva del Banco;

....."

Artículo 10: "Son funciones de la Junta Directiva:

.....

k. Autorizar la adquisición y negociación de derechos hipotecarios, sean éstos individuales o que conformen una cartera hipotecaria, de proyectos de vivienda aprobados cuyo valor por unidad de vivienda no sea superior a Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00);

....."

En conclusión, a lo expresado, considero que para responder al objetivo por el que fue creado el Banco Hipotecario Nacional, su Junta Directiva sólo puede otorgar préstamos para viviendas cuyo valor debidamente tasado, no sea superior a la suma de Cincuenta y Cinco Mil Balboas (B/.55,000.00), y que en ese sentido cualquier aprobación, por una cantidad que exceda la señalada, sería contraria a derecho.

Esperando haber absuelto su interrogante, me despido, atentamente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración.

AMdeF/ichdef.