

Panamá, 16 de noviembre de 2000.

Licenciado  
Waldo Arrocha Rodríguez  
Gerente General y Representante Legal  
Banco Hipotecario Nacional.  
E. S. D.

Señor Gerente General:

Atendiendo Nota 2000(2000-01)1245 fechada 5 de octubre del 2000, recibida en este Despacho el día 11 de octubre del mismo año, en la que me solicita opinión legal respecto de contratación pública que debe efectuar la institución que dignamente dirige, procedo a examinar la documentación presentada. Concretamente, la interrogante planteada dice:

“¿Una vez aprobada una partida presupuestaria por la Ley General de Presupuesto para la adquisición de un servicio o suministro, o la realización de una compra, puede la Contraloría General, previo cumplimiento de la Ley 56 en materia de contrataciones y con anterioridad al refrendado del contrato, oponerse o emitir opinión en contrario a la ejecución del mismo, basados en un aspecto que no sea de orden legal o económico?”

Antes de ofrecer respuesta, es de suma importancia recordarle como en otras ocasiones se ha hecho, que al solicitarse opinión a este Despacho debe adjuntarse criterio del asesor jurídico de la institución consultante sobre el punto consultado. Hemos observado que reiteradamente, las consultas elevadas carecen de tal requisito, por lo

que le exhortamos a cumplir con esta exigencia que no es antojadiza sino que responde a mandamiento de la Ley y que adicionalmente, es de suma utilidad, pues, proporciona elementos claves que ayudan a ofrecerle un mejor servicio.

En cuanto a la situación planteada, la Ley No.39 de 8 de noviembre de 1984, que crea el Banco Hipotecario lo dota no sólo de personalidad jurídica, sino también de patrimonio propio y autonomía en su régimen interno.

Ello, es corroborado por el contenido del artículo 6 de la Ley 39 in examine, al otorgar o conceder el manejo, dirección y administración del Banco Hipotecario Nacional a un cuerpo colegiado denominado Junta Directiva y a un Gerente General.

En el mismo orden de ideas, el artículo 10 ibídem, establece como una de las funciones de la Junta Directiva, la de: "... a) Aprobar la política general, planes y programas del Banco, de acuerdo con la política nacional de vivienda que adopte el Organo Ejecutivo. ...".

Asimismo, corresponde al Gerente General del Banco, someter a la Junta Directiva para su autorización y aprobación las diferentes actividades a realizarse en la institución, así como el presupuesto de los gastos e inversiones a efectuarse, según se desprende del artículo 13 de la excerta bajo análisis.

Todo ello, se traduce en que es competencia de la Junta Directiva conjuntamente con el Gerente General del Banco Hipotecario, por constituir las máximas autoridades de la institución determinar las políticas a implementarse en la misma, asegurándose que la decisión tomada sea la más conveniente para los intereses del Banco y por ende del Estado; sin perder de vista, la finalidad básica que éste debe cumplir dentro de la organización estatal, que es la elaboración y ejecución de políticas nacionales de vivienda dirigidas a la solución de problemas habitacionales a la población más necesitada.

Una vez examinada, la legislación que regula las actuaciones del Banco Hipotecario Nacional, veamos el problema planteado, el que,

según se desprende de lo expuesto en la Nota 2000(2000-01)1245, estriba en el hecho de que el Banco Hipotecario, requiere de efectuar contratación pública para adquirir equipo tecnológico adecuado a los fines institucionales propuestos; sin embargo, la Contraloría General, se opone a dicha adquisición fundamentando sus argumentos en diversas razones de orden legal y económico, a pesar de que el Banco indica que existe la partida correspondiente para el gasto pertinente.

En este sentido, como bien sabemos, la Contraloría General de la República, cumple por mandamiento constitucional y legal la delicada función de fiscalizar y controlar los movimientos de todos los fondos y bienes públicos. (Cfr. *Constitución Política, Artículo 276 y Ley 32 de 1984, "Orgánica de la Contraloría General de la República"*).

En este orden de ideas, y en atención a la temática que se maneja resulta esencial decir que, la Contraloría General tiene entre sus múltiples funciones, la de refrendar o improbar los desembolsos de fondos públicos y cualesquiera otros actos que afecten patrimonios estatales, función ampliamente descrita en los artículos 45 y 48 de la Ley 32 antes aludida. Razón, que justifica las objeciones que en determinados casos tenga a bien sustentar.

Paralelamente a lo anterior, y por considerarlo de interés en el presente estudio, examinamos la Ley de Presupuesto General del Estado, cuya vigencia es anual y contiene el detalle del presupuesto de ingresos y la estructura y asignación del presupuesto de gastos por grupos institucionales, para verificar el monto aprobado al Banco Hipotecario Nacional y las partidas incluidas en el mismo.

Con dicho examen, corroboramos que efectivamente el Banco ha incluido en sus gastos de funcionamiento, gastos varios que garantizan el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Dentro de este mismo contexto, hemos observado que el Banco Hipotecario ha proyectado en sus políticas institucionales a desarrollar o a ejecutar para la vigencia actual diferentes actividades, a saber:

**"1. Incrementar los operativos de cobros.**

**2. Aumentar al máximo la inclusión por descuento directo a los prestatarios.**

**3. Desarrollar programas tendientes a convertir el Banco en una entidad más eficiente.**

**4. Sanear la cartera morosa del Banco.**

**5. Fomentar el Sistema Nacional de Ahorros y préstamos.”  
(Cfr. Ley No.61 de 31 de Diciembre de 1999. Por la cual se adopta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal de 2000. Gaceta Oficial No.23.959 de 31 de Diciembre de 1999. Artículo 146 y pág. 115)**

Por eso, para el logro de sus objetivos, metas y políticas institucionales, estas últimas anotadas, el Banco incorporó en su vista presupuestaria la partida correspondiente, para la consecución de variados elementos que le permitiese la efectiva ejecución de estas acciones.

Obviamente, la adquisición de equipo tecnológico, accesorios y demás, es completamente necesario para el logro efectivo de tales planes de trabajo; toda vez que, actualmente, esta entidad tiene una alta morosidad en concepto de cartera hipotecaria que es su actividad esencial y que precisamente, entre sus objetivos está el de reducir esta morosidad existente.

Sin embargo, pese a todos los hechos expuestos, lo cierto es que resalta un hecho notorio y de suma importancia en este análisis y lo es, el hecho de que el asunto sometido a opinión no aporta la documentación necesaria y suficiente para conocer el mismo completamente, motivo que nos imposibilita para emitir un criterio justo y objetivo sobre el mismo.

Cabe decir que, tradicionalmente, este Despacho se ha caracterizado y distinguido por verter opiniones serias y responsables, debidamente investigadas, examinadas y analizadas; sin embargo, en esta ocasión por no adjuntarse la documentación apropiada completa, ello no es posible. De allí, que los razonamientos que pudiesen

esgrimirse, sin conocer la problemática presentada en su totalidad, pueden carecer de valor y sustento jurídico. En virtud de ello, lamentamos no poder pronunciarnos sobre el asunto consultado.

De lo contrario, indudablemente, hubiésemos estado en capacidad de analizar las objeciones presentadas por la Contraloría General al Banco Hipotecario Nacional en el trámite de Contratación Pública a celebrar, para de este modo orientarle y recomendarle las actuaciones legales de lugar, atendiendo las particularidades del caso presentado, pero con la seguridad de contar con todos los elementos correlacionados con la problemática objeto del análisis.

De esta manera dejo plasmada mis consideraciones en torno a lo solicitado, me suscribo, atentamente,

Original }  
Firmado } Alma Montenegro de Fletcher  
          } Procuradora de la Administración

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/16/hf.