

Panamá, 15 de diciembre de 2000.

Licenciado

FERNANDO OBISPO NAVAS

Administrador General

Fondo de Crédito para el Educador

Ciudad

Señor Administrador General:

Damos respuesta a su Nota s/n de fecha 20 de octubre del presente año y recibida en este Despacho el 23 del mismo mes, mediante la cual nos pregunta la naturaleza jurídica de la entidad denominada "Fondo de Crédito para el Educador", según lo dispuesto en la Ley N°4 de 25 de enero de 1980, que la crea.

Específicamente Usted nos pregunta: **¿Fondo de Crédito para el Educador, es una Institución Pública o Privada?**

Luego de haber analizado detenidamente el contenido de la Ley N°4 de 25 de enero de 1980, podemos señalar que la entidad denominada "Fondo de Crédito del Educador" es una entidad de naturaleza mixta, ya que mantiene aspectos de derecho público así como de derecho privado.

Veamos a lo que nos referimos:

Caracteres del Derecho Público:

El Fondo de Crédito para el Educador, es una entidad de crédito que surge a la vida jurídica por mandato del Estado mediante la emisión de una Ley con un propósito determinado.

Inicia operaciones con un capital semilla aportado por el Estado; inclusive éste paga, por conducto del Ministerio de Educación, y por el término de los tres (3) primeros años, el personal administrativo de dicha entidad.

La Dirección y Administración del Fondo de Crédito para el Educador está integrado por un Comité Ejecutivo y un Administrador General. El Comité Ejecutivo está integrado por cinco (5) miembros de los cuales tres (3) son funcionarios públicos, cuales son el Ministro de Educación, quien lo preside, el Gerente General del Banco Nacional y el Contralor General de la República.

La representación legal de la entidad recae en el Presidente del Comité Ejecutivo; es decir, el Ministro de Educación.

Esta entidad también tiene la facultad para ejercer la jurisdicción coactiva sobre aquellos créditos que le adeuden.

La Ley en comento establece que los dineros del Fondo deberán estar depositados en el Banco Nacional de Panamá. Además, se señala que dicha entidad gozará de los mismos privilegios que la Ley concede a la Nación.

Entre los deberes del Administrador General del Fondo se encuentran el presentar ante la Asamblea Legislativa la memoria anual de la entidad, así como presentar un informe mensual de las operaciones financieras y administrativas al Comité Ejecutivo y a la Contraloría General de la República.

Los empleados que laboren en esta entidad de crédito, según las propias normas de la Ley que la crea, son funcionarios públicos, por tanto sus relaciones laborales deben sujetarse a lo que establece el derecho administrativo.

Caracteres de derecho privado:

Pese a las características de derecho público que tiene esta entidad, por su creación, la naturaleza de sus operaciones es totalmente privada.

Para una mejor comprensión, nos permitimos citar los artículos 1 y 4 de la Ley que define la naturaleza y objetivos del Fondo de Crédito del Educador y los parámetros bajo los cuales se deberán enmarcar sus operaciones.

Veamos:

“Artículo 1: Créase una entidad con finalidad social, que se denominará “Fondo de Crédito para el Educador” (FOCREDUC), cuyo objetivo es el otorgar préstamo y otros beneficios, de conformidad con lo que establece esta Ley, **al Personal que labora en el Ministerio de Educación, a los educadores que laboran en Instituciones oficiales que no dependen del Ministerio de Educación y a los educadores de planteles de enseñanza particular.**

Artículo 4: El Fondo de Crédito para el Educador realizará, dentro de los límites de la presente ley, las siguientes operaciones:

- a) Otorgar préstamo de conformidad con las políticas crediticias y el reglamento, que sobre esta materia, dicte el Comité Ejecutivo;
- b) Adquirir bienes muebles e inmuebles, necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- c) Gestionar préstamos con Instituciones nacionales con garantías de las cuentas por cobrar u operaciones que signifiquen la captación de recursos, encajes de activos en efectivos no menores del cinco por ciento (5%), bienes patrimoniales y el aval de la nación; y
- d) Las que expresamente determine la Ley.”
(negritas nuestras)

En este primer artículo podemos observar que el servicio prestado por este Fondo de Crédito va dirigido a un grupo determinado de personas, entre los que se encuentran todo el personal que labora en el Ministerio de Educación, administrativos y docentes; a los educadores que laboran en Instituciones Oficiales que no dependen del Ministerio de Educación y a los educadores de enseñanza particular.

A nuestro juicio, esta entidad fue creada para resolver un problema de los educadores tanto públicos como privados, consistente en el acceso al financiamiento personal en condiciones flexibles, distintas a las imperantes en el sector estrictamente privado.

Desde este punto de vista, la naturaleza de la entidad es pública en lo que se refiere al marco legal que define la institución; y por el otro, es una entidad privada, puesto que toda la estructura para el otorgamiento de los préstamos y su reglamentación está enmarcada dentro del Derecho Privado.

Proporciones guardadas, la situación legal de esta entidad es un tanto similar a las entidades conocidas como Caja de Ahorros y Banco Nacional de Panamá, las cuales son entidades de crédito de derecho público, cuyas actividades u operaciones se rigen por el derecho privado (mercantil).

También es importante señalar, como ya lo hemos indicado en párrafos precedentes, que es un deber del Administrador General del Fondo de Crédito para el Educador el presentar mensualmente un informe de las operaciones financieras y administrativas a la Contraloría General de la República. Sin embargo, a nuestro juicio, ello no significa que la Contraloría General de la República pueda ejercer el control previo o posterior sobre todas las operaciones que realice dicha entidad para cumplir sus fines, ya que la Ley en ninguno de sus artículos así lo establece.

No obstante, ello no significa que la Contraloría General de la República pueda ejercer cierta fiscalización sobre las operaciones que realice el Fondo de Crédito para el Educador, pues el capital semilla de dicho Fondo, fue aportado por el Estado y debe velar para que los dineros de esta entidad sean manejados con corrección y honestidad.

No hay que olvidar que el personal que labora en el Fondo de Crédito para el Educador son funcionarios públicos y como tales sólo pueden hacer lo que la Ley expresamente les permite, de lo contrario, son responsables de sus actos no solamente administrativamente, sino también civil y penalmente.

Finalmente queremos recalcar que la entidad denominada Fondo de Crédito para el Educador es una entidad creada para cumplir una finalidad social, cuyo objetivo principal es el otorgar préstamos al sector educativo, sin que ello signifique que pueda ejercer el negocio de banca.

Por tanto, a nuestro juicio, esta entidad de crédito no está sujeta al Régimen Bancario ni al Régimen de Financieras que rige en nuestro país, ya que la Ley que la crea ha establecido un Régimen Especialísimo por el cual debe regirse, indicando ésta taxativamente en su artículo 4, las operaciones a las cuales podrá dedicarse.

Esperando que nuestra consulta le sea de utilidad, me suscribo,

Atentamente,

 **LANDAU B.**
Procuraduría de la Administración

Linette A. Landau B.

Procuradora de la Administración
Suplente

LALB/12/cch.