



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 20 de mayo de 2015.  
C-36-15

Su Excelencia  
Ramón Arosemena  
Ministro de Obras Públicas  
E. S. D.

Señor Ministro:

En razón de su consulta formulada a esta Procuraduría mediante Nota DM-AL-838-15, relacionada con el Contrato No. AL-1-88-06, suscrito entre el Ministerio de Obras Públicas y el Consorcio Transístmica, para el “Diseño y Construcción de la Rehabilitación y Terceros Carriles de la Carretera Boyd-Roosevelt, Tramo: Buena Vista-Puente del Río Gatún, en la Provincia de Colón”, y que gira en torno al procedimiento para la tramitación de una cesión de crédito de gestión de cobro y su debido pago, debo manifestar lo siguiente:

Se advierte que la misma está encaminada a obtener un pronunciamiento de esta Procuraduría sobre asuntos que guardan relación con las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas, a quién de conformidad con el artículo 2, literal c, numeral 14 de la Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, le corresponde establecer los principios y normas relativos al manejo de los recursos financieros del sector público y que a su vez, por conducto de la Dirección General de Tesorería, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 (numeral 2) y artículo 2 del Decreto Ley 6 de 2 de julio de 1997, coordina y ejecuta el sistema de pago de las obligaciones del Gobierno Central; no obstante, atendiendo a nuestra facultad constitucional de servir de consejeros jurídicos a los funcionarios administrativos, procederé a emitir un criterio jurídico sobre el tema.

Se nos formula la pregunta que si el Ministerio de Obras Públicas, en su calidad de deudor, puede oponerse o negarse a suscribir el formato de cesión de crédito dispuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas y devolverla al cedente y/o cesionario, una vez presentada una cesión de crédito total e irrevocable de una gestión de cobro por el contratista. Al respecto debo indicar que la cesión de crédito de una gestión de cobro debe contar con la autorización de la institución contratante para su aprobación técnica en el Ministerio de Economía y Finanza, por lo que la negativa a formalizar una cesión de crédito por parte de la institución contratante, deberá ser motivada, ya que **es un derecho del contratista ceder los créditos que se generen de un contrato en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas**. Lo anterior se concluye sobre la base de las siguientes consideraciones:

*La Procuraduría de la Administración vive a Panamá, lo vive a ti.*

-El artículo 67 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la contratación pública, en concordancia con el artículo 214 del Decreto Ejecutivo N° 366 de 28 de diciembre de 2006, por la cual se reglamentó la Ley 22 de 2006, establecen que **“Los créditos que se generen de un contrato podrán cederse en la forma que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas para las entidades del Gobierno Central. Las entidades del sector descentralizado podrán utilizar este procedimiento, adecuándolo a sus respectivas leyes orgánicas.**

En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas sobre el tema objeto de consulta, ha emitido las siguientes resoluciones:

- Resolución N° 005 de 20 de agosto de 2002, por la cual se aprueban los nuevos formatos de solicitudes para el trámite de Cesiones de Crédito que deben dirigir los Contratistas o Proveedores del Gobierno Central al Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Núm. 001 de 23 de agosto de 2007, por la cual se modifica la Resolución Núm. 005 de 20 de agosto de 2002 sobre las Cesiones de Crédito que deben dirigir los Contratistas o Proveedores del Gobierno Central al Ministerio de Economía y Finanzas.
- Resolución Núm. 003 de 19 de noviembre de 2007, por la cual se modifica el Anexo número 2 de la Resolución Núm. 001 de 23 de agosto de 2007 sobre las cesiones de crédito.
- Resolución Núm. 002 de 29 de diciembre de 2009, emitida por la Dirección de Tesorería, por el cual se aprobó el procedimiento para el Registro y Notificación de Cesiones de Crédito en el Tesoro Nacional.

De conformidad con lo dispuesto en la Resolución Núm. 001 de 2007, tal como quedó modificada por la Resolución Núm. 003 de 2007, dentro de los requisitos exigidos para la tramitación de la cesión de crédito derivada de una gestión de cobro, como es el caso expuesto en su consulta, no establece como uno de los requisitos para la tramitación de una cesión de crédito de gestión de cobro, **la autorización del Ministro de la Institución o su visto bueno**, tal como si se requiere en las tramitaciones de cesión de crédito derivadas de un contrato o de una orden de compra.

Sin embargo, de conformidad con el Procedimiento para el Registro y Notificación de Cesiones de Crédito en el Tesoro Nacional, aprobado mediante Resolución Núm. 002 de 2009, se establece que dentro de los documentos a verificar que contenga el texto del memorial de cesión para su aprobación técnica, está la autorización de la máxima autoridad de la Institución contratante, sin especificar el tipo de cesión de que se trate (derivada del contrato, de una orden de compra o de una gestión de cobro).

Por otra parte, cabe mencionar, que entidades públicas como el Ministerio de Educación, han aprobado sus propios procedimientos para el trámite de las cesiones, en especial cuando la reserva presupuestaria corresponda a fondos o cuentas financieras propias de la institución. En ese sentido, la Ministra de Educación mediante Resuelto 2777 de 5 octubre de 2009, aprobó el procedimiento para tramitar las cesiones de crédito derivadas de contratos, órdenes de compras o gestiones de cobro de fondos o cuentas financieras del Ministerio de Educación, el cual en su Anexo IV, titulado “Flujo de Procedimiento para el Trámite General de las Cesiones de Crédito”, establece dentro de los requisitos para la tramitación de una cesión de gestión de cobro, la anuencia del Ministro de Educación mediante la firma del memorial; de igual manera, **se refiere a que cuando la cesión de créditos sea contra fondos del Tesoro Nacional, se procederá según lo estipulado en las Resoluciones 001 y 003 del Ministerio de Economía y Finanzas, además establece que si la documentación se encuentra completa se remitirá el Memorial con el expediente para la firma del Ministro (a) y una vez firmado (a) se devolverá el expediente completo al solicitante para su posterior trámite ante el Ministerio de Economía y Finanzas.**

Por lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría es del criterio que siendo la Resolución Núm. 002 de 2009 emitida por la Dirección Nacional de Tesorería, la resolución posterior, que fija el procedimiento a seguir para el registro de las cesiones de crédito, debe entenderse que las cesiones de créditos de gestión de cobro, para su gestión y pago en el Ministerio de Economía y Finanzas, requiere la autorización o la anuencia de la máxima autoridad de la institución contratante.

Con relación a su segunda interrogante, si puede el Ministerio de Obras Públicas dejar sin efecto la cesión irrevocable presentada a favor de First Factoring, S.A., tomando en cuenta que la gestión de cobro cesionada ya no subsiste; al respecto, es pertinente señalar que la cesión de crédito de la gestión de cobro 11092901 de la cuenta No. 21 a favor de FIRST FACTORING, INC., tal como se expone en la consulta, fue devuelta **sin tramitar** y sin la firma en señal de aceptación del Ministro de Obras Públicas, por lo que no puede hablarse de dejar sin efecto la cesión de crédito a favor de First Factoring, S.A., ya que la misma no fue perfeccionada, al no contar con la aceptación o anuencia del Ministro de Obras Públicas ni aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas, además, que con posterioridad fue presentada una nueva gestión de cobro bajo el No. 13094863 por parte del Contratista Inversiones Murcia, S.A., entendiéndose que, con dicho acto, se desistió de la gestión de cobro anteriormente identificada, la cual entendemos nunca fue perfeccionada.


Finalmente, con relación a su última interrogante, de a quién debe pagarse la cuenta No. 21 del contrato No. AL-1-88-06, solicitada mediante gestión de cobro No. 13094863, debo manifestar que correspondería efectuarle el pago a Inversiones Murcia, S.A., en su calidad de Contratista o a quien éste ceda los créditos derivados del Contrato y cuya solicitud de cesión de créditos cumpla con los requerimientos establecidos en las Resoluciones Núm.

005 de 2002 y sus modificaciones y la Resolución Núm. 002 de 29 de diciembre de 2009, y la correspondiente aprobación para el pago por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

El artículo 1 (numeral 2) del Decreto Ley 6 de 2 de julio de 1997, establece que corresponde a la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas velar por el pago oportuno de las obligaciones del Gobierno Central y conforme a las disposiciones legales que con relación a la materia ha emitido el Ministerio de Economía y Finanzas, corresponderá a esta entidad estatal autorizar el pago de la cuenta No. 21 del Contrato No. A.L-1-88-06, solicitada mediante gestión de pago actualizada 13094863, a la cesión de créditos de gestión de cobros que cumpla con los requisitos establecidos para su tramitación, en cumplimiento de lo establecido en las Resoluciones N°. 005 de 2002 y sus modificaciones y la Resolución Núm. 002 de 29 de diciembre de 2009.

Hago propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi consideración y aprecio.

Atentamente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

RGM/GRO/tl/au

