



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 15 de abril de 2016
C-39-16

Ingeniero
Ricardo A. Solís P.
Gerente General
Banco de Desarrollo Agropecuario
E. S. D.

Señor Gerente General:

Me dirijo a usted, en ocasión de dar respuesta a su Nota No. G.G. 150-16, por la cual consulta a esta Procuraduría, si el Ministerio de Economía y Finanzas debe pagar al Banco de Desarrollo Agropecuario 576 cheques fiscales que suman B/1,316,881.80, los cuales recibió en pago de obligaciones de sus clientes.

Damos respuesta a su consulta indicando que es la opinión de este Despacho que, el Ministerio de Economía y Finanzas **no está obligado a pagar** al Banco de Desarrollo Agropecuario los 576 cheques fiscales que suman B/1,316,881.80, debido a que este último **no canjeó dichos cheques fiscales por Bonos del Tesoro**.

Como preámbulo a la respuesta que nos corresponde ofrecer, esta Procuraduría estima preciso explicar brevemente los orígenes y en qué consisten los denominados cheques fiscales, de lo cual se puede relatar que, después de la crisis financiera, que culminó con los acontecimientos del 20 de diciembre de 1989, en 1991, el Gobierno Nacional se enfrentaba a la difícil carga de afrontar las deudas pendientes de vigencia expirada. Estos pasivos eran dimanantes de adquisiciones y alquileres de bienes y servicios correspondientes a los años anteriores a 1990, sin embargo, el Gobierno Central no contaba con un presupuesto adecuado para satisfacer estas deudas.

Por otra parte, los contribuyentes, que en ocasiones también eran, acreedores del Gobierno, debían sumas considerables de impuestos, precisamente porque el Gobierno no les pagaba, y por ende, no contaban con el dinero para pagar sus impuestos, mismos que a su vez se iban aumentando por efecto de los intereses por mora. Es así como el gobierno de entonces autorizó la emisión de una serie de “cheques fiscales” para resolver el problema planteado, mediante el Decreto de Gabinete N°16 de 30 de mayo de 1991.

Según se desprende del articulado del Decreto de Gabinete 16 de 1991, como quedó modificado por el Decreto de Gabinete 25 de 1993, el “cheque fiscal”, creado y regulado por dichos cuerpos normativos, es un documento negociable emitido por el Estado, pagadero a la

La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, lo sirve a ti.

orden, que podrá circular mediante endoso y entrega, que no devenga intereses, cuyo valor podrá ser de mil balboas (B/1,000.00), sus múltiplos o submúltiplos; el cual solamente podrá ser utilizado por su beneficiario o por terceros endosatarios, para cancelar hasta el cien por ciento (100%) de los tributos propios que adeuden al 31 de diciembre de 1989; o para pagar total o parcialmente, bienes muebles o inmuebles estatales”.

Sobre los “usos de los cheques fiscales”, el artículo séptimo del Decreto de Gabinete 16 de 1991, como quedó modificado por el Decreto de Gabinete 25 de 1993, señala lo siguiente:

“Artículo Séptimo: Los beneficiarios de los cheques fiscales utilizarán los mismos para cancelar hasta el cien por ciento (100%) de los tributos propios que adeuden al 31 de diciembre de 1989.

De estar el beneficiario a paz y salvo, con el Tesoro Nacional en el pago de sus tributos, podrá:

- a) Pagar, total o parcialmente, los bienes muebles o inmuebles estatales que, con sujeción a las disposiciones pertinentes del Código Fiscal, que se vendan mediante licitación, concurso, solicitud de precios, remate público o contratación directa, siempre y cuando así se haga constar en los respectivos avisos públicos, con indicación, en cada caso, de la porción del precio de venta de los bienes que puede pagarse con dichos cheques.
- b) Negociar los referidos cheques fiscales con terceros, quienes podrán a su vez utilizarlos, indistintamente, para el pago de tributos adeudados al 31 de diciembre de 1989, o para el pago de los bienes muebles o inmuebles estatales, de conformidad con el literal a) de este artículo.” (El resaltado es del Despacho)

De la norma citada, podemos resaltar que al tenor de la misma, los beneficiarios de los cheques fiscales, solo pueden utilizar los mismos para pagar tributos adeudados hasta el 31 de diciembre de 1989, bienes muebles o inmuebles estatales, o para su negociación con terceros endosatarios. Como se aprecia, **al tenor de dicha excerta, los cheques en referencia no dan lugar o derecho a que sus beneficiarios o terceros endosatarios puedan cobrar la suma representada en los mismos.**

Aclarado lo anterior, es pertinente indicar que mediante el Decreto de Gabinete 2 de 1998, el Consejo de Gabinete autorizó la emisión de Títulos del Estado, denominados “Bonos del Tesoro”, así como las medidas para el canje de los “cheques fiscales”.

Cabe destacar que el Decreto de Gabinete citado, en el párrafo precedente, dispone que los “Bonos del Tesoro” dan derecho a cobrar el capital establecido en el documento, a una tas

a de interés del 7 7/8% anual, en la fecha de su vencimiento, como se indica en su artículo segundo:

“Artículo 2: La emisión a que se refiere el artículo anterior contempla los siguientes términos y condiciones:

Monto de la emisión: Mínimo de Veinticinco Millones de Balboas o Dólares de los Estados Unidos de América (B/.25,000,000.00) y un máximo hasta de Cincuenta Millones de Balboas o Dólares de Los Estados Unidos de América (B/.50,000,000.00).

Producto: Los Bonos del Tesoro se emitirán como producto del canje de Cheques Fiscales.

Agente de Canje: Ministerio de Hacienda y Tesoro.

Precio de la Emisión: 100% de su valor nominal

Precio de Canje de Cheques Fiscales: 67% de su valor nominal

Tasa de Interés: Causarán intereses a la tasa de 7 7/8 % en base a un año calendario de 360 días.

Los intereses se calcularán semestralmente desde la fecha de la emisión y serán pagaderos a su presentación al BANCO NACIONAL DE PANAMA en su carácter de Agente de pago.

Este pago se hará en Balboas o Dólares de los Estados Unidos de América. Los intereses que produzcan los Bonos del Tesoro estarán libres del impuesto sobre la renta, así como de las utilidades de su enajenación.

Vencimiento Final: 5 años a la fecha de emisión de los Bonos del Tesoro.

Repago: Un sólo pago de capital al vencimiento.

Clasificación de los Bonos: Obligación del emisor, directa, general e incondicional que correrá pari passu con todas las otras obligaciones presentes y futuras no garantizadas y no subsidiadas.

Legislación aplicable: Leyes de la República de Panamá".(El resaltado es del Despacho)

Adicionalmente, importa señalar que el artículo 3 del Decreto de Gabinete 2 de 1998, dispone lo siguiente:

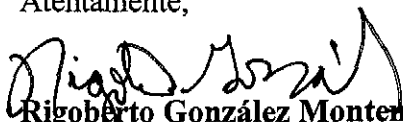
“Artículo 3: Autorícese una invitación a los tenedores de cheques fiscales para canjear sus cheques fiscales por Bonos del Tesoro, emitidos bajo la autorización del presente Decreto de Gabinete, así como la gestión para dicho canje de cheques fiscales. De igual forma, se autoriza la cancelación de todos los cheques fiscales que se sometán al canje” (El resaltado es del Despacho).

Así pues, solo quien hubiere canjeado los “cheques fiscales” por “bonos del tesoro” es quien podrá ser beneficiario o tenedor legítimo de estos, para luego cobrar el capital en ellos indicado, en los términos que señala el Decreto de Gabinete 2, de 16 de enero de 1998; cobro que no sería procedente, si el instrumento crediticio que posee el acreedor es un “cheque fiscal”, el cual solo reconoce un derecho de crédito oponible al fisco (no así derecho a percibir dinero), que únicamente puede utilizarse para pagar deudas tributarias, adquirir bienes del Estado o para su negociación mediante endoso y entrega a favor de terceros.

En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría es de la opinión que el Ministerio de Economía y Finanzas *no está obligado a pagar* al Banco de Desarrollo Agropecuario los 576 cheques fiscales que suman B/.1,316,881.80, los cuales recibió en pago de obligaciones de sus clientes, debido a que este último *no canjeó dichos cheques fiscales por Bonos del Tesoro*, como lo dispone el **Decreto de Gabinete No. 2 de 16 de enero de 1998**, “Por el cual se autoriza la emisión de Títulos del Estado denominados “Bonos del Tesoro” y se autorizan las medidas para un canje de cheques fiscales”.

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

Atentamente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración.
RGM/au

