

Panamá, 6 de noviembre de 1998.

Ingeniero

FERNANDO ARAMBURÚ PORRAS

Director General del Instituto de
Recursos Hidráulicos y Electrificación

E. S. D.

Señor Director General:

De acuerdo a nuestras funciones como Asesores de los servidores de la Administración Pública, nos permitimos ofrecer contestación a su Nota N°.VP-AL-77-98, mediante la cual nos solicita nuestro criterio legal, respecto a la situación jurídica en que se verán inmersas las cuentas por cobrar del IRHE, , al desaparecer la Jurisdicción Coactiva, propia de un ente público, por motivos del Proceso de Reestructuración como consecuencia de la Ley N°.6 de 3 de febrero de 1997.

Antes de dar respuesta a su Consulta, debemos indicar que este Despacho, comparte el criterio expresado por ustedes, al señalar que existe la posibilidad de culminar los Procesos Ejecutivos por Cobro Coactivo instaurados por el Juzgado Ejecutor dentro de la vigencia de la Ley Orgánica del IRHE, en virtud de lo establecido en el artículo 32 del Código Civil.

No obstante, debemos observar algunos aspectos generales referentes al proceso por Cobro Coactivo dentro de nuestro ordenamiento positivo.

Tal y como señala el reconocido jurista panameño **ROY AROSEMENA**, el proceso por cobro coactivo es aquél que tiene por objeto hacer efectivos, los créditos que tengan a su favor el Estado, las entidades autónomas, los Municipios y cualquier otro organismo estatal, al que el legislador le haya atribuido "jurisdicción coactiva", para el cobro de sus acreencias.

2. Como su nombre lo indica, el proceso por cobro coactivo es de carácter ejecutivo, ya que no se debate en derecho, sino por vía de excepción. El procedimiento que se sigue es aplicable a los procesos de ejecución. No obstante, existen algunas diferencias fundamentales que lo distinguen de los procesos ejecutivos comunes, las cuales podemos resumir así:

1. La ejecución coactiva está a cargo de un tribunal que forma parte de la propia entidad estatal que realiza el crédito, y no de un tribunal ordinario (V. art. 1801 del Código Judicial).
2. De las apelaciones, excepciones e incidentes, tercerías y nulidades que se presenten en estos juicios, conoce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y no el propio tribunal que adelanta la ejecución; y se le corre en traslado las mismas al Procurador de la Administración (V. art. 1804 del Código Judicial, art. 100 de la Ley 135 de 1943 y art. 5 de la Ley 18 de 1973).
3. En el proceso por cobro coactivo la entidad estatal que lo incoa es a la vez Juez y parte demandante (Art. 1801 citado).
4. Estos juicios no se inician con la presentación de una demanda, sino con actos propios del tribunal, tendientes al cobro de sus créditos (V. fallo de 27 de julio de 1971, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).
5. No procede la terminación de estos procesos, ni por desistimiento ni por caducidad (V. arts. 1078 y 1093 ibidem).
6. El proceso por cobro coactivo es susceptible de ser recurrido en vía contencioso administrativa. (V. fallo de 25 de abril de 1974, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia).
7. En estos procesos prestan mérito ejecutivo los documentos a que se refiere el artículo 1803 del citado cuerpo legal, además de los que menciona el artículo 1639 ibidem.

La Jurisdicción Coactiva

1. Por regla general, la jurisdicción coactiva es atribuída por el legislador, a la persona que ejerce la dirección de la entidad estatal, esto es, el Gerente General, Director General o Director Ejecutivo, quien puede delegarla en los funcionarios de la Institución. De allí que, en la práctica, se acostumbre delegar el ejercicio de la jurisdicción coactiva en los asesores legales de la institución, dado que se trata de una función eminentemente jurídica.

2. Para efectos administrativos el Juzgado Ejecutor es totalmente independiente del Organismo Judicial, y sólo está obligado a acatar las disposiciones emanadas de la Corte Suprema de Justicia, a propósito de alguna apelación, excepción, incidente, tercería o nulidad, que se hubiere interpuesto. Lo anterior se desprende del auto de 23 de julio de 1975, emitido por la Sala Tercera de la Corte, cuyos párrafos de interés se transcriben a continuación:

“La queja planteada en los términos señalados a pesar de que esta Sala de la Corte le ha causado honda preocupación, tanto por la gravedad de las irregularidades que han sido denunciadas como por la actitud que se dice han asumido los funcionarios de esa Institución, quienes son precisamente los que deben ofrecer a las personas afectadas en esos tipos de procesos las garantías que la ley le concede para interponer sus recursos y los que deben conducir por los cauces legales a tales juicios, no es de su competencia atenderla pro tanto que las disposiciones invocadas por la firma de abogados para la presentación de sus querellas, están contenidas en el capítulo único del Título XIII del Libro Primero del Código Judicial (Ley N°61 de 1946), que se refiere a los funcionarios o empleados judiciales, según lo prescriben los artículos 259 y 260 de dicha ley orgánica.

A la sala Contencioso Administrativa de la Corte, el artículo 27, en su numeral 5°, de la Ley 47 de 1956, sí le confiere expresamente la atribución de resolver las apelaciones, excepciones, tercerías o cualquier incidente en los juicios ejecutivos por jurisdicción coactiva.

Con la certeza de mi más alta estima,
 Resulta, pues, improcedente la querrela propuesta ante esta Sala, y en consecuencia, es inadmisibile.

CASO: Queja presentada por la firma de abogado Jaén y Asociados, en representación de Albert Bustamante y José Maher Barrios, contra la Sra. Elsy

Vernaza de Bonilla, Juez Ejecutora del Banco Nacional de Panamá, en el Juicio Ejecutivo por Jurisdicción Coactiva seguido por esa Institución contra las sociedades The Circle Resorts Club, Inc. Y The Circle Club de Panamá, S.A."

3. *Otro aspecto de interés, lo constituye el criterio jurisprudencial contenido en el fallo de 25 de abril de 1974, de la Sala Tercera de la Corte, de que la ejecución coactiva se reputa como una actuación administrativa, por lo que puede ser revisada posteriormente en vía contencioso-administrativa, para determinar si el proceso se ajustó o no a derecho.*

Créditos Exigibles por Jurisdicción Coactiva

En algunas de las leyes que confieren jurisdicción coactiva a las instituciones estatales, se les otorga dicha atribución en forma parca, señalándose a renglón seguido el funcionario a quien corresponde ejercerla y la facultad de delegación que tiene éste de dicha función. En otras, se señala que la jurisdicción coactiva es para el cobro de los créditos que tienen a su favor la institución. Sin embargo, llama la atención el Decreto Ley 14 de 1954, Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, ya que señala que la jurisdicción coactiva es "para el cobro de todas las sumas que deben ingresarle por cualquier concepto".

En consecuencia y, por todo lo anteriormente expuesto, este Despacho es del criterio jurídico que el IRHE puede, en estricto derecho y con apego a ley, culminar los procesos por cobro coactivo en virtud de la Ley vigente al momento en que se inició el mismo, tal y como lo dispone el artículo 32 del Código Civil; independientemente que el IRHE, esté próximo a privatizarse. Posterior a ello, deberá recurrir a la jurisdicción ordinaria, una vez se haya privatizado.

Con la certeza de mi más alta estima,
Atentamente,

De esa disposición constitucional, se desprenden dos características esenciales que deben concurrir
ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER
Procuradora de Administración

AMdeF/14/cch.