

22 de enero de 2003

**Proceso de
Inconstitucionalidad.**

Propuesto por el **Licdo. Gabriel Ariel Lawson Blanco**, quien recurre en contra **del numeral 3, del artículo 129 del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998**, por el cual se reforma el régimen bancario en la República de Panamá y crea la Superintendencia de Bancos.

Concepto

Señor Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante el Despacho que Usted preside, con la finalidad de externar nuestro concepto en torno a la Demanda de Inconstitucionalidad que se describe en el margen superior de la presente Vista.

Fundamenta nuestra intervención el artículo 2563 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 5, numeral 1, de la Ley N°38 de 2000, cuyo Libro Primero contiene el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración.

I. Norma acusada de inconstitucional.

La disposición legal que se dice violatoria de nuestro Estatuto Fundamental es el numeral 3, del artículo 129 del Decreto-Ley 9 de 26 de febrero de 1998, que puntualiza:

"Artículo 129. LIQUIDACIÓN DE ACTIVOS.

El liquidador gestionará la enajenación y realización de todos los bienes, derechos y demás activos del banco en las condiciones más ventajosas

posibles, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Tratándose de muebles o inmuebles, derechos u otros bienes cuyo valor sea menor de veinte mil balboas (B/.20,000.00), el liquidador podrá venderlos por un valor que no podrá ser inferior a aquél que resulte de un avalúo practicado por hasta dos (2) peritos idóneos independientes. El liquidador determinará, según las circunstancias, si el avalúo a que se refiere este numeral habrá de ser efectuado por uno (1) o dos (2) peritos.

2. Tratándose de bienes muebles o inmuebles, derechos u otros bienes cuyo valor exceda de veinte mil balboas (B/.20,000.00), el liquidador podrá venderlos mediante subasta privada, siguiendo al efecto el procedimiento de remate o venta judicial contemplado en los artículos 1732 y siguientes del Código Judicial, en la medida en que sean aplicables.

3. Tratándose de créditos hipotecarios, prendarios o de cualquier otra naturaleza, se confiere a la Superintendencia jurisdicción coactiva para la ejecución de dichos créditos aplicando para ello las normas sobre procesos ejecutivos contenidas en el Código Judicial. La Superintendencia podrá delegar sus atribuciones en uno de sus funcionarios, siempre que sea abogado idóneo, para que actúe como Juez Ejecutor.

Lo anterior es sin perjuicio de la facultad del liquidador de ceder los créditos a otros Bancos."

II. Las normas constitucionales que se dicen infringidas

y sus conceptos son los que a seguidas se copian:

1. Artículo 19 de la Constitución Política.

"Artículo 19. No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas."

Concepto de la violación.

"La violación de la norma constitucional citada se da de manera directa por comisión, dado que el numeral 3, del artículo 129 del Decreto Ley 9 de 1998, contrario a lo dispuesto en esta norma, otorga a un ente estatal la facultad de cobrar judicialmente y a favor de Bancos privados en liquidación, créditos hipotecarios, prendarios o de cualquier naturaleza, pertenecientes a los mismos, otorgándoles por ende un tratamiento especial, frente a los otros entes particulares o privados existentes en la Sociedad. Estos entes aunque sean Bancos en liquidación no dejan de ser entes privados o particulares, por tanto, se otorga un privilegio por motivos socioeconómicos a estos entes particulares." (Fs. 4)

2. Artículo 32 de la Constitución Política.

"Artículo 32. Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria."

Concepto de la infracción.

"La violación de la norma constitucional citada se da de manera directa, pero en esta ocasión por omisión, dado que el numeral 3, del artículo 129 del Decreto Ley #9 de 1998, no aplica la norma constitucional en comento al no establecer el procedimiento a seguir en los casos en que la Superintendencia de Bancos decida cobrar judicialmente y a favor de Bancos privados en liquidación, los créditos hipotecarios, prendarios o de cualquier naturaleza, pertenecientes a los mismos..." (Fs. 5)

3. Artículo 199 de la Carta Política.

"Artículo 199. El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales y los juzgados que la Ley establezca."

Concepto de la infracción.

"La violación de la norma constitucional citada se da de manera directa, por comisión, dado que el numeral 3, del artículo 129 del Decreto Ley 9 de 1998 otorga a un ente estatal diferente al Órgano Judicial la facultad de cobrar judicialmente y a favor de Bancos Privados en liquidación, créditos hipotecarios, prendarios o de cualquier naturaleza, pertenecientes a los mismos.

Aunque en la norma se diga que esta jurisdicción es coactiva, tenemos que la redacción de la misma nos da a entender que de coactiva sólo tiene el nombre, dado que contrario a lo que nos enseña la doctrina, la jurisprudencia, y la jurisprudencia Nacional, mediante la misma no se pretende cobrar créditos existentes a favor de entes estatales sino a favor de Bancos privados en liquidación.

En resumen, tenemos que la norma atacada de inconstitucional otorga a un ente estatal distinto al Órgano Judicial la facultad de cobrar judicialmente a favor de entes privados, créditos pertenecientes a los mismos." (Fs. 6 y 7)

Examen de constitucionalidad.

Esta Procuraduría considera que le asiste parcialmente el derecho al demandante, toda vez que la redacción del numeral 3, del artículo 129 del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998 crea una situación de desigualdad entre las entidades bancarias en liquidación por la Superintendencia de Bancos para la enajenación de todos los bienes, derechos y la recuperación de créditos hipotecarios, prendarios o de cualquier otra naturaleza y los bancos que deseen realizar esas operaciones comerciales por su propia cuenta; en

consecuencia, se vulnera el artículo 19 de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, la Superintendencia de Bancos es una entidad que tiene entre sus fines velar por la solidez y eficiencia del sistema bancario, así como fortalecer y fomentar las condiciones para el desarrollo de Panamá como centro financiero internacional, cuyo ámbito de aplicación comprende a las personas naturales o jurídicas que ejerzan el negocio de banca. En consecuencia, abarca los bancos que operan con capital público y privado.

En el numeral 3, de la norma acusada no se distingue la potestad del liquidador para recuperar fondos; es decir, si son de procedencia estatal o privada; siendo ello así, el liquidador podría utilizar el proceso por jurisdicción coactiva para recuperar fondos privados, lo que riñe con la naturaleza de ese proceso.

Al respecto se pronunció la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia fechada 22 de julio de 1998, en la que dijo:

“La jurisdicción coactiva la ejercen determinadas entidades administrativas que forman parte del engranaje gubernamental a las que la ley les atribuye la facultad de administrar justicia para el cobro de créditos vencido contraídos a su favor, no a favor de otras instituciones. Ello significa que la prerrogativa legal de ejercer jurisdicción coactiva que tienen ciertas entidades (vgr. Banco Nacional de Panamá), sólo puede ser utilizado en la recaudación de deudas propias.”

Es evidente que la potestad coactiva otorgada al Liquidador en el numeral 3 del artículo 129 del Decreto Ley 9 de 26 de febrero de 1998 no tiene como finalidad la recuperación de activos o fondos pertenecientes a la Superintendencia de Bancos, sino a bancos de naturaleza pública o privada mayoritaria.

En cuanto a la infracción del artículo 32 constitucional, esta Procuraduría considera que el mismo no es vulnerado por la norma acusada, toda vez que la misma no contempla el juzgamiento de persona alguna en el que deba mediar las garantías procesales del debido proceso.

Finalmente, consideramos que no se transgrede el artículo 199 de la Carta Política, porque la norma acusada no contiene disposiciones en la que la Superintendencia de Bancos se esté abrogando funciones del Órgano Judicial o sus dependencias.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar la inconstitucionalidad del numeral 3, del artículo 129 del decreto Ley 9 de 1998, por ser violatorio del artículo 19 Constitucional.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General