

Panamá, 21 de diciembre de 2000.

Ingeniero

Alfredo Arias Grimaldo

Administrador General de la
Autoridad de la Región Interoánica, ARI.

E. S. D.

Señor Administrador General:

Dando cumplimiento a las funciones que nos asigna la Constitución y la Ley, en los artículos 217, numeral 5; 346, numeral 6; y, artículos 3, numeral 4; y, 6, numeral 1 de la Ley 38 de 31 de julio del 2000, respectivamente, en el sentido de **“servir de consejera jurídica a los servidores públicos administrativos”**, pláceme ofrecer respuesta a Nota N°ARI-DG-DLI-288-00, fechada 20 de noviembre del 2000, en la que tiene a bien elevar consulta respecto a “las facultades del Juez Ejecutor en los Procesos de Cobro por Jurisdicción Coactiva”. En este sentido, cabe agregar que el artículo 348 del Código Judicial citado en su nota ha sido derogado por la mencionada Ley 38 de 31 de julio del 2000.

Para iniciar este análisis, estimamos oportuno ofrecer la definición de proceso por Cobro Coactivo que nos brinda el jurista panameño ROY AROSEMENA en “Breves Comentarios sobre el Proceso por Cobro Coactivo en Panamá”, en el que define este proceso como: **“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 –la jurisdicción coactiva para el cobro de sus acreencias- (AROSEMENA, Roy. “Breves Comentarios sobre el Proceso por Cobro Coactivo en Panamá”, en Estudios**

Procesales. Editora Jurídica Panameña. Tomo III. Panamá. 1990. P. 175).

Conforme la definición citada, para que pueda iniciarse un Proceso por Cobro Coactivo debe existir el mandamiento legal que autorice y fundamente el ejercicio de la jurisdicción coactiva. Esta definición se ajusta a lo establecido en nuestra legislación, artículo 1801 del Código Judicial que al referirse al cobro coactivo, dispone:

“ARTÍCULO 1801. Los funcionarios públicos, los gerentes y directores de entidades autónomas o semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la Ley atribuya el ejercicio del cobro coactivo, procederán ejecutivamente en la aplicación de la misma, de conformidad con las disposiciones de los Capítulos anteriores y demás normas legales sobre la materia.

En los procesos por cobro coactivo el funcionario ejerce las funciones de Juez y tendrá como ejecutante la institución pública en cuyo nombre actúa.

...
...” (Lo subrayado es de este Despacho).

De este contenido se desprende sin lugar a dudas que, la facultad para ejercer la jurisdicción coactiva, nace de la propia ley o en otras palabras, la institución o entidad estatal respectiva debe encontrarse autorizada legalmente para ejercerla.

Bajo este presupuesto legal se ubica la problemática expuesta en relación con los bienes revertidos dados en arrendamiento a particulares y las facultades que posee LA AUTORIDAD DE LA REGION INTEROCEÁNICA para custodiar, aprovechar y administrar estos bienes por mandamiento expreso de la Ley. Pues, la situación que nos expone, tiene como propósito esclarecer las funciones del

Juez Ejecutor de la Autoridad de la Región Interoceánica, en el sentido de conocer si éste puede o no decretar desalojos en las viviendas ubicadas dentro de las áreas revertidas bajo su administración, como medida cautelar, tomando en cuenta que tal medida obedece a la morosidad existente en dichos bienes estatales.

Dentro de este contexto, la Ley 5 de 25 de febrero de 1993, "Por la cual se crea la Autoridad de la Región Interoceánica y se adoptan medidas sobre los bienes revertidos", modificada y adicionada por la Ley 7 de 7 de marzo de 1995, **otorga a LA AUTORIDAD la facultad de ejercer la jurisdicción coactiva sobre todas las obligaciones vencidas de cualquier naturaleza, pendientes de pago**, es decir, morosas, que es el caso tratado. Esta afirmación, tiene fundamento en el artículo 16 de la Ley 7, el cual modifica el artículo 39 de la mencionada Ley 5, cuyo tenor dice:

"ARTÍCULO 16. El artículo 39 de la Ley 5 de 1993 queda así:

Artículo 39. LA AUTORIDAD tendrá jurisdicción coactiva que ejercerá el Administrador General, quien podrá delegarla en funcionarios de la institución, previa aprobación de la Junta Directiva. Además de los documentos señalados en el Código Judicial, prestarán mérito ejecutivo las certificaciones de auditoría interna, relativas a las obligaciones vencidas, de cualquier naturaleza, pendientes de pago a LA AUTORIDAD."

Evidentemente, el precepto copiado faculta a la Autoridad de la Región Interoceánica para ejercer los cobros que procedan por vía de jurisdicción coactiva, a través de su Administrador General o a través del funcionario en quien éste designe el ejercicio de tales funciones, dando cumplimiento de esta forma a lo establecido en la Ley N°5 de 1993 modificada y adicionada por la Ley N° 7 de 1995; y, el Código Judicial

Ahora bien, al dotar a la Administración Pública de jurisdicción coactiva lo que persigue la Ley, es ofrecer al Estado la oportunidad de recobrar todos los créditos que mantiene a su favor y que voluntariamente no se han hecho efectivos. Por tal motivo, la Ley ha dispuesto atribuirle esta delicada función al jefe máximo de la cartera, llámese Gerente, Ministro, Director, Administrador, etc., por ser éste quien ostenta la autoridad y el poder para obligar al cumplimiento de tales obligaciones.

En tal virtud, este funcionario público administrativo o en quien él delegue asume el rol de juez, por lo que debe desarrollar funciones judiciales con ese alcance y efecto, pues, si bien el cargo es administrativo, la función que debe desempeñar es netamente judicial.

Lo anterior, significa que en estos casos estamos frente a una función judicial excepcionalmente concebida en la esfera administrativa, regulada por normas contenidas en el Código Judicial. Así, el funcionario que desempeñe la función de Juez Ejecutor deberá ceñir sus actuaciones a lo dispuesto en los artículos 1801 hasta 1809 inclusive del Código Judicial. Es decir, que sus facultades se circunscriben a lo establecido en estas normas. No obstante, en este caso en particular, debe atenderse, lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 7 de 1995 *ibídem*, en el sentido de incluir entre los documentos que prestan mérito ejecutivo dentro de estos procesos, los descritos en dicha norma.

En este orden de ideas, cabe agregar que efectivamente, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo el Código Judicial, admite que se adopten medidas cautelares a fin de asegurar los resultados esperados dentro del mismo. Sin embargo, en este caso, la adopción de una medida de esta naturaleza debe adoptarla el jefe máximo de la institución con la aprobación de la Junta Directiva de la misma. Dado que, a ésta última le es atribuida la delicada función de tomar las decisiones más importantes dentro de esta organización.


En la misma línea de pensamiento, cabe decir que, en los trámites a seguir se seguirá el procedimiento legalmente previsto, tal como lo hace por ejemplo; el Banco Hipotecario Nacional, en donde al final del mismo se emite una Resolución solicitando el desalojo de la

viviendas cuya morosidad sea elevada y se remitirá al Corregidor del lugar para que éste haga efectiva la medida decretada. Esta medida se tramitará en el Despacho del Juez Ejecutor, quien en ejercicio de sus atribuciones dará el curso de lugar a estos trámites, señalando las medidas de conservación que pudieran adoptarse a fin de evitar los daños en los bienes arrendados y propiedad del Estado. (Cfr. Artículo 1802 del Código Judicial).

En resumen, si bien, la Autoridad de la Región Interoceánica, por mandamiento expreso de la ley, para conservar, custodiar y administrar debidamente los bienes revertidos **goza de todas las facultades y privilegios que las leyes procesales concedan al Estado dentro de las actuaciones judiciales en que sea parte**; no es menos cierto que, las decisiones que deba adoptar el Administrador General se darán en consulta previa con la Junta Directiva de la entidad.

Para concluir, consideramos que es totalmente procedente que en aquellos casos en que los ocupantes de las viviendas del área revertida no cumplan con las obligaciones contraídas, el Administrador General proceda a someter los casos a la Junta Directiva para adoptar las medidas asegurativas necesarias, de conformidad con la Ley con la finalidad primordial de preservar los bienes custodiados en buen estado y lograr su recuperación para darles el uso indicado.

En estos términos dejo contestada la consulta formulada, me suscribo, atentamente,

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

Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la administración.

AMdeF/16/hf.