

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 618

Panamá, 09 de junio de 2016

**Proceso ejecutivo  
por cobro coactivo**

**Rol y reiteración del concepto  
de la Procuraduría de  
la Administración.**

El Licenciado Eicnar Del Cid Valdés, en representación de **Darío Quiel González**, interpone excepción de prescripción de la acción, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que les sigue el **Juzgado Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario, zona de Chiriquí-Bocas del Toro**.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudo ante el Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el negocio jurídico descrito en el margen superior.

**I. Cuestión Previa. Rol de la Procuraduría de la Administración.**

De acuerdo con las constancias procesales, la Sala Tercera dictó el Auto de Pruebas número 223 de 24 de mayo de 2016, cuyo párrafo final señala: *“No habiendo pruebas que practicar, se le concede al excepcionante el término de tres (3) días, contados a partir de la notificación del presente auto para que presente sus respectivos alegatos, al Procurador de la Administración y al Ejecutante los tres (3) días subsiguientes.”* (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Ante tal escenario, deseamos aclarar que de conformidad con lo establecido en el numeral 3 de artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la actuación de la Procuraduría de la Administración en los procesos ejecutivos por cobro coactivo se da en **interés de la ley**; por lo cual, consideramos que, en este caso, **no debió establecerse un término para que este Despacho emitiera un**

**alegato; ya que en este tipo de procesos sólo estamos llamados a defender la Ley.**

En este contexto, debemos aclarar que la Sala Tercera ya se pronunció, en la **Sentencia de 12 de agosto de 1994**, respecto del rol de los Jueces Ejecutores o Asesores Legales de las instituciones a las que la Ley le autoriza la potestad coactiva, como aquellos “...*que tienen la responsabilidad de sustentar cabalmente la defensa de la entidad ejecutante cuya actuación se discute...*”. Vale acotar que la mencionada sentencia es anterior a la Ley 38 de 31 de julio de 2000, cuyo Libro Primero contiene la legislación orgánica de esta institución; sin embargo, dicho Fallo no pierde su vigencia, al ser explicativo del rol que le corresponde a este Despacho y a los Jueces Ejecutores en los procesos ejecutivos por cobro coactivo, veamos:

“Dentro del Proceso Ejecutivo por Jurisdicción Coactiva intervienen los siguientes sujetos:

a. La entidad pública que tiene el derecho de cobro coactivo en un doble matiz, de Juez y parte ejecutante.

b. Ejecutado que es la persona natural o jurídica deudora contra la cual existe un crédito a favor de la institución pública que promueve el litigio por cobro coactivo con la finalidad de resarcir su acreencia.

c. Los Terceros: aparecen dentro del proceso como titulares de un derecho sobre el bien embargado o sujeto a medidas cautelares en el proceso ejecutivo.

Dentro de las ejecuciones por cobro coactivo, se surten tanto el recurso de apelación, como incidentes, excepciones, y las tercerías las cuales se someten a la consideración y decisión de esta la Sala de la Corte Suprema, requiriéndose la participación del señor Procurador de la Administración, quien recibirá traslado del escrito de que se trate. **En este momento surge el peligro de que se verifique un desequilibrio procesal en contra del deudor sujeto a la ejecución de la institución pública, si el Procurador de la Administración ejercita la limitada misión jurídica de reconocer y defender únicamente el derecho que alegue la Administración; siendo muy probable que se quebrante el principio de la certeza jurídica, con los graves perjuicios que este**

**proceder conllevará no solo para el ejecutado, sino también para la actuación ecuaníme de la administración de justicia que debe apegarse rigurosamente al ordenamiento jurídico.**

Por otro lado, es preciso recordar que **cada institución pública autorizada expresamente por la ley para recuperar por medio del cobro coactivo los créditos cuya titularidad ostente, cuenta con un equipo de asesores jurídicos que tienen la responsabilidad de sustentar cabalmente la defensa de la entidad ejecutante cuya actuación se discute.**

Disentimos del criterio expresado, por la Caja del Seguro Social en el sentido de que el precepto estatuido en el artículo 1101 del Código Judicial delimite el parámetro de actuación del señor Procurador de la Administración en los juicios ejecutivos por cobro coactivo, dado que como acotamos en párrafos anteriores, no existe norma procesal o sustantiva que contemple la representación de este funcionario en lo que respecta a los intereses o actos que emita la administración en estos litigios, que los sujete a los rigores del mencionado artículo 1101 del Código Judicial. **Por lo tanto a juicio de este Tribunal Colegiado, el señor Procurador de la Administración en los juicios por cobro coactivo deberá actuar en interés de la ley.** (Lo resaltado es nuestro).

Por consiguiente, **la Procuraduría de la Administración, al no ser parte en el proceso ejecutivo por cobro coactivo, no está llamada a participar en la práctica de pruebas ni a efectuar alegato alguno**, puesto que esa tarea está reservada, como ya se dijo, a los Jueces Ejecutores o Asesores Legales de las instituciones a las que la Ley le autoriza la potestad coactiva, por ser los que *“...tienen la responsabilidad de sustentar cabalmente la defensa de la entidad ejecutante cuya actuación se discute...”*

Nuestro criterio encuentra sustento en el artículo 1690 del Código Judicial, que aplica a las excepciones interpuestas dentro de los procesos ejecutivos por cobro coactivo, como el que se analiza, mismo que a la letra dice:

**“Artículo 1690.** Si las excepciones propuestas fueren de puro derecho o se fundasen exclusivamente en constancias del expediente, **el juez ordenará en una misma providencia el trámite de alegatos**, a efecto de que **el ejecutado alegue en los tres días siguientes** y el

**ejecutante, dentro de los tres días subsiguientes.”** (La negrita es nuestra).

Como se observa, **la norma no menciona a la Procuraduría de la Administración para que alegue, precisamente por no ser parte.** En consecuencia de lo anterior, este Despacho procederá a **reiterar** el concepto emitido mediante la Vista número 476 de 3 de mayo de 2016.

## **II. Antecedentes.**

Consta en el expediente ejecutivo, que mediante Contrato Privado de Préstamo número 155-84 de 4 de junio de 1984, el Banco de Desarrollo Agropecuario celebró con **Darío Quiel González**, en calidad de deudor, un contrato de préstamo para fines agrícolas, por la suma de ocho mil cuatrocientos cincuenta y seis balboas (B/.8,456.00); comprometiéndose el obligado a pagar dicha cantidad dentro de un plazo de cuatro (4) años. También se observa que dicho contrato tuvo adiciones el 29 de diciembre de 1984 y el 31 de diciembre de 1985 (Cfr. fojas 7 a 9 y reverso de expediente ejecutivo).

En ese mismo orden de ideas, en el contrato arriba mencionado se constituyó en prenda agraria los derechos posesorios que el prestatario mantenía sobre un globo de terreno de dos (2) hectáreas de terreno y la futura cosecha de piña que éste obtendría (Cfr. fojas 7 y reverso del expediente ejecutivo)

Asimismo se observa, que mediante el Informe de Control Agrícola de fecha 20 de julio de 2011, se emite informe de actualización de la deuda, realizado por el Técnico Raúl Gómez, en la que se recomienda que dicha deuda pase al Departamento Legal para el cobro por la vía judicial (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente ejecutivo).

Consta igualmente, la certificación emitida por el contador de la sucursal de David, del Banco de Desarrollo Agropecuario en la que se precisa que la deuda que mantenía Darío Quiel González con la institución al 20 de junio de 2011,

ascendía a catorce mil setecientos veinticinco balboas con cincuenta y seis centésimos (B/. 14,725.56) (Cfr. foja 6 del expediente ejecutivo).

Como consecuencia del incumplimiento de la obligación derivada del mencionado contrato de préstamo, el Juzgado Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario, Zona de Chiriquí- Bocas del Toro, emitió el **Auto 93-11 de 25 de julio de 2011, que ordena librar mandamiento de pago**, por la vía ejecutiva, contra Darío Quiel González, portador de la cédula de identidad personal 4-82-250, por la suma de catorce mil setecientos veinticinco balboas con cincuenta y seis centésimos (B/. 14,725.56) en concepto de capital más intereses (Cfr. fojas 15-16 del expediente ejecutivo).

Luego de algunas actuaciones llevadas a cabo por el Juzgado Ejecutor con el objeto de cautelar bienes pertenecientes a **Darío Quiel González** y tomando en cuenta que la obligación ascendía a la suma antes descrita, dicho Juzgado dictó el **Auto 94-11 de 26 de julio de 2011**, decretando formal secuestro sobre la finca 81776 inscrita en el Registro Público, en el rollo 1, asiento 1 de la Sección de la Propiedad, provincia de Chiriquí, propiedad de Darío Quiel González (Cfr. foja 17 y 18 del expediente ejecutivo).

Cabe destacar, que mediante el **Auto 134-2013 de 31 de julio de 2013**, se **corrige** el **Auto 94-11 de 26 de julio de 2011**, cuya inscripción en el Registro Público fue calificada como defectuosa al no establecer correctamente los datos de la finca 81776, sobre la cual se decretó dicho secuestro (Cfr. fojas 22, 24-25 del expediente ejecutivo).

Seguidamente, por medio del **Auto 101-2014 de 7 de agosto de 2014**, se realiza nuevamente una corrección, pues, en el Registro Público se calificó como **defectuoso al Auto 134-2013 de 31 de julio de 2013**, puesto que la institución registral precisó que la finca 81776, sólo le pertenece a **Darío Quiel González** en

una cuota parte y no en su totalidad (Cfr. fojas 28, 31 y 32 del expediente ejecutivo).

Posteriormente, el Director del Registro Público de Panamá emite la Nota DG (SEC)-4645-14 de 15 de octubre de 2014, por medio de la cual se deja constancia que el Auto 94-11 de 26 de julio de 2011, corregido por el Auto 134-2013 y por el Auto 101-2014 de 7 de agosto de 2014, ha quedado debidamente inscrito desde el 9 de septiembre de 2014 (Cfr. Foja 35 del expediente ejecutivo).

El 21 de septiembre de 2015, el deudor, actuando a través de su apoderado judicial, presentó la excepción de prescripción bajo examen, alegando que a partir de la celebración del contrato suscrito por el Banco de Desarrollo Agropecuario hasta la fecha de emisión del auto que libra mandamiento de pago han transcurrido más de veinticinco (25) años; razón por la que la obligación se encuentra prescrita al tenor de lo establecido en el artículo 1701 del Código Civil (Cfr. fojas 3 y 4 del cuaderno judicial).

Por otra parte, el Juez Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario en su contestación a la acción en estudio, solicita al Tribunal que declare no probada la excepción de prescripción que ocupa nuestra atención, señalando que el ejecutado fue notificado del Auto de Mandamiento de Pago 93-11 de 25 de julio de 2011, el día 27 de junio de 2012, según consta en el sello impreso al reverso de dicho auto y que según certificación de la Secretaria Judicial del Juzgado Ejecutor, le comenzaron a correr los ocho (8) días que le concede la ley según lo estipulado en el artículo 1682 del Código Judicial para que hiciera valer las excepciones; sin embargo no constaba actuación alguna, de allí que resultara extemporánea la excepción en estudio (Cfr. foja 16 y 17 del cuaderno judicial).

Al respecto, este Despacho debe precisar que en el expediente ejecutivo remitido junto con el cuadernillo que contiene la excepción bajo análisis no se

observa constancias de la notificación del auto que libró mandamiento de pago (Cfr. fojas 15 y 16 del cuadernillo judicial).

### **III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Como parte del análisis que corresponde efectuar frente a la controversia planteada, resulta relevante hacer algunas consideraciones acerca del término de prescripción aplicable a las relaciones mercantiles de las entidades públicas, señalando en este sentido, que de acuerdo con el criterio establecido en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera y contrario al fundamento de Derecho utilizado por el excepcionante, los actos de comercio ejecutados por dependencias del Estado están sujetos a las disposiciones de la Ley Mercantil, tal como lo dispone el artículo 32 del Código de Comercio, de ahí que el término de prescripción aplicable a la deuda contraída por **Darío Quiel González** sea el establecido por el artículo 1650 del Código de Comercio, **cuyo primer párrafo dispone que dicho término comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible.**

En ese contexto, debemos destacar que anteriormente **el término de la prescripción ordinaria aplicable en estos casos era de cinco (5) años** conforme estaba señalado en el artículo 1650 del Código de Comercio; sin embargo, actualmente, **con la aprobación de la Ley 60 de 28 de octubre de 2008, el mismo es de tres (3) años**, según se encuentra regulado por el numeral 7 del artículo 1652 del mismo cuerpo normativo, el cual ha establecido dicho término para las acciones derivadas de los contratos de arrendamiento financiero, de factoring y **todos los contratos bancarios o financieros.**

Según puede observarse, en el proceso bajo examen la norma que imperaba a la fecha en que **Darío Quiel González** suscribió el contrato con el Banco de Desarrollo Agropecuario era el artículo 1650 del Código de Comercio, por lo que el término de prescripción se encuentra regido por esa disposición legal, tal como se desprende del texto del artículo 30 del Código Civil, según el cual en

toda relación contractual se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

Por esa razón, debemos remitirnos a lo dispuesto en el primer párrafo del mencionado artículo de la ley mercantil, conforme **el cual el término para la prescripción de las acciones comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible**, lo que permite establecer que, en el caso que ocupa nuestra atención, el reclamo del adeudo debió llevarse a cabo al momento en que el deudor incumplió con uno de los pagos del préstamo, tal como se desprende de la Cláusula Séptima del Contrato de Préstamo que establece que **si el deudor dejare de cancelar una de las cuotas convenidas para amortizar el capital y cubrir los intereses, la obligación sería declarada de plazo vencido** (Cfr. reverso de la foja 7 del expediente del proceso ejecutivo).

Ahora bien, de acuerdo con la certificación de deuda de **20 de julio de 2011**, emitida por el Departamento de Contabilidad del Banco de Desarrollo Agropecuario, Sucursal de David, el prestatario **Darío Quiel González** adeudaba la suma de catorce mil setecientos veinticinco balboas con cincuenta y seis centésimos (B/.14,725.56) y en la que se señaló como última fecha de monto pagado a capital e intereses fue el 26 de agosto de 1988, lo que denota que dicha obligación se hizo exigible a partir de esa fecha (Cfr. foja 6 del expediente del proceso ejecutivo).

Por consiguiente, estimamos que el inicio para el cálculo del término de prescripción de la acción de cobro a favor del Banco de Desarrollo Agropecuario, sucursal de la región de Chiriquí-Bocas del Toro debe computarse a partir del 26 de agosto de 1988, fecha en la que se hizo exigible el cumplimiento de la obligación que mantenía **Quiel González**, por considerarla de plazo vencido.



En relación con la exigibilidad de las acciones mercantiles, la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, en su Resolución de 29 de abril de 2008, manifestó lo siguiente:

“La norma en comento establece que la prescripción en materia de obligaciones empezará a correr desde el momento en que la misma se haga exigible. No obstante, y como lo ha reconocido la propia Sala en sentencia de 6 de octubre de 1995, por ningún lado se establece cuándo se inicia la exigibilidad de la obligación. Al respecto, disponía la citada sentencia:

‘El Código de Comercio, en el artículo 1650, como se ha visto, se limita a señalar en forma genérica, que el término de prescripción de acciones mercantiles comenzará a correr desde el día en que ella se hace exigible. Sin embargo, por ningún lado ha regulado cuando se inicia la exigibilidad de la obligación.’

**No obstante, la exigibilidad se refiere al momento en que un derecho puede ejercitarse, ese momento que marca el inicio del cómputo para la prescripción.** (Fallo de 5 de mayo de 1999, R.J. de mayo de 1999, p. 195).

Es cierto que por regla general (artículo 1650 C. de C.), la prescripción comienza a correr a partir de la fecha en que se realiza el acto o hecho jurídico que genera los derechos y obligaciones por prescribir, pero igualmente, es justo y lógico que esa prescripción comience a correr desde la fecha en que se tiene conocimiento del acto o hecho jurídico que la produce.” (El resaltado es nuestro).

Sobre la base de todo lo anteriormente expuesto, somos de la opinión que desde el **26 de agosto de 1988**, fecha a partir de la cual se empezó a contabilizarse el término de prescripción para exigir el pago de la suma adeudada por **Darío Quiel González**, hasta el **21 de septiembre de 2015**, cuando el ejecutado presentó ante el juzgado executor la excepción de prescripción bajo estudio, han transcurrido en exceso el término de cinco (5) años a los que alude el artículo 1650 del Código de Comercio, por lo que debe considerarse prescrito el derecho del Banco de Desarrollo Agropecuario para reclamar el cumplimiento de la obligación comercial en estudio (Cfr. foja 1 a 4 del cuadernillo judicial).

De conformidad con el criterio expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **PROBADA** la excepción de prescripción interpuesta por el Licenciado Eicnar Del Cid Valdés, en representación de **Darío Quiel González**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Juzgador Ejecutor del Banco de Desarrollo Agropecuario, Zona de Chiriquí-Bocas del Toro.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** la copia autenticada del expediente ejecutivo relativo al presente caso, que ya reposa en el Tribunal.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 782-15

