

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 221

Panamá, 3 de marzo de 2010

**Proceso ejecutivo  
por cobro coactivo**

**Concepto de la  
Procuraduría de  
la Administración**

La firma forense Estudio Jurídico Araúz, en representación de **Grupo F Internacional, S.A.**, interpone recurso de apelación dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas.**

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

Acudo ante ese 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. Antecedentes.**

De acuerdo con las constancias procesales, el Juzgado Ejecutor de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas mediante el auto 31-2009 de 12 de noviembre de 2009 libró mandamiento de pago en contra de Grupo F Internacional, S.A., hasta la concurrencia de B/.8,795,829.85, en concepto de morosidad en el pago del canon de arrendamiento derivado del contrato de arrendamiento, desarrollo e inversión 372-01, por el uso de las parcelas 4, 5 y 7, ubicadas en Amador, provincia de

Panamá, todas propiedad del Estado, más el monto en concepto de canon arrendamiento que se genere durante el transcurso del proceso por cobro coactivo invocado y que no sea cancelado, y los gastos de cobranza coactiva debidamente comprobados. (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente ejecutivo).

Dentro del proceso ejecutivo en mención, la unidad ejecutante dictó, entre otros, el auto JE-073-2009 de 17 de diciembre de 2009, mediante el cual decretó la aplicación de una medida conservatoria o de protección general, con respecto a todas las mejoras construidas sobre las parcelas 4, 5 y 7, propiedad del Estado, ubicadas en Amador, corregimiento de Ancón, propiedad de Grupo F Internacional, S.A., hasta la cancelación de la suma de B/.8,795,829.85. (Cfr. 322 y 323 del expediente ejecutivo).

Como consecuencia de lo anterior, el 21 de diciembre de 2009, el apoderado judicial de la ejecutada promovió y sustentó el recurso de apelación que nos ocupa. (Cfr. fojas 4 a 9 del cuaderno judicial).

Al sustentar dicho recurso, éste argumenta que el cobro de las sumas supuestamente adeudadas al Ministerio de Economía y Finanzas es materia que debe ser decidida privativamente por ese Tribunal, en vista de la existencia de un proceso previo que se ventila ante el mismo, y que, además, el auto apelado no cumple con los requisitos mínimos exigidos por el artículo 569 del Código Judicial, entre los cuales señala: la existencia de una situación jurídica cautelable, la existencia de un motivo justificado para temer

un peligro inmediato o irreparable, y la obligación de constituir fianza para garantizar los posibles daños y perjuicios como consecuencia de la tutela. (Cfr. fojas 4 a 9 del cuaderno judicial).

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

Luego de la revisión del expediente ejecutivo correspondiente al proceso por cobro coactivo del cual se origina el recurso de apelación bajo análisis, este Despacho considera que no le asiste el derecho a la empresa apelante pues, contrario a lo manifestado por ésta, la medida cautelar decretada a través del auto JE-073-09 de 17 de diciembre de 2009, se encuentra debidamente fundamentada en lo dispuesto en el artículo 569 del Código Judicial.

Al respecto anotamos, que visible a foja 2 del expediente ejecutivo se observa la certificación de la deuda emitida por la Oficina de Finanzas de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, en la cual se hace constar la morosidad de Grupo F Internacional, S.A., en concepto de canon de arrendamiento, por la suma arriba indicada, documento que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial constituye un título ejecutivo, del cual se derivan todos los efectos que la ley reconoce a este tipo de documentos.

A juicio de este Despacho, la suma adeudada por la apelante constituye por sí misma la justificación de la medida adoptada por la unidad ejecutora, que en virtud de la

existencia del título ejecutivo ya mencionado inició el proceso de cobro coactivo que hoy ocupa nuestra atención, con la finalidad de proteger los intereses del Estado.

Con respecto a la fianza de daños y perjuicios a la cual hace referencia la norma en mención, es preciso señalar que el Estado, quien actúa en esta ocasión como ejecutante, se encuentra exento de la constitución de la misma en virtud de lo dispuesto en el artículo 1939 del Código Judicial, tal como lo ha interpretado la Sala Primera de lo Civil en sentencia de 27 de abril de 1998, al referirse en los siguientes términos a esta garantía procesal:

“Lamenta la Sala no compartir la opinión del juzgador de segunda instancia; postura que, a nuestro juicio, es producto de la interpretación aislada que se ha hecho del artículo 1939 (1963) del Código Judicial. Esa disposición, donde se plasman las garantías que si le reconocen como litigante al Estado y a sus instituciones, ha de ser necesariamente interpretada en vinculación estrecha con otras disposiciones del Código de Procedimiento que también le asignan una situación de privilegio al Estado, en los casos en que éste se ve precisado a actuar como sujeto procesal dentro de un juicio de carácter contencioso, ya sea en calidad de demandante, ya sea en calidad de demandado. En tal sentido, no hay que olvidar (sic) que la ley concibe al Estado, para estos efectos, como un ente con características que lo diferencian de los particulares, ostentando potestades que expresamente le son reconocidas en el mundo del proceso. Yo (sic) no se trata de meros privilegios otorgados en menoscabo de la igualdad procesal que ha de respetarse en aplicación del principio del debido proceso. La razón de que al

Estado se le concedan ciertas prerrogativas procesales encuentra respaldo en la noción universalmente aceptada de que el organismo estatal, a diferencia de los particulares, no puede ser declarado insolvente frente a las obligaciones que se deriven de la responsabilidad que emane de las actividades que despliega. Es, por así decirlo, una noción consagrada en la ley con dos propósitos muy claros; para impedir que las funciones propias del ente estatal se vean en peligro de no poder ejercerse, si son obstaculizadas con motivo de las gestiones procesales que se desarrollen en su contra; y para facilitarle, como litigante, las diligencias que adelante, en el entendido de que actúa en nombre y en representación, no de intereses privados, sino en interés de toda Nación."

Sumado a lo anterior, este Despacho advierte la existencia de un convenio de pago suscrito entre Grupo F Internacional, S.A. y el Ministerio de Economía y Finanzas de 30 de julio de 2009, en el cual se estableció un cronograma de pago con el fin de lograr la cancelación de la morosidad que la recurrente, le adeuda al Estado; arreglo con el cual esta empresa no cumplió, dando lugar a que la entidad ejecutante adoptara las medidas legales correspondientes, con el fin de salvaguardar los intereses estatales, en este caso, representados en el pago de la obligación generada en virtud del contrato de arrendamiento, desarrollo e inversión suscrito entre Grupo F Internacional, S.A. y la desaparecida Autoridad de la Región Interoceánica, hoy Unidad Administrativa de Bienes Revertidos.

Con relación al argumento esgrimido por la recurrente en cuanto aplicabilidad de la medida cautelar objeto de la presente apelación, estimamos que la medida cautelar en referencia es viable en el presente proceso, toda vez que con la misma se busca asegurar el cobro efectivo de la suma adeudada por Grupo F Internacional, S.A. a la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos.

En ese sentido, observamos que la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 26 de octubre de 1999, expresó que la finalidad de tales medidas es "la de asegurar la efectividad de la sentencia, impidiendo que se vayan a realizar actos dañinos al derecho de peticionario durante la tramitación del proceso."

Por lo antes expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva confirmar el auto JE-073-09 de 17 de diciembre de 2009, por el cual el Juzgado Ejecutor de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas decretó la aplicación de una medida conservatoria o de protección en general.

### **III. Pruebas.**

Se aduce el expediente ejecutivo del presente proceso que reposa en ese Tribunal.

Se aportan como prueba por esta Procuraduría los siguientes documentos:

1. Copia autenticada del convenio de pago suscrito entre la Sociedad Grupo F Internacional, S.A. y la Unidad

Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas, y

2. El oficio MEF/UABR/JE/Oficio-200-10 del juzgado ejecutor de la citada entidad, en el cual se certifica el incumplimiento del arreglo de pago en referencia por parte de la empresa Grupo F Internacional, S.A.

**IV. Derecho.**

No se acepta el derecho invocado por la apelante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Exp. 2-10