

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 494

Panamá, 7 de mayo de 2010

**Proceso ejecutivo
por cobro coactivo.**

Concepto

El doctor Jorge Fábrega P., actuando en nombre y representación de **Promociones Ayala, S.A.**, interpone excepción de inexistencia de la obligación dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue **la Caja de Seguro Social.**

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

Acudo ante usted 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

Según consta a foja 1 del expediente judicial, el Juzgado Ejecutor Segundo de la Caja de Seguro Social, mediante auto s/n de 19 de noviembre de 2009, libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva, por la suma de B/.74,331.42, en contra de Promociones Ayala, S.A., en concepto de cuotas empleado empleador dejadas de pagar en los períodos que corren de agosto de 2000 a abril de 2006.

Conforme puede observarse al reverso del mencionado auto de mandamiento de pago, el mismo le fue notificado a la ejecutada el 27 de noviembre de 2009.

El 7 de diciembre de 2009, la ejecutada, por conducto de apoderada judicial, presentó ante el mencionado juzgado ejecutor una excepción de inexistencia de la obligación en contra del mencionado auto de mandamiento de pago, alegando que ella había pagado con anterioridad el monto total de la obligación por la cual el juzgado ejecutor libró mandamiento de pago en su contra. Según expresa la incidentista, ello ocurrió luego por el mismo Juzgado Ejecutor, mediante la emisión de la "providencia" de 7 de agosto de 2000, procediera a dar inicio a un proceso por cobro coactivo en su contra, fundado en la morosidad que registraba en el pago de la cuota obrero patronal, durante el período correspondiente de febrero de 2000 a mayo del mismo año. Añade la incidentista que pagada en su totalidad la suma objeto de la ejecución, se ordenó el archivo del expediente.

También señala la excepcionante que desde el mes de agosto de 2000 había quedado inactiva, es decir, sin operaciones mercantiles; por lo que estima que lo que se pretende es hacerla pagar una deuda sobre la que no existe resolución motivada de condena, sino que surge del manejo irregular que se le dio al expediente de cobro coactivo, así como a los malos manejos, falta de transparencia y toda una serie de irregularidades de diversos funcionarios y departamentos de la Caja de Seguro Social, para hacerle pagar una deuda que ya pagó.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

A juicio de esta Procuraduría no le asiste razón a la excepcionante, por las siguientes consideraciones:

Mediante auto de 7 de agosto de 2000, visible a foja 9 del expediente judicial, el Juzgado Segundo Ejecutor de la Caja de Seguro Social libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva en contra de Promociones Ayala, S.A., por la suma de B/.2,958.18, en concepto de cuotas obrero patronales dejadas de pagar durante el período de febrero-2000 hasta mayo 2000, más recargos, intereses legales hasta la cancelación de la deuda y el incremento de las planillas regulares que se generaran a partir del último estado de cuenta que emitiera la Dirección de Ingresos, Departamento de Apremio y Trámite al Cobro de la Morosidad Patronal de la citada entidad de seguridad social.

Dicha obligación fue cancelada por la excepcionante el 24 de julio de 2000, según consta en el documento que aparece a foja 14 del expediente judicial.

En razón de ello, cuando el juez segundo executor de la Caja de Seguro Social ordenó el archivo del expediente en virtud del informe secretarial que hacía constar que Promociones Ayala, S.A., había cancelado la morosidad por la cual fue ejecutada, correspondiente al período de febrero de 2000 a mayo del mismo año, visible a foja 17 del expediente judicial, lo que hizo fue dar por concluida la ejecución iniciada en contra de Promociones Ayala, S.A., mediante auto de 7 de agosto de 2000, mas no así las futuras obligaciones que dicho patrono podría generar en razón del no pago de cuotas empleado-empleador causadas con posterioridad a tal fecha.

Lo anteriormente señalado queda corroborado de fojas 20 a 24 del expediente de cobro coactivo, en las que aparece la certificación de deuda de fecha 8 de mayo de 2006, emitida por la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, con la cual se dio inicio a las nuevas gestiones de la Caja de Seguro Social para el cobro de las obligaciones morosas del patrono Promociones Ayala, S.A., que para la fecha le adeudaba a la institución la suma de B/.59,911.81 correspondiente a cuotas obrero patronales no pagadas, más recargos e intereses, durante un período de 68 meses, que va desde agosto 2000 a marzo 2006.

Con respecto a dicha certificación de deuda, resulta importante citar el contenido del numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, el cual dispone:

“Artículo 1779. Prestan mérito ejecutivo:

...

2. Las copias de los reconocimientos y estados de cuenta a cargo de los deudores por créditos a cuenta del Tesoro Nacional, de las entidades autónomas, semiautónomas y demás entidades públicas del Estado.” (El subrayado es de esta Procuraduría).

En atención a lo dispuesto por la norma legal que se cita, esta Procuraduría es del criterio que el citado estado de cuenta presta mérito ejecutivo, puesto que fue expedido por una entidad autónoma del Estado facultada para tal fin. En consecuencia, pierden validez los argumentos planteados por la excepcionante, con el objeto de sustentar la excepción que nos ocupa, ya que en el mencionado documento, que ha sido utilizado como recudo ejecutivo, se establecen tanto la suma

líquida de la deuda que corre a cargo del patrono Promociones Ayala, S.A., lo mismo que la causa que genera la obligación.

En un proceso muy similar al que ocupa nuestra atención, ese Tribunal se pronunció mediante sentencia de 10 de agosto de 2009, en los siguientes términos:

"El apoderado del ejecutado sostiene, que de acuerdo con el numeral 3 del artículo 1779, el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social, no acompañó al Estado de Cuenta, los documentos constitutivos de la obligación, es decir los Contratos No.0041-98-DNP y No.0007-99-DNP, por lo que el título ejecutivo carece de idoneidad para prestar mérito ejecutivo .

A su vez la entidad ejecutante, en este caso la Caja de Seguro Social, así como la Procuraduría de la Administración coinciden en que de acuerdo con el numeral 2 del artículo 1779, se encuentra claramente demostrado, que el estado de cuenta visible a foja 3 del expediente ejecutivo, cumple con las formalidades para prestar mérito ejecutivo.

"Artículo 1779. Prestan mérito ejecutivo:

1.

2. Las copias de los reconocimientos y estados de cuenta a cargo de los deudores por créditos a favor del Tesoro Nacional, de los municipios, de las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades públicas del Estado;

3."

Resulta oportuno indicar, que de acuerdo con la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, orgánica de la entidad ejecutante, la mora en el pago de la totalidad o una parte del monto de las cuotas adeudadas, causan las sanciones previstas en el artículo 124 de dicha ley, consistentes en el pago de recargos e intereses, para cuyo cobro dicha institución está facultada para utilizar todos los medios a

su alcance, incluyendo la vía del cobro coactivo, sin perjuicio de otras acciones, incluso de carácter penal ante autoridad competente.

Con respecto al argumento del representante legal de la excepcionante, de que la empresa cerró operaciones por la difícil situación económica por la que atravesaba, lo cual puede corroborarse por los finiquitos y mutuos acuerdos de terminación de relación laboral con sus trabajadores y el aviso dado al Ministerio de Economía y Finanzas mediante sus declaraciones de renta, es necesario señalar que de conformidad con el artículo 88 de la ley 51 de 2005, todo cese de operaciones, de los empleadores registrados ante la Caja de Seguro Social, ya sea temporal o definitivo, deberá notificarse formalmente por escrito a la institución, dentro del plazo allí previsto.

Para la fecha en la que dicha ley entró en vigencia, esto es, el 1 de enero de 2006, todos aquellos empleadores que habían cesado operaciones estaban obligados a comunicarlo a la Caja de Seguro Social, para que ésta iniciara las verificaciones correspondientes a fin de corroborar tal situación y tomar los correctivos necesarios.

Contrario a ello, Promociones Ayala, S.A., ignoró tal obligación legal, lo que propició el accionar de la Caja de Seguro Social para cobrar por vía de la jurisdicción coactiva lo que de acuerdo a sus registros le adeudaba el referido patrono.

Con respecto a la importancia que reviste en la administración pública el aviso del cese de operaciones, esa

Sala en sentencia de septiembre de 2009 expresó lo que a continuación nos permitimos citar:

"...

El Procurador de la Administración, mediante Vista No. 531 de 4 de junio de 2009, emitió concepto a través del cual solicitó se declarara no probada la excepción de falsedad de la obligación interpuesta por el apoderado judicial de la señora Mercedes Petra Enríquez Kelleth, basándose en lo siguiente:

"El artículo 86 de la ley 106 de 1973 es claro al establecer la obligación que tiene todo contribuyente que cese en sus operaciones, de comunicarlo por escrito al tesorero municipal del respectivo distrito, por lo menos quince días antes de retirarse de la actividad, siendo la fuerza mayor la única excepción a esta exigencia legal. De lo antes expuesto, se colige con toda claridad que el aviso de cese de operaciones, no es algo que el contribuyente, en cualquier tiempo y sin ningún tipo de sustento, puede alegar a su favor ante el reclamo de una obligación tributaria de carácter municipal, por lo que esta Procuraduría estima que la ejecutada debió cumplir en su oportunidad con la obligación que le imponía el citado artículo 86 de la ley 106 de 1973.

...

Expuesto lo anterior y cumplidos los trámites correspondientes al proceso lo procedente es entrar a resolver el litigio planteado.

En ese sentido, la excepcionante ha manifestado que el Municipio de Panamá pretende cobrarle unos impuestos municipales que van desde el mes de diciembre de 2003 hasta el 31 de enero de 2006, los cuales ascienden a la suma de B/.1,082.65; correspondiendo dichos impuestos a un negocio de comida rápida que la demandada tenía a su nombre denominado Charlie's Place, el cual solamente operó dos meses y luego cerró operaciones en febrero de 2008.

...

Además, debe señalar este Tribunal que es un deber de todo contribuyente comunicar el cese de operaciones al

Tesorero Municipal, ya que en caso contrario pagará el impuesto por todo el tiempo que dure la omisión.

...

En base a lo anterior, no existe prueba alguna que demuestre que el excepcionante comunicó al Tesorero Municipal, su cierre de actividades, por lo tanto tiene la obligación de pagar los impuestos que hoy se le reclaman en la jurisdicción coactiva.

En vista de las anteriores consideraciones lo procedente es negar la excepción de falsedad de la obligación interpuesta por el lcto. Abel Pérez Guardia en representación de Mercedes Petra Enríquez Kelleth.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA NO PROBADA la excepción de falsedad de la obligación interpuesta por el lcto. Abel Pérez Guardia en representación de Mercedes Petra Enríquez Kelleth.

..."

Luego de analizar las constancias que obran en autos frente a lo previsto por el numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, puede llegarse a la conclusión, que en el presente caso el estado de cuenta que sirve de fundamento para la ejecución de la obligación, ha sido emitido con arreglo a las formalidades que la ley establece y que los argumentos expresados por la excepcionante con el fin de sustentar su tesis sobre la inexistencia de la obligación consignada en dicho título ejecutivo, no logran demostrar en qué consiste la excepción invocada.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal, se sirva declarar NO PROBADA la excepción de inexistencia de la obligación interpuesta por Promociones Ayala, S.A., dentro del proceso ejecutivo por

cobro coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor Segundo de la Caja de Seguro Social.

III. Pruebas. Aducimos el expediente contentivo del proceso ejecutivo por cobro coactivo el cual ya reposa en ese Tribunal.

IV. Derecho. Negamos el invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 869-09