

8 de octubre de 2004

**Proceso ejecutivo  
por cobro coactivo.**

**Concepto.**

**Recurso de Apelación** interpuesto por el Licdo. Martín Morris en representación de **Fibras S.A., Suturatex S.A., Odontotextil S.A.** contra la resolución N°213-JC-146 de 2 de febrero de 2004, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la **Administración Provincial de Ingresos de la Provincia de Panamá** del **Ministerio de Economía y Finanzas** a Ramiro Rojas Pardini, Multimédica, S.A., Fibras S.A., Suturatex S.A., Odontotextil S.A. y Aseguradora Comercial de Panamá, S.A.

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

Concurrimos respetuosamente ante vuestro augusto Tribunal de Justicia, con la finalidad de emitir nuestro concepto en torno al recurso de apelación, enunciado en el margen superior del presente escrito, conforme lo dispone el artículo 5, numeral 5, de la Ley 38 de 2000, en los siguientes términos:

**I. Antecedentes.**

La lectura del expediente que contiene el juicio ejecutivo, que la Administración Regional de Ingresos de la Provincia de Panamá le sigue al señor Ramiro Rojas Pardini y a las sociedades Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A., Fibras, S.A., Distribuidora Atlántico Zona Libre, S.A., Operation Room, S.A. y Multimédica, S.A., se observa que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de

la República emitió la resolución de cargo N°21-98 fechada 5 de junio de 1998, en la cual se les declaró como sujetos de responsabilidad patrimonial directa y solidaria, frente al estado, derivada de las irregularidades cometidas en el Hospital Psiquiátrico Nacional. (Cfr. fs. 7 a 47)

El día 19 de septiembre de 1997, la empresa Aseguradora Comercial de Panamá emitió la póliza de caución N°08-08-417-1997 a través de la cual se afianzaba al señor Ramiro Rojas Pardini a favor de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, por la suma total de B/.152,513.63. (V.f.1)

Al final de las condiciones particulares de la referida póliza, se expresó lo siguiente:

“Objeto: PARA EVITAR LA EVASIÓN DE LA RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL DEMANDADO CON UNA MEDIDA ASEGURATORIA.

Nota: LA PRESENTE CAUCIÓN RESPONDERÁ POR LAS RESULTAS DEL JUICIO Y TRANSACCIÓN Y PERMANECERÁ EN VIGENCIA HASTA SU TERMINACIÓN, PUDIENDO HACERSE EFECTIVA DEL MODO PREVISTO POR LA LEY”.

A foja 2, aparecen las condiciones generales de la fianza de cumplimiento entre las cuales se estipuló en su cláusula primera que: “La Aseguradora ampara al asegurado por el riesgo de incumplimiento, ocurrido durante la vigencia del seguro, de las obligaciones emanadas de las disposiciones legales (leyes, Decretos, Reglamentos, etc.) señaladas en la carátula de la presente póliza, imputable a la persona obligada al cumplimiento de la respectiva disposición legal”.

Por otra parte, las cláusulas sexta, séptima y décima segunda establecieron lo siguiente:

**“CONDICIÓN SEXTA. IRREVOCABILIDAD DEL CONTRATO.** La Aseguradora no podrá revocar el presente contrato.

**CONDICIÓN SEPTIMA. RESPONSABILIDAD DE LA ASEGURADORA.** La responsabilidad de la Aseguradora sólo cesará:

- Por el vencimiento del término para la cual fue otorgada la presente Póliza de Cumplimiento;
- Por el cumplimiento de la obligación emanada de la disposición legal señalada en la carátula de la presente Póliza;
- Por el pago del siniestro.

...

**CONDICIÓN DÉCIMA SEGUNDA. PRESCRIPCIÓN.** La prescripción de las acciones derivadas del presente contrato se regirá por las normas legales vigentes que regulan la prescripción del contrato de seguro”.

A foja 6, encontramos la factura N°12721 emitida por la empresa Aseguradora Comercial de Panamá, S.A., en la cual se hace constar el endoso N°1 a la póliza judicial N°08-08-417-1997 emitida el 23 de septiembre de 1997, explicando que éste era para incluir a la póliza del afianzado Ramiro Rojas Pardini a las empresas Operation Room, S.A., Fibras, S.A., Multimédica, S.A., Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A. y Distribuidora Atlántico, S.A., así como el término de su vigencia, del 19 de septiembre de 1997 hasta el 19 de septiembre de 1998.

El día 10 de febrero de 1999, mediante nota N°99(130-01)15 la empresa Aseguradora Comercial de Panamá le comunicó a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial que, en virtud de la decisión tomada por ese Tribunal de Cuentas por medio de la resolución DRP N°408-98 de 24 de septiembre de 1998, de dejar sin efecto la caución por haber vencido el 19 de septiembre de 1998; procedieron a cancelarla, por no tener razón de ser, por ende, solicitaban la devolución de la fianza original. (V. f. 49)

De fojas 54 a 79, encontramos la sentencia fechada 5 de junio de 2002, proferida por la Sala Tercera de la Corte

Suprema de Justicia dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por el Licdo. Marcelino Jaén en representación de Ramiro Rojas Pardini en contra de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, acumulada; en la cual, se declaró parcialmente nula, por ilegal, la resolución N°21-98 de 5 de junio de 1998, dictada por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, pero únicamente en lo que se refiere a la responsabilidad patrimonial directa y solidaria frente al estado, de Ramiro Rojas Pardini con las sociedades Distribuidora Atlántico, S.A. y Operation Room, S.A.

Posteriormente, las sociedades Distribuidora Atlántico Zona Libre, S.A. y Operation Room, S.A. solicitaron al Tribunal de Cuentas que levantaran la medida cautelar decretada en contra de los bienes propiedad de dichas sociedades; no obstante, ésta solicitud fue rechazada de plano por falta de competencia para conocer de la solicitud de medida cautelar, a través de la resolución DRP N°313-2002 de 10 de octubre de 2002. (V. fs. 81 a 83)

El apoderado judicial de las aludidas sociedades presentó recurso de reconsideración, contra dicha decisión, la cual fue contestada el 1° de noviembre de 2002, mediante resolución N°353-2002, que rechazaba de plano el recurso y mantenía en todas sus partes la resolución impugnada ante ese Tribunal de Cuentas. (V. fs. 84 y 85)

En virtud de lo anterior, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial mediante oficio N°1366-DRP-T-62-(8) de 26 de diciembre de 2002, envió a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, copia de la resolución de cargo N°21-98 de 5 de junio de 1998, por la

cual se declaró al señor Ramiro Rojas Pardini y las sociedades Operation Room, S.A., Fibras, S.A., Multimédica, S.A., Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A. y Distribuidora Atlántico, S.A., sujetos de responsabilidad patrimonial directa y solidaria; con la finalidad que se iniciara el cobro ejecutivo, de las sumas adeudadas al estado, en concepto de lesión patrimonial causada al Hospital Psiquiátrico Nacional. (V. fs. 86 a 89)

De fojas 93 a 97, encontramos una serie de documentos que guardan relación con consultas, efectuadas por el señor Ramiro Rojas Pardini, ante la Administración Regional de Ingresos, fechadas 23 y 28 de enero de 2003.

La Administración Regional de Ingresos procedió al trámite judicial para hacer efectivo el crédito a favor del estado, de manera que emitió la correspondiente diligencia de nombramiento y toma de posesión del secretario ad-hoc, el día 1° de agosto de 2003, y asumió todo lo actuado por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, de la Contraloría General de la República por medio de la resolución N°213-JC-4081. (V. fs. 101 a 103)

Mediante nota N°213-JC-36409 de 18 de septiembre de 2003, el Administrador Regional de Ingresos le solicitó a la empresa Aseguradora Comercial de Panamá, S.A. les informara el término de duración de la póliza N°08-08-417-2003, expedida a favor de Ramiro Rojas Pardini (V. f. 107).

La empresa Aseguradora Comercial de Panamá, remitió la información solicitada el 26 de septiembre de 2003, en la cual le manifestó al Juez Ejecutor lo siguiente:

"A fin de dar formal respuesta a su solicitud del día 18 de septiembre de 2003, nos permitimos comunicarle que nuestra empresa ha dado por cancelada

dicha Fianza, toda vez que en base a nuestra legislación comercial y la regulación existente para éste tipo de negocios, hay un término perentorio el cual se ha cumplido... lamentamos, en base a lo anterior, no poder hacerle efectiva la Fianza de Caucción identificada con el número 08-08-417, emitida por nuestra empresa, para evitar la evasión de responsabilidad patrimonial por parte del demandado, hasta el final del proceso". (cfr. f. 109).

El 17 de noviembre de 2003, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial mediante oficio N°1188-DRP-T-62-(8) de 17 de noviembre de 2003, le remitió a la Directora General de Ingresos el original de la fianza de cumplimiento de disposiciones legales N°08-08-417-1997, expedida por la empresa Aseguradora Comercial de Panamá a su favor. (V. f. 114)

Con la finalidad de hacer efectivo el crédito a favor del estado, el Administrador Provincial de Ingresos dictó el auto de mandamiento ejecutivo N°213-JC-146 de 2 de febrero de 2004, en contra del señor Ramiro Rojas Pardini y las sociedades Fibras, S.A., Multimédica, S.A., Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A. y Aseguradora Comercial de Panamá, S.A. Éste, fue notificado al representante judicial de las demandantes el día 5 de marzo de 2004, ya que así colige de los sellos de notificación. (v. fs. 117 a 119)

El 3 de febrero de 2004, el Juzgado Ejecutor efectuó un nuevo nombramiento y toma de posesión de la secretaria ad hoc, designando a la Licenciada Michelle del C. Palomo. (V. f. 120 y 121)

A foja 122, observamos una diligencia de notificación fechada 4 de febrero de 2004, en la cual se dejó plasmado que los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca, representante legal de la empresa Multimédica, S.A.,

comparecieron personalmente ante el despacho del tribunal ejecutivo; por ende, procedieron a notificarlos del contenido del auto ejecutivo N°213-JC-146 de 2 de febrero de 2004, pero al negarse a firmar dicha resolución se les notificó a través de testigos (Sres. Charlie Berrugate Cansari, funcionario de la Policía Nacional, y Dimas A. Fernández Gómez, funcionario del Departamento de Seguridad del Ministerio de Economía y Finanzas), conforme lo disponen los artículos 1004 y 1020 del Código Judicial.

Como consecuencia de lo anterior, ese mismo día la secretaria ad-hoc levantó el correspondiente informe secretarial, con la finalidad de dejar constancia de lo actuado al Juez Ejecutor. (V. f. 123)

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

Al examinar el contenido del recurso de apelación interpuesto por el Licdo. Martín Morris apreciamos que además de actuar en nombre y representación de las empresas Fibras, S.A., Odontotextil, S.A. y Suturatex, S.A. también representa a los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca, representante legal de Multimédica, S.A.

En virtud de lo anterior, consideramos pertinente expresar que los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca concurrieron ante ese alto Tribunal de Justicia en forma extemporánea.

En efecto, al analizar el expediente que contiene el juicio ejecutivo por cobro coactivo, se evidencia que éstos fueron notificados del contenido del auto ejecutivo el día 4 de febrero de 2004, a través de testigos; por lo tanto, contaban con un término improrrogable de dos (2) días para anunciar su recurso de apelación y cinco (5) días para

sustentarlo, contados a partir del día de la notificación a través de testigos.

No obstante, éstos presentan su alzada ante el Juzgado Ejecutor el día 11 de marzo de 2004, cuando ya había transcurrido en exceso el término para ejercer su derecho a apelar, conforme lo disponen los artículos 1132 y 1640 del Código Judicial, que a la letra expresan:

**“Artículo 1132.** (1117): La parte que se creyere agraviada tiene derecho de apelar en el acto de la notificación o dentro de los tres días siguientes a la notificación, si fuere sentencia y dos días si fuere auto...” (El resaltado es nuestro)

**“Artículo 1640.** (1666): El auto que libra mandamiento de pago por la vía ejecutiva es apelable en el efecto devolutivo, dentro de los dos días siguientes a la notificación, pero no se dictará auto de remate hasta tanto el superior decida el recurso.

El auto que niega la ejecución será apelada en el efecto suspensivo. Si el superior revocare el auto y librare la ejecución, la notificará al deudor, el cual podrá, ante el superior, solicitar reconsideración de dicho auto, lo que se ajustará a las normas generales sobre este recurso.”

Por lo anterior, consideramos que, esa augusta Sala debe declarar inadmisibile por extemporáneo, el recurso de apelación propuesto por el Licdo. Martín Morris en representación de los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca; toda vez que, si bien, existían varias personas naturales y jurídicas por notificar del auto ejecutivo, los apelantes al sentirse agraviados con la decisión podían hacer uso de los recursos legales que a bien tenían, cuando se apersonaron ante la Administración Regional de Ingresos y fueron notificados a través de testigos, conforme lo

dispuesto en el artículo 1018 del Código Judicial, el cual expresa lo siguiente:

**"Artículo 1018.** Cuando haya varias personas interesadas en un proceso y sean notificadas personalmente, o emplazadas por edicto de conformidad con lo dispuesto en los precedentes artículos, se seguirá el proceso con los que comparezcan y se seguirá en estrados con los que no lo hagan, si han sido notificados personalmente; o se les nombrará un defensor para los que lo hayan sido por medio de edicto emplazatorio.

Si alguno de los interesados se presentare durante el proceso, se le admitirá como parte en el estado en que se encuentre la causa, sin alterar su curso, y le perjudicará o aprovechará lo actuado hasta entonces".

En este mismo sentido, esa alta Corporación de Justicia se pronunció en sentencia fechada 25 de mayo de 1994, en los siguientes términos:

"...El resto de los Magistrados observan que el recurrente alega, en su escrito de apelación, que la demanda se presentó en tiempo oportuno dado que en el presente caso habían otras personas involucradas a quienes notificar. A su juicio, la resolución no queda ejecutoriada hasta haber notificado a la última persona y esto ocurrió el 9 de noviembre de 1993, por lo que la resolución judicial no puede surtir sus efectos hasta esa fecha, tal como lo dispone el artículo 1008 del Código Judicial.

El resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, estiman que le asiste razón al Procurador de la Administración, puesto que, efectivamente, si bien es cierto que el artículo 1008 dispone que "ninguna Resolución judicial comienza a surtir efectos antes de haberse notificado legalmente a las partes ...", no es menos cierto que el artículo 1004 del Código Judicial, hace clara referencia que cuando haya varias personas interesadas en un proceso, los que se hayan notificado personalmente o emplazados por edicto, podrán seguir el mismo a fin de favorecer sus intereses, sin esperar la notificación del último de los interesados.

Observa el resto de los Magistrados que, efectivamente, la demanda fue promovida extemporáneamente toda vez que la parte demandante se notificó de la Resolución N°- ALP -026- R. A. de 1 de octubre de 1993, que agota la vía gubernativa, el 27 de octubre de 1993, y no fue hasta el 7 de enero de 1994 que presentó la demanda, transcurrido el término para recurrir en demanda contencioso administrativa ante esta Sala”.

Continuando este mismo orden de ideas, consideramos que la notificación realizada a las partes involucradas en el proceso ejecutivo por cobro coactivo, que la Administración Regional de Ingresos en funciones de Juez Ejecutor les sigue por lesión patrimonial al estado, se hizo conforme el procedimiento establecido en la ley; pues, al momento que los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca se negaron a ser notificados del auto ejecutivo, el Tribunal Ejecutivo recurrió a lo estatuido en los artículos 1004 y 1020 del Código Judicial, los cuales a la letra expresan:

**“Artículo 1004.** Las notificaciones personales se practicarán haciendo saber la resolución del Juez a aquellos a quienes deba ser notificada, por medio de una diligencia en que se expresará en letras, el lugar, hora, día, mes y año de la notificación, todo lo que firmarán, el notificado o un testigo por él, si no pudiere o no quisiere firmar y el Secretario, expresando éste debajo de su firma, su cargo. En todo caso de notificación personal se dará copia de la resolución que se notifique...”

**“Artículo 1020.** En todo caso en que la parte excuse una notificación personal manifiestamente, o no quiera o no sepa firmar, el funcionario respectivo hará constar tal situación, lo que se tendrá por notificación para todos sus efectos legales”.

Por consiguiente, opinamos que, el Juzgado Ejecutor de la Administración Regional de Ingresos respetó en todo momento el debido proceso legal, máxime si a los señores

Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca se les dio lectura del contenido del auto ejecutivo y lo dispuesto en los artículos supra transcritos, antes de ser notificados por medio de testigos.

El hecho que las empresas Suturatex, S.A., Fibras, S.A. y Odontotextil, S.A. se notificaron del contenido del auto que libró mandamiento de pago por vía ejecutiva el día 5 de marzo de 2004, no es razón para considerar que el término de sustentación del recurso de apelación corría a partir de esa fecha para los señores Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca; puesto que, como bien lo señalara la Honorable Sala Tercera en el fallo ya citado, los afectados podían hacer valer sus derechos cuando fueron notificados personalmente del auto de pago (4 de febrero de 2004), sin esperar a que se diera la última notificación, ello en beneficio de sus intereses.

Por lo tanto, nos resulta incongruente que el apoderado judicial de los apelantes Ramiro Rojas Pardini y Pedro Fonseca, alegue una supuesta inobservancia de los presupuestos procesales por parte del Tribunal Ejecutivo.

En cuanto al supuesto impedimento del despacho executor para ejecutar a los demandados, alegado por el apoderado judicial de las empresas Odontotextil, S.A., Fibras, S.A. y Suturatex, S.A., estimamos que, éste no se ha producido; toda vez que, la lectura del caudal probatorio anexo al caso sub júdice, evidencia que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República dictó la resolución de cargo N°21-98 fechada 5 de junio de 1998, en la cual se declaró como sujetos de responsabilidad patrimonial directa y solidaria, frente al estado, derivada de las irregularidades cometidas en el Hospital Psiquiátrico

Nacional a Ramiro Rojas Pardini y las sociedades Fibras, S.A., Multimédica, S.A., Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A., Distribuidora Atlántico Zona Libre, S.A. y Operation Room, S.A.

Esta decisión fue recurrida ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, solamente por el señor Ramiro Rojas Pardini y las empresas Odontotextil, S.A. y Suturatex, S.A.

El 5 de junio de 2002, ese Tribunal de Justicia se pronunció declarando parcialmente ilegal la resolución de cargo N°21-98 fechada 5 de junio de 1998, pero únicamente en lo que se refiere a la responsabilidad patrimonial directa y solidaria frente al estado, de Ramiro Rojas Pardini con las sociedades Distribuidora Atlántico, S.A. y Operation Room, S.A. y legal en lo que atañe a la declaratoria de responsabilidad patrimonial directa y solidaria frente al estado de Odontotextil, S.A. y Suturatex, S.A. con Ramiro Rojas Pardini.

Lo expuesto, nos permite arribar a la conclusión que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial se encontraba vedada para proceder al cobro de las sumas adeudadas al estado por las empresas Fibras, S.A. y Multimédica, S.A., en concepto de responsabilidad patrimonial directa y solidaria; pues, la resolución de condena podía ser anulada, modificada o mantenida, por la Sala Tercera, por ende, todavía no se encontraba ejecutoriada.

Es importante recordar que el artículo 1029 del Código Judicial dispuso que: "No hacen tránsito de cosa juzgada las resoluciones que decidan cuestiones susceptibles de

modificación, mediante proceso posterior, cuando así lo establezca la Ley expresamente”.

En torno al cobro de las sumas adeudadas por las empresas Suturatex y Odontotextil, S.A., por parte del Juzgado Ejecutor; debemos manifestar que dentro de las piezas procesales, que reposan en el expediente que contiene el juicio ejecutivo, existe clara evidencia que Ramiro Rojas Pardini solicitó consulta a la Dirección de Responsabilidad Patrimonial luego de la decisión adoptada por la Sala Tercera, la cual debió ser tramitada previo al envío del expediente a la Administración Regional de Ingresos.

Asimismo, el apoderado judicial de las empresas Distribuidora Atlántico Zona Libre, S.A. y Operation Room, S.A., solicitó levantamiento de medida cautelar y sobre la negativa de dicha petición presentó reconsideración; situación que trajo como consecuencia, el envío tardío del expediente a la Administración Regional de Ingresos, hechos que a nuestro juicio, se iniciaron con la finalidad de dilatar el proceso de cobro coactivo.

Ahora bien, al verificar el término en que la Administración Regional de Ingresos inició los trámites del juicio ejecutivo, con la fecha en que se dio respuesta a la petición formulada por el señor Ramiro Rojas Pardini, el 23 de enero de 2003, observamos que el proceso ejecutivo inició con la diligencia de nombramiento y toma de posesión del secretario ad-hoc, calendada 1º de agosto de 2003 y esa entidad pública le dio respuesta al señor Ramiro Rojas Pardini, el 28 de enero de 2003.

Por lo tanto, consideramos que no ha transcurrido el término de cinco (5) años alegado por el apoderado judicial

de las apelantes; pues, el proceso ejecutivo se inició con la diligencia de nombramiento y toma de posesión del secretario ad-hoc, no así con el auto que libró mandamiento de pago ejecutivo, por ende, ese Juzgado Ejecutor debe continuar con el proceso por jurisdicción coactiva.

Respecto al hecho alegado por el apoderado judicial de las demandante, que la póliza N°08-08-417-1997 de ASECOMER está viciada de inexistencia e idoneidad para servir de sustento de título ejecutivo, debemos manifestar que el representante judicial de las apelantes se ha equivocado en sus apreciaciones; puesto que, la aludida fianza no constituye mérito ejecutivo en el presente caso, sino la resolución de cargo N°21-98 de 5 de junio de 2002, tal como se desprende del contenido del auto ejecutivo N°213-JC-146 de 2 de febrero de 2004.

La póliza de caución N°08-08-417-1997 expedida por Aseguradora Comercial de Panamá el 19 de septiembre de 1997; a nuestro juicio, se constituyó como medida aseguratoria frente a la responsabilidad que le cabía solamente a Ramiro Rojas Pardini, a fin que se le levantara la medida cautelar que pesaba en su contra.

De suerte que, el apoderado judicial de las empresas demandantes mal pueden alegar la inexistencia o falta de idoneidad de un título ejecutivo.

En virtud las consideraciones anteriores, solicitamos respetuosamente a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, declaren no probado el recurso de apelación, interpuesto por el Licdo. Martín Morris.

**Pruebas:** Aducimos el expediente que contiene el juicio ejecutivo, que el Administrador Regional de Ingresos de la

Provincia de Panamá le sigue al señor Ramiro Rojas Pardini y a las sociedades Fibras, S.A., Multimédica, S.A., Odontotextil, S.A., Suturatex, S.A. y Aseguradora Comercial de Panamá, S.A., el cual fue remitido por el Juzgado Ejecutor con su contestación al recurso de apelación, el cual reposa en la Secretaría de la Sala Tercera.

**Derecho:** Negamos el invocado, por las apelantes.

**Señor Magistrado Presidente,**

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

AMdeF/11/bdec

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General