



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 6 de marzo de 2026
C-SAM-17-26

Respetada Alcaldesa:

Ref.: Emisión de concepto legal en procesos de Cobro Coactivo.

Me dirijo a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su Nota MSM-DS-700-2026, fechada 30 de enero de 2026, mediante la cual eleva formal consulta relacionada con la participación de este despacho en la emisión de concepto legal en los procesos ejecutivos por cobro coactivo.

Asimismo, expresa como opinión jurídica que el Juez Ejecutor del Municipio de San Miguelito debe correr traslado a la Procuraduría de la Administración, a fin de que emita su concepto legal para asegurar la legalidad, transparencia y eficacia en sus decisiones.

El análisis pertinente se inicia con la revisión del artículo 18 de la Constitución Política de Panamá, que, en armonía con el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, del Procedimiento Administrativo General, consagra el principio de estricta legalidad, conforme al cual todas las actuaciones administrativas deben someterse a la ley, estableciendo así un límite al ejercicio del poder estatal, que debe desarrollarse con apego a la normativa vigente y a la jurisprudencia. En otras palabras, el servidor público solo puede hacer lo que la ley le permite.

Dicho principio de derecho público ha sido sostenido de forma reiterada por la jurisprudencia de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia de Panamá. Así, entre otras decisiones, la Sentencia de 22 de febrero de 2019 señaló que: *"...se puede concluir que la finalidad del principio de estricta legalidad es garantizar que la actuación de las autoridades públicas se sujete a un conjunto de reglas y normas previamente establecidas, de forma tal que se evite toda arbitrariedad o abuso de poder que pueda afectar a los administrados."*

De lo anterior se desprende que los actos administrativos emitidos por los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, deben circunscribirse a lo permitido por la ley y que, en estricto cumplimiento del mandato constitucional, tal actuación garantiza que el acto emitido goce de presunción de legalidad.

Sobre la base de lo señalado, corresponde resaltar que los Jueces Ejecutores son servidores públicos que ejercen una función administrativa ejecutiva, cuya naturaleza jurídica y finalidad se encuentran orientadas a la recaudación y satisfacción de las acreencias del Estado.

Con la...

Honorable Señora
IRMA HERNANDEZ
Alcaldesa del Distrito de San Miguelito
Ciudad

Con la entrada en vigencia del Código Procesal Civil se introdujeron novedades sustanciales en el trámite de los procesos ejecutivos y de cobro coactivo, entre ellas la oralidad, la regulación detallada de las comunicaciones y notificaciones, y la concentración de competencias en el juez ejecutor. Bajo el régimen del Código Judicial, las excepciones, incidentes y tercerías presentadas ante el juez ejecutor eran remitidas a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia para su decisión, lo que generaba un trámite más lento y fragmentado. Hoy día, conforme al nuevo Código Procesal Civil, corresponde al propio juez ejecutor resolver dichas incidencias en audiencia, garantizando inmediación y celeridad procesal.

En efecto, el artículo 741 regula el contenido del auto ejecutivo, incluyendo el apercibimiento al deudor para comparecer en cinco días, bajo sanción de desacato y responsabilidad penal en caso de manifestaciones falsas. Por su parte, el artículo 763 establece que las excepciones deben proponerse dentro de los ocho días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo, acompañadas de las pruebas respectivas. El artículo 764 desarrolla la tramitación de excepciones e incidentes: traslado al ejecutante por cinco días, citación a audiencia preliminar y, de ser necesario, audiencia final, práctica de pruebas, alegatos y sentencia, la cual es apelable conforme a su numeral 7. Finalmente, el artículo 794 dispone que la Sala Tercera conocerá únicamente de las apelaciones contra resoluciones dictadas en procesos de cobro coactivo, consolidando su rol como tribunal de segunda instancia.

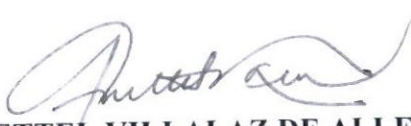
Bajo ese marco jurídico, las incidencias que se promuevan en el curso del proceso, tales como excepciones, incidentes y tercerías, deben ser conocidas y resueltas por la autoridad competente, esto es, el juez ejecutor, conforme a las reglas y principios que rigen la materia. Ello cobra particular importancia si se considera que el Código Procesal Civil constituye un instrumento normativo de carácter sistemático, cuyas disposiciones deben ser interpretadas de manera integral, armónica y no fragmentada.

En virtud de lo expuesto, y en atención a la interrogante planteada, no se advierte que el ordenamiento jurídico vigente imponga a los jueces ejecutores la obligación de correr traslado a este Despacho para la emisión de concepto legal en la resolución de excepciones, incidentes o tercerías. Por el contrario, al tratarse de incidencias propias del desarrollo del proceso, su conocimiento y decisión corresponden al ámbito funcional de dicha autoridad, conforme a las reglas procedimentales aplicables. Cabe resaltar, además, que las decisiones adoptadas en el marco de estos procesos se encuentran sujetas a los mecanismos de impugnación y control jurisdiccional previstos en la constitución y la ley.

De esta manera, damos respuesta a la consulta, señalando que la opinión aquí vertida no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio jurídico concluyente que determine una posición vinculante de la Procuraduría de la Administración, en cuanto al tema consultado.

Aprovecho la oportunidad de reiterarle las seguridades de mi alta consideración.

Atentamente,


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/lrgs/jgv