

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 014

Panamá, 6 de enero de 2011

**Proceso ejecutivo
por cobro coactivo.**

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

El licenciado Alex I. Ayala Arauz, en representación de la **Caja de Seguro Social**, interpone incidente de nulidad por ilegitimidad de personería y falta de notificación, dentro del incidente de daños y perjuicios incoado por **Productos Premier, S.A.**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor de la **Caja de Seguro Social**, agencia de David, provincia de Chiriquí.

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.

Sostiene la incidentista, que el licenciado Carlos Guevara Villar, actuando bajo la supuesta representación del Juzgado Ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí de la Caja de Seguro Social, en virtud del poder que le fuera conferido por la titular de dicho juzgado, procedió a contestar el incidente de daños y perjuicios propuesto por la empresa Productos Premier, S.A., en el proceso ejecutivo de cobro coactivo seguido en su contra por el citado tribunal;

incidente dentro del cual la citada sociedad reclama el pago de daño emergente, lucro cesante y daño moral, por la supuesta temeridad en la que incurrió el juzgado executor de Bocas del Toro-Chiriquí al ordenar la venta directa de bienes de su propiedad que habían sido cautelados durante el desarrollo del mencionado proceso coactivo.

A juicio del apoderado judicial de la entidad recurrente, si bien el artículo 5 de la ley orgánica de la Caja de Seguro Social le permite a su director general delegar el ejercicio de la jurisdicción coactiva para el cobro de todas las sumas que deban ingresar por cualquier concepto, ello no implica que este servidor público pueda delegar al mismo tiempo la representación legal de la institución, la cual, por mandato de la ley es propia e inherente a la condición del cargo que ostenta. Por tanto, alega que el director general de la institución es quien debe intervenir o tener conocimiento directo de un proceso que, por su naturaleza y objeto principal, procura el resarcimiento por daños y perjuicios, como lo es el propuesto por Productos Premier, S.A., por la suma de B/13,667,124.00.

Por tal razón, señala que la juez ejecutora de Bocas del Toro-Chiriquí no podía actuar como representante legal de la Caja de Seguro Social y, por lo tanto, no tenía facultades para conferir poder especial alguno en representación de dicha institución pública, por lo que de acuerdo al artículo 733 del Código Judicial se ha producido una causal de nulidad por ilegitimidad de personería.

Según observa este Despacho, la controversia planteada por la Caja de Seguro Social puede apreciarse a través de dos figuras jurídicas distintas, ambas claramente contempladas en la ley 51 de 27 de diciembre de 2005, ley orgánica de dicha institución, a saber: la jurisdicción coactiva y la representación legal de la misma, reguladas así:

Artículo 5: Procesos por cobro coactivo. La Caja de Seguro Social tiene jurisdicción coactiva para el cobro de todas las sumas que deben ingresarle por cualquier concepto, incluidos las multas, los recargos e intereses hasta su fecha efectiva de cancelación.

La jurisdicción coactiva corresponde al Director General, quien podrá delegarla en funcionarios de la Caja de Seguro Social con idoneidad para ejercer la abogacía.

Es obligación del Director General iniciar los procesos por jurisdicción coactiva, cuando la mora en el pago de cuotas y de cualquier otra obligación para la Institución, sea de tres meses o más".

Artículo 22. Órganos Superiores de Gobierno. Los Órganos Superiores de Gobierno de la Caja de Seguro Social son:

1-...;

2- El Director General es el representante legal de la Institución y el responsable de la administración, funcionamiento y operación de la Caja de Seguro Social, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y los reglamentos que se dicten en el desarrollo de ella, a fin de que la Caja de Seguro Social cumpla con sus objetivos de manera segura, continua, eficiente, rentable y transparente.

Artículo 37. Facultad de delegación de atribuciones. El Director General podrá delegar, por escrito, el ejercicio de sus atribuciones en otros servidores

públicos de la Institución, excepto en los casos que esté expresamente prohibido por la Constitución Política y la ley.

El funcionario en quien se delega una atribución o funciones no podrá a su vez delegarla en un tercero.

La actuación en estos casos, deberá hacer mención que se realiza por delegación del Director General.

Artículo 41: Facultades y deberes del Director General:

...

2. Representar a la Institución en cualquier acción o gestión judicial o administrativa.

...

En lo que concierne a la delegación del ejercicio de la jurisdicción coactiva, el texto del artículo 5 de la ley 51 de 2005 es claro en cuanto a que la misma puede ser delegada por el director general de la Caja de Seguro Social, con la única condición que el funcionario en quien la delegue cuente con idoneidad para ejercer la abogacía.

Con respecto a la delegación de la representación legal de la mencionada institución pública, resulta oportuno anotar que de las citadas disposiciones legales se desprende que este servidor público detenta tal condición; que puede delegar sus atribuciones en otros servidores públicos de la institución, quienes no pueden delegar la atribución o función delegada y están obligados a mencionar en todas sus actuaciones que actúan por delegación del director general; y, además, que una de las facultades y/o deberes del citado funcionario es la de representar a la institución en cualquier acción o gestión judicial o administrativa.

De acuerdo al artículo 593 del Código Judicial, **el Estado, las entidades autónomas, semiautónomas y descentralizadas comparecerán en proceso por medio de sus representantes autorizados, conforme a la ley.** En tal sentido, siendo la Caja de Seguro Social una entidad autónoma del Estado, resulta evidente que sólo puede comparecer a un proceso instaurado en su contra por conducto de quien ostenta su representación legal por mandato expreso de la ley, es decir, su director general, o por aquel a quien éste haya delegado su representación.

En el incidente de daños y perjuicios promovido por Productos Premier, S.A., dentro del proceso ejecutivo de cobro coactivo adelantado en su contra por el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social en las provincias de Chiriquí y Bocas del Toro, la juez ejecutora no podía atribuirse la representación legal de la entidad y, en consecuencia, nombrar un apoderado que la representara, sobre todo cuando el director general de la institución no le había delegado tal facultad.

De acuerdo al citado artículo 593 del Código Judicial, el Estado, las entidades autónomas, semiautónomas y descentralizadas comparecerán en proceso por medio de sus representantes autorizados, conforme a la ley, siendo éstos en el caso de la Caja de Seguro Social, el director general o el servidor público de la misma en quien él delegue tal facultad, conforme a las disposiciones de la ley orgánica de la institución.

Con respecto al incidente de nulidad por falta de notificación al representante legal de la Caja de Seguro Social del incidente de daños y perjuicios promovido por la propia institución, este Despacho puede observar que los argumentos expuestos en sustento de dicha acción están orientados a llevarnos al convencimiento que tal incidente constituye una pretensión indemnizatoria de reparación directa en contra del Estado y no una cuestión accesorio o incidental dentro del proceso por cobro coactivo que se le sigue a Productos Premier, S.A.

En opinión de este Despacho, lo apuntado en tal sentido plantea un aspecto meramente procesal, de naturaleza subsanable, como lo ha reconocido esa Sala en sentencia de 19 de junio de 2009, en la que, en lo medular, indicó:

VISTOS:

...

III.-DECISIÓN DEL RESTO DE LOS
MAGISTRADOS:

...

Además, la nulidad por falta de notificación es del tipo subsanable, por lo tanto no habiendo pedido ninguna de las partes la declaratoria de nulidad que con el resolución apelada se proyecta, y habiendo tenido éstas gestión posterior al vicio de nulidad, quedan convalidadas las actuaciones, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 748 del Código Judicial, norma aplicable a lo contencioso administrativo de conformidad con lo establecido en el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943.

..."(subrayado nuestro)

Tal como se desprende del fallo citado la falta de notificación o la indebida notificación no incide en el fondo de la decisión que el tribunal tome en la sentencia que ha de decidir el incidente de daños y perjuicios, sino que constituye un presupuesto procesal que impide que se establezca una relación procesal válida entre las partes en un proceso, lo que puede ser subsanado por la notificación hecha en la forma prevista en la Ley, por la mera comparecencia de la parte o dándose ésta por enterada del proceso, tal como lo prevé el artículo 1021 del Código Judicial.

Por ello, la comparecencia del director de la Caja de Seguro Social por medio del incidente que ocupa nuestra atención, subsana la supuesta falta de notificación o notificación deficiente, por cuanto que en el mismo se declara conocedor del incidente de reclamación de daños y perjuicios presentado por la empresa Productos Premier, S.A., dentro del proceso de cobro coactivo que le sigue el juzgado ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí de dicha institución pública, pero impugna dicha actuación, porque considera que no se trata de un incidente sino de una reclamación de reparación directa en contra del Estado y no una cuestión accesoria o incidental sobrevenida dentro del proceso de cobro coactivo.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan DECLARAR PROBADO el incidente por ilegítima representación

legal del director general de la Caja de Seguro Social y RECHAZAR el incidente de nulidad por falta de notificación, ambos promovidos por el director general de la Caja de Seguro Social dentro del incidente de daños y perjuicios propuesto por Productos Premier, S.A., propuesto por esta última en el proceso ejecutivo por cobro coactivo seguido en su contra por el Juzgado Ejecutor de Bocas del Toro-Chiriquí de la citada institución pública.

III. Pruebas:

Se acepta la presentada por la incidentista.

IV. Derecho:

Se acepta el invocado por la incidentista, excepto el artículo 13 de la ley 43 de 1946.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Ávila
Secretario General

Expediente 764-09-A