

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1741

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Panamá, 18 de noviembre de 2025.

Proceso Ejecutivo
por Cobro Coactivo.

La Licenciada Kira Caraballo de Williams, actuando en nombre y representación de **Bladimir Isaías Caraballo Salazar**, interpone excepción de prescripción de la obligación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros**.

Concepto de la Procuraduría de
la Administración.

Expediente 1292982025.

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

Acudimos con el debido respeto, 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.

Al examinar el contenido del expediente del proceso que ocupa nuestra atención, se observa que el 16 de marzo de 2017, **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** y la Caja de Ahorros suscribieron el contrato de préstamo personal (pagaré) número 001782012742, por el monto de veinte mil balboas (B/.20,000.00) que debía ser cancelado en el término de ciento veinte (120) meses (Cfr. foja 2 del expediente ejecutivo).

De acuerdo con la certificación de deuda emitida por el Contador Público Autorizado de la Caja de Ahorros, al 9 de mayo de 2024, **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** debía la suma de diecinueve mil setecientos treinta y dos balboas con treinta y nueve centésimos (B/.19,732.39) (Cfr. foja 4 del expediente ejecutivo).

En virtud de tal incumplimiento, la Jueza Ejecutora de la Caja de Ahorros emitió el Auto 129 de 26 de febrero de 2025, por cuyo conducto libró mandamiento de pago en contra de **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** hasta diecinueve mil setecientos treinta y dos balboas

con treinta y nueve centésimos (B/.19,732.39). **Dicha resolución le fue notificada al deudor el 20 de mayo de 2025** (Cfr. foja 7 del expediente ejecutivo).

Ese mismo día, es decir, el 26 de febrero de 2025, la entidad ejecutante dictó el Auto 130, a través del cual se decretó el secuestro sobre todos los valores, prendas, joyas, entre otros, pertenecientes al deudor (Cfr. foja 8 del expediente ejecutivo).

El 26 de mayo de 2025, se presentó ante el Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros, el Poder otorgado por **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** a la Licenciada Kira Caraballo de Williams para que lo representara en la causa en estudio (Cfr. foja 15 del expediente ejecutivo).

En virtud de lo que antecede, el 28 de mayo de 2025, la apoderada judicial de **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** compareció al proceso con el objeto de promover la excepción de prescripción de la obligación en examen, señalando que desde el 13 de enero de 2019, es decir, un (1) mes después que la Caja de Ahorros recibió el último pago (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

Sigue señalando la parte actora, que el 26 de febrero de 2024, el Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros libra mandamiento de pago por la vía ejecutiva, el 26 de febrero de 2025, quedando en evidencia que para dicha fecha, ya había transcurrido en demasía el término establecido en el mencionado artículo 1652, por lo que dicha obligación está prescrita (Cfr. foja 3 del cuaderno judicial).

Al corrersele traslado al Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros de la excepción de prescripción de la obligación que ocupa nuestra atención, la abogada de esa entidad le solicitó al Tribunal que la declare no probada (Cfr. fojas 14-18 del cuaderno judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Esta Procuraduría estima pertinente indicar que para este tipo de acciones se debe tomar en cuenta lo que dispone el artículo 1682 del Código Judicial, que expresa lo siguiente:

“Artículo 1682. Dentro de los ocho días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo, puede el ejecutado proponer las excepciones que crea le favorezcan...”.

Al revisar el contenido del expediente ejecutivo y del cuaderno judicial, observamos que el 20 de mayo de 2025, **Bladimir Isaías Caraballo Salazar** se notificó del auto ejecutivo que libró mandamiento de pago en su contra y el 28 de mayo de 2025, interpuso la acción que ocupa nuestra atención, es decir, dentro del término que dispone la mencionada norma, por lo que fue presentada de manera oportuna (Cfr. fojas 3-4 del cuaderno judicial).

Antes de expresar nuestro concepto, debemos señalar que, tradicionalmente, la reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera indica que **los actos de comercio ejecutados por dependencias del Estado estarán sujetos a las disposiciones de la ley mercantil**, tal como lo señalan los artículos 2 y 32 del Código de Comercio, por lo que el término de prescripción que resultaba aplicable era de cinco (5) años contados a partir del día en que la obligación se hizo exigible, tal como lo prevé el artículo 1650 de la citada excerpta codificada, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 1650. El término de prescripción de acciones comenzará a correr desde el día en que la obligación sea exigible.

La prescripción ordinaria en materia comercial tendrá lugar a los cinco años. Esta regla admite las excepciones que prescriben los artículos siguientes y las demás establecidas expresamente por la ley, cuando en determinados casos exige para la prescripción más o menos tiempo.” (Énfasis suplido).

Sin embargo, debemos precisar que la **Ley 60 de 28 de octubre de 2008**, modificó el artículo 1652 del Código de Comercio, a fin de incluir entre las **acciones que prescriben en tres (3) años, las derivadas de los contratos bancarios, en este caso, pagaré**; por lo que no podemos perder de vista el artículo 32 del Código Civil, que establece *“que los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”*

Por lo tanto, **estimamos aplicable el término de tres (3) años establecido en el artículo 1652 del Código de Comercio, luego de su modificación por el artículo 2 la Ley 60 de 28 de octubre de 2008**; puesto que, como hemos visto, el contrato de préstamo

relacionado al proceso ejecutivo que ocupa nuestra atención, data del **16 de marzo de 2017**; es decir, con posterioridad a la reforma legal indicada. Veamos el contenido de la disposición:

“**Artículo 2.** El artículo 1652 del Código de Comercio queda así:

Artículo 1652. Prescribirán en tres años:

1. Las acciones derivadas del contrato de préstamo a la gruesa.
2. Las acciones derivadas del contrato de sociedad y de operaciones sociales por lo que se refiere a derechos y obligaciones de la sociedad para con los socios, de los socios para con la sociedad y de socios entre sí por razón de la sociedad.
3. Las acciones que puedan competir contra los liquidadores, gerentes o administradores de las mismas sociedades por razón de su encargo.
4. Los intereses o arrendamientos cuando deban pagarse por años o en periodos más cortos.
5. **Las acciones derivadas del cheque, pagaré, letra de cambio, billete a la orden, carta orden de crédito y de cualquier otro documento negociable.**
6. Las acciones procedentes de ventas al por mayor aceptadas, liquidadas o que se tengan por tales.
7. Las acciones derivadas de los contratos de arrendamiento financiero, de contratos de factoring y **de todos los contratos bancarios o financieros.**” (Lo resaltado es nuestro).

En ese escenario, es necesario reiterar que **el último abono o pago al contrato fue registrado el 13 de diciembre de 2018**, tal como lo manifiestan tanto el excepcionante como el abogado de la Caja de Ahorros (Cfr. fojas 3 y 6 del cuaderno judicial).

Tomando en cuenta lo descrito en los párrafos precedentes, somos del criterio que la deuda que mantenía **Bladimir Isaías Caraballo Salazar con la Caja de Ahorros, se hizo líquida y exigible en el mes de enero de 2019**, por razón de lo dispuesto en el pagaré, que dice:

“... en adelante denominado **EL (LOS) CODEUDORES**, debe (n) y pagará (n) a la **CAJA DE AHORROS...**, mediante **110 abonos mensuales** de...

...

Si se descontara este Pagaré, LA CAJA tendrá derecho a deducir del producto, un cargo por concepto de descuento, calculado sobre el valor nominal del Pagaré, por el periodo comprendido entre la fecha de otorgamiento y vencimiento del mismo. **Este Pagaré podrá ser declarado vencido anticipadamente y exigirse su pago total por LA CAJA, si ocurriese cualquiera de los siguientes casos:**

1.) **Morosidad en el pago a capital establecido en este Pagaré;** 2) Morosidad en cualquiera de los cargos aquí establecidos...

..." (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 2 del expediente ejecutivo).

En efecto, de lo citado, se colige que **Caraballo Salazar debía realizar los respectivos abonos mensualmente** a la Caja de Ahorros. Comoquiera que el último pago fue **el 13 de diciembre de 2018**, tal como lo afirmaron las partes de este proceso; **la deuda se hizo líquida y exigible en enero de 2019**, cuando debía hacerse el siguiente pago, por lo que a partir de esta última fecha debe contabilizarse **el término de tres (3) años establecido en el artículo 1652 del Código de Comercio, luego de su modificación por el artículo 2 la Ley 60 de 28 de octubre de 2008**, para determinar la prescripción de la obligación.

Es importante recordar, que es hasta el 26 de febrero de 2025, cuando el Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros expidió el Auto 129, a través del cual libró mandamiento de pago en contra de **Bladimir Isaías Caraballo Salazar**, por la cantidad de diecinueve mil setecientos treinta y dos balboas con treinta y nueve centésimos (B/.19,732.39); y que **el ejecutado quedó notificado personalmente el 20 de mayo de 2025** (Cfr. foja 7 del expediente ejecutivo).

Si contabilizamos desde el **mes de enero de 2019**, momento en que **la deuda se hizo líquida y exigible**, hasta el **26 de febrero de 2025**, cuando la entidad ejecutante expidió el Auto 129, mediante el cual libró mandamiento de pago en contra del excepcionante, se tiene que ya se había excedido el plazo de tres (3) años para interrumpir la prescripción, conforme al **artículo 1652 del Código de Comercio, luego de su modificación por el artículo 2 la Ley 60 de 28 de octubre de 2008**.

Es por lo explicado, que estimamos que en este caso ha de producirse un cambio en la jurisprudencia, a partir de la variación en el término de prescripción, ahora, de tres (3) años **para todos los contratos bancarios (pagaré)**, entre otros, sobre la base del **artículo 1652 (numeral 7) del Código de Comercio, luego de su modificación por el artículo 2 la Ley 60 de 28 de octubre de 2008.**

Una vez culminado el examen de la acción presentada, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **PROBADA** la excepción de prescripción de la obligación, interpuesta por la Licenciada Kira Caraballo de Williams, actuando en nombre y representación de **Bladimir Isaías Caraballo Salazar**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros.

III. Pruebas. Se **aduce** la copia autenticada del expediente ejecutivo relativo al presente caso, que ya reposa en la Sala Tercera.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1749

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de noviembre de 2025

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.**

**Oposición al recurso de
apelación de la actora en
contra del Auto que
no admitió la demanda.**

Expediente 1448142025.

El Licenciado Orlando Aquiles Valdés Delgado, actuando en nombre y representación de **Yisett Yenedit Rivera Estrada**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos N° 195 de 07 de febrero de 2025, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**; su acto confirmatorio; y, para que se hagan otras declaraciones.

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

Con nuestro respeto acostumbrado, acudimos ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 1137 del Código Judicial, con la finalidad de oponernos al recurso de apelación interpuesto por el Licenciado Orlando Aquiles Valdés Delgado, actuando en nombre y representación de **Yisett Yenedit Rivera Estrada**, en contra del **Auto de 13 de octubre de 2025**, mediante el cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda descrita en el margen superior (Cfr. fojas 52-56 del expediente judicial).

I. Motivación para no admitir la demanda.

A través del **Auto de 13 de octubre de 2025**, el Magistrado Ponente decidió no admitir la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Orlando Aquiles Valdés Delgado, actuando en nombre y representación de **Yisett Yenedit Rivera Estrada**, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Recursos Humanos N° 195 de 07 de febrero de 2025, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública (Cfr. fojas 52-56 del expediente judicial).

Al respecto, observamos que el Magistrado Sustanciador verificó si el libelo presentado reunía los requisitos para proceder a su admisión, atendiendo a lo dispuesto en la Ley que regula la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como la jurisprudencia que al respecto ha emitido el Tribunal, advirtiéndole que se omitió cumplir a cabalidad con los presupuestos procesales contenidos en los artículos 44 y 46 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946, así como en el artículo 833 del Código Judicial, mismos que deben ser acatados en toda demanda de plena jurisdicción como la que se analiza (Cfr. fojas 52-56 del expediente judicial).

II. Recurso de apelación.

Al examinar el recurso de apelación, se observa que la parte actora señala que en las fojas 13 y 14, se encuentra un documento, que es el acto acusado, con un sello de fiel copia de su original y con la constancia de su notificación, lo que, a su juicio, cumple con las reglas fijadas por el artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946; y añade, que en el proceso que se examina, no aplica el artículo 46 del mismo cuerpo normativo. En adición, estima que, el artículo 833 del Código Judicial atiende a elementos probatorios y que no corresponde a la etapa de admisibilidad de la pretensión (Cfr. fojas 57-59 del expediente judicial).

En cuanto al acto confirmatorio, la parte accionante manifiesta que la jurisprudencia de la Sala Tercera entra en contradicción, por razón que, en ocasiones señala que la acción debe dirigirse en contra del acto primigenio; y, en otras, del confirmatorio, por lo que concluye, que únicamente presentó aquel escrito, porque es el que confirma el agotamiento de la vía gubernativa, situación que está certificada; sin embargo, no aduce nada respecto de su autenticación; solamente, que se presume su autenticidad (Cfr. fojas 57-59 del expediente judicial).

III. Oposición al recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra del Auto que no admitió la demanda.

Una vez analizado el argumento del Honorable Magistrado Ponente, en Sala Unitaria, para la no admisión de la acción en estudio, así como aquél expresado por el apoderado judicial de la apelante en beneficio de su pretensión, la Procuraduría de la Administración manifiesta que concuerda con la opinión indicada por el Sustanciador al no acoger la demanda, por las razones que exponemos a continuación.

3.1. Al revisar las constancias documentales allegadas al proceso, se observa que el apoderado especial de la actora aportó, junto con su demanda, el Decreto de Recursos Humanos N° 195 de 07 de febrero de 2025, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, en fotocopia simple; circunstancia esta que incluye el respectivo sello de fiel copia del original, por lo que se trata de un estampado que no es fresco, de ahí que carece de valor procesal y probatorio, y, se tiene por no colocado (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, el abogado de la accionante también presentó la Resolución N° 321 de 14 de julio de 2025, dictada por el Ministro de Seguridad Pública, que es confirmatoria de la actuación previa, en fotocopia simple, pero, a diferencia de lo anterior, esta última carece de un sello de fiel copia del original (Cfr. fojas 39-43 del expediente judicial).

Ambos documentos, sí tienen, de manera respectiva, sellos frescos de notificación; sin embargo, estos no suplen la falencia preliminarmente indicada, habida cuenta que, como lo exige el artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946, a la acción deberá acompañar todo demandante, una copia del acto acusado, con las constancias, entre otras, de su notificación, según los casos, pero, debidamente autenticada por el funcionario

público encargado de la custodia del original, al tenor de lo indicado en el artículo 833 del Código Judicial.

Para una mejor visual de lo argumentado, procedemos a citar el texto del artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946, así como del artículo 833 del Código Judicial, que puntualizan:

“Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos.”

“Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. **Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original**, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa.” (Lo resaltado es nuestro).

En este contexto, resulta pertinente destacar el planteamiento expresado por la autora panameña Maruja Galvis, en relación con la exigencia procesal que hace recaer sobre la actora, el deber de aportar la copia autenticada del acto acusado, con la constancia de su notificación; para ello, veamos lo que a continuación se cita:

“La copia autenticada del acto administrativo impugnado con las constancias de su notificación, publicación o ejecución es considerada la ‘materia prima’ en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

Su inexistencia en forma legal en el proceso es causa de que impedirá a la Sala entrar en el fondo del asunto.

i.1. Finalidad del acompañamiento del acto impugnado.

Es a través de este documento debidamente autenticado que el Tribunal podrá verificar aspectos importantes del proceso, como por ejemplo:

1. Que existe legalmente un acto administrativo que el accionante considera le lesiona derechos subjetivos.
2. Que se ha interpuesto la demanda dentro del término establecido.
3. Que se ha agotado la vía gubernativa.

4. Que el acto causa estado, (no lo será mientras no se le haya notificado al afectado).

5. Sirve para comprobar la vinculación que tiene el demandante y el demandado con el acto administrativo impugnado.

...” (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción. Análisis legal, doctrinal y jurisprudencial. Universal Books. Panamá, 2008. Pág. 160). (La subraya es de esta Procuraduría).

3.2. En los casos de los actos administrativos acusados de ilegales, principal y confirmatorio, el apoderado especial de la recurrente debió solicitar a la entidad que le extendiera copias autenticadas de estos, con las constancias de las respectivas notificaciones, y, en el evento de no obtenerlas, pedirle al Magistrado Sustanciador, antes que admitiera la acción de plena jurisdicción que se examina, que le procurara esa información ante la institución, de manera que pudiera cumplir con los requisitos del apartado anterior, y, con lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946, como se explica en la jurisprudencia que se cita a continuación.

En ese mismo norte, en la **Sentencia de 22 de mayo de 2018**, la Sala Tercera expresó lo siguiente:

“También observa la Sala que **de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, la demanda debe ser acompañada por la copia autenticada del acto demandado con las constancias de su notificación, ...**, para que pueda ser revisadas (sic) como prueba y tenga valor probatorio en el proceso.

En aquellos casos en que **el demandante no pueda obtener y aportar copia autenticada del acto impugnado con la constancia de su notificación, porque esta le ha sido negada, la Ley 135 de 1943, en su artículo 46, contempla un remedio procesal a esta situación debiendo la parte actora solicitar al Magistrado Sustanciador que requiera dicha copia al funcionario demandado antes de decidir lo relativo a la admisión de la demanda, lo que no vemos ocurra en este caso.**

...
En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE la Demanda Contencioso**

Administrativa ... interpuesta por el Lcdo. ..., actuando en nombre y representación de ..., contra la Caja de Seguro Social ..." (Negrillas del Despacho).

La autora panameña Maruja Galvis, también se refirió a este tema, así:

"Si se negare la expedición de la solicitud o certificación el recurrente debe expresarlo claramente en la demanda y debe proponer en el libelo que la Sala Tercera proceda de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, ..." (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción. Análisis legal, doctrinal y jurisprudencial. Universal Books. Panamá, 2008. Pág. 87) (Lo destacado es de este Despacho).

En otra oportunidad, la Sala Tercera dictó el **Auto de 28 de agosto de 2014**, que en lo medular indica:

"Además, cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia autenticada o la certificación sobre su publicación, el demandante debe expresarlo así en la misma demanda y solicitar al Magistrado Sustanciador para que éste en ejercicio de la facultad legal conferida en el artículo 46 de la Ley 135 de 1946, lo requiera a la respectiva entidad demandada, antes de que se admita la misma. Al respecto, debemos reiterar que este artículo es claro en apuntar que el demandante deberá expresar en la demanda que se le ha negado la expedición de la copia del acto administrativo, y debe indicar la oficina donde se encuentre el original, a fin de que el Sustanciador la solicite. **En el caso en estudio, vemos que la parte actora solamente aportó copia con sello fresco de la solicitud de copias ante el IMA, mas no expresó en la demanda que se le haya negado la expedición de la copia del acto administrativo, ni solicitó su tramitación.**" (Énfasis suplido).

Al aplicar al proceso la jurisprudencia transcrita, se advierte que el apoderado especial de la activadora judicial no cumplió con expresar y ni acreditar en la demanda, que hubiese solicitado y se le hubiera negado la expedición de tales actos administrativos acusados de ilegales, por lo que se constituye otra omisión en la que incurre la parte actora, a la luz del artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946.

En atención a las consideraciones antes expuestas, cobra relevancia el artículo 50 de la Ley N° 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley N° 33 de 1946, que dispone:

“Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción.”
(El resaltado es nuestro).

Tal como se desprende del artículo citado, ante la omisión de alguna de las formalidades, el Tribunal no deberá dar curso a la demanda que así haya sido presentada.

Por lo antes expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que, según lo previsto por el artículo 50 de la Ley N° 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley N° 33 de 1946, se sirvan **CONFIRMAR el Auto de 13 de octubre de 2025**, que NO ADMITE LA DEMANDA.

Del Señor Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General