

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, cuatro (4) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

VISTOS:

A esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, fue remitido el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, interpuesto por el Licenciado José Manuel Soto Torres, en representación de **PROFILES TALENT PANAMÁ, S.A.**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá; por lo que es preciso conocer los fundamentos de las partes que convergen en la presente alzada, así como también el concepto emitido por la Procuraduría de la Administración en interés de la Ley.

SUSTENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

Con la presente alzada se impugna el **Auto Ejecutivo N° 19-17 / J.E., de 17 de enero de 2017**, por el cual el Juez Ejecutor del Municipio de Panamá, libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva, en contra de **PROFILES TALENT PANAMÁ, S.A.** (Contribuyente Municipal N° 02-2015-52536), hasta la concurrencia de **Nueve Mil Cuatrocientos Sesenta y Cuatro Balboas con 39/100 (B/.9,464.39)**; siendo sustentada con los argumentos que puntualmente se expresan a continuación:

- Estima el apelante, que el juez ejecutor del Municipio de Panamá, como *“juzgador de la causa” (Sic)*, dictó el auto ejecutivo apelado, reconociendo una

suma adeudada, validando los documentos de "Reconocimiento" y "Estado de Cuenta", sin considerar que estos debieron estar firmados por un Contador Público Autorizado, y no por el Tesorero Municipal, quien no lo es (según lo expresó el apelante).

- Además, no existe certeza que dicho "Estado de Cuenta" fue elaborado y refrendado por un Contador Público Autorizado, ya que tiene estampada una firma ilegible, sin el nombre, la idoneidad y la cédula de su suscriptor, aunado a que tiene fecha posterior a la elaboración y firma del "Reconocimiento", que fue el 17 de enero de 2017; pues al haberse constituido dicho documento en un título ejecutivo, este debió elaborarse por un contador público autorizado, con un estudio contable bajo los principios reconocidos universalmente, para realizar el respectivo informe y ratificar con su firma; lo que no ocurrió en esta ocasión. Por tanto, considera que el auto ejecutivo apelado debe ser totalmente revocado, por no estar fundado en una prueba fidedigna.
- Indica que el juez ejecutor le dio pleno valor al "Estado de Cuenta", sin previamente valorar que las sumas de dinero detalladas en el mismo, no son las correctas, ya que reconoce a favor del Municipio de Panamá, la suma de B/.1,330.53 en concepto de "otros", a pesar que en ninguna de las normas que regulan los municipios, existe dicha sanción pecuniaria; lo cual fue aceptado por dicho funcionario, en violación de normas constitucionales, leyes y acuerdos municipales, dejando en indefensión a la sociedad ejecutada, al no tener cómo defenderse, o alegar contra dicha suma de dinero, por desconocer con base a qué se le está cobrando y si tiene una regulación legal.
- En relación con lo anterior, alega que el juez ejecutor reconoció a favor del Municipio de Panamá, la suma de B/.1,330.53, sin que previamente se le hubiera notificado resolución alguna y sin valorar que dicho monto está calculado incorrectamente (según los ejercicios matemáticos expuestos por el recurrente); no obstante, manifiesta que luego del análisis de la Ley 106 de 1973, sobre Régimen Municipal, modificada por la Ley 52 de 1984, deduce que las sumas de dinero por concepto de otros, podrían corresponder a la multa del 25% como defraudador fiscal, contemplada en el artículo 85 de la citada excerta legal, y en tal caso, para poder aplicarla, debe mediar una resolución declarando al contribuyente como defraudador fiscal, efectuando el cálculo sobre el impuesto adeudado, sin sumar recargos y los intereses.

Por las razones expuestas, el apoderado judicial de la sociedad apelante, solicita que se revoque en su totalidad el auto ejecutivo apelado, ya que el recaudo ejecutivo que lo sustenta, no reúne los requisitos de ley para considerarse como tal.

OPOSICIÓN DE LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El Juez Ejecutor Primero del Municipio de Panamá, se opone a la presente apelación, manifestando que el auto ejecutivo apelado cumple con todos los requisitos exigidos en el artículo 1623 del Código Judicial; aunado a que el título ejecutivo que sirvió de recaudo para el mismo, está contemplado en el numeral 2 del artículo 1779, en concordancia con los artículos 1612 y siguientes, de ese mismo texto legal.

En ese sentido, señala que el numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, no establece las formalidades exigidas por el apoderado judicial de la sociedad apelante; adicionalmente, manifiesta que en el documento denominado "Reconocimiento", expresamente se indica que el Estado de Cuenta que le acompañaba, estaba autenticado por un contador público autorizado, tal como se observa a foja 8 del dossier ejecutivo; y sobre la alegada discrepancia en las fechas tanto del "Reconocimiento", como del "Estado de Cuenta", manifiesta que cuando el recurrente compareció al proceso, ya el título ejecutivo estaba preparado con todos los requisitos legales para la notificación del mandamiento de pago.

Por otro lado, respecto al criterio del recurrente, quien estima que no se debe gravar en concepto de "otros" a la sociedad ejecutada; fundamenta su oposición señalando que el artículo 1777 del Código Judicial, establece que no se debe debatir este tipo de argumento en el presente proceso ejecutivo, ya que se trata de cuestiones que debieron ser objeto de recursos en la vía gubernativa.

Concluye señalando que lo alegado por el recurrente, no tiene ningún fundamento probatorio, pues no acompañó, ni adujo prueba alguna; por tanto, con base en los hechos expuestos y sustentados en derecho, solicita respetuosamente, se niegue lo solicitado en la presente apelación, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos, y consecuentemente, sea confirmado en todas sus partes, el auto ejecutivo apelado.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

De conformidad con el numeral 5 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, la Procuraduría de la Administración, emitió su "Concepto" en interés de la ley, mediante

su Vista Número 635 de 13 de junio de 2017, iniciando con un breve recorrido de los antecedentes de la causa en estudio, que le llevaron a concluir que no le asiste la razón a la sociedad ejecutada, conforme el criterio resumido seguidamente.

En su opinión, manifiesta que el abogado de la empresa ejecutada obtuvo copias de todo el dossier ejecutivo, tal como se observa a foja 15 del mismo, por lo que éste debió apreciar que la Dirección de Administración Tributaria del Municipio de Panamá, emitió un Estado de Cuenta en contra de su representada, en donde se detalla que ésta no presentó sus declaraciones de rentas de los años 2012, 2013, 2014 y 2015, aunado a los cargos que se le hicieron en concepto de rótulos, administración de bienes y raíces, y otras actividades lucrativas, relativas a los años 2008 a 2017, determinándose claramente, los montos relativos a capital, recargos, intereses, sanciones y otras aplicaciones, así como el total, especificando la fecha de cada rubro; por lo que desestima los planteamientos contenidos en la apelación.

En cuanto al reclamo del apoderado judicial del apelante, referente a que el juez executor validó documentos que debieron estar firmados por un contador público autorizado; el agente del Ministerio Público manifiesta discrepar con dicho criterio, toda vez que considera que el auto ejecutivo apelado, no se fundamenta en el numeral 15 del artículo 1613 del Código Judicial (que exige que las certificaciones de saldo de entidades del sector bancario, sean revisadas por contador público autorizado), sino en el numeral 2 del artículo 1779 del mismo texto legal; por ende, al analizar el contenido de los artículos in comento, se advierte que el abogado de la recurrente ha incurrido en un error al identificar el fundamento de derecho del título que presta mérito ejecutivo y que sustenta el auto que libra mandamiento de pago, debido a que esta última norma es la que guarda relación con los reconocimientos y los estados de cuenta por créditos a favor del municipio, siendo que ésta disposición no exige que tales certificaciones sean revisadas por contador público autorizado, siendo este elemento jurídico el que deja sin sustento ese cargo de ilegalidad.

El Procurador de la Administración, culmina su examen sobre el recurso de apelación presentado, solicitando respetuosamente que no se acceda al mismo, y en su lugar, se confirme el Auto Ejecutivo 19-07/J.E. de 17 de enero de 2017, emitido por el Juzgado Ejecutor I del Municipio de Panamá.

CRITERIO Y DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Luego de evacuados los trámites de rigor respecto al presente recurso de apelación, procede este Tribunal a resolverlo, fundamentándose en las motivaciones factico-jurídicas expuestas a continuación.

Se inicia con la reclamación del apelante, referente a que los documentos constitutivos de la obligación ejecutada en su contra, mediante el Auto Ejecutivo apelado, no estaban firmados por un contador público autorizado, ya que a su parecer, no fue este profesional idóneo, el que confeccionó y refrendó el correspondiente "Estado de Cuenta"; al respecto, esta Corporación de Justicia considera pertinente manifestar, **que existen diversas clases de títulos ejecutivos, que a su vez responden a determinadas circunstancias generadoras de obligaciones**, debiéndose ajustar cada caso en concreto, a los presupuestos contemplados en el **artículo 1612 del Código Judicial**, siendo que dicha norma dispone lo siguiente: **"Puede demandarse ejecutivamente el cumplimiento de obligaciones, claras y exigibles que consten en documentos escritos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, ..."** (Sic)(Resaltado por la Sala Tercera). En ese sentido, dichas obligaciones están constituidas en una variada gama documental, la cual está descrita bajo la categoría de **"Títulos Ejecutivos"**, visible en el artículo 1613 del texto legal in comento, **siendo que el numeral 14 de dicha excerta, contempla además, que se tendrán con igual mérito, a otros documentos a los que legalmente se les otorgue dicha calidad ejecutiva**, como fundamento formal del derecho a exigir el cumplimiento forzado de una obligación constituida en ellos, a través del proceso ejecutivo correspondiente, tal como se expone a continuación:

"Artículo 1613. Son títulos ejecutivos:

- ...
- 14. Cualquier otro Título que la Ley le atribuya fuerza ejecutiva;**
- ..."

(Sic)(Resaltado por la Sala Tercera)

En ilación con lo expuesto, amerita indicar que dentro de los procesos de ejecución, contenidos en el Código Judicial, se encuentra el "Proceso por Cobro Coactivo", constituido legalmente como una jurisdicción especial para lograr el recaudo de las acreencias a favor de las entidades estatales y municipales, otorgándole fuerza ejecutiva a otros documentos (adicionales a los descritos en la norma ut supra), los cuales están detallados en el **artículo 1779**, dentro de los cuales se encuentra el detallado en el **numeral 2**, cuyo tenor es el siguiente:

“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. ...”
- (Sic)(Resaltado por la Sala Tercera).

Conforme lo anterior, luego de revisar el auto ejecutivo apelado, se pudo corroborar que el mismo está sustentado precisamente con el documento denominado **“Reconocimiento”**, mediante el cual el Tesorero Municipal **certificó la existencia de la deuda y su saldo moroso**, el cual está detallado en el **“Estado de Cuenta”** adjunto, manifestando que este estaba debidamente certificado por un Contador Público Autorizado de la Tesorería Municipal; **por lo que se infiere que dicha obligación derivó del “Título Ejecutivo” descrito en el precitado numeral 2 del artículo 1779 del Código Judicial, siendo que dicha norma no condiciona su ejecutividad a otros elementos adicionales no descritos en la misma, como sí ocurre en otra clase de títulos ejecutivos**, tal como lo manifestó el Procurador de la Administración en su concepto en interés de la Ley.

Por tanto, este Tribunal de lo Contencioso-Administrativo no observa que exista limitante alguna, para que el municipio acreedor pueda incoar un proceso ejecutivo por cobro coactivo en aras de lograr el correspondiente recaudo ejecutivo a su favor, siendo que la mencionada documentación, que ha servido de título ejecutivo en esta ocasión, se encuentra conforme la norma expuesta.

En cuanto a las facultades del Tesorero Municipal, no se debe soslayar que dicho funcionario está investido por mandato legal para dirigir lo concerniente a los activos y pasivos del Tesoro Municipal, siendo el responsable de emitir el Título Ejecutivo en referencia, ya que legítimamente fenece las cuentas municipales, y por ende, certifica los saldos adeudados, en virtud que lleva los registros de los contribuyentes, precisamente para gestionar el cobro de los créditos a favor del Municipio respectivo, de conformidad con sus atribuciones dispuestas en el **numeral 11 y 12 del artículo 57 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984**, las que son transcritas a continuación:

“Artículo 57. Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:

...

- 31-
11. Ejercer la dirección activa y la pasiva del Tesoro Municipal;
 12. Llevar registros actualizados de los contribuyentes **para los efectos del cobro de los impuestos, contribuciones, derechos y tasas;**
 13. ...”
- (Sic)(Resaltado por la Sala Tercera).

En relación con lo anterior, luego que el Tesorero Municipal emite el título ejecutivo respectivo, lo envía a su jurisdicción coactiva, para que el juez executor cumpla con su obligación dispuesta en el **artículo 80 de la precitada excerta legal** (Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984), por el cual se establece que “...***El Municipio tendrá jurisdicción coactiva para el cobro de los créditos, en concepto de morosidad de las contribuciones, impuestos y tasas de contribuyentes, y será ejercida por el juez executor que se designe, o por los tesoreros municipales en donde no exista juez executor***”. (Sic) (Resaltado por la Sala Tercera).

Por tanto, al confrontar los elementos que sustentan el presente recurso, con el contexto jurídico dentro del cual se interpone, se ha podido constatar que deviene en un contrasentido la línea de pensamiento del apelante, quien expresamente considera al juez executor del Municipio de Panamá, como el “*juzgador de la causa*” (Sic), y así lo pondera cuando taxativamente señala que el mismo reconoció un saldo adeudado, otorgándole valor a un documento sin estar “refrendado” por un contador público autorizado, además de reclamar que dicho funcionario executor no valoró, ni examinó las sumas de dinero detalladas en el “Estado de Cuenta” en referencia, ya que estas son incorrectas, toda vez que existe un desglose denominado “otros”, el cual reconoció a favor del Municipio de Panamá, dejándolo en indefensión; y finalmente indica que no se le notificó previamente una resolución respecto a la deuda en mención; por lo que estos argumentos desconocen los preceptos jurídicos contemplados en el **artículo 1777 del Código Judicial**, cuya orientación dispositiva regula específicamente la naturaleza jurídico-procesal del “Proceso por Cobro Coactivo”, tal como se reproduce a continuación:

“Artículo 1777. Los funcionarios públicos, los gerentes y directores de entidades autónomas y semiautónomas y demás entidades públicas del Estado a quienes la Ley atribuya el ejercicio del cobro coactivo, procederán ejecutivamente en la aplicación de la misma, de conformidad con las disposiciones de los capítulos anteriores y demás normas legales sobre la materia.

En los procesos por cobro coactivo el funcionario ejerce las funciones de Juez y tendrá como ejecutante la institución pública en cuyo nombre actúa.

-32-

En estos procesos no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de recursos por la vía gubernativa.

[...].

(Sic)(Resaltado por la Sala Tercera)

Tal como se contempla en la norma ut supra, en el presente caso se pudo constatar, que el Tesorero Municipal del Municipio de Panamá, legítimamente emitió un "Título Ejecutivo" cumpliendo con los presupuestos legales necesarios, siendo éste el que fundamentó el apelado "**Auto Ejecutivo N° 19-17/J.E., de 17 de enero de 2017**", el cual fue dictado por el Juez Ejecutor respectivo, **quien si bien tiene facultades jurisdiccionales, lo cierto es que son para lograr el recaudo que se le ha encomendado, toda vez que actúa por cuenta de la entidad ejecutante, que como parte acreedora, tiene interés en que se efectúe el cumplimiento coactivo de la obligación a su favor**; por consiguiente, la única instancia judicial revisora de sus decisiones y actuaciones, es la Sala Tercera, quien debe sustanciar y resolver los diversos mecanismos de impugnación que se presenten ante dicho funcionario ejecutor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1780 del Código Judicial, en concordancia con el numeral 4 del artículo 97 del mismo compendio legal; por ende, la aludida indefensión por parte del recurrente, pierde sentido cuando se denota con sus gestiones que tuvo acceso al expediente ejecutivo, desde el momento que se notificó del auto que libra mandamiento de pago en su contra, ya que accionó en aras de contradecir el referido proceso ejecutivo por cobro coactivo.

Conforme se ha venido decantando, amerita referirnos a la Resolución fechada 31 de enero de 2011, mediante la cual se ratifica el criterio jurisprudencial, en el sentido que la entidad ejecutante no tiene la obligación, en la etapa de cobro coactivo, de poner previamente en conocimiento al ejecutado de la deuda que se le pretende cobrar coactivamente, toda vez que esto desnaturalizaría la efectividad del proceso ejecutivo instaurado en su contra, sino que luego de notificarse del auto ejecutivo correspondiente, es que el ejecutado podrá agotar los medios recursivos e impugnativos que le permite la norma y que tenga a bien promover; para lo cual se transcribe un extracto de su parte resolutive, a continuación:

"...

En primer lugar conviene precisarse que la apelante alega que el Municipio de Panamá inició un proceso por cobro coactivo, en contra de su representada, sin que previamente se le haya comunicado sobre la deuda que se le pretende cobrar.

Al respecto es oportuno señalar que todo proceso por cobro coactivo, tiene su inicio con el auto que libra mandamiento de pago,

el cual se le ha asemejado a una demanda, para los efectos que el ejecutado pueda esgrimir su defensa una vez es notificado del mismo, de manera que no es deber de la entidad estatal ponerle en conocimiento, previamente, a los deudores sobre la existencia de la deuda o crédito que pretende cobrarle. Aunado a que pesar de ello, la Tesorería Municipal de Panamá antes de iniciar el proceso por cobro coactivo, le notificó en dos ocasiones al contribuyente sobre el monto de la deuda y su deber de cancelar el mismo (fs. 17-18 del cuadernillo contentivo del recurso de apelación), por lo que no le asiste razón al apelante en este sentido.

...”
(Sic)(Resaltado por la Sala Tercera).

Por otro lado, se devela de las constancias procesales, que la relación vinculante referente a la obligación del contribuyente ejecutado, a favor de la entidad municipal ejecutante, **no ha sido objetada por el recurrente en alzada**, contrario sensu, con sus demás argumentos se refiere sólo a su inconformidad con uno de los montos desglosados del total del saldo adeudado al Municipio de Panamá, denominado “otros”, **deduciéndose que la obligación existe, es clara y exigible**; toda vez que también el apelante interpuso dentro del respectivo proceso ejecutivo por cobro coactivo, una “Excepción de Prescripción” de la obligación, y otra moción denominada “Excepción de aplicación ilegal de recargos, cálculo indebido de recargos y de aforo de impuestos por actividad lucrativa no ejercida o realizada...”, gestiones que no son congruentes con el sentido del presente recurso, que buscaba enervar la validez del título ejecutivo, apelando el auto ejecutivo por el cual se libra mandamiento de pago en su contra.

A modo concluyente, esta Sala Tercera reitera que en lo referente al examen de los procesos por jurisdicción coactiva impugnados ante esta instancia, tiene la función de revisar las actuaciones procesales del Juzgado Ejecutor, a fin de determinar si sus actos fueron dictados conforme a derecho, mientras que respecto a circunstancias acaecidas con antelación al inicio del proceso ejecutivo por cobro coactivo correspondiente, estas escapan de su competencia; por tanto, en lo concerniente a la presente causa, conforme los argumentos que atacan la legitimidad del recaudo ejecutivo, se constató que el título ejecutivo en referencia es legítimo, conforme la norma que lo respalda, y también el auto ejecutivo apelado, el cual no se encuentra viciado y cumple con los presupuestos de rigor, por lo que este Tribunal de Alzada procederá a confirmar el mismo, desestimándose en consecuencia, el presente recurso de apelación.

PARTE RESOLUTIVA.

De conformidad con todo lo previamente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad

de la Ley, CONFIRMA el AUTO EJECUTIVO N° 19-17/J.E., de 17 de enero de 2017, dictado por el Juzgado Ejecutor Primero (I) del Municipio de Panamá, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue a **PROFILES TALENT PANAMA, S.A.**, cuyo apoderado judicial es el Licenciado José Manuel Soto Torres.

Notifíquese,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


EFREN C. TELLO C.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 25 DE agosto DE 2012

A LAS 2:25 DE LA tarde

A Presencia de 6 Abogados


Firma