REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022).

VISTOS:

El Licenciado Azmy J. Juarez Duarte, actuando en nombre y representación de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, ha interpuesto Excepción de Prescripción, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU).

Admitida la Excepción propuesta, mediante Resolución de doce (12) de octubre de 2021, emitida por esta Superioridad, se ordenó correrle traslado a la Entidad Ejecutante y a la Procuraduría de la Administración.

De igual manera, se ordenó suspender el remate de los bienes propiedad de la deudora.

I. FUNDAMENTOS DE LA EXCEPCIÓN.

El apoderado judicial de la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, fundamenta la Excepción promovida en los siguientes hechos:

1. Que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), por motivo del Contrato de Préstamo Educativo suscrito en el año 1973, le entregó a la señora **GUADALUPE SCOTT**

BACIGALUPE, la suma de cinco mil trescientos cincuenta y seis balboas con cuarenta centavos (B/.5,356.40) para sufragar sus estudios en la Universidad Nacional de Panamá.

2. Que según la Nota No.460-2009-95 emitida por la Institución el 26 de mayo de 2009, se hace constar que **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, pagó al IFARHU, desde el mes de octubre de 1979, hasta marzo de 1993, la suma de siete mil trescientos setenta y seis balboas con cincuenta centavos (B/.7,376.50)
3. Desde el último pago que hizo **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, a favor del IFARHU, hasta el año 2021, en que se interpuso la Excepción de Prescripción de la Obligación, han transcurrido aproximadamente veintiocho (28) años, por lo que a criterio de quien excepciona, se ha excedido el término de quince (15) años como periodo de prescripción de los créditos suscritos con la Institución, según lo establece el artículo 29 de la Ley No.1 de 11 de enero de 1965, reformada por la Ley No.45 de 25 de julio de 1978.
4. En vista de los hechos descritos, se solicita declarar prescrito el crédito adeudado por **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, toda vez que han transcurrido más de veinte (20) años, desde que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), hizo la última gestión de cobros en su contra.

I. CONTESTACIÓN POR PARTE DE LA ENTIDAD EJECUTANTE.

Si bien es cierto, se observa a foja cinco (5) del Expediente Judicial, que se le corrió traslado a la Entidad Ejecutante (IFARHU) mediante Resolución emitida por esta Superioridad, el 12 de octubre de 2021, la misma no hizo uso del término otorgado por Ley, para contestar la Excepción de Prescripción de la Obligación, objeto del presente análisis.

II. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No.070 de 7 de enero de 2022, visible en las fojas 8 a 13 del Expediente Judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que se sirva a declarar probada la Excepción de Prescripción promovida por el apoderado judicial de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**.

Considera oportuno señalar, que adicional al Contrato de Préstamo suscrito entre el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, la deudora otorgó además, un pagaré para garantizar el pago de la deuda, en donde se comprometía a culminar el pago de la obligación adquirida, en el término de cuarenta y ocho (48) meses, contados a partir de marzo de 1977, es decir, la obligación debía ser cancelada en su totalidad, en el mes de febrero de 1981.

Se indica además, que según las constancias adjuntas como elementos probatorios, se refleja que el último abono que realizó la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, a la deuda contraída con la Institución, fue en el mes de marzo de 1993, por lo que desde entonces, hasta el día 29 de septiembre de 2021, cuando se presentó la Excepción de Prescripción de la Obligación Crediticia bajo estudio, han transcurrido veintiocho (28) años, lo que excede, a su criterio, el término de quince (15) años dispuesto por Ley para que se configure la prescripción de la obligación, según lo señala el artículo 29 de la Ley Orgánica del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), No.1 de 11 de enero de 1965, por lo que no opone objeción a que se conceda la pretensión, al haber sido demostrada en debida forma.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA SALA

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la Excepción de Prescripción, promovida por la ejecutada, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes consideraciones.

Como bien se observa en el negocio jurídico bajo análisis, la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, a través de su apoderado legal, ha manifestado que suscribió Contrato de Préstamo Educativo No.07382, el 12 de abril de 1973, con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), a fin de garantizar sus estudios de Tecnología Médica en la Universidad Nacional de Panamá, lo que generó el desembolso estatal de la suma de cinco mil trescientos cincuenta y seis balboas con cuarenta centavos (B/.5,356.40).

Se indica además en la solicitud, que el último abono realizado a la Institución Pública, fue en el mes de marzo de 1993, por lo que a criterio de quien excepciona, la deuda contraída se encuentra prescrita, al haber transcurrido más de veinte (20) años desde la última gestión de cobros que adelantó el IFARHU.

Tomando en consideración los antecedentes expuestos y, con el fin de realizar un estudio pormenorizado, para determinar la procedencia de la solicitud de Prescripción de la Acción invocada, se hace indispensable recurrir a las constancias procesales que reposan en el Expediente Ejecutivo, en donde constan copias debidamente autenticadas de los documentos inherentes al Contrato de Préstamo suscrito entre las partes intervinientes.

Así las cosas, se aprecia a foja 2 del Expediente Ejecutivo, que tal como lo ha referido tanto la parte que excepciona, así como el Procurador de la Administración; entre el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), y **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, se suscribió el Contrato de Préstamo No.07382, el día 12 de abril 1973.

Consta además, a foja 6, que aunado a dicha obligación, la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, también suscribió en favor de la Institución Gubernamental, un pagaré por la suma de cuatro mil ochocientos balboas (B/.4,800.00), con un interés calculado al cinco por ciento (5%) anual, pagadero en atención a cuarenta y ocho (48) meses, contados a partir del mes de marzo de 1977.

Dentro de los Antecedentes Administrativos, también se aprecia que el Juzgado Ejecutor del IFARHU, realizó diferentes gestiones a fin de localizar a la deudora y hacer efectivo el cobro del saldo adeudado, siendo un hecho evidente, que las mismas fueron infructuosas en lograr la comparecencia de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE** al Proceso de Cobro Coactivo.

En este sentido, a foja 8 del Expediente Ejecutivo, consta Informe de Saldo, rendido en el mes de septiembre de 1999, por el Juzgado Ejecutor de la Institución, en donde se indicó que el último abono realizado por **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, en cumplimiento del Contrato de Préstamo suscrito con la Entidad Estatal, fue en el mes de marzo de 1993. Se señaló, además, que la totalidad de los abonos realizados en el periodo descrito, fueron calculados en la suma de siete mil ciento noventa y cinco balboas (B/.7,195.00).

A foja 11 del Expediente Ejecutivo, se aprecia que el día 20 de julio de 1999, el Departamento de Gestión de Cobros del IFARHU, emitió Certificación de Saldo, en donde se estableció que **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, adeudaba a la Institución la suma de mil seiscientos quince balboas con setenta y un centavos (B/.1,615.71) en concepto de capital, intereses y seguro de vida, producto de la obligación incumplida.

En vista de la referida Certificación, el día 27 de septiembre de 1999, el Juzgado Ejecutor del IFARHU, emitió el Auto No.1685, mediante el cual se libró mandamiento de pago en contra de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**; (foja 15 del Expediente Ejecutivo) siendo emitido además, en la misma fecha, el Auto No.1686, con el propósito de no crear un Proceso de Cobro ilusorio y, se decretó el secuestro sobre los bienes muebles e inmuebles propiedad de la deudora, hasta la concurrencia de la suma adeudada para entonces.

Se desprende además, de las referidas pruebas documentales, que para el Juzgado Ejecutor se hizo imposible localizar a **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, por lo que el día 13 de octubre de 1999, se emitió el Edicto Emplazatorio No.27, con el fin de ubicar a la parte deudora; el cual se publicó a

través de un diario de noticias de circulación nacional los días 25, 26, y 27 de octubre de 1999.

Cabe destacar que el referido Edicto Emplazatorio, concedía a la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, el plazo de diez (10) días, contados a partir de su última publicación en el periódico, para que compareciera a las oficinas del Juzgado Ejecutor del IFARHU, de forma personal o, a través de su apoderado legal, siendo importante resaltar que una vez culminó la publicación del referido Edicto, la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, no acudió a las instalaciones del IFARHU, para hacer frente a la obligación incumplida, es decir, no fue notificada de las gestiones de cobro emitidas en su contra, ni tampoco consta que se le haya designado un defensor de ausente.

Prosiguiendo con esta línea histórica de eventos, el día 17 de febrero de 2000, el Juzgado Ejecutor del IFARHU, emitió una nueva Certificación de Deuda, esta vez, por la suma de mil ochocientos siete balboas con catorce centavos (B/.1,807.14), por lo que se ordenó al Registro Público de Panamá, decretar el secuestro sobre la Finca No.158961, propiedad de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, con el fin de asegurar su comparecencia al proceso.

Consta además que el día cuatro 4 de abril de 2002, el Juzgado Ejecutor del IFARHU, nuevamente emitió Carta de Saldo, en donde se hizo constar que la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, adeudaba a la Institución la suma de mil novecientos sesenta y dos balboas con treinta y siete centavos (B/.1,962.37); suma que fue actualizada el día 21 de agosto de 2002, resultando la cantidad de mil novecientos noventa y dos balboas con veintidós centavos (B/.1,992.22), como saldo pendiente de cobro. (Fojas 66 y 94 del Expediente Ejecutivo)

Posteriormente, el 23 de septiembre de 2003, el saldo vencido, se fijó en dos mil sesenta y nueve balboas con ochenta y dos centavos (B/.2,069.82) y según la última actualización de la cual se tiene registro, en el mes de julio de

2020, la suma adeudada por **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE** al IFARHU, se calculó en tres mil once balboas con cuarenta y seis centavos (B/.3,011.46).

De lo anteriormente descrito, tenemos que es un hecho cierto, según lo certificó la Entidad Estatal, que el último pago que realizó la deudora, al saldo pendiente de cobro, se dio el día 30 de marzo de 1993, siendo este transcurso del tiempo y, la inacción de la Entidad Ejecutora, el fundamento por el cual el apoderado legal de la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, alega en la actualidad, que la deuda contraída con la Institución, se encuentra prescrita desde hace más de veinte (20) años.

Ante la solicitud de Prescripción del Proceso de Cobro Coactivo, que promueve la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, es nuestro deber iniciar con la definición de "Prescripción de la Obligación", pues dicho concepto constituye el fundamento en el cual se sustenta la petición bajo análisis, para lo cual citaremos la doctrina desarrollada en el Diccionario Jurídico Elemental, bajo la Autoría de Guillermo Cabanellas de Torres[1], el cual señala lo siguiente:

> "**Prescripción:** Consolidación de una situación jurídica por **efecto del transcurso del tiempo**; ya sea convirtiendo un hecho en derecho, como la posesión o propiedad; ya sea perpetuando una renuncia, abandono, desidia, inactividad o impotencia.
>
> ...
>
> **En las Obligaciones**: **No reclamadas durante cierto lapso por el acreedor o incumplidas por el deudor frente a la ignorancia o pasividad prolongadas por el titular del crédito,** las obligaciones se tornan inexigibles, por la prescripción de las acciones, que se produce.
>
> **Extintiva o Liberatoria.** Modo de extinguirse los derechos patrimoniales por no ejercerlos su titular durante el lapso determinado por la Ley. Libertad que obtiene el deudor para no cumplir su obligación por no haberse exigido el cumplimiento de ésta, a su debido tiempo, por el acreedor."
>
> (El resaltado es nuestro)

De la definición transcrita, se extrae, que el transcurso del tiempo, es un requisito fundamental para que opere este fenómeno jurídico, sin embargo, para

[1] Diccionario Jurídico Elemental. Cabanellas de Torres, Guillermo. Editorial Heliasta, Buenos Aires, Argentina. Año 2008. Página 302.

poder realizar los cálculos del término de la prescripción dentro de la causa bajo análisis y verificar si le asiste o no, la razón a la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE,** resulta imperante invocar la Ley Orgánica de la Institución No.1 de 11 de enero de 1965, mediante la cual se crea el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU).

En este orden de ideas, nos corresponde señalar el contenido del artículo 29, de la referida Ley, el cual, hasta la fecha no ha sido modificado y, en donde se establece el término de prescripción de las obligaciones contraídas por los ciudadanos con la Institución Estatal. Dicha norma, es del tenor siguiente:

> "**Artículo 29.** Las obligaciones que surjan de los actos y contratos del Instituto **prescribirán a los quince (15) años contados a partir de la fecha en que la obligación sea exigible**."
>
> (El resaltado es de la Sala)

De la norma transcrita se desprende, que en el caso de las deudas que se generen por el incumplimiento de los Contratos suscritos con el IFARHU, el plazo para que opere la prescripción de la obligación, es de quince (15) años, contados desde que la misma sea exigible.

Ante tal escenario, a fin de realizar los cómputos correspondientes, nos compete identificar, cuando se configuró el momento, a partir del cual la obligación crediticia contraída por **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE** con el IFARHU, se podía exigir.

Para realizar el ejercicio descrito, debemos partir del hecho que la Ley Orgánica del IFARHU (citada en párrafos superiores), no señala en detalle, en qué momento se considera que la obligación contraída con el Instituto es exigible, así, para determinar este momento procesal, cabe apoyarnos en el criterio que ha sostenido la Corte Suprema de Justicia, en casos similares al que ocupan nuestro análisis, para lo cual haremos referencia a la Sentencia emitida, el 4 de octubre de 2018[2], la cual señala:

---

[2] Sentencia emitida el 4 de octubre de 2018, por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, dentro del Proceso de Cobro Coactivo seguido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU)

"(...)

De lo anterior debe entenderse que, en estos procesos de ejecución coactiva, el Auto que libra mandamiento de pago equivale a la presentación de la demanda, y su debida notificación interrumpe la prescripción, tal cual ocurre en este caso el día 9 de febrero de 2018.

(...)"

(Lo resaltado es de la Sala)

Se entiende de lo anterior, que uno de los momentos en que la obligación se considera exigible en los Procesos de Ejecución Coactiva, lo es a partir de la notificación del Auto que libra Mandamiento de Pago, sin embargo, es necesario resaltar que en el negocio jurídico bajo análisis, dicha notificación no se llevó a cabo.

Lo anterior lo señalamos, pues el Auto No.1685 de 27 de septiembre de 1999, emitido por el Juzgado Ejecutor del IFARHU, mediante el cual se Libró Mandamiento de Pago en contra de la deudora, tenía como propósito, además del cobro de la deuda, interrumpir la prescripción de la misma, sin embargo, según las pruebas aportadas por las partes, dicha orden no le fue notificada a **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, a pesar de las gestiones adelantadas en este entonces.

Además, cabe resaltar que de la publicación del Edicto Emplazatorio, visible a foja 25 del Expediente Ejecutivo, se desprende que se ordenó emplazar a **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, para que compareciera al Proceso de Cobro Coactivo, sin embargo, tal como lo manifestó el Procurador de la Administración en su Vista Fiscal y como se desprende de los Antecedentes Administrativos, no hay constancia que la deudora se notificó de alguna gestión de cobro en su contra, ya fuere de forma personal o mediante su apoderado especial o un Defensor de Ausente.

Podemos asegurar entonces, que en la causa bajo análisis, la emisión del Auto que Libra Mandamiento de Pago, no interrumpió el término de la prescripción, dentro del Proceso de Cobro Coactivo que adelantó la Institución Estatal, pues es evidente que no bastaba con que la Entidad Ejecutora emitiese

Autos para evitar que dicha gestión fuera ilusoria, al contrario, era necesario que la Institución llevara a cabo los trámites previstos en la Ley, en especial la notificación de la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, para poder proceder con las medidas tendientes a lograr la restitución del dinero que le fue otorgado en calidad de préstamo.

Así las cosas, en vista que el Auto que Libró Mandamiento de Pago, en contra de **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, no le fue notificado, ni mucho menos, se logró su comparecencia al Proceso, a pesar de la medida de secuestro aplicada, nos lleva a establecer entonces, como fecha en que la obligación era exigible, el día 30 de marzo de 1993, pues fue el momento en que la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, realizó el último pago al Préstamo Educativo, siendo evidente que posterior a esa fecha, no se notificó a la deudora sobre alguna gestión de cobro.

Lo anterior refleja que, desde el mes de marzo de 1993, hasta el mes de septiembre de 2021, en que se interpuso la solicitud de Prescripción de la Acción de Cobro Coactivo, han transcurrido más de veintiocho (28) años, superándose con creces el término de quince (15) años de inacción en la gestión de cobros que le correspondía realizar al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), según lo dispuesto en la norma citada en párrafos superiores.

Para sustentar la nuestra postura, es necesario citar decisión emitida por esta Superioridad, en caso similar al negocio jurídico bajo análisis, el día 7 de febrero de 2014[3], en donde se indica:

> "(...)
>
> El análisis del proceso también revela, que **la entidad ejecutora no llevó a cabo ninguna diligencia o trámite destinado a adelantar la acción ejecutoria; esto en razón de que no existen constancias de notificación de los autos ejecutivos y las respectivas órdenes de secuestro,** como tampoco se evidencia diligencia alguna destinada a hacer

[3] Sentencia emitida el 7 de febrero de 2014 por la Sala por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, dentro del Proceso de Cobro Coactivo seguido por el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU)

comparecer a la ejecutada de manera que pudiese denunciar bienes con los cuales afrontar la obligación vencida.

Es decir, que para hacer efectivo el recaudo ejecutivo **no basta con que se libre mandamiento de pago contra la ejecutada, si no que corresponde al Juez Ejecutor cumplir y hacer cumplir los trámites pertinentes en los términos de ley, para que dicho proceso no resulte ilusorio.**

Tal y como puede verse**, la gestión de la entidad ejecutante resultó deficiente para cumplir los fines del proceso, verificándose como consecuencia de ello, la prescripción en exceso de la acción ejecutoria que causa que la deuda no sea exigible a la fecha,** ya que tomando en cuenta que el contrato de préstamo suscrito el 24 de julio de 1972, tuvo un término de duración de 58 meses, la fecha de vencimiento fue el 24 de agosto de 1977, y no es, si no hasta el 2 de noviembre de 2005, cuando el Juez ejecutor reanuda la actividad procesal al emitir la certificación de deuda que sirvió para librar nuevamente mandamiento de pago contra NOMBRE 1. En tal circunstancia cabe acotar, que, pese a la gestión señalada, la prescripción que establece la Ley No. 1 de 1965, norma imperante al suscribirse el contrato de préstamo con la entidad ejecutante, ya se había verificado.

(...)"

(El resaltado es de la Sala)

El contenido de la jurisprudencia transcrita, respalda el criterio sostenido en el análisis que hemos desarrollado, pues las gestiones realizadas por la Entidad Ejecutora, con el objetivo de cumplir los fines del Proceso de Cobro Coactivo, resultaron ineficientes, lo que generó la prescripción de la obligación.

Por los motivos expuestos y luego de haber realizado un análisis de las constancias procesales aportadas por las partes dentro de la Solicitud de Prescripción de la Acción, somos del criterio que se ha producido la prescripción de la obligación contraída por **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE**, con el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU), motivo que nos lleva a conceder la pretensión.

V. PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la Ley, **DECLARA PROBADA** la Excepción de Prescripción de la Obligación, interpuesta por el Licenciado Azmy J. Juarez Duarte, actuando en nombre y representación de **GUADALUPE SCOTT**

BACIGALUPE, dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos (IFARHU) y en consecuencia, **ORDENA** el levantamiento de las medidas cautelares decretadas contra la señora **GUADALUPE SCOTT BACIGALUPE** con ocasión a este negocio jurídico.

NOTIFÍQUESE.

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 9 DE Junio DE 20 22
A LAS 8:56 DE LA mañana
A Procurador de la Administración
Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede, se ha fijado el Edicto No. 1350 en lugar visible de la Secretaría a las 4:00 de la tarde de hoy 7 de junio de 20 22

SECRETARIA

Recibido en Secretaría el 3/6/22.