

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 388

Panamá, 27 de marzo de 2023

**Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo  
(Recurso de Apelación).**

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

**Expediente 79002023.**

La firma forense De Obaldía & García de Paredes, actuando en nombre y representación de **Michelle Indira Guillén Giroldi**, interpone recurso de apelación, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social**.

**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.**

Mediante el Contrato 0039-15-D.E.N.R.H celebrado entre la **Caja de Seguro Social** y **Michelle Indira Guillén Giroldi**, el **22 de junio de 2015** y refrendado por la Contraloría General de la República el 3 de agosto de 2015, con **vigencia de cuatro (4) años**, contados a partir del **16 de septiembre de 2014 hasta el 15 de septiembre de 2018**, se acordó que la hoy ejecutada se obligaba a desempeñarse como médico residente en la especialidad de ginecología y obstétrica en el hospital Complejo Hospitalario “Dr. Arnulfo Arias Madrid”, ubicado en la provincia de Panamá, recibiendo por parte de la entidad ejecutante una suma de setenta y dos mil novecientos treinta y seis balboas (B/.72,936.00), asumiendo el compromiso de prestar los servicios especializados, luego de completar el periodo de residencia, en la provincia de Bocas del Toro durante dos (2) años y seis (6) meses, como unidad de destino temporal, y retornar a la provincia de Panamá, como destino final de residencia (Cfr. fojas 23-25 del expediente ejecutivo).

En ese mismo orden, observa este Despacho que en el referido contrato se estipularon las cláusulas relacionadas al incumplimiento de alguno de los celebrantes, entendiéndose que si ocurría por parte de **Michelle Indira Guillén Giroldi**, la **Caja de Seguro Social** procedería resolver administrativamente el compromiso exigiéndole devolver el sesenta por ciento (60%) de la suma de dinero recibida durante el periodo en el que se desempeñó como médico residente; y, si ocurría por parte de la entidad, al no iniciar el trámite de nombramiento de la contratista en el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha de la presentación de su idoneidad como especialista, ésta quedaría relevada de las obligaciones pactadas (Cfr. fojas 25-27 del expediente ejecutivo).

En esa línea de pensamiento, consta la Resolución número 014-2022-D.G. de 14 de enero de 2022 dictada por el Director General de la **Caja de Seguro Social**, en la que considera que **Michelle Indira Guillén Giroldi** había desatendió su compromiso ético y profesional de contribuir a fortalecer el sistema de salud del Estado panameño, quien había invertido en su formación académica, y como consecuencia de ello, procedía con resolver administrativamente el Contrato 0039-15-D.E.N.R.H.; ordenar a la Dirección Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos a realizar el alcance líquido definitivo de la cuenta por cobrar por incumplimiento; así como ordenar a la Dirección Nacional de Contabilidad a realizar el registro contable y remitir a la Jurisdicción Coactiva para sustanciar la devolución de las sumas de dinero recibidas según lo dispuesto en el artículo 1777 del Código Judicial, **quedando la hoy ejecutada debidamente notificada el 27 de enero de 2022**, de la decisión antes mencionada (Cfr. fojas 20-22 del expediente ejecutivo).

Consta que el 27 de octubre de de 2022, el Departamento de Contabilidad de Pagos a Empleados de la Caja de Seguro Social, expidió un estado de cuenta en el que consta que **Michelle Indira Guillén Giroldi**, adeuda la suma de cincuenta y cuatro mil ochocientos diecisiete balboas con noventa centésimos (B/.54,81790) (Cfr. foja 3 del expediente ejecutivo).

También consta que el 7 de noviembre de 2022, el Juzgado Segundo Ejecutor de la Caja de Seguro Social, dictó el Auto 680-2022, por medio del cual libró mandamiento de pago en contra de **Michelle Indira Guillén Giroldi** por la suma de cincuenta y cuatro mil ochocientos diecisiete balboas con noventa centésimos (B/.54,817.90) en concepto del incumplimiento del Contrato 0039-15-D.N.R.H., al no revertir los servicios especializados adquiridos a la Institución. Dicho auto le fue notificado a la ejecutada el 5 de enero de 2023 (Cfr. fojas 32 del expediente ejecutivo).

Ese mismo día, es decir, 7 de noviembre de 2022, se emitió el Auto 681-2022, a través del cual se decretó el secuestro de bienes muebles e inmuebles, rentas, créditos, valores, dinero, cajillas de seguridad, cuentas por cobrar y cualquier otra suma de dinero que deba o tenga que recibir de terceras personas, pertenecientes a la deudora hasta la cantidad descrita en el párrafo anterior. Dicha actuación le fue notificada a la actora el 5 de enero de 2023 (Cfr. foja 33 del expediente ejecutivo).

El 6 de enero de 2023, **Michelle Indira Guillén Giroldi**, a través de su apoderada judicial, presenta una solicitud de arreglo de pago indicando en dicha petición lo siguiente: *“Para garantizar el arreglo de Pago solicitado, nuestra representada constituye fianza de garantía a través del bien inmueble de su propiedad, descrita en la parte motiva, cuyo valor acreditamos mediante avalúo comercial.”* (Cfr. fojas 43-44 del expediente ejecutivo).

En atención a lo anotado, el Juzgado Segundo Ejecutor de la Caja de Seguro Social, emite la Resolución de 16 de enero de 2023, en donde indica lo siguiente:

“... ”

En cuanto la solicitud de arreglo de pago a plazos amparados en el artículo 1784 del Código Judicial, aclaramos que no es el caso nuestro, en que, el juzgado tenga un bien inmueble con medida de secuestro y/o embargo con fecha de remate.

A nuestra consideración y en apego a la normativa, la constitución de fianza de garantía no cumple con las formalidades de ley para garantizar el cumplimiento de obligaciones y en especial para garantizar los posibles daños que pudieran ocasionarse por el levantamiento de una medida de secuestro a favor de la Caja de Seguro Social, y siendo que no es viable sustituir una medida de secuestro por fianza, muy concreto al artículo 546 del Código Judicial, que establece que habiéndose

secuestrado, en este caso de un monto de B/.43,195.78, dinero efectivo o crédito o valores fijos no se sustituirá por caución o fianza para levanta o suspender el secuestro, caso que es el motivo de esta respuesta a su solicitud.” (Cfr. foja 57 del expediente ejecutivo).

Dicha resolución antes citada, le fue notificada personalmente a **Michelle Indira Guillén Giroldi** el 17 de enero de 2023 (Cfr. foja 57 del expediente ejecutivo).

En esa línea de pensamiento, el 19 de enero de 2023, la firma forense De Obaldía & García de Paredes, anunció y sustentó el recurso de apelación en estudio, indicando en su parte medular lo siguiente:

“ ...

...solicitamos a los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de la República de Panamá, en sede de Sala de Apelaciones del Proceso de Cobro Coactivo que la CAJA DE SEGURO SOCIAL le sigue a **Michelle Indira Guillén Giroldi**, de generales presentes en autos, **REVOCAR** en todas sus partes la Resolución de 16 de enero de 2023, por la cual el Juzgado Segundo Ejecutor NO ACCEDE al Acuerdo de Pago solicitado, y en su defecto **ORDENAR** al Juzgado Segundo de la Caja de Seguro Social, suscribir un Acuerdo de Pago con **MICHELLE INDIRA GUILLÉN GIROLDI**, que le permita pagar a plazos razonables le (sic) suma objeto de reembolso, según fue liquidada por Recursos Humanos de la C.S.S., precia aceptación de la fianza hipotecaria consignada por nuestra representada. El Acuerdo de Pago conlleva el levantamiento del secuestro sobre sumas de dinero, dado que el pago se garantiza mediante la fianza hipotecaria.” (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Por su parte, la abogada de la Caja de Seguro Social petitionó al Tribunal que el recurso de apelación en examen, sea declarado no probado (Cfr. fojas 12-13 del cuaderno judicial).

## **II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Al analizar el recurso promovido por La firma forense De Obaldía & García de Paredes, actuando en nombre y representación de **Michelle Indira Guillén Giroldi**, interpuso un recurso de apelación en contra de la Resolución de 16 de enero de 2023, que niega la solicitud presentada por la actora, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social**, estimamos pertinente señalar que de acuerdo con los artículos 1132, 1137 y 1640 del Código Judicial, este medio de impugnación debe anunciarse dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de dicha resolución y, a partir de ese momento, sustentarse dentro de los cinco (5) días siguientes.

Tomando en consideración lo anotado, observamos que el 17 de enero de 2023, **Michelle Indira Guillén Giroldi** se notificó del mencionado auto y, el 19 de ese mismo mes y año, anunció y sustentó el recurso de apelación bajo examen, lo que nos permite determinar que el referido medio de impugnación fue interpuesto dentro de los plazos que establecen las normas citadas en el párrafo anterior (Cfr. foja 57 del expediente ejecutivo y reverso de foja 6 del cuaderno judicial).

Aclarado lo que antecede y luego de realizar un análisis de las piezas procesales que componen el expediente ejecutivo y el judicial, este Despacho opina que no le asiste la razón a la firma que representa a la ejecutada, como pasamos a explicar.

A juicio de este Despacho, la pretensión de la apelante, relativa a la solicitud de arreglo de pago presentada ante la entidad de seguridad social, no puede ser ahora dilucidada a través del presente cobro coactivo, en atención a lo que establece el tercer párrafo del artículo 1777 del Código Judicial, el cual es claro al señalar que en estos procesos no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de recursos en la vía gubernativa.

Respalda nuestro criterio, el hecho que la petición realizada por la recurrente, corresponde a la vía administrativa, instancia en donde la ahora apelante debió peticionar su solicitud de arreglo de pago, máxime que a la misma le fue notificada la resolución administrativa del contrato a través de la Resolución Número 014-2022-D.G., por lo que conocía de su existencia y contenido, de tal suerte que tuvo todas las oportunidades de recurrir en ese momento en contra del acto administrativo antes mencionado. Sin embargo, prefirió ensayar dentro de este proceso por cobro coactivo el recurso de apelación en estudio, que resulta no viable, por tratarse de un tema cuyo contenido no puede ser analizado a través de la vía procesal escogida por la recurrente.

En un proceso similar al que nos ocupa, el Tribunal mediante Auto de 20 de diciembre de 2017, se pronunció de la siguiente manera. Veamos.

“...  
Advierte la Sala que por medio del Auto Ejecutivo No. 114-16/J.E. de 03 de mayo de 2016, el Juez Ejecutor Primero del Municipio de Panamá, libra mandamiento de pago

en contra de...De dicho auto ejecutivo fue notificado el apoderado judicial de..., el día 29 de julio de 2016, tal como consta al dorso de la foja.

Sirvieron como recaudo ejecutivo la certificación de saldo firmado por el Tesorero Municipal fechado 11 de agosto de octubre (sic) de 2014 y el estado de cuenta certificado por un contador público autorizado...

Advierte la Sala que el apoderado judicial de la sociedad, fundamenta su recurso de apelación señalando que el proceso ejecutivo por cobro coactivo se origina por la morosidad que mantiene la sociedad...

**En atención a lo antes expuesto, la Sala concluye que lo que realmente pretende el... es debatir las actuaciones que son propias de la Tesorería Municipal del Distrito de Panamá y no las llevada a cabo por el Juzgado Ejecutor Primero del Municipio de Panamá dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que dicha institución le sigue..., ya que se refieren a situaciones que debieron ser debatidos en la vía gubernativa y no dentro del Proceso Ejecutivo. En este caso, como hemos dicho, la situación que se pretende debatir no obedece a la tramitación del proceso ejecutivo por cobro coactivo, sino que guarda relación con querer impugnar la actuación que generó la obligación...**

...

Al respecto, la Sala Tercera en resolución de 17 de febrero de 2016, indicó lo siguiente:

‘Esta Sala observa que, en efecto, contra la sociedad..., se libró Auto de Mandamiento de Pago...

Una vez el Tribunal se adentra en el examen de la apelación propuesta, observa que el Proceso Ejecutivo de cobro coactivo se inicia con la certificación expedida por...en ésta última dicho funcionario reconoce que la sociedad ejecutada...adeuda... la suma de B/.25,340.10...

**Analizadas las constancias procesales, advierte esta Sala que la pretensión de la recurrente es que se revise la ejecutoriedad del acto administrativo generador de la obligación de la sociedad, puesto que no consta en el expediente que la misma haya notificado por escrito al...situación que no puede ser planteada dentro del proceso ejecutivo, en atención a lo dispuesto en el artículo 1777 del Código Judicial, ya que este tema debió ser tratado ante la...que dictó la certificación de reconocimiento de deuda, en la vía gubernativa y en última instancia, ante esta Sala, por medio de los recursos contenciosos previstos para la anulación de los actos administrativos.**

...  
 Lo anterior implica que la Sala dentro de los procesos por jurisdicción coactiva tiene la función de revisar las actuaciones procesales del Juzgado Ejecutor, a fin de determinar si sus actos fueron dictados conforme a derecho.

Al no fundamentarse el recurso de apelación por actuaciones del Juez Ejecutor ni por hechos originarios dentro del proceso ejecutivo, lo procedente es declarar **NO VIABLE** el recurso presentado’.

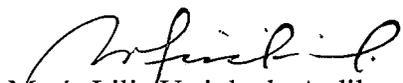
...  
**En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema... DECLARA NO VIABLE el Recurso de Apelación...**” (La negrita es de esta Procuraduría).

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados, se sirvan declarar **NO VIABLE** el recurso de apelación interpuesto por la firma forense De Obaldía & García de Paredes, actuando en nombre y representación de **Michelle Indira Guillén Giroldi**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social.

**III. Pruebas. Aducimos** la copia autenticada del expediente contentivo del proceso ejecutivo por cobro coactivo el cual ya reposa en el Tribunal.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
 Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
 María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**