

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1489

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACION

Panamá, 11 de septiembre de 2024

Proceso Ejecutivo
por Cobro Coactivo (Excepción).

Concepto de la Procuraduría de
la Administración.

Expediente 712182024.

El Licenciado Tony Johnny Anderson Moreno, actuando en nombre y representación de **Laura Inés Porcell Méndez**, interpone excepción de ineficacia del título ejecutivo, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor del Ministerio de Salud**.

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 la Nota 325/CIDI/HST de fecha 09 de mayo de 2013, la Coordinación Institucional de Docencia e Investigación, remite a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, los resultados de los ganadores para las plazas de residencias médicas ofertadas por la mencionada entidad para laborar en las diferentes regiones de salud, siendo así que entre los médicos favorecidos se señala a la hoy demandante **Laura Inés Porcell Méndez** como ganadora de la residencia médica para la especialidad de Dermatología (Cfr. foja 21 del expediente ejecutivo).

Según las constancias procesales, por conducto de la Certificación 1,048/CT/DRH-DRC expedida el 28 de diciembre de 2015, el Departamento de Registro y Control de Recursos Humanos del **Ministerio de Salud** certificó que **Laura Inés Porcell Méndez**, según los registros que se llevan en dicho Departamento, se encontraba como médico residente en la especialización de Dermatología dentro del periodo comprendido entre el 1 de junio de 2013 al 31 de mayo de 2016, nombrándosele en el Hospital Santo Tomás (asignada mediante concurso) en la posición 8099I, planilla 02, devengando un salario mensual de mil seiscientos sesenta balboas (B/.1,660.00), agregando además

que, a la finalización de su formación como Médico Residente, el **Ministerio de Salud** procedería a nombrarla en una plaza permanente, en cumplimiento del Contrato suscrito entre **Porcell Méndez** y la Institución (Cfr. foja 3 del expediente ejecutivo).

Es así que a través del Decreto 64 de 22 de marzo de 2016, **Laura Inés Porcell Méndez** fue nombrada en la Región de Salud de Panamá Oeste como Médico Especialista III (Dermatología), en la Posición 28715, Planilla 44, con un sueldo mensual de mil ochocientos noventa y cinco balboas (B/.1,895.00) (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente ejecutivo).

Bajo ese contexto, de acuerdo a la Nota 461/DRH/RSPO/16 de fecha 14 de diciembre de 2016, la Jefatura de Recursos Humanos de la Región de Salud de Panamá Oeste comunica que la Doctora **Laura Inés Porcell Méndez** no aceptó el nombramiento realizado mediante el antes mencionado Decreto 64 de 22 de marzo de 2016, y en ese sentido, así la recurrente lo manifestó por conducto de su Nota S/N de fecha 12 de diciembre de 2016 en la cual rechazó el nombramiento ofrecido por el **Ministerio de Salud** (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente ejecutivo).

Sobre este escenario, el Juez Ejecutor del **Ministerio de Salud** por conducto del Auto de Saneamiento 143-2021 de 11 de octubre de 2021, resolvió remitir dicho Auto a la Dirección Nacional de Recursos Humanos de la entidad, a fin que emita la resolución que ordene al pago de la deuda, y una vez que la misma se encontrase ejecutoriada y en firme, debería ser enviada a la Dirección de Finanzas de la entidad, para que pudiera generar una cuenta por cobrar (Cfr. fojas 79 a 82 del expediente ejecutivo).

Posteriormente, la Sección de Planillas de la Dirección de Recursos Humanos del **Ministerio de Salud**, procedió a certificar mediante la Nota 160-2022-DRC-SP de fecha 1 de julio de 2022 que **Laura Inés Porcell Méndez**, mientras estuvo como Médico Residente durante el periodo comprendido entre junio del 2013 a mayo del 2016, percibió salarios por un monto total de cincuenta y dos mil cuatrocientos treinta y cuatro balboas con diecinueve centésimos (B/.52,434.19) (Cfr. fojas 85-86 del expediente ejecutivo).

En virtud de lo anterior, por medio de la Resolución Administrativa 187 de 21 de marzo de 2023, el Ministerio de Salud, resolvió lo siguiente:

“

...

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO, de las obligaciones asumidas por la Doctora **LAURA INÉS PORCELL MÉNDEZ...**, consistente en el compromiso de prestar sus servicios como Médico Especialista III (Dermatología), en la Región de Salud de Panamá Oeste, por un periodo no menor al doble del tiempo de duración de la residencia médica que le fue financiada.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR a la Doctora **LAURA INÉS PORCELL MÉNDEZ...**, el pago a favor del Tesoro Nacional, por el monto total de **CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO BALBOAS CON 19/100 (B/.52,434.19)**, en concepto de reembolso por las sumas de dinero percibidas durante su formación profesional financiadas por EL ESTADO.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR a la Doctora **LAURA INÉS PORCELL MÉNDEZ**, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No.89 de 22 de marzo de 2007, cuenta con el término de 30 días calendarios, para proponer arreglo de pagos o cancelar el total del monto adeudado, el cual ha sido debidamente certificado por la Sección de Planillas de la Dirección de Recursos Humanos.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR a la Dirección de Recursos Humanos, que remita a la Dirección de Finanzas, copia autenticada de la presente Resolución una vez ejecutoriada, junto con copia del expediente, a fin de que esta unidad administrativa financiera genere una cuenta por cobrar a cargo del (sic) Doctora **LAURA INÉS PORCELL MÉNDEZ...** y solicite el cobro coactivo para la recuperación de los créditos a favor del Tesoro Nacional.

...” (El resaltado corresponde a la fuente citada) (Cfr. fojas 89-90 del expediente ejecutivo).

Ante tal decisión, **Laura Inés Porcell Méndez**, promovió un recurso de reconsideración el cual fue negado, a través de la Resolución Administrativa 665 de 31 de agosto de 2023 y mantuvo en todas sus partes el acto recurrido, es decir, la Resolución Administrativa 187 de 21 de marzo de 2023 (Cfr. fojas 89-90 y 105-107 del expediente ejecutivo).

Así las cosas, el 8 de mayo de 2024, el Juez Ejecutor del Ministerio de Salud dictó el Auto 035-2024 y el 036-2024, por medio de los cuales, respectivamente, libró mandamiento de pago en contra de **Laura Inés Porcell Méndez** por el monto total de cincuenta y siete mil seiscientos setenta y siete balboas con sesenta y un centésimos (B/.57,677.61); y ordenó el secuestro de todos los bienes muebles e inmuebles, valores, dinero en efectivo, cuentas por cobrar o cualquier otra suma de dinero

que tenga o deba recibir la prenombrada de terceras personas por la cantidad ya descrita (Cfr. fojas 115 y 116 del expediente ejecutivo).

En este contexto, ha comparecido el Licenciado Tony Johnny Anderson Moreno, quien actuando en nombre y representación de **Laura Inés Porcell Méndez**, interpuso la excepción de ineficacia del título ejecutivo que se analiza, indicando que:

“

...

Primero: El Ministerio de Salud, dispuso '*de oficio*', conforme a la Nota No.DRH-AL-013 2017 del 06 de enero de 2017 (**fs. 1 del expediente administrativo en el cual se ha seguido a continuación el proceso ejecutivo por cobro coactivo**), enviar por la Magister Ilse Santos, Directora de Recursos Humanos de la referida entidad gubernamental, al Licenciado Erasmo Muñoz, entonces encargado de la Dirección de Oficina de Asesoría Legal de dicho Ministerio, remitir lo que denominaron como '**el caso**' de la Doctora Laura Inés Porcell Méndez con cédula de identidad No.8-777-1617, en razón del '**presunto o supuesto**' contrato suscrito entre la antes descrita profesional de la medicina con el MINSA (Ministerio de Salud).

Segundo: Dicha Nota No.DRH-AL-013-2017, entre otras cosas, le indicaba al Director de Asesoría Legal, en lo que se constituyó como elemento de apertura de una causa administrativa en contra de la Dra. Laura Inés Porcel Méndez, que existían obligaciones establecidas producto del presunto contrato firmado por nuestra representada con el MINSA, de las cuales, el Estado estaba en la obligación de nombrarla y la beneficiaria debía laborar en la Región de Panamá Oeste, ya que de lo contrario, la profesional de la medicina debía reembolsar al Tesoro Nacional, determinadas sumas de dineros recibidas por su desempeño como médico residente en la especialidad de la Dermatología.

Tercero: Sostuvo la directora de Recursos Humanos en la Nota No.DRH-AL-013-2017 del 06 de enero de 2017, que mediante Decreto No.64 del 22 de marzo de 2016, el señor Ministro de Salud -de aquella época-, procedió a nombrar en una plaza permanente a la Dra. Laura Inés Porcell Méndez, como Médico Especialista III (Dermatología), posición 2871 5, planilla 44, con salario mensual de B/.1,895.00, sin embargo, que ésta manifestó mediante nota del 12 de diciembre de 2016, no poder aceptar tal posición ya que desde septiembre del año 2016, firmó contrato de trabajo en una clínica privada.

...” (Lo destacado es de la fuente citada) (Cfr. fojas 4-17 del cuaderno judicial).

Por su parte, el Juez Ejecutor del Ministerio de Salud al contestar la excepción que ocupa nuestra atención, peticiona que la misma sea declarada no probada (Cfr. fojas 24-31 del cuaderno judicial).

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

En primer lugar, debemos indicar que para interponer la excepción de ineficacia del título ejecutivo que se analiza, 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...” (El destacado es nuestro).

En atención a la citada norma, al percatarnos que la excepción mencionada fue presentada dentro de los ocho (8) días que señala la mencionada disposición; y, realizado el estudio correspondiente a los hechos de la excepcionante, esta Procuraduría procede a emitir su concepto.

Como ya mencionáramos en párrafos precedentes, por conducto de la Certificación 1,048/CT/DRH-DRC expedida el 28 de diciembre de 2015, el Departamento de Registro y Control de Recursos Humanos del **Ministerio de Salud** certificó que **Laura Inés Porcell Méndez** se encontraba como médico residente en la especialización de Dermatología dentro del periodo comprendido entre el 1 de junio de 2013 al 31 de mayo de 2016, nombrándosele en el Hospital Santo Tomás devengando un salario mensual de mil seiscientos sesenta balboas (B/.1,660.00), agregándose además que a la finalización de su formación como Médico Residente, el **Ministerio de Salud** procedería a nombrarla en una plaza permanente, siendo así que a través del Decreto 64 de 22 de marzo de 2016, **Laura Inés Porcell Méndez** fue nombrada en la Región de Salud de Panamá Oeste como Médico Especialista III (Dermatología), con un sueldo mensual de mil ochocientos noventa y cinco balboas (B/.1,895.00).

Ahora bien, al proceder a efectuar una revisión integral tanto del cuaderno judicial y del expediente ejecutivo, no se aprecia el contrato respectivo que debió haber suscrito **Laura Inés Porcell Méndez** y el **Ministerio de Salud**, a fin de pactar las cláusulas que obligasen a ésta a desempeñarse como médico especialista, una vez terminara su formación como especialista en Dermatología; **sin embargo, visible a fojas 70-72 del expediente ejecutivo, sí constan las pautas y requisitos**

establecidos para todo lo relacionado al Concurso de Residencias Médicas 2013, las cuales Porcell Méndez al participar en el mismo, aceptó sin restricciones algunas, siendo así que debía ser de su entero conocimiento el compromiso que adquiriría de prestar sus servicios como Médico Especialista III (Dermatología), en la Región de Salud de Panamá Oeste, por un periodo no menor al doble del tiempo de duración de la residencia médica que le fue financiada.

Por otra parte, consta dentro del infolio ejecutivo el Decreto 671 del 16 de julio de 2013, por medio del cual, a razón de una plaza ganada por concurso, se nombró a **Laura Inés Porcell Méndez** en el Hospital Santo Tomás como Médico Residente III (Dermatología), dentro del periodo comprendido entre el año 2013 a 2017, nombramiento el cual la prenombrada aceptó y ejerció durante el tiempo establecido (Cfr. fojas 24-25 del expediente ejecutivo).

Respecto a todo lo anterior, en un caso similar al que analizamos, la Sala Tercera mediante la Resolución del 24 de octubre de 2017 señaló lo siguiente:

“

...

A nuestro juicio, la Caja de Seguro Social no tenía que recordarle al Doctor Serrano Muñoz las consecuencias que acarrearía el incumplir con el compromiso de laborar el doble de los años invertidos en su formación, pues, reiteramos, el mismo avaló las condiciones del concurso, cuando decidió participar en el mismo, habiéndole sido adjudicada una de las plazas ofertadas. Por tal razón, estimamos que tampoco se ha infringido el artículo 49 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social.

Por otra parte, debemos señalar que si bien es cierto que entre las condiciones estipuladas en la convocatoria del Concurso de Plazas para Residencias Médicas, se señaló que el incumplimiento del contrato es lo que acarrearía el pago del doble de los salarios devengados **y que en este caso no se suscribió tal contrato, no lo es menos que la Caja de Seguro Social emitió el Resuelto Número 010030-2011 de 3 de enero de 2011, modificado por la Acción de Personal Número 0986-2011, mediante el cual se nombró eventualmente al Doctor Edwin Javier Serrano Muñoz del 1 de enero de 2011 al 15 de octubre de 2013, en el cargo de Médico Residente II, con un salario mensual de B/.1,556.00, para que recibiera su formación en la Especialidad de Cardiología; cargo del cual tomó posesión el 6 de enero de 2011, jurando cumplir con la Constitución, las leyes y las funciones inherentes a dicho empleo.**

Lo anterior, aunado a la aceptación, por parte del participante, de las condiciones estipuladas en el concurso,

perfectamente permitían a la entidad demandada hacer valer las mismas; concretamente, exigir al galeno la restitución del monto de B/. 13,581.14, que percibió durante su formación profesional en la Especialidad de Cardiología...

..." (El resaltado es nuestro)

Es así que como quiera que **Laura Inés Porcell Méndez** incumplió con lo pactado y luego de llevar a cabo el trámite correspondiente, el Juzgado Ejecutor de la entidad acreedora, por conducto del Auto 035-2024 del 8 de mayo de 2024, libró mandamiento de pago en contra de la prenombrada por el monto de cincuenta y siete mil seiscientos setenta y siete balboas con sesenta y un centésimos (B/.57,677.61).

Por todo lo explicado, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de ineficacia del título ejecutivo interpuesta por el Licenciado Tony Johnny Anderson Moreno, actuando en nombre y representación de **Laura Inés Porcell Méndez**, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el **Juzgado Ejecutor del Ministerio de Salud**.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola
Secretaría General