

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1408

Panamá, 1 de diciembre de 2017

Proceso contencioso
administrativo de
Indemnización.

El Doctor Luis Alberto Palacios Aparicio, actuando en representación de **Ricardo Santamaría Sánchez**, solicita que se condene al **Estado panameño, por conducto de la Caja del Seguro Social**, al pago de la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales.

Alegato de Conclusión.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

Según las constancias procesales, **Ricardo Santamaría Sánchez** contaba con quince (15) años laborando en el cargo de Jefe de Personal I que ejercía en el Hospital Dionisio Arrocha de Puerto Armuelles, de la Caja de Seguro Social, provincia de Chiriquí, el cual fue cesado mediante la Resolución Administrativa 2039-2010 de 20 de abril de 2010 (Cfr. fojas 10 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue recurrido en reconsideración y confirmado mediante la Resolución 1356-2010 de 18 de octubre de 2010-Sub.Gral, expedida por el Subdirector General de la entidad demandada, en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias que le fueron

delegadas a través de la Resolución 566-2010 de 5 de julio de 2010 (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Posteriormente, el contenido de dicho acto administrativo fue debidamente notificado a **Ricardo Santamaría Sánchez**, el día 11 de noviembre de 2010, quien mediante escrito presentado el 15 de noviembre de 2010, interpuso un recurso de apelación ante la Junta Directiva (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

En ese mismo orden, mediante la Providencia de fecha 18 de abril de 2011, emitida por la Subdirección General de la Caja de Seguro Social, se admitió el recurso de apelación, mismo que fue resuelto mediante la Resolución 48,006-2013-J.D. de 26 de diciembre de 2013. Este acto le fue notificado al actor el 28 de marzo de 2014, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 33 y 34 del expediente judicial).

Según se describe en el informe de conducta, el actor acudió a la Sala Tercera, para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto, se declare nula, por ilegal, la resolución que lo destituye y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios que haya dejado de percibir, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución.

La Sala Tercera, mediante la Sentencia de 28 de diciembre de 2015, **declaró nula, por ilegal, la Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, suscrita por la Caja de Seguro Social y sus actos confirmatorios; **en consecuencia, ordenó el reintegro inmediato de Ricardo Santamaría al cargo que desempeñaba**, sin embargo, **negó el pago de salarios caídos** (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Como resultado de lo anterior, la Caja de Seguro Social, en acatamiento de la mencionada sentencia, reintegró a **Ricardo Santamaría Sánchez en el cargo que desempeñaba**, a partir del 16 de marzo de 2016 (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

Producto de la decisión de la Sala Tercera de declarar ilegal la **Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, el recurrente, **Ricardo Santamaría Sánchez**, por conducto de su apoderado especial, interpuso una demanda contencioso administrativa de indemnización sobre la base del

numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial que se refiere al supuesto reparación que nace por los daños o perjuicios que se deriven por actos que la Sala Tercera reforme o anule (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

II. Se reiteran los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 439 de 25 de abril de 2017**, la cual contiene la contestación de la demanda.

En efecto, tal como lo dijimos en aquella oportunidad, el agravio aducido por **Ricardo Santamaría Sánchez**, conforme lo expone en su demanda, se deriva del hecho que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la **Sentencia de 28 de diciembre de 2015**, declaró la **ilegalidad de la Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, emitida por la Caja de Seguro Social, que sancionó con el despido al recurrente, circunstancia que, según el actor le acarreó y le sigue causando serios daños y perjuicios económicos (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

El recurrente, con la finalidad de exponer los cargos de infracción de las normas en referencia, **señala que la conducta culposa emana de la expedición de la Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, emitida por la Caja de Seguro Social, mediante la cual se le aplicó una sanción disciplinaria mediante la cual se le destituyó del cargo que tenía en la institución, medida que fue adoptada por un servidor público en ejercicio de sus funciones; **decisión que, con posterioridad, fue declarada ilegal por la Sala Tercera, sin que la institución le resarciera los perjuicios causados** (Cfr. 5 y 6 del expediente judicial).

En tal sentido, manifiesta el actor que como consecuencia de lo anterior, se vió obligado a recurrir a abogados, no habría tenido la necesidad de perder dinero en otros juicios, y dejar de percibir salarios de la propia Caja de Seguro Social, y otras prestaciones en concepto de ajustes salariales por etapas.

Añade que no haber sido ordenada su destitución no habría sufrido daños morales producto del despido, ni hubiese tenido que recurrir a otros familiares y amigos a solicitarles apoyo económico

para poder subsistir durante el período del despido en abril 2010 hasta la fecha de su reingreso en marzo 2016; de ahí que deba ser indemnizado por las afectaciones material y morales que sufrió como consecuencia de ello (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Del examen de los cargos de infracción antes indicados debemos reiterar que los supuestos perjuicios reclamados por el demandante se **derivaron de no haber recibido una remuneración salarial luego que la Caja de Seguro Social lo destituyó del cargo que desempeñaba en la misma**; sustento fáctico que se confirma cuando revisamos los hechos de la demanda, en los cuales el apoderado judicial del recurrente manifestó lo siguiente:

“ ...

SEPTIMO: A pesar del hecho anterior, nuestro representado **RICARDO SANTAMARÍA SANCHEZ**, nacido en la República de Panamá el 3 de marzo de 1968, quien al momento del despido se desempeñaba ejerciendo el cargo de Jefe de Personal I, en el Hospital Dionisio Arrocha de Puerto Armuelles, Distrito de Barú, Provincia de Chiriquí, devengando un salario de mil ciento ocho balboas (B/. 1,108.00) mensuales; sufrió y sigue sufriendo daños y perjuicios por la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/. 150,000.00), que se detallan de la siguiente forma:

a. Daños Materiales Económicos

- Gastos del Proceso Disciplinario en la Caja de Seguro Social.....B/.330.00
- Gastos del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.....B/.600.00
- Gastos del Proceso Contencioso Administrativo de Indemnización.....B/.15,000.00
- **Salarios dejados de percibir desde la fecha del despido.....B/.78,668.00**
- **Etapas por antigüedad dejadas de percibir.....B/.8,520.00**
- Afectación en concepto del Juicio Ejecutivo ECASESO.....B/.27,744.00
- Afectación en concepto del Juicio Ejecutivo COACECS.....B/.1,500.00
- **Décimos Tercer Mes dejados de percibir 17 en total.....B/.2,483.00**

b. Daño Moral, el cual se fija en la suma de SETENTA Y CINCO MIL BALBOAS (B/.75,000.00) o el que resulte de una justa tasación pericial.

...” (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

De lo anterior, se observa que la causa medular del reclamo indemnizatorio del actor radica en las consecuencias de la privación del salario que devengaba en la Caja de Seguro Social y de los

salarios caídos contemplados dentro de los daños materiales económicos, **durante el período en que estuvo desvinculado de la institución.**

Una vez expuesto el fundamento del reclamo solicitado por el demandante, este despacho considera que el mismo debe ser desestimado a la luz de lo que a continuación procederemos a explicar.

Para una mejor aproximación de nuestro criterio veamos el contenido del numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial:

“Artículo 97: A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

...

8. De las indemnizaciones de que deban responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las restantes entidades públicas, **por razón de daños o perjuicios causados por actos que esa misma Sala reforme o anule.**

...” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

Como quiera que se trata de establecer la responsabilidad del Estado, **formulada por Ricardo Santamaría Sánchez**, consideramos oportuno advertir que si bien es cierto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la **Sentencia de 28 de diciembre de 2015**, declaró la ilegalidad de la **Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, emitida por la Caja de Seguro Social y sus actos confirmatorios y ordenó como consecuencia de ello el reintegro inmediato del actor al cargo que desempeñaba o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución, en **dicha Sentencia no se reconoció el pago de salarios caídos**, concepto que incluye los dineros dejados de recibir en concepto de décimo tercer mes y los relativos a antigüedad.

En efecto, en la parte pertinente de la Sentencia de 28 de diciembre de 2015, se manifestó lo siguiente:

“Del examen íntegro de todas las circunstancias y elementos que rodean el negocio, la Sala Tercera debe señalar, en ejercicio de sus facultades legales, que en este caso en particular se circunscribe a determinar el alcance correcto de un acto de la administración con el fin prioritario de proteger de manera preventiva al principio de legalidad en los actos administrativos, que al no existir funcionarios de la Caja de

Seguro Social destituidos y luego reintegrados a sus cargos, dicha institución no está obligada al pago de los salarios caídos en esas circunstancias y en particular en el caso del acto administrativo cuyo sentido y alcance se ha solicitado.

Como hemos podido observar en el presente caso no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita la parte actora.

En atención de las circunstancias expuestas, lo procedente es declarar la nulidad del acto demandado, y acceder a la pretensión de reintegro del señor Ricardo Santamaría, no obstante la pretensión de los salarios dejados de percibir no resulta procedente.

...

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARAN** que es ilegal, la **Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010**, emitida por la Caja de Seguro Social y los posteriores actos administrativos confirmatorios; **ORDENA** el reintegro del señor **RICARDO SANTAMARÍA**, con cédula de identidad personal No. 4-184-580, al cargo que desempeñaba al momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y **NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por el demandante.** (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 24 y 25 del expediente judicial).

El anterior pronunciamiento jurisdiccional está en completa sintonía con lo establecido en nuestra Constitución Política, la que, en su artículo 302, es clara al preceptuar que los derechos reconocidos a los servidores públicos deben **ser determinados por Ley**, al respecto, dicha norma señala lo siguiente:

“Artículo 302: Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones **serán determinados por la Ley.**

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa”. (La negrita es de la Procuraduría de la Administración).

En consecuencia, observamos que el **daño** reclamado por el actor **se sustenta en una pretensión que no es atendible a la luz de nuestra legislación y jurisprudencia.**

En este punto, cobra relevancia precisar que la responsabilidad que se le exige al Estado tiene como razón de ser el **daño**; no obstante, de acuerdo al profesor Juan Carlos Henao, **“el daño es la causa necesaria pero no suficiente para declarar la responsabilidad, esto es, que no siempre que exista daño el Estado habrá de ser responsable”** (Henao, Juan Carlos. El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Pág. 38).

Bajo la premisa anterior, la doctrina ha señalado que **“el daño”** se constituye siempre que se configuren sus características, pero su condición primigenia es que sea **antijurídico**, lo que implica que la indemnización solicitada **no corresponda a una carga pública que todo particular debe soportar**, pero además, que el mismo sea, **cierto, concreto o determinado y personal**.

Al respecto, resulta de suma importancia hacer referencia a lo expresado por el autor Wilson Ruiz Orejuela, quien, al manifestarse en relación al daño antijurídico, ha expresado lo siguiente:

“Ahora, el daño como fundamento esencial de responsabilidad civil, en este caso de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, por supuesto debe ser antijurídico, un daño no contemplado por la Ley como carga pública que toda particular deba soportar. En este punto es propio destacar que no todo daño es indemnizable, porque la condición primigenia para ello es que sea antijurídico, pues existen innumerables obligaciones y cargas que pueden lesionar derechos personalísimos o el patrimonio de las personas... que son verdaderas cargas públicas consagradas en la Ley, que en condiciones de igualdad todos estamos en la obligación de soportar. Es precisamente ese umbral de lo que todos los ciudadanos deben asumir en beneficio de la colectividad lo que establece el límite para considerar que el daño se convirtió en antijurídico y superó lo que razonadamente debe tolerar un ciudadano para contribuir al interés colectivo y es en ese momento en que debe valorarse el daño como indemnizable.” (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Ecoe Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

De la lectura de lo anterior, se desprende que el **daño indemnizable es aquel que es antijurídico**, es decir, **aquel que implica a la persona una carga que no estaba obligada a soportar**.

Sobre la base de lo anterior, debemos precisar que, **en la situación en estudio, si bien el actor pudo sufrir un daño** como consecuencia de no percibir los salarios durante el tiempo en que estuvo desvinculado laboralmente de la Caja de Seguro Social, **no podemos perder de vista que**

dicho daño no puede ser considerado como antijurídico, habida cuenta que no se trató de una carga que el recurrente no estaba obligado a tolerar; por el contrario, el no reconocimiento del pago de los salarios caídos durante el tiempo que duró dicha desvinculación es precisamente una carga que Santamaría Sánchez debía soportar a la luz de nuestra legislación y jurisprudencia que no contempla dicho pago a menos que una ley especial lo reconozca.

En abono de lo expuesto y en relación con reclamos indemnizatorios relacionados del cese de una relación laboral, conviene indicar que el caso Chileno la tesis tradicional en materia de responsabilidad civil derivada de la terminación laboral ha sido que la reparación del daño, en particular el daño moral **se produciría ante supuestos de despidos abusivos** y, en tal sentido, el autor Sergio Gamonal ha indicado que: “...**Un despido injustificado o erróneo no es, en principio, abusivo. El despido abusivo alude a un despido excepcionalmente antijurídico.**” (Gamonal, Sergio. Evaluación del daño moral por término del contrato de trabajo en el derecho chileno. Revista de derecho (Valparaíso). Versión On Line. Valparaiso, Chile. 2012.)

En relación con lo anterior, debemos recordar en su Sentencia de 28 de diciembre de 2015, la Sala Tercera **no reconoció el pago de los salarios caídos solicitados por Ricardo Santamaría Sánchez, puesto que Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social no contempla dicha prestación laboral; de manera que se trata de una carga que al tenor del referido pronunciamiento jurisdiccional el actor estaba obligada a soportar; razón por la cual, no existe un daño antijurídico.**

En abono de lo expuesto debemos indicar que en cuanto a las características genéricas del daño, el autor Orejuela Ruiz haciendo uso de la jurisprudencia Colombiana manifiesta que el mismo “...**debe ser cierto, concreto o determinado y personal...**” (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Ecoe Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

En la situación en estudio **no se reúnen las anteriores características**, puesto que el **daño reclamado por el actor relativo a las consecuencia de los salarios dejados de percibir durante el período que duró su desvinculación laboral de la Caja de Seguro Social se derivan de una**

expectativa hipotética que tenía en el sentido que la Sala Tercera procediera a su reconocimiento; sin embargo, como hemos visto ello no ocurrió, de manera que dicho daño tampoco era concreto y determinado, de manera que el daño argumentado por el demandante no configura la responsabilidad del Estado.

En adición, debemos precisar que la decisión adoptada mediante la Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010, únicamente lo sancionó con despido del cargo que desempeñaba en la **Caja de Seguro Social**; y en nada le impedía que el recurrente buscara y obtuviese otra fuente de ingreso durante el período en que duró su destitución.

También debe tenerse en cuenta que una vez la Sala Tercera declaró la ilegalidad de la resolución antes indicada, la Caja de Seguro Social procedió al reintegro de **Ricardo Santamaría Sánchez** (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Por otra parte, observamos que **Ricardo Santamaría** en su demanda solicita el pago de la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/. 150,000.00), en concepto de daño material y moral (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

1. **Condena en costas contra el Estado.**

El accionante reclama en el *petitium* la condena a la Caja de Seguro Social por los daños y perjuicios causados.

No obstante, en el hecho "Séptimo" de la demanda, señala lo siguiente:

c. **Daños Materiales Económicos**

- **Gastos del Proceso Disciplinario en la Caja de Seguro Social.....B/.330.00**
- **Gastos del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.....B/.600.00**
- **Gastos del Proceso Contencioso Administrativo de Indemnización.....B/.15,000.00**
- Salarios dejados de percibir desde la fecha del despido.....B/.78,668.00
- Etapas por antigüedad dejadas de percibir.....B/.8,520.00
- **Afectación en concepto del Juicio Ejecutivo ECASESO.....B/.27,744.00**
- **Afectación en concepto del Juicio Ejecutivo COACECS.....B/.1,500.00**
- Décimos Tercer Mes dejados de percibir 17 en total.....B/.2,483.00

...” (Cfr. foja 4 del expediente judicial) (La negrita es nuestra).

Dicho salarios comprenden los gastos por el pago de los honorarios de los abogados que intervienen en un proceso, es catalogado por la doctrina como “costas”. En tal sentido, de acuerdo al Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas “Se da este nombre a los gastos legales que hacen las partes y deben satisfacer en ocasión de un procedimiento judicial. Las costas no solo comprenden los llamados gastos de justicia, o sea los derechos debidos al Estado, fijado por las leyes, **sino además los honorarios de los letrados**, y los derechos que debe o puede recibir el personal auxiliar, si así estuviera establecido.” (Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta S.R.L., 3ra. ed., Buenos Aires, 1980, p.77).

El numeral 2 del artículo 1939 del Código Judicial, establece con puntual claridad:

“**Artículo 1939.** En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...

2. No podrán ser condenados en costas;

...”.

Es importante citar la reciente Sentencia de la Sala Tercera, con fecha de 5 de julio de 2016, en la cual señaló:

“Daño Material

Se observa que alega la demandante que para hacerle frente al acto arbitrario que tomó la Ministra de Educación de trasladarla ilegalmente, tuvo que contratar los servicios de un abogado, lo que generó un gasto económico en concepto de honorarios profesionales, así como los gastos de movilización o transporte que incurrió su apoderado legal.

Sin embargo, es el criterio de esta Superioridad que la indemnización solicitada por la demandante, no puede hacerse efectiva en virtud de lo establecido en los artículos 1069, 1077 y 1939 del Código Judicial que señalan:

‘Artículo 1069. Se entiende por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos y comprenden:

1. El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso;

2. El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado ya sea verbal o ya sea por escrito;

3. Los gastos que ocasionan la práctica de ciertas diligencias, como honorarios de peritos y secuestros, indemnización a los testigos por el tiempo que pierden y otros semejantes.

4. El valor de los certificados y copias que se aduzcan como pruebas; y

5. Cualquier otro gasto que, a juicio del Juez, sea necesario para la secuela del proceso, pero nunca se computarán como costas las condenaciones pecuniarias que se hagan a una parte en virtud de apremio, o por desacato, ni el exceso de gastos que por impericia, negligencia o mala fe, hagan las partes, sus apoderados o defensores.'

'Artículo 1077. No se condenará en costas a ninguna de las partes:

1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas;

2. En los procesos que versen sobre estado civil o relaciones de familia; y

3. En los procesos no contenciosos.'

'Artículo 1939. En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...

2. No podrán ser condenados en costas...'

En concordancia y al tenor de lo preceptuado en los artículos 1077, numeral 1, y 1939, que se aplica por analogía, ambos del Código Judicial, el Estado, ni los Municipios, pueden ser condenados en costas, razón por la cual no es dable reconocer o acceder a dicha pretensión. Además que los honorarios por servicios profesionales o costas en el proceso, solicitados por el demandante, no puede constituir el objeto del presente proceso de indemnización, debido a que la finalidad del mismo debe consistir en probar la existencia de una daño y fijar la cuantía del perjuicio que pudiera haberle sido causado a un individuo por razón de la emisión de un acto administrativo.

Igualmente, en Sentencia de 12 de mayo de 2006, esta Superioridad ha indicado que:

'De igual forma, no se aceptan los gastos en que haya incurrido el demandante por honorarios profesionales en el presente proceso y es que según el artículo 1069 del Código Judicial se entenderán por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos que comprenderán: 1. *El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso*; 2. *El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado, ya sea verbal, ya sea por*

escrito... En este sentido, el artículo 1077 del Código Judicial establece que *'no se condenará en costas a ninguna de las partes: 1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas semiautónomas y descentralizadas;...'*. Por lo que, en vista de lo explicado no debe accederse al pago de la suma reclamada dentro del concepto de honorarios profesionales ni de gastos de transporte.'

De allí que, no puede accederse a las pretensiones de la demandante, que se condene al Estado por la suma de once mil balboas con 00/100 (B/.11,000.00), por los supuestos daños materiales causados porque se basa en la solicitud de indemnización en virtud de servicios profesionales (costas), lo cual no es aplicable a este negocio jurídico en cuestión."

En razón de lo antes expuesto, consideramos que no le asiste razón a **Ricardo Santamaría Sánchez**, en exigir como indemnización el presunto pago de honorarios por servicios profesionales ejercidos dentro de un proceso.

2. Artículo 1644-A del Código Civil, tal como fue adicionado por la Ley 18 de 31 de julio de 1992, es del tenor siguiente:

"Artículo 1644-A. Dentro del daño causado se comprende tanto los materiales como los morales.

Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo, mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en materia de responsabilidad contractual, como extracontractual. Si se tratare de responsabilidad contractual y existiere cláusula penal se estaría a lo dispuesto en ésta.

Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quién incurra en responsabilidad objetiva así como el Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio y sus respectivos funcionarios, conforme al Artículo 1645 del Código Civil.

Sin perjuicio de la acción directa que corresponda al afectado la acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Quando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.”

La norma señalada, establece la obligación de resarcir los daños morales causados, en el caso que nos ocupa, presuntamente por el Estado panameño a **Ricardo Santamaría Sánchez**, la cual ha sido violada, según el actor, de manera directa por comisión.

Por daño moral, se entienden aquellos que afectan los aspectos personales o emotivos, derivados de la violación de los derechos inherentes a la personalidad, como lo son el honor, la reputación, la fama, el decoro, la vida, entre otros. La carga de la prueba le corresponderá al recurrente. En todo caso, el mismo no ha explicado en la demanda, en qué consistió el lucro cesante.

En abono de lo expuesto, **debemos advertir que la tasación por parte del Juzgador de los presuntos daños morales que reclama un particular frente al Estado es una acción que implica gran dificultad, de ahí la necesidad que se aporten elementos que permitan facilitar dicha actividad**, tal como ha puesto de manifiesto la autora argentina **Doctora Lidia M R Garrido Cordobera** en su trabajo académico Titulado “La Cuantificación de Daños un Debate Inconcluso”, en el cual ha expresado:

“La fundamentación de la sentencia no puede consistir en expresiones meramente declamatorias o discursivas sino que debe **indicar concretamente por qué a esa víctima concreta se le indemniza y el porqué del alcance indemnizatorio**. Entran a jugar aquí o a ponderarse los hechos que se consideran... relevantes para el caso y **su concreta magnitud o alcance para justificar así o fundar la decisión adoptada en cuanto a la reparación**.

...

Volviendo un poco sobre la fundamentación de la cuantificación y los criterios que la orientan tenemos que recalcar nuevamente que la fundamentación **debe ser adecuada suministrando los datos concretos por los cuales se ha llegado a una fijación o a un reconocimiento de la existencia del daño, ello no puede ser meramente discursivo ni declamatorio**.

...” (La negrita es nuestra).

3. **Artículo 1645 del Código Civil**, tal como fue modificado por la Ley 18 de 31 de julio de 1992, reza así:

“**Artículo 1645.** La obligación que impone el Artículo 1644 es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder.

El padre y la madre son responsables solidariamente de los perjuicios causados por los hijos menores o incapacitados que están bajo su autoridad y habitan en su compañía.

Los son igualmente los dueños o directores de un establecimiento o empresa respecto de los perjuicios causados por sus dependientes en el servicio de los ramos en que los tuvieran empleados, o con ocasión de sus funciones.

El Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio son responsables cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien propiamente corresponda la gestión practicada, dentro del ejercicio de sus funciones.

Son, por último, responsables los maestros o directores de artes y oficios respecto a los perjuicios causados por sus alumnos o aprendices, mientras permanezcan bajo custodia.

La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas de derecho privado en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño.”

Según manifiesta **Ricardo Santamaría Sánchez**, la norma acusada ha sido violada de manera directa, por comisión, no obstante, solo enuncia la responsabilidad del Estado panameño a través de la Caja de Seguro Social, determinando que el acto administrativo declarado de ilegal, fue emitido por un funcionario dentro del ejercicio de sus funciones.

Es necesario destacar que en el Derecho Administrativo, existe el principio de buena fe del acto emitido por las autoridades públicas, el cual según el jurista español Jesús González Pérez consiste en que **“La aplicación del principio de buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la Administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en caso se persiga: Y que no le va ser exigido en el lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales o sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza, legítima confianza de que no se le va a imponer una prestación cuando solo superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida. Ni**

en un lugar en que, razonablemente, no cabía esperar. Ni antes de que lo exijan los intereses públicos ni cuando ya no era concebible el ejercicio de la potestad administrativa. Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones..." (Jesús González Pérez, El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo, Editorial Civitas, Cuarta Edición, Madrid, 2004, pág. 116) (Lo resaltado es nuestro).

En virtud de los planteamientos expuestos por esta Procuraduría, somos del criterio que los montos aportados por el demandante contrario a ser "daños" pudieran corresponder a posibles "perjuicios" en el caso que se hubiese **configurado el daño, lo que a nuestro criterio no ha ocurrido, puesto que la falta de los elementos de antijuridicidad, certeza y determinación no han materializado el daño que configure la responsabilidad del Estado**, así, el autor Juan Carlos Henao, indica que los conceptos "daño" y "perjuicio" han sido tratados como sinónimos, sin embargo su distinción es acertada y así establece que *"daño es una afrenta contra la integridad de un bien o una persona determinada, mientras que el perjuicio viene siendo la consecuencia subjetiva del daño"* (Henao, Juan Carlos. El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Pág. 51).

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por el demandante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas 211 de 26 de junio de 2017 y posteriormente modificado por la Resolución de 28 de septiembre de 2017**, se admitieron como pruebas, los siguientes documentos: la copia autenticada de la Sentencia de 28 de diciembre de 2015, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia; la copia autenticada del Edicto 3904, fijado el 29 de diciembre de 2015, en lugar visible de la Secretaría de la Sala Tercera y

desfijado el 7 de enero de 2016; la copia autenticada del Oficio 381 de 20 de enero de 2016, emitido por la Secretaría de la Sala Tercera; el original de Certificación de 20 de diciembre de 2016, expedida por la Secretaría de la Sala Tercera; la copia autenticada de la Resolución 2039-2010 de 20 de abril de 2010, emitida por la Dirección Ejecutiva Nacional de la Caja de Seguro Social, el original del registro de evaluación del décimo grado de Ian Santamaría, con cédula de identidad personal 4-783-542, emitido por el Colegio San Antonio, Puerto Armuelles, Provincia de Chiriquí; el original del artículo periodístico del diario La Estrella de Panamá del 31 de diciembre de 2016, relacionado con el principio de la sana crítica; la copia autenticada del expediente contentivo del Proceso ejecutivo de Mayor Cuantía interpuesto por la Cooperativa de Servicio Múltiples Ecaseso Chiriquí, R.L. (Cfr. fojas 10 a 29, 57, 60, 61 a 63 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió la prueba de Informe aducida por la Procuraduría de la Administración, consistente en la **copia autenticada del expediente administrativo** relativo al presente negocio jurídico, misma que fue solicitada a través del Oficio 3195 de 27 de octubre de 2017, por la Sala Tercera y que a la fecha de elaboración de este escrito todavía no había sido remitido por la entidad (Cfr. foja 100 del expediente judicial).

Por otra parte, en cuanto a la **prueba pericial psicológica**, la cual fue admitida a través del Auto 211 de 26 de junio de 2017, y que tenía como propósito evaluar el estado anímico, emocional, de salud mental, honra, dignidad, honorabilidad, reputación, y condición moral, a partir del momento en que el señor Santamaría Sánchez fue despedido en abril de 2010 por la Caja de Seguro Social (CSS); estimamos pertinente referirnos al informe rendido por el Doctor Daniel José Alexis Cifuentes, **perito designado en representación de la entidad demandada**, quien al responder preguntas que le fueron formuladas, respondió que: "...al momento de la evaluación el señor Santamaría presentaba un examen mental normal, los instrumentos de medición no mostraron síntomas de ansiedad y depresión y por lo tanto se encontraba mentalmente sano ..." (Cfr. fojas 105 y 106 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, debemos señalar que la **citada prueba sirvió para que los peritos designados por las partes pudieran acreditar en el proceso lo que ya ha señalado esta**

Procuraduría en reiteradas oportunidades; es decir, que no se ha podido demostrar el supuesto perjuicio que alega el apoderado judicial del demandante en su demanda.

De la lectura de todo lo expuesto, se infiere la importancia que tiene que el actor cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de suficientes elementos de prueba que den sustento a lo señalado en la demanda presentada por Ricardo Santamaría Sánchez; esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Caja de Seguro Social, NO ES RESPONSABLE de pagar al demandante la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales que éste reclama como resarcimiento por los perjuicios que alega haber sufrido.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Mónica I. Castillo Arjona
Procuradora de la Administración, Encargada


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 851-16