

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 979

Panamá, 6 de octubre de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

El Licenciado Luis Carlos Gómez, actuando en nombre y representación de **Julio César Laffaurie Forero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 364 de 16 de noviembre de 2017, emitida por los **Fiscales Superiores de la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana**, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

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 de plena jurisdicción 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 a **Julio César Laffaurie Forero**, en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución 364 de 16 de noviembre de 2017, emitida por los Fiscales Superiores de la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana.

Tal como lo indicamos en aquel momento procesal, los Fiscales Superiores de la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana, removieron a **Julio César Laffaurie Forero** del cargo de Fiscal de Circuito que ocupaba en dicha dependencia del Ministerio Público, recurriendo para ello a **la atribución especial** que le otorga el artículo 6 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que indica que son servidores en funciones, quienes ostentan un **cargo definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos la condición de servidores públicos de carrera del Ministerio Público o se les separe de la función pública**; en concordancia con el artículo 330 del Código Judicial, que dispone que los agentes del Ministerio

Público y sus suplentes, serán nombrados por sus superiores jerárquicos con arreglo a la Carrera Judicial y que el personal subalterno será nombrado por el Procurador, el Fiscal o el personero respectivo, tal como se aprecia en el fundamento legal del acto acusado (Cfr. fojas 21 y 22 del expediente).

En ese sentido, advertimos que el actor era un servidor **excluido de la Carrera del Ministerio Público**, debido a que el mismo **no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición**, lo que lo enmarcaba como un funcionario de libre nombramiento y remoción; por esta razón, **la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularlo de la posición en la que servía en esa entidad**, tal como se indicó de manera expresa en el acto acusado (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Por otra parte, respecto al fuero laboral consagrado en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, invocado por el recurrente en su libelo, el cual le asiste al trabajador que padezca algún tipo de enfermedad crónica, involuntaria y/o degenerativa, bien señalamos que en el presente negocio jurídico **no constaba documento o certificación médica alguna que permitiera acreditar que la hipertensión arterial que padece el actor, Julio César Laffaurie Forero, le produce una discapacidad laboral**; es decir, **que dicho estado de salud limite su capacidad de trabajo**.

En otro orden de ideas, este Despacho indicó respecto al fuero laboral que alega el actor lo amparaba en calidad de familiar de personas discapacitadas que dependen de él, según lo consagrado en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que los documentos presentados por el demandante, a través de los cuales buscaba comprobar la discapacidad de su hijo menor de edad y su cónyuge, **no son los documentos idóneos que establece la ley para acreditar dicha condición en una persona**, pues los mismos **no constituyen la certificación que emite la Secretaría Nacional de Discapacidad detallando el tipo de discapacidad y demás parámetros exigidos**.

En ese contexto, es importante reiterar que en aquel momento procesal, aclaramos que del artículo 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificado por el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, se desprende que se encuentran exceptuados de dicho fuero los *"funcionarios*

nombrados en cargos de confianza", tal como ocurrió en el caso que ocupa nuestra atención; ya que el ahora accionante, **Julio César Laffaurie Forero**, fue removido del cargo de **Fiscal de Circuito** en la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana, mismo que **por la naturaleza de sus atribuciones y asignaciones, equivale a un puesto de confianza**, toda vez que **está encargado de dirigir y coordinar lo respectivo a dicho despacho, quien está sometido a las asignaciones dadas por los Fiscales Superiores**, enmarcándose a su vez dentro del personal definido en el artículo 4 (numeral 4) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que indica que son servidores públicos excluidos de la Carrera del Ministerio Público, *"el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no formen parte de la Carrera. Estos servidores públicos serán de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora..."*.

Para lograr una mejor aproximación al tema que nos ocupa, procederemos a citar el artículo 45-A de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificado por el artículo 54 de la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, que puntualiza lo siguiente:

"Artículo 54. Se adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, así:

Artículo 45-A. La persona con discapacidad, **padre**, madre, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite con antelación una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral.

En los casos de servidores públicos no se admitirá como causal el libre nombramiento y remoción, salvo que se trate de funcionarios nombrados en cargo de confianza.

..." (La negrita es nuestra) (Cfr. página 19 de la Gaceta Oficial 28046-B de 6 de junio de 2016).

Por último, indicamos que el reclamo que hace **Julio César Laffaurie Forero** en torno al pago de los salarios caídos, no resulta viable; ya que sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley, lo que no ocurre en la situación en estudio.

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas 176 de 30 de mayo de 2019, por medio del cual **se admitieron** algunas de las pruebas **aducidas** por las partes; sin embargo, esta

Procuraduría y el apoderado judicial del accionante interpusieron un recurso de apelación que conllevó a que el Tribunal de alzada modificara la decisión del Magistrado Sustanciador a través de la Resolución de 3 de agosto de 2020 (Cfr. fojas 248-255 y 295-310 del expediente judicial).

Al respecto, el Tribunal no admitió algunas de las pruebas propuestas por el recurrente y objetadas por esta Procuraduría, tales como los testimonios de Rolando Rodríguez Cedeño y Maruquel Ceballos; ni las pruebas de informe dirigidas al Consultorio del Doctor Enrique Méndez Taylor; a la Gerencia Administrativa del Centro de Medicina Preventiva; a la Caja de Seguro Social o al Ministerio de Salud; y al departamento del programa de estimulación precoz (PEP) del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), por no cumplir con lo dispuesto en los artículos 783 y 844 del Código Judicial (Cfr. fojas 253, 254 y 310 del expediente judicial).

Sin embargo, admitió diversas pruebas documentales **aducidas** por el recurrente, consistentes en las copias autenticadas del acto acusado y su confirmatorio; el original del informe confeccionado por el departamento de Psicología de la Dirección Nacional de Servicios Técnicos y Médicos del Instituto Panameño de Habilitación Especial; la copia autenticada de la Nota DS-163-17 de 4 de diciembre de 2017, suscrita por el Procurador de la Administración; las certificaciones médicas y exámenes fechados 11 de mayo de 2018 y 4 de febrero de 2019, suscritos por el Doctor Enrique Méndez Taylor, al igual que su reconocimiento de contenido y firma; entre otros (Cfr. fojas 21-22, 23-26, 30-33, 48, 49-50, 119, 134, 248 y 249 del expediente judicial).

De igual manera, se admitieron los testimonios del Doctor Enrique Méndez Taylor, Dania Laffaurie, Yelena M. Ortiz y la prueba pericial de trabajo social propuestos por el accionante (Cfr. fojas 250, 251 y 252 del expediente judicial).

1. **Pruebas Testimoniales.**

1.1. Con respecto al testimonio del **Doctor Enrique Méndez Taylor**, consideramos relevante traer a colación parte de la declaración rendida en la diligencia, cito:

“
...
CONTESTO: *Hipertensión Arterial Crónica, puede desencadenar complicaciones mortales en todos los pacientes que la padezcan.*

PREGUNTADA: *Explique el declarante al Tribunal, qué indica el examen visible a foja 134, previamente reconocido por usted.* **CONTESTO:** *Este*

Electrocardiograma, se considera un Electrocardiograma dentro de límites normales.

...
REPREGUNTADO: Diga el testigo, de acuerdo a su anterior respuesta, si el señor Laffaurie, presenta o no algún tipo de limitantes, para desenvolverse normalmente en su rutina diaria, de ser positiva su respuesta, especifique de qué forma se encuentra imposibilitado para ello.
CONTESTO: No, el Licenciado Laffaurie, no tiene ninguna causa, para no desenvolverse diariamente en su laboro (sic).”(La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 337 y 338 del expediente judicial).

Del testimonio reproducido en líneas anteriores, podemos determinar que la hipertensión arterial que padece el actor, Julio César Laffaurie Forero, no le produce una discapacidad laboral; es decir, que dicho estado de salud no lo merma ni limita su capacidad de trabajo; presupuesto que resulta imprescindible para el reconocimiento del fuero laboral consagrado en la Ley 59 de 31 de diciembre de 2005, de ahí que no le asista el mismo; cuerpo normativo que en su artículo 1 puntualiza:

“Artículo 1: Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.” (Lo destacado es nuestro).

En esta línea de pensamiento, no podemos perder de vista que la existencia del presupuesto de discapacidad laboral dispuesto en la Ley 59 de 31 de diciembre de 2005, como requisito para el reconocimiento del fuero por enfermedad crónica, degenerativa o involutiva, ya ha sido planteado por la Sala Tercera en sus pronunciamientos, entre éstos, la Sentencia de 18 de mayo de 2018, que en lo pertinente indica:

...
 Del contexto antes expuesto, queda claro que para obtener el fuero laboral reconocido por el artículo 1 de la Ley 59 de 2005, era imperante que la actora aportara los documentos que estimara convenientes para acreditar a la Sala que sufría de Hipertensión Arterial Crónica y una Enfermedad Degenerativa Discal y que éstas la colocaron en un estado de discapacidad, lo cual sólo podía ser acreditado a través de sendas certificaciones emitidas por las autoridades competentes y por médicos idóneos...” (La negrita es nuestra).

Así las cosas, podemos colegir que la finalidad de la excerpta legal en mención es garantizar la igualdad de condiciones laborales para las personas que producto de una enfermedad,

se vean mermados en su desenvolvimiento y desarrollo cotidiano, de ahí la importancia que se configure el presupuesto de discapacidad laboral dispuesto en la norma, de lo contrario, se desnaturaliza la intención y objeto de la creación de la protección laboral en referencia, lo que conllevaría a un acceso desmesurado de dicho fuero.

1.2. Con respecto al testimonio de la señora Dania Díaz de Laffaurie, tal como lo manifestó la declarante en la diligencia: **“CONTESTO: Si conozco a Julio Laffaurie, lo conozco desde el año 2000, por motivos de trabajo en aquel entonces, actualmente es mi esposo, tenemos una relación de pareja desde el año 2003”**; por consiguiente, somos del criterio que tal condición la categoriza como **testigo sospechoso por estar comprendida en el numeral 2 del artículo 909 del Código Judicial**; situación que a su vez, conlleva a que **se vea afectada la credibilidad e imparcialidad de su deposición, producto del vínculo existente entre la testigo y la parte proponente de la prueba (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 340 del expediente judicial).**

Nuestra posición encuentra sustento en la copiosa jurisprudencia emanada de la Sala Tercera, de las que nos permitimos citar la Sentencia de 21 de junio de 2000, en la cual se analizó una situación similar a la que nos ocupa, en cuya parte medular se manifestó lo siguiente:

“...
La sana crítica aplicada a estas deposiciones aportadas por la parte demandante **no persuaden a la Sala sobre el alegado vicio de ilegalidad** que argumenta el actor respecto de los artículos 147 del Código de Trabajo y 62, acápite b, del Decreto Ley 14 de 1954, **habida cuenta que esos testimonios provienen de personas que tienen la condición de trabajadores de la empresa, por tanto, este Despacho considera que están afectos a la influencia de la subordinación jurídica y dependencia económica**, motivo por el cual debe aplicarse lo que en relación al testigo sospechoso prevé el Código Judicial, en su artículo 896, numeral 3...” (El destacado es nuestro).

Lo anterior, cobra relevancia en el presente negocio jurídico, ya que si bien la norma no prevé regulación alguna que prohíba la práctica de los testigos sospechosos, lo cierto es que **dichas deposiciones deberán ser valoradas o apreciadas tomando como fundamento el principio de la sana crítica, en aras de garantizar la objetividad de tales testigos**, tal como lo consagran los artículos 917 y 952 del Código Judicial, los cuales señalan expresamente que: **“el juez apreciará, según las reglas de la sana crítica, las circunstancias y motivos que corroboren o disminuyan**

la fuerza de las declaraciones"; y que: "...el juez decidirá en el fallo las tachas y **apreciará los testimonios sospechosos, de acuerdo con las circunstancias de cada caso, según las inhabilidades previstas en el artículo 909.**"; de ahí que consideramos que la misma no puede ser tomada en cuenta dentro de una óptica objetiva e imparcial (Lo resaltado es nuestro).

Sin detrimento de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría considera importante aclarar que si bien la señora Dania Díaz de Laffaurie, alega padecer una enfermedad crónica, lo cierto es que el fuero laboral establecido en la Ley 59 de 2005, la ampara única y directamente a ella, pues la norma no prevé que tal protección sea extensiva a los familiares de la persona que sufre la afección.

En adición a lo anteriormente explicado, respecto al fuero de discapacidad dispuesto en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999 invocado por el recurrente, en razón de la discapacidad de su hijo menor de edad y su cónyuge, **reiteramos que los medios probatorios ensayados y aportados no son los idóneos que establece dicha ley para acreditar esa condición en una persona.**

2. Prueba Pericial de Trabajo Social.

Por otra parte, en lo que a la prueba pericial de trabajo social respecta, la misma estuvo encaminada, en lo medular, a determinar las características relevantes del entorno de la familia Laffaurie-Díaz; el entorno laboral y familiar previo a la desvinculación del actor, **Julio César Laffaurie Forero**, los resultados a favor o adversos que pudieron haberse generado producto de la remoción del recurrente (Cfr. fojas 332 y 333 del expediente judicial).

En este contexto, consideramos necesario destacar lo expuesto por la perito de la entidad demandada en su informe, con respecto a los gastos incurridos y los aspectos relevantes del entorno familiar del accionante, cito:

“...
Como resultado adverso se observa que al existir un proveedor con empleo fijo y otro independiente, los ingresos mensuales para solventar los gastos familiares y del hogar son fluctuantes, por lo cual la señora Dania de Laffaurie, asume los gastos cuando es necesario. Sin embargo, **pese a esta situación adversa reciben una buena alimentación, mantiene las atenciones de salud del grupo familiar con médicos particulares apoyados con los seguros médicos que tienen, los hijos asisten a escuelas y universidades privadas. Mantienen los servicios de la ayudante del hogar, desde el año 2017.**

Aunque han presentado atrasos menores a 60 días en el pago de los servicios básicos **cumplen con los mismos evitando su suspensión.**

...
Refiere que durante el año 2018 cumplió responsablemente con el pago de sus compromisos familiares.

En el año 2019 se mantuvo cumpliendo sus compromisos...

En el año 2020 sigue atendiendo casos y gestionado nuevos clientes..." (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 505, 507 y 508 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, estimamos conveniente señalar que del cuadro de gastos desglosado en el referido informe, en el que la perito de la entidad demandada coteja 1) los ingresos y 2) los egresos mensuales de la familia Laffaurie Díaz, se desprende claramente que los primeros ascienden a un monto de seis mil doscientos setenta y ocho balboas (B/6,278.00); en relación al segundo grupo con un monto de cinco mil cuatrocientos treinta y seis balboas con noventa y seis centésimos (B/5,436.96); cifras de las cuales podemos advertir que el grado de solvencia económico, hasta la fecha, ha sido sostenible por parte del accionante y su cónyuge (Cfr. foja 501 del expediente judicial).

De igual manera, en la diligencia de interrogatorio pericial llevada a cabo el catorce (14) de septiembre de 2020, la perito de la entidad demandada indicó lo siguiente: *"...producto de las evaluaciones con profesionales y con el paidopsiquiatra a el niño se le diagnostica Hiperactividad y déficit de atención, pero no vi los diagnósticos, ya que no me los presentaron, para ese momento el niño estaba en el Pre-Kinder del Cecredin, luego el niño lo matriculan en la Oxford International School en Kinder **actualmente está en segundo grado en un aula como estudiante regular, quien cumple con las exigencias académicas requerida...actualmente el niño solo se atiende con el Paidopsiquiatra cada tres meses y con la Terapista Ocupacional sí se mantiene semanal...**"* (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 350 y 351 del expediente judicial).

En ese sentido, se desprende del informe pericial aludido, que, en efecto, si bien la economía familiar ha sido fluctuante producto de la desvinculación del accionante, lo cierto es que la misma no ha conllevado a un impacto en el entorno laboral, familiar o escolar insostenible o cuya

carga no pueda sobrellevar el actor; de ahí que solicitamos que sean desestimados los argumentos esbozados por el activador judicial.

Así las cosas, al efectuar un juicio valorativo de las pruebas testimoniales y pericial previamente descritas, **debemos manifestar que las mismas no logran demostrar** que los Fiscales Superiores de la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan la acción de plena jurisdicción presentada por el accionante.

Por consiguiente, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del accionante **no logró cumplir la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

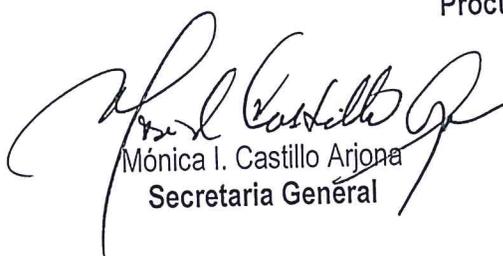
En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones

Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría reitera a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 364 de 16 de noviembre de 2017, emitida por los Fiscales Superiores de la Sección de Descarga de la Fiscalía Metropolitana, así como su acto confirmatorio, y se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaría General

Expediente 764-18