

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 199

Panamá, 1 de mayo de 2013

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización**

Alegato de Conclusión

El licenciado José Pío Castillero, actuando en representación del **Centro Tecnológico de Panamá, S.A.**, solicita que se condene al **Estado panameño**, por conducto del **Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud**, al pago de B/.700,000.00, en concepto de daños y perjuicios.

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 en tiempo oportuno el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior, oportunidad procesal que nos permite reiterar nuestra oposición a los argumentos en los que la sociedad demandante, Centro Tecnológico de Panamá, S.A., sustenta su pretensión, dirigida a que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Salud, sea condenado al pago de B/.700,000.00, por los daños y perjuicios que alega le fueron causados como producto de habersele negado durante los años 2005 al 2010 el reconocimiento del título de Asistente de Fisioterapia que ofrece la comunidad educativa, al igual que el otorgamiento de los permisos laborales a sus egresados en los períodos académicos del 2005 al 2010.

Tal como lo hicimos en la Vista 637 de 14 de diciembre de 2012, que contiene nuestra contestación de la demanda, luego de agotado el período probatorio igualmente mantenemos el criterio de que el Consejo Técnico de Salud

del Ministerio de Salud actuó conforme a Derecho cuando emitió la Resolución 07 de 15 de julio de 2010, por medio de la cual se negó la solicitud que formuló la Dirección del Centro Tecnológico de Panamá, S.A., con la finalidad de que se reconociera el título de Asistente de Fisioterapia que otorga a sus egresados y que, por consiguiente, se les confiriera el correspondiente permiso laboral, puesto que, tal como quedó evidenciado en su momento, los interesados no cumplían con lo dispuesto en el literal b) del artículo 13 de la Ley 47 de 1984, que les exigía poseer un diploma de Asistente de Fisioterapia expedido por una universidad o escuela reconocida por la Confederación Mundial de Terapia Física.

De igual manera, reiteramos lo señalado en la Vista antes mencionada, en el sentido de que, una vez que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante la Sentencia de 17 de noviembre de 2010, declaró la inconstitucionalidad de la frase: "...reconocida por la Confederación Mundial de Terapia Física...", que contemplaba la citada Ley 47 de 1984, el Consejo Técnico de Salud procedió a extender los permisos laborales a los estudiantes graduados del ya citado centro de estudios (Cfr. fojas 70 y 71 del expediente judicial).

Tanto en el plano doctrinal como en el jurisprudencial se ha indicado que en los procesos instaurados en contra del Estado con el propósito de reclamar el pago de una indemnización extracontractual por daños y perjuicios deben concurrir tres elementos, a saber: **a)** la actuación atribuida a la Administración Pública; **b)** el daño; y **c)** la relación de causalidad o nexo causal entre los dos primeros.

Por otra parte, conforme lo expresa el autor Michel Paillet, la acreditación del daño es necesaria por razón de que: "...la víctima sólo puede poner en causa la responsabilidad del sujeto de derecho cuando ella establece que por algo éste se encuentra presente en el perjuicio que ella ha sufrido. Dicho de otra manera, es necesario que exista entre éste y un hecho por el cual debe responder el

demandado un vínculo de causa a efecto de modo tal que ese hecho sea el real generador del daño. Corresponderá al juez apreciar ese vínculo..., a sabiendas sin embargo de que su existencia podrá derrumbarse como consecuencia de ciertas circunstancias tenidas por exoneratorias.” (PAILLET, Michel. La responsabilidad administrativa. Traducción y estudio introductorio de CARRILLO BALLESTEROS, Jesús María. Editorial Universidad Externado de Colombia, primera reimpresión, pág. 85).

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la parte actora adujo una prueba de informe para que el Consejo Técnico de Salud certificara lo siguiente: **1)** la fecha en que Licenciado José Pío Castellero, apoderado especial de los cinco estudiantes que tenían el título de Técnico Superior en Fisioterapia y Asistente de Fisioterapia del Centro Tecnológico de Panamá, S.A., presentó ante ese organismo las solicitudes de permiso laboral; **2)** cuándo fue que dicho permiso les fue otorgado; **3)** si esa entidad recibió otras solicitudes de estudiantes egresados del citado centro de estudios; **4)** si éstas fueron tramitadas o no; **5)** si entre los requisitos para otorgar ese permiso se incluía una certificación de aprobación de la Carrera de Fisioterapia por parte de la Confederación Mundial de Terapia Física, con sede en Londres, Inglaterra; y, **6)** si antes de la ya mencionada declaratoria de inconstitucionalidad de la frase: “...aprobado por la Confederación Mundial de Terapia Física...”, existía un reglamento, acuerdo o norma dictada por el Ministerio de Salud en la que se solicitara dicha certificación (Cfr. fojas 81 y 82 del expediente judicial).

Una vez admitida la prueba descrita en el párrafo precedente, el Consejo Técnico de Salud remitió a la Sala el informe correspondiente, en el que explicó que el 18 de febrero de 2011 se otorgaron los permisos laborales solicitados por los 5 estudiantes que habían requerido tal autorización; que se recibieron 89

solicitudes adicionales; y que en la sesión ordinaria número 2 de 18 de febrero de 2011, se les otorgó el correspondiente permiso laboral a 71 egresados del Centro Tecnológico de Panamá, S.A. No obstante, el Consejo señala que no han conferido permiso alguno a estudiantes graduados de Técnico, Asistente o Licenciatura de la Carrera de Fisioterapia, ya que la Universidad de Panamá no cuenta con esa oferta académica.

Igualmente, el Consejo Técnico de Salud explica que tampoco ha otorgado idoneidad a los estudiantes graduados de Asistente o Técnico en Fisioterapia en la Universidad Especializada de Las Américas, pero sí a nivel de Licenciatura a los que les fue exigido el cumplimiento de los requisitos que establece la Ley 47 de 22 de noviembre de 1984.

Finalmente se indica en esta prueba de informe, que antes de la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase ya mencionada, no existía un reglamento, acuerdo o norma dictada por el Ministerio de Salud en el que se le solicitara a los centros de estudio privados que ofrecen la Carrera de Asistente o Técnico en Fisioterapia, el deber de obtener una aprobación de la Confederación Mundial de Terapia Física (Cfr. fojas 110 a 113 del expediente judicial).

Como parte de las pruebas aducidas por la recurrente también se pidió la práctica de una prueba pericial contable, cuyo objeto principal era determinar la cuantía de los supuestos daños y perjuicios, materiales y morales que ésta alega le fueron ocasionados por el Estado panameño, por conducto del Consejo Técnico de Salud (Cfr. fojas 82 y 83 del expediente judicial).

Sin embargo, al examinar los informes periciales rendidos tanto por el perito designado por el demandante, el Licenciado Luis Alberto Llorente López, como por el perito utilizado por esta Procuraduría, el Licenciado Rigoberto Medina Rivera, advertimos que a través de esa experticia sólo fue posible cuantificar una parte del alegado daño material; representado por los gastos legales en que incurrió el

Centro Tecnológico de Panamá, S.A., en su defensa técnica ante los Tribunales penal, civil y administrativo, y para hacerle frente a una denuncia administrativa promovida en su contra ante la ahora denominada Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, todas ellas interpuestas por los estudiantes egresados del Centro.

Al respecto, este Despacho debe advertir que la suma que se incluye en ambos informes es discrepante y únicamente hace referencia a lo que el demandante alega tuvo que desembolsar para hacerle frente a las acciones ya mencionadas, es decir, el pago de honorarios profesionales o costas, lo que no resulta viable en el presente proceso de indemnización, debido a que de conformidad con el artículo 1077 del Código Judicial, no se condenará en costas a ninguna de las partes en los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas.

En ese mismo sentido, el numeral 2 del artículo 1939 de la citada excerpta codificada, atendiendo específicamente a las garantías procesales de las que goza el Estado como persona jurídica de derecho público dentro del ámbito judicial, determina que el pago de los gastos legales en los que las partes incurren durante el proceso no pueden ser exigidos al Estado ni a los municipios.

Ese Tribunal se pronunció en ese mismo sentido en la Sentencia de 26 de junio de 2008, cuya parte medular nos permitimos citar a renglón seguido:

“... ”

En cuanto a que se condene al Estado al pago de costas y gastos del proceso, esta Corporación manifiesta que el artículo 1939 del Código Judicial, en su numeral 2, es claro al señalar que: ‘En los procesos civiles el Estado y los municipios gozarán de las siguientes garantías: 1. ...; 2. No podrán ser condenados en costas; 3. ...’

Por las razones anotadas, no es dable el reconocimiento que el demandante ensaya en el libelo de su demanda.

...” (Lo subrayado es nuestro).

Al momento en que los peritos rindieron su informe el apoderado judicial de la parte actora procedió a interrogarlos tratando de acreditar la existencia de un nexo causal entre la conducta atribuida al Consejo Técnico de Salud y el daño material y moral objeto del reclamo de la recurrente; propósito que tampoco logró por esa vía, puesto que al ser repreguntado por este Despacho el perito de la parte actora reconoció que el Centro Tecnológico de Panamá, S.A., no le había devuelto suma alguna a los estudiantes que se retiraron de la Carrera de Asistente de Fisioterapia, ya que se pudo acreditar con los estados de cuenta que éstos "...solamente pagaron hasta donde recibieron sus clases..." (Cfr. fojas 232 del expediente judicial), de lo que se tiene que no hubo una afectación económica al patrimonio del Centro, por el supuesto retiro de estudiantes de la mencionada carrera debido a una supuesta falta de credibilidad en la empresa.

Por lo que atañe a la determinación de los supuestos daños y perjuicios causados al Centro Tecnológico de Panamá, S.A., por la no entrega del permiso laboral a los estudiantes graduados como Asistentes de Fisioterapia, se observa que en la mencionada prueba pericial contable los peritos Llorente y Medina Rivera, únicamente se limitaron a levantar un cuadro estadístico de los años 2005 al 2010, en el que se refleja la cantidad de estudiantes que se matricularon, los que se retiraron, los que terminaron la carrera y tramitaron sus permisos (Cfr. fojas 214 a 216 y 221 a 223 del expediente judicial).

Contrario a lo afirmado por la parte actora, al realizar una comparación entre la estadística levantada por los peritos y la información proporcionada al Tribunal por la institución demandada en la prueba de informe, puede establecerse que en los períodos lectivos comprendidos del año 2005 al año 2010 se graduaron 159 estudiantes, de los cuales 89 presentaron sus solicitudes de permiso laboral, mismos que fueron tramitados y otorgados una vez que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante la sentencia de 17 de noviembre de 2010, declaró

que era inconstitucional la frase: "...reconocido por la Confederación Mundial de Terapia Física...", contenida en literal b del artículo 13 de la Ley 47 de 1984.

Incluso, se advierte que con posterioridad a ese fallo, otros 71 egresados del Centro Tecnológico de Panamá, S.A, solicitaron sus permisos laborales, siendo estos autorizados por el Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud el 18 de febrero de 2011; razón por la que no puede estimarse la existencia de ningún perjuicio ocasionado por el Estado panameño, conclusión ésta a la que igualmente llegó el perito Medina Rivera al momento de rendir su informe pericial (Cfr. foja 121 del expediente judicial).

En relación con el supuesto daño moral alegado por el Centro Tecnológico de Panamá, S.A., debemos señalar que la Sala en sentencia de 2 de febrero de 2009, se pronunció con respecto al reconocimiento de este tipo de daños en el caso de una persona jurídica, así:

"En cuanto al daño moral, se niega, toda vez que es fácil colegir que quien ha ocurrido en demanda es una persona jurídica considerada como ente jurídico abstracto, el cual por sí solo no es susceptible de daño moral. En atención a lo que ya fue expuesto, lo anterior parte del hecho de que estos entes no poseen psiquis, por ende ni se encuentran vinculados los sentimientos, los cuales son inherentes a las personas naturales". (Proceso contencioso Administrativo de Indemnización interpuesto por Java Inversiones, S.A. en contra del Estado panameño, por conducto del Fondo de Inversión Social). (La subraya es nuestra).

A juicio de este Despacho, en el presente proceso el actor no ha demostrado que el Estado panameño, por conducto del Consejo Técnico de Salud, le ocasionó una afectación a su imagen y credibilidad, ya que según se desprende de los cuadros estadísticos presentados por los mencionados peritos contables, Llorente y Medina Rivera, como había años en que algunos estudiantes se retiraban de esa casa de estudios, otros se matriculaban, terminaban la carrera y tramitaban su permiso laboral, de manera que ante la ausencia notoria de

elementos probatorios que sirvan de convicción en relación con la existencia del supuesto daño, material y moral, ocasionado al demandante, esta Procuraduría reitera a el Tribunal su solicitud para que se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto del Consejo Técnico de Salud del Ministerio de Salud, NO ES RESPONSABLE por los daños y perjuicios que reclama el Centro Tecnológico de Panamá, S.A., y, en consecuencia, desestime todas sus pretensiones.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licenciado Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Magistra Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 606-11