

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 037

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 16 de enero de 2018

**Proceso Contencioso Administrativo
de Indemnización.**

El Licenciado Eric C. Quintana E., actuando en representación de **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, solicita que se condene al **Estado panameño, por conducto de la Alcaldía Municipal del Distrito de David**, al pago de cien mil balboas (B/.100,000.00) en concepto de los daños y perjuicios materiales y morales derivados del supuesto servicio público deficiente.

Contestación a la demanda.

Excepción de Prescripción.

**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 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto se acepta (Cfr. fojas 2-4 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Segundo: No es un hecho; por tanto se niega.

Tercero: Es cierto; por tanto se acepta (Cfr. fojas 211-215 y 216 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: Es cierto; por tanto se acepta (Cfr. fojas 230-233 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Sexto: Es cierto; por tanto se acepta (Cfr. fojas 359-362 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Noveno: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Décimo: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Décimo primero: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Décimo segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 470-479 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Décimo tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del recurrente estima vulnerados los artículos 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil, los que, respectivamente, se refieren a que el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado; qué se entiende por daño moral y, además, indica que cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño de ese tipo, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo, mediante una indemnización en dinero; y a la obligación impuesta en el artículo 1644 del mismo cuerpo legal es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder (Cfr. fojas 7-9 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso.

Conforme advierte este Despacho, la demanda contencioso administrativa de reparación directa que ocupa nuestra atención, tiene su origen, en el supuesto servicio deficiente realizado por el funcionario responsable de la Tesorería Municipal del distrito de David, dependencia adscrita a la Alcaldía Municipal de David, que llevó a cabo el traspaso de un vehículo automotor de manera negligente e irregular, acción que le causó a **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, daños y perjuicios materiales y morales (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Los hechos de la acción, refieren que el 28 de julio de 2014, se inició una investigación penal, en virtud de una diligencia de allanamiento al automóvil marca Mitsubishi Canter, cabina de color blanco, vagón de color negro, con matrícula 749207, que en su interior tenía un doble fondo con

dieciséis (16) sacos de nylon, que contenían trescientos noventa y cuatro (394) paquetes rectangulares forrados con cinta adhesiva con cocaína (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Continúa exponiendo el abogado del actor, que el 5 de enero de 2015, en el informe suscrito por la Secretaría de la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro, se plasmó que el automóvil previamente descrito, había sido traspasado por **Guerrero Gaona** a una persona que había fallecido, lo que trajo como consecuencia que ese mismo día, se emitiera una providencia de indagatoria en contra del accionante, por presunto infractor del delito Contra la Seguridad Colectiva, por ser el anterior propietario registrado (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Igualmente, sostiene el apoderado de **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, que luego de la audiencia preliminar y ordinaria, el Juzgado Liquidador de Causas Penales del Circuito Judicial de Chiriquí, dictó la Sentencia 39 de 20 de abril de 2016, a través de la cual absolvió a su mandante de los cargos imputados (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Finalmente, explica que "como resultado del Proceso Penal incoado en contra de nuestro representado, ANTONIO ANDRÉS GUERRERO GAONA, él (sic) mismo ha sufrido menoscabo en su salud emocional, y en su moral, ya que dicho proceso le ha producido un Estrés Postraumático, de graves consideraciones, en donde aflora dolor, angustia, ansiedad y el temor propios (sic) de su condición, que ha requerido cambios en su condición laboral, social y familiar, tal y como lo describe la Doctora FÁTIMA A. PITTÍ A., Psicóloga Clínica, que evaluó al mismo..." (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

IV. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.

Ante los hechos acaecidos, **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, por medio de apoderado judicial, acude a la Sala Tercera, el **27 de abril de 2017**, para interponer una demanda contencioso administrativa de indemnización.

De acuerdo con los hechos narrados por el abogado del recurrente y las constancias procesales, el 5 de enero de 2015, la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con

Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro le formuló cargos a **Antonio Andrés Guerrero Gaona** "bajo el cargo de delito Contra La Seguridad Colectiva Relacionado con Drogas, regulado en el Capítulo V, Título (sic) IX del Libro Segundo del Código Penal"; sin embargo, no rindió sus descargos (Cfr. fojas 230-233 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Posteriormente, el 25 de febrero de 2015, esa Agencia de Instrucción, expidió la Providencia por cuyo conducto ordenó la detención preventiva de **Antonio Andrés Guerrero Gaona** (Cfr. fojas 349-353 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

A través de la Vista 047-15 de 26 de febrero de 2015, la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro, solicitó el llamamiento a juicio del recurrente y el 17 de abril de 2015, en la audiencia preliminar el Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, acogió esa recomendación, es decir, abrir causa criminal en contra de **Antonio Andrés Guerrero Gaona** (Cfr. fojas 359-362 y 370-382 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Igualmente, por medio del Edicto 13 de 6 de mayo de 2015, el Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, emplazó a **Antonio Andrés Guerrero Gaona**. **Esa resolución fue publicada en lugar visible de la Secretaría de ese despacho por cinco (5) días hábiles y también en un periódico de circulación nacional tres (3) veces, desde el viernes 22 de mayo de 2015, al 24 de mayo de ese mismo año** (Cfr. fojas 384-385 y 388-391 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

El 4 de diciembre de 2015, Antonio Andrés Guerrero Gaona se presentó voluntariamente ante el Juzgado Liquidador de Causas Penales del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, a fin de notificarse "del auto de proceder que corre en su contra, toda vez que el mismo fue notificado mediante Edicto Emplazatorio No. 13 de seis-6-de mayo de 2015 y por ende declarado en Rebeldía, mediante Auto No. 657 de 24 de junio de 2015..."; ya que el accionante tuvo conocimiento de su situación, cuando pasó por un retén policial (Cfr. foja 5 del expediente judicial y fojas 418-419 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Una vez expuesto lo anterior, este Despacho considera que no le asiste la razón al actor, a la luz de lo que a continuación procedemos a explicar.

Para una mejor aproximación de nuestro criterio veamos el contenido del numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, sobre el cual se fundamenta la acción bajo examen:

“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.

...
10. De las indemnizaciones de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos.”

De las piezas procesales, se observa que el 5 de enero de 2015, la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro le formuló cargos por delitos Contra la Seguridad Colectiva a **Antonio Andrés Guerrero Gaona**; no obstante, no rindió sus descargos (Cfr. fojas 230-233 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Al respecto, debemos reiterar que la vinculación con el hoy recurrente se derivó del hecho de haber traspasado a otra persona el vehículo marca Mitsubishi Canter, cabina de color blanco, vagón de color negro, con matrícula 749207, el cual fue objeto de una diligencia de allanamiento en la que se encontró en su interior la sustancia conocida como cocaína, por lo que el 25 de febrero de 2015, ese Despacho ordenó la detención preventiva en contra del accionante y el 26 de febrero de 2015, por medio de la Vista 047-15 solicitó el llamamiento a juicio de **Guerrero Gaona**, petición que fue acogida por el Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal (Cfr. fojas 349-353 del Tomo I, 359-362 y 370-382 del Tomo II aportados como prueba por el actor).

La decisión adoptada por aquel Despacho, a la que nos hemos referido en el párrafo anterior, fue publicada en un lugar visible de la Secretaría del Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, por cinco (5) días y también en un periódico de circulación nacional por tres (3) días, concretamente desde el 22 de mayo de 2015, al 24 de mayo de ese año (Cfr. fojas 384-385 y 388-391 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

El 4 de diciembre de 2015, Antonio Andrés Guerrero Gaona se presentó de manera voluntaria ante el Juzgado Liquidador de Causas Penales del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, a fin de notificarse del proceso instaurado en su contra; ya que se enteró del mismo cuando pasó por un retén policial (Cfr. foja 5 del expediente judicial y fojas 418-419 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

En este sentido, y luego del breve recuento de los hechos, esta Procuraduría estima importante indicar 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).

En esa línea de pensamiento, resulta necesario destacar que en el Informe de Conducta suscrito por el Alcalde del Distrito de David, se señala, cito:

- ✓ “Debemos poner en conocimiento que está (sic) institución desconoce los detalles referente (sic) proceso penal a que se refiere dicha demanda, e igualmente se desconoce los hechos alegados con relación a un traspaso en la cual figura una persona fallecida”;
- ✓ “Por lo anterior procedemos a remitirle copia autenticada del expediente que fue solicitado a la tesorería, referente al vehículo con matrícula No.749207, y donde consta que la tarjetas de traspasos (sic) fue presentada ante el departamento de tesorería con un sello de certificación de la Secretaria del Consejo Municipal de Boquerón con funciones notariales”;
- ✓ “Podemos señalar que desconocíamos que dentro del tramite (sic) en referencia existía una persona fallecida, igualmente debemos señalarle que es muy común que se presente tarjeta de traspaso notariadas o certificadas por las Secretarias de los Consejos Municipales”; y

- ✓ "No aceptamos el hecho de que el Municipio de David tenga que indemnizar al señor **ANTONIO ANDRÉS GUERRERO GAONA**, por actos fraudulentos de terceros, los cuales si (sic) deben responder por sus acciones" (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Así como hemos explicado, junto con el referido informe de conducta, el Alcalde del Distrito de David, aportó la copia autenticada del expediente que guarda relación con el trámite que se siguió al vehículo con placa número 749207, involucrado en la investigación penal instaurada en contra de **Antonio Andrés Guerrero Gaona** (Cfr. fojas 30-98 del expediente judicial).

Al revisar lo descrito en el párrafo que precede, esta Procuraduría observa que el 2 de marzo de 2004, la empresa MMC Panamá, S.A., traspasó a la sociedad VENTAS ACM, S.A., el vehículo marca Mitsubishi, tipo camión, modelo Canter, motor 4D32J25626, color blanco, año 2003, con placa 749207, diligencia que quedó consignada en la Tesorería Municipal de David el 11 de marzo de ese año (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

También se observan las notas de 24 de julio de 2003 y de 8 de marzo de 2004, suscritas por la Gerente Administrativa de Mitsubishi Motors dirigidas a la Tesorería Municipal de David, en las que, respectivamente, se leen: *"Por medio de la presente, les solicitamos se sirvan conceder hipoteca a MMC PANAMA, del auto..., inscrito a nombre de VENTAS ACM, S.A."* y *"...el vehículo...no tiene saldo alguno con la empresa MMC PANAMA, S.A., por lo que solicitamos la liberación de la Hipoteca"* (Cfr. fojas 32 y 37 del expediente judicial).

Luego, el 2 de marzo de 2011, el Representante Legal de la empresa Ventas A.C.M., S.A., dirigió una carta al Municipio de David, por cuyo conducto le informó que traspasaba el vehículo ya descrito a Edwin González y este a su vez lo traspasó a Miguel Ángel Martínez Ríos, para posteriormente ponerlo a nombre de Juan Araúz Lara (Cfr. fojas 53, 55, 68, 71 y 76 del expediente judicial).

Finalmente, el 20 de diciembre de 2013, Juan Araúz Lara le traspasó a Antonio Andrés Guerrero Gaona el vehículo marca Mitsubishi, tipo camión, modelo Canter, motor 4D32J25626, color blanco, año 2003, con placa 749207, para que, el 17 de enero de 2014, el accionante, lo

pusiera a nombre de Carlos Rodríguez Guerra (Cfr. fojas 84, 85, 89, 90 y 93 del expediente judicial y fojas 133, 134-150 y 228 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

De todo lo anotado, se desprende sin lugar a dudas, que la entidad demandada llevó a cabo el registro y posteriores trasposos del automóvil detallado en el párrafo que antecede, lo que nos permite concluir que el Municipio de David realizó el trámite que en su momento le fue solicitado apegado a derecho.

Aunado a lo expuesto, no se evidencia que la institución tuvo conocimiento de la causa penal instaurada en contra de Antonio Andrés Guerrero Gaona, por lo que mal puede afirmar el recurrente que la Alcaldía Municipal del Distrito de David, le ocasionó daños y perjuicios materiales y morales y, por ende, debe indemnizarlo.

Debemos precisar que la entidad demandada aportó las tarjetas de trasposos correspondientes y en relación a las mismas no existe pronunciamiento que atribuya culpabilidad a alguna persona por una presunta irregularidad; ni siquiera en el procedimiento penal al que hace alusión el actor.

En consecuencia, mal puede ser responsabilidad del Municipio de David, por el supuesto actuar deficiente de la Tesorería Municipal de ese distrito cuando ni siquiera está acreditada la responsabilidad de alguien en particular por la supuesta irregularidad.

Por último, este Despacho se opone a la cuantía de la demanda peticionada por Antonio Andrés Guerrero Gaona, es decir, los cien mil balboas (B/.100.000.00), en concepto de los supuestos daños y perjuicios ocasionados al mismo; puesto que para justificar dicha suma no se aportó ningún elemento de prueba que determine la existencia del daño.

En este escenario, esta Procuraduría estima que la demanda y su cuantía deben desestimarse, debido a que el apoderado judicial de Antonio Andrés Guerrero Gaona no presentó elementos objetivos y científicos que permitan determinar el daño moral alegado y cuya responsabilidad atribuyen al Estado, por conducto de la Alcaldía Municipal del Distrito de David.

Los motivos expuestos, nos llevan a colegir que **no han concurrido todos los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad extracontractual del Estado; a saber: 1) La falla del servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo; 2) El daño o perjuicio; y, 3) La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño; ninguno de los cuales se ha producido en la situación bajo análisis**, tal como expondremos a continuación.

A. Respecto a la alegada prestación deficiente del servicio público.

Como hemos mencionado, es un hecho cierto que la Fiscalía Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro le abrió un proceso penal a **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, por el delito Contra la Seguridad Colectiva; sin embargo, el mismo nunca fue del conocimiento de la Alcaldía Municipal del Distrito de David.

En atención a lo indicado, no existe una deficiente prestación de un servicio público atribuible al Estado panameño; puesto que, no se puede perder de vista que la Alcaldía Municipal del Distrito de David no conoció de la causa criminal que la Fiscalía Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro le instauró al actor, de allí que estimamos que no le asiste la razón a **Antonio Andrés Guerrero Gaona** cuando afirma que la mencionada entidad le causó daños y perjuicios materiales y morales.

Además, debemos advertir que en su demanda, el actor no adujo como infringida ninguna norma inherente a las funciones de la Tesorería Municipal; a pesar que sustentó la acción en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, es decir, por la mala prestación de servicio; sin embargo, como hemos indicado no incluyó ninguna norma en tal sentido.

B. Ausencia de un daño atribuible a la entidad demandada.

Como indicamos en los párrafos que preceden, la Alcaldía Municipal del Distrito de David se limitó a hacer las diligencias correspondientes respecto a la inscripción y traspasos del vehículo Mitsubishi, tipo camión, modelo Canter, motor 4D32J25626, color blanco, año 2003, con placa 749207, **inclusive el trámite llevado a cabo por Guerrero Gaona que guarda relación con dicho bien mueble** (Cfr. fojas 84, 85, 89, 90 y 93 del expediente judicial y fojas 133, 134-150 y 228 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

C. Inexistencia de un nexo de causalidad.

En este proceso **no se encuentra acreditada una falla de un servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia de éste atribuible a la Alcaldía Municipal del Distrito de David y, además, que el supuesto daño que ha podido sufrir Antonio Andrés Guerrero Gaona no se deriva de un actuar negligente por parte de la entidad demandada;** por consiguiente, en este proceso tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que se pueda atribuir responsabilidad extracontractual a la mencionada institución; a saber, **un nexo o relación de causalidad entre el llamado actuar deficiente del Estado y el daño sufrido.**

Al respecto, a nivel doctrinal el autor Libardo Rodríguez en relación con el nexo o relación de causalidad ha señalado lo siguiente:

“Entre la actuación imputable a la administración y el daño causado, **debe existir una relación de causalidad, lo cual quiere decir que el daño debe ser el efecto o el resultado de aquella actuación. Para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación debe ser apto o idóneo para causar dicho daño.** Por otra parte, como consecuencia de la necesidad de este nexo, si el daño no puede imputarse a la actuación de la administración, no habrá responsabilidad de ella, como sucede cuando el daño es producido...por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima.” (Rodríguez, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (La negrilla es nuestra).

Por todo lo anterior, podemos señalar que **en el negocio jurídico en estudio, no concurren los elementos que el Tribunal, en la Sentencia de 2 de junio de 2003, determinó que eran necesarios para atribuirle responsabilidad extracontractual al Estado.** Veamos:

“Nuestra tradición jurídico contencioso administrativa, particularmente la colombiana (Sentencia de 31 de mayo de 1990 del Consejo de Estado, expediente La responsabilidad extracontractual del Estado surge cuando concurren tres elementos, a saber: **1. La falla del servicio público por irregularidad, ineficacia o ausencia del mismo; 2. El daño o perjuicio; 3. La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño.**

La relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño debe ser directa. Así el tratadista francés André (sic) De Laubadère al explicar las características del daño sujeto a reparación observa que el Consejo de Estado de Francia ha señalado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta (Sentencia de 4 de octubre de 1968 caso Doukakis).

El mismo autor agrega que 'las dificultades de esa característica aparecen sobre todo en el caso de la pluralidad de causas del daño y de la interposición de un hecho del hombre entre la falla administrativa y el daño... la jurisprudencia ha sopesado la llamada teoría de la equivalencia de condiciones, para investigar entre los hechos que precedieron al daño aquel que deba ser considerado como la causa del mismo' (Traite de Droit Administratif. André De Laubadère, Jean Claude Veneziae Yves Gaudemet, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág.817.Mi traducción).

En este caso no existe una relación de causalidad directa entre la falla del servicio administrativo y el daño...
(La negrita es nuestra).

Al confrontar los elementos que de manera abstracta se exponen en la sentencia reproducida, con los hechos en que el recurrente sustenta su pretensión, este Despacho considera que no es posible vincular ni atribuir responsabilidad a la entidad demandada, con respecto al hecho dañoso cuya reparación demanda **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, razón por la cual esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Alcaldía Municipal del Distrito de David, **NO ES RESPONSABLE** por los daños y perjuicios que reclama el actor.

VI. Pruebas:

1. Se aduce el expediente administrativo referente a este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

2. **En relación con la prueba presentada por Antonio Andrés Guerrero Gaona** dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización que nos ocupa y **que consiste en un peritaje psicológico elaborado por la Doctora Fátima A. Pittí Araúz**, este Despacho procede a objetarla, ya que se trata de una **prueba pericial preconstituida**, que el recurrente, pretende incorporar al proceso sin la debida participación de la contraparte, en este caso, la Procuraduría de la Administración, que representa los intereses de la entidad demandada y cuya admisión conllevaría la infracción de la garantía del **debido proceso legal**; puesto que se estarían desconociendo los principios **de igualdad y de contradicción** consagrados en nuestro ordenamiento jurídico en los artículos 199 (numeral 8), 469, 790 y 792 del Código Judicial, lo que le resta eficacia como medio de convicción (Cfr. fojas 90-91 del expediente judicial).

En un caso similar al que se analiza, la Sala Tercera se pronunció mediante el Auto de 7 de marzo de 2014, de la siguiente manera:

“...Esta Superioridad estima procedente lo solicitado por la Procuraduría de la Administración y concuerda en que la admisión de la evaluación clínica del Doctor..., **incumple con el principio de igualdad procesal entre las partes, ya que le impediría al Estado ejercer el derecho al contradictorio en dicha prueba, si la misma está preconstituida**, limitando la oportunidad de participar en su elaboración, violándose de esta forma las garantías del debido proceso. Así lo señala el artículo 469 del Código Judicial, cuyo tenor es el siguiente:

'Artículo 469. El Juez, al proferir sus decisiones, debe tener en cuenta que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley substancial y con este criterio se deben interpretar las disposiciones del presente Código. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas de este Código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios Constitucionales y generales del derecho procesal, de manera que se observe el debido proceso, **la igualdad procesal de las partes, la economía y la lealtad procesal**'.

Asimismo, en el Auto de fecha 10 de septiembre de 2010, esta Corporación de Justicia hace referencia a un caso similar de la siguiente manera:

'...Al respecto, Jorge Fábrega, procesalista panameño, indica que la prueba debe practicarse con conocimiento del opositor de suerte **que tenga oportunidad de objetarla, una vez propuesta, y de intervenir en su práctica y fiscalizarla formulando las observaciones que estime procedentes**, en la fase de la admisión y valoración de la misma (Teoría General de la Prueba), Tercera Edición, Editora Jurídica Iberoamericana, S.A., 2006)... (Lo subrayado es del Tribunal).

Tomando en consideración a lo antes señalado, este Tribunal de apelaciones considera que **no debe ser admitida como prueba presentada por la parte actora el análisis económico antes referido, sobre los daños que alega haber sufrido...**, preparado el 22 de abril de 2008 por el licenciado..., que se observa a fojas 111 a 129 del expediente, **toda vez que la admisión del mismo evita se cumpla con el contradictorio del proceso, de conformidad con el artículo 846 del Código Judicial, y atentando de igual forma con la igualdad procesal de las partes en atención al artículo 469 del Código Judicial...**”(Lo destacado es nuestro).

De la misma manera, el Tribunal en el Auto de Prueba 85 de 24 de febrero de 2017, se pronunció como a continuación se transcribe:

“En la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACION interpuesta por el (sic) licenciada ANAYANSI TURNER YAU, actuando en su propio nombre y representación, para que se condene al Estado Panameño (Universidad de Panamá), al pago de la suma de..., por los daños y perjuicios causados...

...

No se admite como prueba presentada por la parte actora el informe pericial, visible de foja 75 a 77 del expediente, ya que se trata de una prueba preconstituida en la que en su elaboración no participó la contraparte a la parte proponente de la misma en el proceso, por lo que su admisión violaría el principio de igualdad de las partes que consagra el artículo 469 del Código Judicial.” (Lo destacado es nuestro).

En abono de lo anotado, **también objetamos el peritaje psicológico al que nos hemos referido**, puesto que se observa que el mismo fue expedido en un hospital particular y, por lo tanto, **constituye un documento privado, que carece de autenticidad**, al no enmarcarse en ninguno de los supuestos que, para tales efectos, se establecen en el artículo 856 del Código Judicial, cuya parte pertinente dispone:

“Artículo 856. Documento privado es el que no reúne los requisitos para ser documento público. **El documento privado es auténtico en los siguientes casos:**

1. **Si ha sido reconocido ante juez o notario, o si judicialmente se tiene por reconocido;**
 2. Si fue inscrito en un Registro Público por quien lo firmó;
 3. Si habiéndose aportado al proceso, no hubiere sido tachado u objetado en los términos del artículo 861;
 4. Si se declaró auténtico en resolución judicial dictada en un proceso anterior, con audiencia de la parte contra la cual se oponen en el nuevo proceso; y
 5. Si ha sido remitido o transmitido por conducto de una oficina estatal o municipal que exija, en su reglamento, la identificación previa del remitente o girador.
- ...” (La negrilla es nuestra).

Conforme advierte esta Procuraduría, el documento privado a cuya admisión nos oponemos, **no ha sido reconocido ante juez o notario ni Antonio Andrés Guerrero Gaona ha solicitado el reconocimiento de su contenido y firma ante el Tribunal de la causa**; no hay constancia que el mismo haya sido declarado auténtico en un proceso anterior; y, mucho menos, que haya sido remitido o transmitido por conducto de una oficina estatal o municipal; circunstancias que denotan su **inadmisibilidad**.

Sin perjuicio de lo expuesto, en el evento que la Sala Tercera admita la prueba pericial en referencia, **designamos como perito, en representación de la parte demandada**, a la Doctora **Fania Rivas** con cédula de identidad personal 8-422-626, Psiquiatra.

VII. Derecho: No se acepta el invocado por el actor.

VIII. Cuantía: Se niega la cuantía de la demanda.

Excepción de Prescripción.

Este Despacho, mediante la Vista 787 de 24 de julio de 2017, promovió y sustentó recurso de apelación en contra de la Providencia de 9 de mayo de 2017, por medio de la cual se admite la acción en estudio (Cfr. fojas 20 y 101-108 del expediente judicial).

A través del Auto de 20 de noviembre de 2017, la Sala Tercera confirmó la providencia apelada y admitió la demanda bajo examen, señalando que la misma *"ha sido presentada dentro del término legal dispuesto en el artículo 1706 del Código Civil..."*; sin embargo, reiteramos el contenido de esa apelación (Cfr. fojas 138-145 del expediente judicial).

2.1. Los hechos de la demanda de indemnización están sujetos a un término de prescripción de un (1) año, contados desde que el supuesto afectado supo del daño causado.

En esta oportunidad, reiteramos el criterio contenido de la mencionada Vista; puesto que, tal como explicamos en aquella ocasión, de acuerdo con las constancias procesales, el 5 de enero de 2015, la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro le formuló cargos por delitos Contra la Seguridad Colectiva a **Antonio Andrés Guerrero Gaona** "bajo el cargo de delito Contra La Seguridad Colectiva Relacionado con Drogas, regulado en el Capítulo V, Título (sic) IX del Libro Segundo del Código Penal"; sin embargo, no rindió sus descargos (Cfr. fojas 230-233 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

Posteriormente, el 25 de febrero de 2015, esa Agencia de Instrucción, expidió la Providencia por cuyo conducto ordenó la detención preventiva de **Antonio Andrés Guerrero Gaona** (Cfr. fojas 349-353 del Tomo I aportado como prueba por el actor).

A través de la Vista 047-15 de 26 de febrero de 2015, la Fiscalía Delegada Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro, solicitó el llamamiento a juicio del

recurrente y el 17 de abril de 2015, en la audiencia preliminar el Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, acogió esa recomendación, es decir, abrir causa criminal en contra de **Antonio Andrés Guerrero Gaona** (Cfr. fojas 359-362 y 370-382 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Igualmente, por medio del Edicto 13 de 6 de mayo de 2015, el Juzgado Segundo del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, emplazó a **Antonio Andrés Guerrero Gaona**. **Esa resolución fue publicada en lugar visible de la Secretaría de ese despacho por cinco (5) días hábiles y también en un periódico de circulación nacional tres (3) veces, desde el viernes 22 de mayo de 2015 al 24 de mayo de ese mismo año** (Cfr. fojas 384-385 y 388-391 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

El 4 de diciembre de 2015, Antonio Andrés Guerrero Gaona se presentó voluntariamente ante el Juzgado Liquidador de Causas Penales del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal, a fin de notificarse "del auto de proceder que corre en su contra, toda vez que el mismo fue notificado mediante Edicto Emplazatorio No. 13 de seis-6-de mayo de 2015 y por ende declarado en Rebeldía, mediante Auto No. 657 de 24 de junio de 2015..."; **ya que el accionante tuvo conocimiento de su situación, cuando pasó por un retén policial** (Cfr. foja 5 del expediente judicial y fojas 418-419 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Ahora bien, aun cuando **Guerrero Gaona fue emplazado por conducto del Edicto 13 de 6 de mayo de 2015, lo cierto es que el 4 de diciembre de 2015, el actor se presentó ante el Juzgado Liquidador de Causas Penales del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Penal y a juicio de esta Procuraduría tal actuación, pone de relieve que, en ese momento, el recurrente supo de la existencia del supuesto daño que le fue causado por la Tesorería Municipal del distrito de David, dependencia adscrita a la Alcaldía Municipal de David** (Cfr. fojas 418-419 del Tomo II aportado como prueba por el actor).

Visto lo anterior, es preciso señalar que el artículo 1706 del Código Civil, en la parte pertinente, establece que:

"Artículo 1706. La acción civil para reclamar indemnización por calumnia o injuria o para exigir responsabilidad civil por las

obligaciones derivadas de la culpa o negligencia de que trata el artículo 1644 del Código Civil, **prescribe en el término de un (1) año, contado a partir de que lo supo el agraviado.**

..." (El destacado es de la Procuraduría).

Respecto a esta norma de prescripción, la Sala Tercera, se ha pronunciado de la siguiente manera, en los Autos de 23 de junio de 2016 y el de 11 de agosto de 2016:

Auto de 23 de junio de 2016.

"...

Frente a la argumentación que se expone, esta Superioridad conceptúa en el artículo 1706 del Código Civil, que la acción civil para reclamar indemnización por la responsabilidad derivada de la culpa o negligencia prescribe en el término de un año contando, en caso de haberse iniciado una acción penal o civil, a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia jurisdiccional o bien desde el momento en que el agraviado supo de la afectación.

Ello quiere decir, que la prescripción extingue el derecho de reclamo con sustento en dos supuestos: 1. Al término de un año contado desde que el afectado supo del agravio, y 2. Un año a partir de la ejecutoria de la sentencia, de iniciarse oportunamente acción penal o administrativa.

Veamos si procede la acción de acuerdo al numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, ya que la misma conceptúa lo referente a la responsabilidad por mal funcionamiento público-directa y objetiva. **Esta Corporación de Justicia estima que la prescripción empieza a correr a partir de que el afectado supo sobre la anormal y deficiente prestación del servicio.**

A juicio de los Magistrados que integran la Sala Tercera, la presente demanda de indemnización se encuentra prescrita. Esto es así, pues desde la notificación mediante edicto No. 322, fijado el 15 de marzo de 2007 y desfijado el 22 de marzo de 2007, del Auto No. 333 de 13 de marzo de 2007, dictado por el Juzgado Decimosexto del Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, a la presentación de la presente demanda de indemnización, es decir, el 31 de marzo de 2009, ha transcurrido en exceso el término de un año, previsto en el artículo 1706 del Código Civil, es decir, cuando ya la causa se extinguió debido a la prescripción.

Nuestra jurisprudencia se ha pronunciado respecto al tema de la prescripción en los procesos contencioso administrativos de indemnización, expresando lo siguiente:

'En primer lugar, procedemos a analizar la figura jurídica de la prescripción en materia del contencioso administrativo de indemnización. La doctrina y la jurisprudencia de la Sala, han sostenido que la misma

se produce transcurrido un año a partir en que el sujeto agraviado por la acción del Estado tuvo conocimiento o supo de la afectación.

Para ello, se tiene como base jurídica el contenido del artículo 1706 del Código Civil, el cual señala lo siguiente....

...' (Auto de 12 de septiembre de 2006).

'Al respecto, traemos a colación el Fallo de 23 de septiembre de 2004, que acerca de lo comentado destacó lo siguiente:

En el caso de que se hubiera podido interponer acción de indemnización, ésta también estaría prescrita con creces, pues el término para interponer demandas de indemnización por daños y perjuicios es de un año de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1644, en concordancia con el artículo 1645 y 1706 del Código Judicial' (Judith Barranco De Ruiz y otros Vs. Estado Panameño).

En atención a lo antes expuesto, la presente demanda debe ser declarada no viable, pues incumple con el precepto legal para la presentación de este tipo de acciones.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA NO VIABLE la demanda contencioso administrativa de indemnización...**" (Lo destacado es nuestro).

Auto de 11 de agosto de 2016.

" ...

Por otro lado, debe tenerse presente que las demandas contenciosas administrativas de indemnización están sujetas a un término para su presentación, el cual está previsto en el artículo 1706 del Código Civil, el cual a la letra dice...

En ese sentido, debo señalar en primer lugar, que contrario a lo pretendido por el accionante, no puede tenerse como fecha para empezar a computar el previsto en el artículo 1706 del Código Civil, la Resolución de fecha 14 de mayo de 2015... mediante la cual se concedió el amparo de garantías constitucionales contra la orden verbal de desalojo de fecha 8 de octubre de 2013... Ello es así, puesto que siendo el mal funcionamiento de un servicio público un hecho que es percibido de forma directa por quien lo sufre o recepta, no requiere de un pronunciamiento previo de parte de una autoridad judicial que lo declare, puesto que el propio receptor

del servicio público está en condiciones de estimar si la prestación del mismo fue deficiente, mala o pésima.

...
Puede apreciarse entonces que, los hechos a los que la parte actora le atribuye le causaron daños y perjuicios los conoció cuando luego de dos notificaciones, la Autoridad Marítima de Panamá la desalojó el 8 de octubre de 2013...

Partiendo de esa fecha cierta, es decir, el 8 de octubre de 2013, empezó a correr el término del año previsto en el artículo 1706 del Código Civil, para que la afectada presentara la demanda, por tanto la misma debió interponerse a más tardar el 8 de octubre de 2014; sin embargo, la acción contenciosa administrativa de indemnización fue recibida por en (sic) Secretaría de esta Sala de la Corte Suprema el 18 de abril de 2016, es decir, luego que precluyera con creces el término legal.

Por último, no está de más reiterar la posición mantenida por la Sala Tercera de la Corte, en el sentido que la verificación del término de prescripción de las demandas contenciosas administrativas de indemnización, es examinado al momento de verificarse los requisitos de admisibilidad, a fin de procurar la mayor economía procesal, y evitar darle curso a demandas que se encuentran notoriamente prescritas, por lo que resultaría desgastante y contraproducente darle trámite a una demanda que no tiene futuro favorable en cuanto al fondo de la pretensión. Para reforzar esta afirmación es oportuno traer a colación lo manifestado por esta Sala en Fallo de 6 de octubre de 2015, veamos:

'Al respecto, esta Superioridad considera conveniente indicar que la posición mantenida con anterioridad por la Sala Tercera, sobre que el tema de la prescripción de la acción debía ser analizada al momento de resolverse el fondo de la pretensión incoada, experimentó ciertas rectificaciones, concluyéndose que dicho tema debe ser analizado al momento de resolverse la admisibilidad de la demanda, a fin de procurar la mayor economía procesal, y máxime cuando carece de propósito examinar en el fondo una pretensión que se encuentra notoriamente prescrita, y por tanto, su tramitación no tiene futuro favorable.'

En ese sentido, **el suscrito Sustanciador concluye que la demanda fue presentada de manera prescrita, toda vez que se interpuso pasado el término exigido en el artículo 1706 del Código Civil, incumpléndose así con uno de los requisitos esenciales de este tipo de proceso, por tanto se procederá a no admitir la misma.**

Por lo antes expuesto, **el suscrito Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda Contenciosa Administrativa de**

Indemnización..., en concepto de daños y perjuicios causados por el mal funcionamiento de los servicios públicos" (La negrita es de este Despacho).

En este contexto, siguiendo esos criterios jurisprudenciales, esta Procuraduría considera que la demanda contencioso administrativa de reparación directa ensayada en contra del Estado panameño, por conducto de la Alcaldía Municipal del Distrito de David, no debió ser admitida, por encontrarse prescrita la acción; ya que desde el 4 de diciembre de 2015, fecha en la que Antonio Andrés Guerrero Gaona, tuvo conocimiento de la orden de detención que pesaba en su contra, derivada de la investigación penal que adelantó la Fiscalía Especializada en Delitos relacionados con Drogas de Chiriquí y Bocas del Toro, hasta el 27 de abril de 2017, momento de la presentación de la acción que ocupa nuestra atención, había transcurrido un (1) año y cuatro (4) meses, es decir, se excedió el tiempo que establece el artículo 1706 del Código Civil para recurrir ante el Tribunal.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **PROBADA** la mencionada excepción de prescripción, dentro del proceso que ocupa nuestra atención.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General