

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1237

Panamá, 19 de noviembre de 2020

**Proceso Contencioso Administrativo
de Indemnización.**

Contestación de la demanda.

**Excepción procesal por incumplimiento
de requisito de admisibilidad.**

**Excepción material por prescripción
de la acción.**

El Licenciado Abilio Batista Domínguez, actuando en nombre y representación de **Alexander Gutiérrez Sierra**, solicita que se condene al Estado panameño, por conducto del **Servicio Nacional de Migración**, al pago de cincuenta mil dólares (US\$50,000.00), en concepto de daños y perjuicios, por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dice, cito: “*La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones: ... 2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia...*”, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

I. Oposición a las pretensiones del demandante.

Respetuosamente **nos oponemos** a la pretensión formulada por el demandante consistente en que la Sala Tercera condene al Estado panameño, por conducto del Servicio Nacional de Migración, al pago de cincuenta mil dólares (US\$50,000.00), en concepto de daños y perjuicios, por el mal funcionamiento de los servicios públicos (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del recurrente considera infringidas las siguientes disposiciones:

Los artículos 1644-A y 1645 del Código Civil, aprobado mediante la Ley 2 de 22 de agosto de 1916 que, de manera respectiva, establecen que dentro del daño causado se comprenden tanto los materiales como los morales, así como la obligación de reparar el daño por quien incurra en responsabilidad objetiva; y la responsabilidad que le compete al Estado por las acciones de sus funcionarios (Cfr. fojas 8-12 del expediente judicial).

III. Antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con lo que se desprende de autos, el proceso tuvo su origen en los siguientes hechos:

“El presente proceso tuvo su génesis con el informe de la Fiscalía de Drogas de Panamá, en donde consta que por información de Aduanas del Aeropuerto Internacional de Tocumen se pudo conocer la existencia del ciudadano colombiano Jorge Enrique Pardo Rodríguez, quien portaba dos maletines que contenían dólares y euros, los cuales sumados superaban el millón de dólares, dinero que fue declarado en Aduanas, asimismo indican, que dicho ciudadano era acompañado en su viaje por el señor **Alexander Gutiérrez Sierra**, quien fue remitido al Departamento de Migración.

Al supuesto hecho punible resultaron vinculados los señores Jorge Enrique Pardo Rodríguez y Alexander Gutiérrez Sierra, quienes negaron cualquier tipo de participación en el suceso delincencial e indicaron que ingresaron a Panamá con la finalidad de transportar unas sumas de dinero como parte de sus labores.

Concluida la etapa de instrucción y la correspondiente calificación del sumario, con el llamamiento a juicio de los procesados, el Juzgado Decimocuarto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante sentencia No. 72 de 9 de julio de 2013, absolvió a los prenombrados de los cargos formulados en su contra.

La resolución aludida fue objeto de apelación por la Fiscalía de la Causa, siendo que el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, mediante sentencia de segunda instancia No. 88 de 20 de mayo de 2014, resolvió revocar la decisión de primera instancia, y en consecuencia, declarar penalmente responsables a los señores Jorge Enrique Pardo Rodríguez y Alexander Gutiérrez Sierra, como autores del delito de Blanqueo de Capitales, condenándolos a la pena de ocho (8) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual período que la pena principal, resolución contra la cual se enderezan los presentes recursos de casación.

...” (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

En contra de dicha decisión, se interpuso un recurso de casación y en tal sentido, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia casó la sentencia mediante la Resolución de fecha 23 de junio de 2016; y, en consecuencia, absolvió al hoy actor (Cfr. fojas 14-26 del expediente judicial).

Por medio de **la Resolución 0996 de 22 de septiembre de 2016**, dictada por el Director General del Servicio Nacional de Migración, se dispuso lo siguiente:

“MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, SECCIÓN DE INVESTIGACIONES MIGRATORIAS. Panamá, 22 de septiembre de 2016.

Resolución de DETENCIÓN No. 0996

El Director General del Servicio Nacional de Migración

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES.

Que, mediante nota con fecha del **21 de Septiembre de 2016**, procedente del **Área de Registro de Extranjería** pone a órdenes de la Dirección del Servicio Nacional de Migración, al ciudadano **ALEXANDER GUTIÉRREZ SIERRA**, de nacionalidad Colombiana, con pasaporte **AP44058**, nacido el día **20 de Junio de 1965**, remitido para que se inicie una investigación migratoria ‘Por Mantener Impedimento de Entrada y Salida.’

2. HECHOS PROBADOS.

Que, con la presente encuesta administrativa se inicia con:

Informe confeccionado por el personal del **Área de Registro de Extranjería** donde pone en conocimiento que, el ciudadano **ALEXANDER GUTIERREZ SIERRA**, de nacionalidad Colombiana, con pasaporte **AP44058**, nacido el día **20 de Junio de 1965**, el señor en mención es trasladado al albergue masculino de Migración, ya que el mismo se presentó a la ventanilla de corrección para traspaso de sello de filiación, sin embargo al momento de hacer efectivo el traspaso de registro, el sistema arroja impedimento de ambos tipos (entrada y salida) por burlar controles migratorios, por lo que es puesto a órdenes del Servicio Nacional de Migración para los trámites correspondientes.

3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

Que, la conducta denunciada conforme los hechos expuestos concierne a una Infracción Administrativa Migratoria, contenido en el Título IX, capítulo I, Artículo 85, primer párrafo, que hace referencia (sic) la condición de irregular. Este despacho luego de realizar un análisis preliminar del caso en cuestión, considera que existen méritos legales suficientes para ordenar la detención del ciudadano.

ALEXANDER GUTIERREZ SIERRA, DE NACIONALIDAD Colombiana, con pasaporte **AP44058**, nacido el día **20 de Junio de 1965**, para iniciar la verificación del estatus migratorio en el territorio Nacional.

En base (sic) a lo anterior, se establece que se han respetado los Derechos Humanos y garantías fundamentales del extranjero, según lo dispuesto por el artículo 66 numeral 3 del Decreto Ley 3 del 22 de febrero de 2008.

4. DECISIÓN.

En razón de las anteriores consideraciones el suscrito Director General del Servicio Nacional de Migración DISPONE:

DECRETAR LA DETENCIÓN: al ciudadano **ALEXANDER GUTIERREZ SIERRA**, de nacionalidad Colombiana, con pasaporte **AP44058**, nacido el día **20 de Junio de 1965**, para verificación de su

estatus, a fin que le sean aplicadas las medidas que corresponden conforme al Decreto Ley No. 3 de 22 de febrero de 2008.

NOTIFICAR: Que contra la presente resolución de detención procede recurso de RECONSIDERACIÓN ante el Director General del Servicio Nacional de Migración, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, posteriores a su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Artículo N° 6 ordinal 18, Artículo N° 66 ordinal 1, 3, 4, 5 y Artículo N° 85 del Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008, Artículo 168 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y demás concordantes del Decreto Ejecutivo 320 de 8 de agosto de 2008.” (Cfr. foja 41 del expediente administrativo denominado Prueba Doc. 5 de la Parte Actora).

En este contexto, el 4 de agosto de 2017, el actor, actuando por conducto de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda de reparación directa cuyo objeto es que se condene al Estado panameño, por conducto del Servicio Nacional de Migración, a pagarle la suma de cincuenta mil dólares (US\$50,000.00), en concepto de daños y perjuicios, por el mal funcionamiento de los servicios públicos que brinda esa institución (Cfr. fojas 2 a 13 del expediente judicial).

El abogado del demandante manifiesta que la mala prestación del servicio público que ofrece el Servicio Nacional de Migración tuvo lugar por razón que esa entidad estatal ordenó la privación arbitraria de la libertad de su representado siendo inocente, y desconociendo que ya existía un pronunciamiento de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia que lo absolvía de los cargos formulados en su contra (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Dicho lo anterior, y luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría, en ejercicio de su atribución de “*Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia...*”, considera que no le asiste la razón al recurrente, en cuanto a la

carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, respecto de lo actuado por el Servicio Nacional de Migración.

Según observa este Despacho, en el proceso en estudio **no han concurrido los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad 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 lo explicamos anteriormente, el Servicio Nacional de Migración dictó **la Resolución 0996 de fecha 22 de septiembre de 2016**, que, entre otras cosas dice: *“Informe confeccionado por el personal del Área de Registro de Extranjería donde pone en conocimiento que, el ciudadano **ALEXANDER GUTIERREZ SIERRA**, de nacionalidad Colombiana, con pasaporte **AP44058**, nacido el día **20 de Junio de 1965**, el señor en mención es trasladado al albergue masculino de Migración, ya que el mismo se presentó a la ventanilla de corrección para traspaso de sello de filiación, sin embargo al momento de hacer efectivo el traspaso de registro, el sistema arroja impedimento de ambos tipos (entrada y salida) por burlar controles migratorios, por lo que es puesto a órdenes del Servicio Nacional de Migración para los trámites correspondientes. 3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA. Que, la conducta denunciada conforme los hechos expuestos concierne a una Infracción Administrativa Migratoria, contenido en el Título IX, capítulo I, Artículo 85, primer párrafo, que hace referencia (sic) la condición de irregular. Este despacho luego de realizar un análisis preliminar del caso en cuestión, considera que existen méritos legales suficientes para ordenar la detención del ciudadano. **ALEXANDER GUTIERREZ SIERRA, DE NACIONALIDAD Colombiana, con pasaporte AP44058, nacido el día 20 de Junio de 1965**, para iniciar la verificación del estatus migratorio en el*

territorio Nacional.” (Cfr. foja 41 del expediente administrativo denominado Prueba Doc. 5 de la Parte Actora).

En atención a lo indicado, se evidencia que no existe una deficiente prestación del servicio público atribuible al Estado panameño, por conducto del Servicio Nacional de Migración.

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

Tal y como lo indica **la Resolución 0996 de fecha 22 de septiembre de 2016**: “*En base (sic) a lo anterior, se establece que se han respetado los Derechos Humanos y garantías fundamentales del extranjero, según lo dispuesto por el artículo 66 numeral 3 del Decreto Ley 3 del 22 de febrero de 2008*”, y que al actor se le permitió la interposición del recurso de reconsideración correspondiente. Veamos:

“NOTIFICAR: Que contra la presente resolución de detención procede recurso de RECONSIDERACIÓN ante el Director General del Servicio Nacional de Migración, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, posteriores a su notificación.” (Cfr. foja 41 del expediente administrativo denominado Prueba Doc. 5 de la Parte Actora).

Sobre este punto, conviene 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 deba 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 aquél que es antijurídico; es decir, el que implica a la persona una carga que no estaba obligada a soportar.**

Sobre la base de lo expuesto, debemos precisar, que **si bien el actor pudo sufrir un daño** como consecuencia de la detención para la verificación de su estatus migratorio, **no podemos perder de vista que dicho daño no puede ser considerado como antijurídico,** habida cuenta que **se trató de una carga que el recurrente estaba obligado a tolerar;** ya que, tal y como se observó con anterioridad, la adopción de la referida medida cumplió en su momento con todos y cada uno de los presupuestos necesarios a tal fin.

De igual manera, ante el hecho de haber sido objeto de una investigación, el actor debía afrontar los rigores de la misma hasta que se decidiera si había o no una irregularidad en su régimen migratorio. Es decir, se trata de una carga que toda persona en igualdad de circunstancias debe afrontar pues forma parte de los procedimientos legales correspondientes, de manera que, como hemos indicado, no nos encontramos frente a un daño antijurídico.

C. Inexistencia de un nexo de causalidad.

En este orden de ideas, precisamos, tal como lo hemos expuesto con anterioridad, que en este proceso no se ha dado, por acción ni por omisión, actuaciones por parte del el Servicio Nacional de Migración que vulneren normas vigentes, ni derecho alguno del actor; y, además, **que el supuesto daño al que éste hace alusión no se deriva de un actuar negligente de la entidad demandada**; en consecuencia, en este proceso tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que exista la obligación a reparar civilmente; 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).

En cuanto al supuesto daño causado producto del mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos, la Sala Tercera, mediante la Resolución de 24 de marzo de 2015, explicó qué es daño y cómo procede su resarcimiento:

“... ”

II. Daño

Ahora bien, para que pueda configurarse la responsabilidad de la Administración resulta indispensable determinar la existencia de un daño. El Estado, responderá consecuentemente, de forma directa según el supuesto que se invoque, de los establecidos en el Código Judicial, artículo 97 numerales 8,9 y 10.

El demandante considera que la entidad pública denominada Correos y Telégrafos de Panamá, le causó daños y perjuicios por supuesta mala prestación del servicio postal, en relación a la devolución de un paquete de libros de Derecho provenientes de Francia, con destino al apartado No.0823-02435 (Estafeta de Plaza Concordia), arrendado a la Firma Forense ICAZA, GONZÁLEZ- RUÍZ y ALEMÁN (IGRA).

Esta Sala primeramente debe señalar que **el daño determina, la medida de reparación, pues todo daño causado y nada más que el causado, pone de relieve la naturaleza cierta y exclusivamente resarcitoria de la acción de responsabilidad.**

El daño es el primer elemento que debe quedar claro en un proceso de responsabilidad y de no existir no tiene razón la persona de comparecer a la Sala Tercera, pues no tiene por qué ser favorecida con una condena a favor que no le correspondería, sino que iría a enriquecerla sin justa causa.

Por ello, el daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil.

De allí que, como señaló el profesor René Chapus, (en su obra Responsabilité publique et responsabilité privée; citado por Juan Carlos Henao en su obra El Daño) ‘sin perjuicio no hay responsabilidad’, y también nos dice el profesor Chapus que ‘la ausencia de perjuicio, es suficiente para

hacer vano cualquier intento de comprometer la responsabilidad del Estado’.

Por lo anterior es que **el daño constituye un requisito esencial de la obligación de indemnizar y si no se demuestra, no permite que se dé la responsabilidad estatal, por ello la ausencia de daño trae consecuencias negativas para quien intenta una acción en un proceso de reparación, pues ésta no se puede declarar si el daño no se prueba. El daño debe ser probado en el expediente por quien lo sufre, y es importante que lo haga conocer en el proceso.**

El principio fundamental de la indemnización es el resarcimiento económico, pago o compensación de un daño o perjuicio causado, como se ha venido señalando pues, el daño es ‘el lesionamiento, o menoscabo, que se ocasiona a un interés perturbado o agredido’ (MARTÍNEZ, Gilberto. Responsabilidad Civil, Biblioteca Judicial, Octava Edición Bogotá, 1995, pág. 18).

...

III. Nexo Causal

Antes de entrar a conocer en el proceso lo referente al nexo causal es importante que establezcamos su concepto, el cual se transcribe para su mejor ilustración:

‘Puede suceder que una persona se haya comportado en forma ilícita y en forma paralela o simultánea un tercero haya sufrido un perjuicio. En tales circunstancias, no existirá responsabilidad civil de quien se comportó en forma ilícita mientras dicha persona no haya sido la causante del perjuicio sufrido por la víctima. En general, ésta es una exigencia de todo el mundo normativa, sea religioso, moral o jurídico. Uno solo responde por los efectos de su propia conducta.

Este postulado, que no pareciera tener dificultad alguna, está sin embargo impregnado de problemas de tipo práctico y teórico; hasta el punto que los autores prefieren no extenderse demasiado en su análisis.

En efecto, **causalidad jurídica significa que el hecho le es imputable jurídicamente al demandado.** Ahora bien, en no pocas oportunidades la causalidad física constituye al mismo tiempo causalidad jurídica. Es lo que ocurre, por ejemplo, cuando una persona causa una lesión a otra de forma dolosa. En tales circunstancias, existe tanto causalidad jurídica como causalidad física. (TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de Responsabilidad Civil, Tomo I, Editorial Legis, Colombia, 2009, págs. 248-249).’

El recurrente alega que los Correos y Telégrafos de Panamá, es responsable de los daños y perjuicios materiales y morales que alega fueron causados por dicha entidad al no entregarle una correspondencia procedente de Francia y enviarla de vuelta al remitente, lo que según alega, lo perjudicó

en sus labores, pues se trataba de información actualizada que serviría para su ejercicio profesional.

Para determinar la responsabilidad de la Administración también resulta indispensable la existencia de un nexo causal entre el daño causado a la persona y la actuación de la Administración.

La Sala observa que, la secuencia de hechos que precedieron a la presente demanda contencioso administrativa de indemnización ponen de manifiesto el hecho que no existe prueba alguna que acredite que el demandante tiene derecho al monto de dinero que reclama por los supuestos daños y perjuicios materiales y morales que alega haber sufrido en sus labores; ello se desprende de lo siguiente:

Mediante Nota AL-453-09 suscrita por la Jefa de Asesoría Legal, Encargada de la Dirección General de Correos y Telégrafos se solicita al Jefe de Inspección Postal, Caín Lasso, que investigara lo sucedido en torno a la devolución de un paquete de libros de Derecho provenientes de Francia, con destino al apartado No.0823-02435 (Estafeta de Plaza Concordia), arrendado a la Firma Forense ICAZA, GONZÁLEZ-RUIZ y ALEMÁN (IGRA).

...

En el presente negocio, de acuerdo a lo antes expuesto y de acuerdo a las constancias procesales examinadas, esta Sala advierte primeramente que no se ha comprobado la existencia del daño que se reclama y menos aún que exista una relación de causalidad directa entre éste y la supuesta falla del servicio que alega el demandante, puesto que no se ha comprobado que el Estado sea por parte de los Correos y Telégrafos de Panamá responsable de haber brindado un servicio público defectuoso que haya podido ser objeto de indemnización.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que la Dirección de Correos y Telégrafos y el Estado panameño No Están obligados a pagarle a..., la suma de mil quinientos (B/.1,500.00) que reclama en concepto de daños y perjuicios materiales y morales, ocasionados por el mal funcionamiento de los servicios a ella adscritos.

...” (Lo destacado es nuestro).

De la sentencia citada, debemos destacar el hecho que *“El daño es el primer elemento que debe quedar claro en un proceso de responsabilidad y de no existir no tiene razón la persona de comparecer a la Sala Tercera, pues no tiene por qué ser favorecida con una condena a favor que no le correspondería, sino que iría a enriquecerla sin justa causa.”*

Al no existir daño, *“...no permite que se dé la responsabilidad estatal...”* (Cfr. Sentencia de 24 de marzo de 2015).

En este contexto, observamos que en el proceso que ocupa nuestra atención tampoco hay nexo causal, debido a que la “*causalidad jurídica significa que el hecho le es imputable jurídicamente al demandado.*” (Lo resaltado es nuestro) (TAMAYO JARAMILLO, Javier. Tratado de Responsabilidad Civil, Tomo I, Editorial Legis, Colombia, 2009, págs. 248-249; citado por la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de marzo de 2015).

Recordemos que para determinar la responsabilidad de la Administración también resulta indispensable la existencia de un nexo causal entre el daño causado a la persona y la actuación de la Administración (Cfr. Sentencia de 24 de marzo de 2015).

Al no existir en este proceso un daño ni un nexo causal, la consecuencia lógica es que el Estado panameño no sea declarado responsable.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **el Estado panameño, por conducto del Servicio Nacional de Migración, NO ESTÁ OBLIGADO AL PAGO DE LA SUMA DE cincuenta mil dólares (US\$50,000.00)**, en concepto de daños y perjuicios, por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba de la entidad demandada, la copia autenticada del expediente administrativo que corresponde a este proceso, y cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el demandante.

VI. Cuantía: Se niega la cuantía.

De conformidad con el criterio expuesto, solicitamos al resto del Tribunal que en virtud de lo establecido en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, según el cual no se dará curso a la demanda que carezca de alguno de los requisitos establecidos en los artículos que le preceden, se solicita que se desestime la acción en estudio.

EXCEPCIONES.

Tal como indica el autor José Ovalle Favela, en su obra Derecho Procesal Civil, la excepción es una figura jurídica que la doctrina ha visto desde dos (2) ángulos diferentes: El primero de ellos es en sentido abstracto, a través de la cual **el demandado se opone a la pretensión del actor, advirtiendo cuestiones que obstaculizan un pronunciamiento de fondo respecto de la pretensión.** El segundo, es en sentido concreto; es decir, **se objetiviza en las cuestiones concretas que el demandado plantea frente a la pretensión del actor,** con dos finalidades:

“1. De oponerse a que la secuela procesal continúe, argumentando como razón de esta posición, **que no se han satisfecho en su totalidad todos y cada uno de los presupuestos procesales;**

1. Oponerse al reconocimiento del juzgador de la fundamentación de la pretensión que persigue la parte actora, con base en la **existencia de hechos extintivos, modificativos o impeditivos de la relación jurídica descrita por el actor en su demanda**” (OVALLE Favela, José; Derecho Procesal Civil; 7ª. edición; Harla; México; 1995; pp. 70, 71)

1. Excepción procesal por el incumplimiento de requisitos de admisibilidad (Expresión de las disposiciones violadas y el concepto de infracción), en concordancia con el artículo 87 de esa misma excerpta legal.

En virtud de lo antes expuesto, la Procuraduría de la Administración excepciona la pretensión que la recurrente formula, **debido a la vulneración del numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943,** modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que se refiere a **“Expresión de las disposiciones violadas y el concepto de infracción”** cuyo contenido, en concordancia con el artículo 87 de la misma norma, es el siguiente:

“**Artículo 43:** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá:

...

2. Lo que se demanda.”

...” (La negrita es nuestra).

“**Artículo 87:** Las excepciones deben alegarse o proponerse por quienes tengan intervención en el juicio, desde que el negocio se fija en lista hasta que se dicte el fallo.”

Como primera pretermisión de carácter general que no permite dar curso a la demanda en estudio, esta Procuraduría tiene a bien destacar las razones por las cuales los demandantes han obviado el cumplimiento del numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943; omisión que como explicaremos se podrá entender desde dos aristas: la primera de ellas, debido a que el recurrente no ha invocado como infringida ninguna norma relativa al mal funcionamiento del servicio público, esto es, aquellas que guardan relación con la organización y funcionamiento de la entidad demandada; y la segunda, con el hecho que quien acciona no realiza el análisis correspondiente de las normas que consideró como conculcadas. Observemos cada uno de estos supuestos.

1.1 Como primer punto dentro de este apartado, nuestra apelación se fundamenta en que la presente causa **no cumple a satisfacción** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, **en cuanto al mal funcionamiento del servicio público**; en concordancia con el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial.

Las normas en referencia son del tenor siguiente:

-Ley 135 de 1943, modificada por Ley 33 de 1946.

“**Artículo 43:** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá:

...

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.”

-Código Judicial.

“**Artículo 97.** A la Sala Tercera le están atribuidos...

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia **administrativa de lo siguiente:**

...

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;**

...” (El destacado es nuestro).

De una interpretación concordante de ambos cuerpos normativos se desprende que cuando una acción indemnizatoria se sustente en el numeral 10 del artículo 97 del Código

Judicial, existe como uno de los presupuestos de la misma, que se acredite **la mala prestación de los servicios públicos**.

Siendo ello así, **en la situación en estudio resultaba necesario que el actor enunciara las normas del marco legal que regula las funciones del Servicio Nacional de Migración del Ministerio de Seguridad Pública**, de manera que se pueda analizar si hubo o no una mala prestación del servicio público.

Ello es imprescindible, pues, **es la acreditación de presuntas infracciones relacionadas a dicha normativa, las que eventualmente podrían derivar en una responsabilidad civil extracontractual al Estado panameño**.

En el negocio jurídico en estudio **el recurrente no sustenta su pretensión indemnizatoria en la infracción de ninguna norma del Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008**, que crea el Servicio Nacional de Migración, o de cualquiera otro instrumento jurídico relacionado, **sino que lo hace únicamente sobre la base de las normas genéricas sobre responsabilidad civil establecida en el Código Civil, lo que es insuficiente**, puesto que, como hemos visto, **el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial claramente establece la posible indemnización por los daños y los perjuicios que se generaren por la mala prestación del servicio público** (Cfr. Gaceta Oficial 25,986 de 26 de febrero de 2008).

Al no haberse precisado lo anterior, no existe un **sustento normativo sustantivo** que permita entrar a considerar las pretensiones del recurrente.

En un proceso similar al que se analiza, la Sala Tercera expidió el Auto de fecha 30 de marzo de 2017, en el que puntualizó:

“II. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIÓN.

El resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera proceden a resolver el presente recurso.

Observa este Tribunal de Instancia que, a través de la Resolución fechada 29 de agosto de 2016, el Magistrado Sustanciador admite la demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios en cuestión interpuesta por el Licdo. ..., en nombre y

representación de..., para que se condene al Ministerio de la Presidencia (Estado Panameño) al pago de seis millones de balboas (B/.6,000,000.00).

La parte actora al sustentar su recurso de apelación considera que la misma no debe ser admitida por considerar que la misma se encuentra prescrita y que no cumple con el requisito del numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943 en concordancia con el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial.

El resto de la Sala coincide con el sustento utilizado por el Procurador de la Administración en el sentido de que uno de los presupuestos del numeral 9 del artículo 97 es que el daño o perjuicio haya sido cometido por un funcionario en el ejercicio de sus funciones y que **por tal motivo se enuncien las normas que fueron vulneradas por ... , situación que no ha sido cumplida por la parte actora ya que no plantea en su escrito cómo se infringe y cuál es la norma regulatoria de dicha entidad ministerial, es decir no hace referencia a la Ley 15 de 28 de enero 1958, sino a normas genéricas sobre responsabilidad civil establecida en el Código Civil** y ya la Sala Tercera se ha pronunciado con respecto al numeral ... que destaca la indemnización por razón de responsabilidad solidaria del Estado y las entidades públicas, debido a daños y perjuicios habidos de las infracciones en que hayan incurrido en el ejercicio de sus funciones funcionarios o entidades públicas emisores del tal acto.

...

Es importante reiterar a la parte actora que una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa es el deber que tiene todo el que ocurra ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus Deberes subjetivos o en defensa de los intereses de la colectividad, esto es, de cumplir con los requisitos básicos mínimos que por Ley se han establecido, por ello no se debe interpretar que la tutela judicial efectiva, sea un acceso desmedido a la justicia, puesto que, no ha sido esto lo que ha sostenido esta Corporación de Justicia a través de la jurisprudencia.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **REVOCAN** la Resolución de 29 de agosto de 2016, y en su lugar **NO ADMITEN** la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Licdo. ..., en nombre y representación de ..., para que se condene al Ministerio de la Presidencia (Estado Panameño) al pago de seis millones de balboas (B/.6,000,000.00) por los daños y perjuicios ocasionados por la querrela penal interpuesta en su contra.” (Lo destacado es de este Despacho).

1.2 Por otra parte, para este Despacho resulta evidente que la demanda interpuesta no cumple de igual forma con el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, a partir de otro supuesto; y es que dentro de las normas que el demandante sí consideraron como infringidas, éste no ha hecho el análisis correspondiente que para este tipo de situaciones se requiere.

La norma en referencia, que ya ha sido citada pero nos permitimos reiterar para una mejor comprensión, nos dice que toda demanda contencioso administrativa **debe contener “la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación”**, lo que conlleva la realización de un análisis lógico jurídico en el que, partiendo de hechos concretos, se confronta la situación generadora con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que, a través de ese ejercicio, la Sala Tercera pueda establecer si dicho escenario es contrario o no a nuestro ordenamiento legal.

En esta línea de pensamiento, este Despacho observa que el apoderado judicial del demandante, si bien transcribió las normas que estima infringidas, lo **cierto es que no desarrolló el concepto de violación de la manera como corresponde en este tipo de reclamaciones** (Cfr. fojas 8-12 del expediente judicial).

En efecto, en el caso que nos ocupa, el apoderado judicial del accionante, después de citar las disposiciones legales que considera fueron infringidas, **indicó en unas cuantas líneas de manera sucinta y escueta el concepto de infracción**. Al respecto, cabe recordar que existe abundante jurisprudencia uniforme de la Sala Tercera en cuanto a la obligación de indicar no solo la transcripción literal de la norma, sino de expresar de manera detallada y lógica la forma en como se ha materializado el concepto de la violación (Cfr. fojas 8-12 del expediente judicial).

En otras palabras, el libelo de demanda debe contener la transcripción textual de las disposiciones legales que se estiman vulneradas y el señalamiento de los motivos de ilegalidad expuesto de una manera clara y detallada, o dicho de otra forma, una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el hecho generador violó el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado.

Reiterados son los fallos de la Sala Tercera en lo que se ha enfatizado la imposibilidad de hacer un análisis razonado de una disposición legal, cuando no se explica en debida forma el concepto de infracción. A manera de ilustración, citamos el Fallo de 22

de marzo de 2016, en el cual, en razón de una demanda de plena jurisdicción, ese Tribunal expuso:

“Aunado a ello, esta Superioridad no puede pasar por alto que **la jurisdicción contenciosa administrativa se activa en base al principio de justicia rogada**, en el sentido que las partes son las que delimitan la materia y las pretensiones que deben ser objeto de análisis por parte del tribunal. Entre esas delimitaciones está la de que esta Sala de la Corte **debe fallar en base a las normas citadas por la parte actora como infringidas** por el acto administrativo y en atención a ello a su concepto de infracción

...

Debe tenerse presente que de conformidad con el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, se exige que se transcriba literalmente la norma estimada como violada y **explicar de manera pormenorizada y precisa en qué consiste el concepto de infracción.**

...

De igual forma, la parte actora expresa que el acto impugnado viola los artículos 4 y 36 del Texto Único de la Ley 9 de 1994; **sin embargo, no hace una explicación concisa, exhaustiva del concepto de infracción, por lo que mal puede esta Superioridad esgrimir un análisis sobre los mismos.** Debemos enfatizar que el **concepto de infracción no constituye una simple mención superficial de la forma cómo ha sido violada la norma** (violación directa por omisión o por comisión, etc.), **sino que debe hacerse un análisis entre el acto administrativo y el contenido de las normas estimadas como infringidas.**” (El énfasis es nuestro).

En esta misma línea de pensamiento, la Resolución de 23 de enero de 2018 indicó en su parte medular lo siguiente:

“...

El resto de los Magistrados que integran la Sala, al leer con detenimiento la pretensión de la parte actora, observan que **el demandante no realiza la explicación del concepto de la infracción de ninguna de las normas consideradas como infringidas**, tal como lo manifiesta el Magistrado Sustanciador en el que no admite la precitada demanda.

Con respecto al tema del concepto de la infracción, la Sala ha indicado en innumerables precedentes que su cumplimiento supone **una explicación detallada y lógica de la forma como el acto acusado infringe la norma o normas que se cita como violadas, de modo que se ilustre a la Sala acerca de las infracciones que se alegan.** El concepto de la infracción, por tanto, no es una exposición de hechos, como tampoco de argumentaciones subjetivas; por el contrario, **es un juicio lógico-jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que a través de este ejercicio mental se pueda establecer si dicho acto es contrario o no al orden jurídico.**

...

En virtud de lo anterior, este Tribunal de Apelación debe CONFIRMAR la Resolución que **NO ADMITE la demanda en cuestión en virtud de que el demandante incumple con lo establecido en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943 en el sentido de que no realizan el análisis jurídico correspondiente de las normas que este considera le fueron violentadas o enunciando las normas infringidas**” (Énfasis suplido).

Finalmente, y en una situación de igual naturaleza a la que ocupa nuestra atención, es decir, **una reclamación contra el Estado**, el Magistrado Sustanciador indicó lo siguiente respecto de la obligatoriedad de realizar un análisis detallado y prolijo sobre las disposiciones infringidas y el concepto de infracción en la sección de la demanda correspondiente, tal como se explicó en el Auto de 19 de julio de 2018, y con ocasión de una demanda de indemnización, en la que se dijo:

“La Licenciada..., en representación del señor..., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización, para que se condene al Estado Panameño (Caja de Seguro Social), al pago de B/.6,000,000.00, en concepto de daños y perjuicios.

Al examinar la demanda para determinar si la misma cumple con los requisitos de admisibilidad señalados en la Ley para este tipo de procesos, se advierte que la misma no cumplió lo requerido por el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, específicamente lo que dispone el numeral 4, que exige la expresión de las disposiciones que estiman violadas y el concepto de infracción

El artículo antes señalado contiene los requisitos mínimos que debe cumplir toda demanda que se interponga ante la jurisdicción contencioso-administrativa y establece lo siguiente:

‘**Artículo 43:** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá:

1. La designación de las partes;
2. Lo que se demanda;
3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;
4. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.’

En la norma antes citada se establece claramente como requisito que debe cumplir toda demanda presentada ante la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo, **lo cual aplica para las demandas de indemnización; la expresión de las disposiciones que se consideren violadas, y el desarrollo del concepto de los motivos de ilegalidad**, a fin

de que la Sala pueda resolver el fondo del asunto tomando en consideración todos estos elementos en su conjunto.

La jurisprudencia de esta Sala, ha sido reiterativa al señalar que el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, **es aplicable a toda demanda que se presente ante la Sala Tercera de lo Contencioso administrativo**, por tanto se debe expresar la disposición o disposiciones que consideren fueron infringidas, lo que deberá hacerse transcribiendo literalmente la norma; **y en segundo lugar, deberá establecer de forma lógica, coherente y detallada, la razón por la que considera que dicha norma fue infringida**; lo que permitirá que el Tribunal, realice un análisis, confrontando la norma que se considera violada y el concepto de violación, con la demanda planteada y sus elementos probatorios.

...

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización interpuesta por la Licenciada ..., en representación del señor ... para que se condene al Estado Panameño (Caja de Seguro Social), al pago de B/. 6,000,000.00, en concepto de daños y perjuicios causados.” (El subrayado es de la Sala y la negrita de este Despacho).

Visto lo anterior, el apoderado especial del accionante, en el libelo de demanda, debió realizar un mayor esfuerzo en cuanto al concepto de infracción, para que de esta forma se pudiera entrar a analizar la situación controvertida, tal como lo ha dejado claro la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa en los fallos antes citados, lo cual como hemos observado, es requisito de admisibilidad de toda demanda presentada ante esta Jurisdicción.

2. Excepción material como consecuencia de la prescripción de la acción.

Sin perjuicio de lo expuesto, y como quiera que mediante la Providencia de 14 de agosto de 2020, dictada por el Magistrado Sustanciador visible a foja 145 del expediente judicial, se ha encauzado la demanda fundamentada en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, este Despacho debe advertir que la presente acción se encuentra prescrita, tal como explicaremos a continuación.

A fin de sustentar el punto antes mencionado, debemos recordar que la responsabilidad exigible al Estado mediante una demanda de indemnización, es aquella de tipo extracontractual, que a falta de una regulación especial que contenga los escenarios

propios o particulares de este tipo de reclamaciones, su análisis se realiza a la luz de las conductas contenidas en los artículos 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil.

Bajo esa premisa, la Sala Tercera ha señalado en reiterada jurisprudencia que en materia de prescripción de las acciones tendientes a reclamar responsabilidad por las obligaciones originadas de la culpa o negligencia de que trata el artículo 1644 del Código Civil, rige lo dispuesto en los artículos 1706 y 1707 de esa misma excerpta legal, cuyos textos rezan así:

“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.**

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el inciso anterior, la prescripción de la acción civil se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa, según fuere el caso.”

“Artículo 1707: Para el reconocimiento de la pretensión civil, en ningún caso es indispensable la intervención de la jurisdicción penal.

El tiempo para la prescripción de toda clase de acciones, cuando no haya disposición especial que otra cosa determine, se contará desde el día en que pudieron ejercitarse.”

En este sentido, queda claro que quienes pretendan una indemnización con fundamento en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, deben cumplir con las disposiciones del Código Civil transcritas.

Al analizar los hechos argumentados en la acción en estudio, **se tiene que, según el accionante**, la situación que le causó daños y perjuicios emergió de **la Sentencia de 23 de julio de 2016**, emitida por la Sala Segunda, de lo Penal, de la Corte Suprema de Justicia, que casó la Sentencia Condenatoria de Segunda Instancia número 88 de 20 de mayo de 2014, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Lo anterior, deja de relieve el momento en el que el demandante tuvo conocimiento del daño causado; por tanto, se infiere con absoluta claridad que el mismo tuvo la oportunidad

de presentar cualquier tipo de reclamación contra el Estado dentro del año siguiente, pero no es sino hasta **el 4 de agosto de 2017**, cuando se presentó la demanda en comento.

En esta línea, traeremos a colación la parte medular del Auto de 30 de abril de 2008, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, que al pronunciarse sobre el particular, lo hizo en los siguientes términos:

"...En cuanto a la figura jurídica de la prescripción en materia del contencioso administrativo de indemnización **la jurisprudencia de la Sala, ha 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 ha tomado como base jurídica el artículo 1706 del Código Civil, el cual señala lo siguiente:

‘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’...**” (La negrita es nuestra).

En un pronunciamiento similar, la Sala Tercera se pronunció en la Resolución de 31 de octubre de 2018, en la que **el Magistrado Sustanciador se pronunció como a seguidas se copia, respecto del término de prescripción de un (1) año desde que el agraviado tuvo conocimiento del daño, en caso de que las demandas de indemnización tengan fundamento en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial**, tal como ocurre en el caso que nos ocupa. Veamos:

“La recurrente reclama indemnización al Estado a través de la Caja de Seguro Social, por el mal funcionamiento de los servicios público a ellos adscritos, **fundamentado en el artículo 97, numeral 10, del Código Judicial**, que preceptúa lo siguiente:

‘Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos...

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia **administrativa de lo siguiente:**

...

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;** (La negrita es nuestra).

Ese mal funcionamiento del servicio público, explica la demandante es el resultado de la negligente organización de la entidad pública identificada como CAJA DE SEGURO SOCIAL, quien por intermedio de sus funcionarios produce medicamentos en su laboratorio sin tomar las previsiones necesarias para distinguir el manejo de glicerina del producto altamente peligroso para la salud humana conocido como dietilenglicol, dado que hubo omisión administrativa al proporcionarle medicamentos contaminados con dietilenglicol por parte de la Caja de Seguro Social, lo que produce daños morales y daños materiales a la Sra. ... (hija de la afectada la Sra. ...).

Tratándose de la responsabilidad directa y objetiva establecida en la citada norma, **esta Sala en numerosos pronunciamientos ha establecido que el término de prescripción es de un año contado a partir que el afectado supo del daño**. Sobre este tema la Sala, en fallo de 26 de enero de 2011 señaló lo siguiente:

‘ ...

La Sala Tercera ha señalado en diversas ocasiones que en las demandas de indemnización relacionadas con la responsabilidad del Estado, la prescripción de la acción es de un año. Auto de 14 de noviembre de 2007 ‘de lo antes expuesto, esta Superioridad concluye que la sociedad..., S.A., ha tenido conocimiento de la supuesta afectación por la acción del Estado, a través del FIS y la Contraloría de la Nación, desde el mes de agosto del año 2004 y no es hasta el año 2007 cuando interpone una acción indemnizatoria ante la Sala Tercera. Vemos pues que ha transcurrido con creces el término de prescripción de un año establecido por el artículo 1706 del Código Civil. Debemos dejar claro que esta norma es diáfana al señalar que la prescripción de un año empieza a contar a partir de que lo supo el agraviado.’

En efecto, nuestro ordenamiento jurídico establece un término de prescripción para reclamar al Estado en indemnizaciones por actor u omisiones por funcionarios en ejercicio de sus funciones o en casos de deficiente prestación de los servicios públicos, lo cual está establecido en el artículo 1706 del Código Civil, que señala lo siguiente:

‘**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.

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el inciso anterior, la prescripción de la acción civil se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa, según fuere el caso.’

...

En este sentido, la demandante reclama indemnización por daño moral sufrido por la muerte de su madre la señora ..., debido a la ingesta de medicamento contaminado con la sustancia tóxica Dietilenglicol, por el mal funcionamiento del servicio público.

... Por tanto, el cómputo que opera es el de un (1) año desde que lo supo el agraviado de manera que partiendo de esos hechos que ocasionaron los daños y perjuicios, según el demandante, se evidencia que la acción indemnizatoria ha prescrito por extemporánea, toda vez que a partir de 17 de mayo de 2011 se incorporó a la lista de personas afectadas por el dietilenglicol, que es el requisitos legal que otorga el carácter de víctima, según la Ley 13 de 2010, en tanto que la demanda contencioso-administrativa de indemnización fue presentada a la secretaría de la Sala Tercera el 24 de septiembre de 2018, es decir, luego de haber transcurrido más de siete años.


...

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización** interpuesta por el Licenciado ... actuando en nombre y representación de ... para que se condene a la CAJA DE SEGURO SOCIAL (ESTADO PANAMEÑO), al pago de la suma de Quinientos Mil Dólares (B/.500,000.00) por el daño moral que ha sufrido su representada.”

En el marco de lo expuesto, esta Procuraduría solicita a los magistrados se sirvan acceder a nuestras excepciones y se desestimen las pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 577-17