

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1907

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 7 de diciembre 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.

**Alegato de Conclusión.**

**Se reitera 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior, el cual iniciamos reiterando que en el presente negocio jurídico no le asiste el derecho al actor, **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, cuando solicita que se condene al Estado panameño, por conducto de la Alcaldía Municipal del distrito de David, al pago de cien mil balboas (B/.100,000.000), por los daños y perjuicios materiales y morales derivados del supuesto servicio público deficiente.

**I. 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 Secretaria 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).

## **II. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.**

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

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).

Contrario a lo planteado por Antonio Andrés Guerrero Gaona, este Despacho reitera el contenido de la Vista 037 de 16 de enero de 2018, por medio de la cual contestamos la demanda en estudio, señalando que no le asiste la razón; ya que 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 al accionante; 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 del 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, **repetimos**, 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, insistimos,** 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 desconocen 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 trámite (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 Secretarías 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 traspasos 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 traspasos 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 exponremos 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).

### III. Actividad Probatoria.

La Sala Tercera dictó el Auto de Prueba 181 de 6 de junio de 2018, por medio del cual **admitió** a favor del demandante: la factura 142 de 5 de enero de 2017, emitida por la Doctora Fátima Pittí; las facturas 030 de 6 de diciembre de 2015 y la 046 de 19 de febrero de 2016, expedidas por la Licenciada Aymée Sánchez, y las facturas 309 de 4 de febrero de 2016 y la 346 de 16 de febrero de 2017, emitidas por el Licenciado Eric Quintana, con su respectivo reconocimiento de contenido y firma; y la prueba pericial contable *“específicamente la que tiene como objetivo que los peritos con su experticia determinen*

*o cuantifiquen el daño material o patrimonial que ha sufrido el señor Antonio Andrés Guerrero Gaona, así como el monto en cuanto al apartado de lucro cesante, producto de todos los procesos y situaciones fácticas derivadas de los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 966 del Código Judicial” (Cfr. fojas 197-198 del expediente judicial).*

Por otro parte, el Tribunal **inadmitió las siguientes pruebas presentadas y aducidas por Guerrero Gaona:**

- ✓ **“No se admite como prueba presentada por la parte actora, el documento privado que consiste en el Peritaje Psicológico de 5 de enero de 2017, elaborado por la doctora Fátima A. Pittí Araúz, visible a fojas 11-18, toda vez que se trata de una prueba preconstituida y su admisión violaría el principio de igualdad de las partes consagrado en el artículo 469 del Código Judicial;**
- ✓ **No se admiten las solicitudes de reconocimiento de contenido y firma, y ratificación sobre el Peritaje Psicológico de 5 de enero de 2017, visible a fojas 11-18; y la prueba testimonial de la doctora Fátima A. Pittí Araúz, quien suscribe el mismo, toda vez que cualquier diligencia judicial que se vaya a practicar sobre pruebas documentales en un proceso, tiene que ser admitida previamente;**
- ✓ **No se admite como prueba, el expediente penal presentado por la parte actora, por inconducente e ineficaz, en cumplimiento del artículo 783 del Código Judicial;**
- ✓ **No se admite como prueba de informe aducida por la parte actora, la prueba que adujo esta parte en la Sección C de su Escrito de Pruebas que se denomina ‘PRUEBA DE AUDIO’, por inconducente e ineficaz, tal como lo establece el artículo 783 del Código Judicial;**

- ✓ **No se admite como prueba testimonial aducida por la parte actora, la declaración de la señora Maribel Lezcano Pittí, por inconducente e ineficaz, tal como lo establece el artículo 783 del Código Judicial, ya que el medio a través del que se pretende demostrar los hechos planteados, no es el medio idóneo para lograr ese objetivo; y**
- ✓ **No se admite parte de la prueba pericial contable aducida por la parte actora, específicamente la que tiene como objetivo que los peritos con su experticia determinen o cuantifiquen el daño extrapatrimonial o moral, por inconducente e ineficaz, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, ya que el daño moral se determina a través de una prueba pericial psicológica o psiquiátrica” (Cfr. fojas 198-199 del expediente judicial).**

Al respecto, este Despacho debe señalar que la documentación admitida de ninguna manera logra acreditar la pretensión de **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, pues, tal como hemos explicado **la entidad demandada llevó a cabo el registro y posteriores traspasos del automóvil marca Mitsubishi, tipo camión, modelo Canter, motor 4D32J25626, color blanco, año 2003, con placa 749207, lo que nos permite concluir que el Municipio de David realizó el trámite que en su momento le fue solicitado apegado a derecho.**

En abono de lo anotado, no se evidencia que la institución tuvo conocimiento de la causa penal que se le siguió a 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 consiguiente, debe indemnizarlo.

Se hace necesario precisar que la entidad demandada aportó las tarjetas de traspasos 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 cuanto a la prueba pericial contable propuesta por el demandante y admitida por el Tribunal, tenemos que el perito designado por la Sala Tercera, indicó, bajo la gravedad de juramento lo siguiente: *“PREGUNTADO: Explique el perito cuál fue la metodología utilizada para presentar su informe que consta de dos fojas útiles. Explicó. CONTESTO: La metodología utilizada fue la lectura integral de todo el expediente para ir recopilando los datos necesarios para cumplir con lo señalado en el peritaje. El Magistrado le pregunta al perito si desea manifestar algo adicional al informe presentado. Señaló que sí Magistrado. Deseo decir lo siguiente: En el peritaje no se pudo cuantificar el daño patrimonial ni lucro cesante que sufrió el señor Antonio Andrés Guerrero Gaona porque en el expediente no se detectaron evidencias necesarias para el logro de dicho objetivo. Dentro de las evidencias necesarias que no aparecieron, se refieren a los ingresos devengados por el señor Antonio Andrés Guerrero Gaona en concepto de salarios, honorarios profesionales, comisiones, etc...”* (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 246 del expediente judicial).

De lo anterior se puede colegir, que el recurrente junto con la acción que se analiza, no presentó documentación alguna que demostrara el supuesto daño causado por la Alcaldía Municipal del distrito de David y por el cual lo tendrían que indemnizar.

En consecuencia, esta Procuraduría estima que en el presente proceso **Antonio Andrés Guerrero Gaona no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial**; deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

**“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

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

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

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

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399).

Así las cosas, luego de conocer los argumentos de **Antonio Andrés Guerrero Gaona**, y el material probatorio aportado al proceso, este Despacho considera que no es posible vincular ni atribuir a la entidad demandada la reclamada responsabilidad con respecto al hecho dañoso cuya reparación se demanda, **por lo que esta Procuraduría reitera a la Sala Tercera se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Alcaldía Municipal del distrito de David, son responsables de pagar al actor, la suma de cien mil balboas (B/.100,000.00), por los supuestos daños y perjuicios que dice le fueron causados.**

- **Se reitera 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 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 (Cfr. fojas 138-145 del expediente judicial).

En esta oportunidad, reiteramos el criterio contenido de la mencionada Vista; puesto que, tal como explicamos en aquella ocasión:

**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.**

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 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 un 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, aún 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 ejecutoría 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 ejecutoría 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, 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 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 contenciosa 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.**

**2.2** En adición al incumplimiento de este requisito de admisibilidad, este Despacho advierte que a la acción propuesta por **Antonio Andrés Guerrero Gaona** tampoco se le debe dar curso; ya que se observa que el actor indica que en el presente proceso el Procurador de la Administración actúa en **“interés de la Ley”**, lo cual no se ajusta a lo establecido en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, que expresa que en las demandas de indemnización este servidor **actúa en representación de los intereses de la entidad demandada**; deficiencia que, aunada a la ya señalada en los párrafos precedentes, evidencia el reiterado incumplimiento de las formalidades legales exigidas para la presentación de una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción como la promovida (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

**2.3** Por último, según se observa, la demanda en estudio se sustenta en la supuesta deficiente prestación del servicio público atribuible a la Tesorería Municipal del distrito de David, dependencia adscrita a la Alcaldía Municipal de David; sin embargo, en la acción no

se aduce como infringidas ninguna norma que adscriba alguna función al Municipio de David o a los municipios en general, que se haya ejercido deficientemente, razón por la cual no se cumple con el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, al no establecerse como vulneradas disposiciones que adscriban la función municipal cuya irregular prestación reclama el actor.

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**

Expediente 326-17