

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 244

Panamá, 3 de marzo de 2017

**Proceso Contencioso Administrativo de Indemnización.**

La firma forense Pérez Broce & Pino-Pinto, actuando en nombre y representación de **Agustín Bedoya García**, solicita la Indemnización por los presuntos daños y perjuicios causados por el **Estado Panameño** a través del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**.

**Contestación de la demanda.**

**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.

En ejercicio de la representación y la defensa de los intereses nacionales, contestamos de la siguiente forma:

**I. Oposición a las pretensiones de la demandante.**

Respetuosamente **nos oponemos** a las pretensiones formuladas por la demandante consistente en que la Sala Tercera declare:

1. Civilmente responsable al **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** por los daños y perjuicios causados al Teniente Coronel **Agustín Bedoya García** producto

de habersele dado de baja mediante la Orden General DG-BCBRP 001-15 de 5 de enero de 2015, y su acto confirmatorio que lo constituye la Orden General DG-BCBRP 022-15 de 9 de febrero de 2015, actuación que fue declarada de ilegal por la Sala Tercera.

2. Que como consecuencia de la declaración anterior, se declare que el Teniente Coronel **Agustín Bedoya García** tiene derecho a exigir el resarcimiento del daño material y moral al **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** como consecuencia de habersele dado de baja ilegalmente de su cargo dentro de la institución.

3. Por consiguiente, se declare que el Teniente Coronel Agustín Bedoya García tiene derecho a recibir por parte del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** la suma de **dos millones de balboas (B/. 2,000,000.00)** en concepto de reparación del daño material y moral como consecuencia de habersele dado de baja ilegalmente de su cargo dentro de la institución.

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

**Primero:** No consta como está expuesto; por tanto, se niega.

**Segundo:** No consta como está expuesto; 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.

**III. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La demandante estima vulneradas las siguientes normas:

**A. El numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial**, referente a la competencia de la Sala Tercera, para conocer de las indemnizaciones que deban responder personalmente los servidores públicos del Estado y de las restantes entidades públicas, por razón de los daños o perjuicios causados por actos que la misma Sala reforme o anule (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

**B. Los artículos 1644, 1644a y 1645 del Código Civil**, referente a la responsabilidad civil extracontractual (Cfr. fojas 8 a 11 del expediente judicial).

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

Corresponde a la Procuraduría de la Administración, en cumplimiento del mandato Constitucional y legal, la defensa de los intereses del Estado panameño dentro de la presente acción incoada.

Se hace necesario realizar un análisis de los antecedentes del presente proceso, los cuales incluso han trascendido a la esfera jurisdiccional en diversos momentos.

##### **1. Antecedentes y decisión de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno.**

Es necesario indicar que el artículo 1 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, define a esa entidad pública como una institución de interés público y social, sin fines de lucro, de servicio humanitario, cuyo lema es “Disciplina, Honor y Abnegación” y que tiene como misión salvaguardar vidas y propiedades.

De acuerdo con lo plasmado en el Informe de Conducta remitido por el representante legal de la entidad acusada, un grupo de mujeres asignadas a la Zona Regional de Veraguas, promovieron una denuncia debido a que consideraban haber sido objeto de actos indecorosos e irrespetuosos, auspiciados por el Teniente Coronel **Agustín Bedoya García**, lo que motivó la apertura de un expediente investigativo en la Oficina de Asuntos Internos del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, de conformidad con lo que la ley establece. De igual forma, se abrieron las denuncias correspondientes en la esfera penal para la determinación de la posible comisión de un hecho delictivo (Cfr. fojas 52 a 56 del expediente judicial).

A raíz del desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, adelantado por las instancias correspondientes del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, el señor **Agustín Bedoya García** interpuso acción de **Amparo de Garantías Constitucionales** ante la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en contra de la orden de hacer contenida en la Orden General

DG-BCBRP-001-15 de 15 de enero de 2015, emitida por el Director General de la entidad, y confirmada de igual forma por la Orden General DG-BCBRP-022-15 de 9 de febrero de 2015.

Mediante la Sentencia del 16 de septiembre de 2015, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, resolvió **NO CONCEDER** la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, argumentando entre otras cosas:

“En conclusión, este Pleno observa, que la actuación adelantada por el **DIRECTOR GENERAL DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS**, se realizó dentro del marco de la legalidad, sin violentar el debido proceso, por lo que no resulta viable conceder la acción de amparo promovida por la firma forense **PÉREZ BROCE & PINO-PINO**.”  
(Lo resaltado es del Pleno, y lo subrayado es nuestro).

Es necesario señalar, que en razón de una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, presentada por **Agustín Bedoya García** a través de sus representantes judiciales, solicitó a la Sala Tercera que declarara nulo, por ilegal, el mismo acto administrativo cuyo control subjetivo de constitucionalidad fue resuelto por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno.

Al resolver la *litis* propuesta, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 29 de diciembre de 2015, es decir, poco más de tres (3) meses después del pronunciamiento del Pleno, declaró nulo, por ilegal, la Orden General DG-BCBRP-001-15 de 15 de enero de 2015, emitida por el **Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, señalando, entre otras cosas:

“Consecuente con las postulados vertidas (sic), estimamos evidente las vulneraciones endilgadas por el recurrente, toda vez que **el acto acusado fue el resultado de un proceso disciplinario ajeno al principio del debido proceso legal** dispuesto con antelación para ello.”  
(Lo resaltado es nuestro).

Nos encontramos en un escenario confuso, toda vez que el mismo acto administrativo fue demandado por las mismas razones en dos jurisdicciones distintas ante la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, por los mismos hechos y argumentos, resultando que en la sede constitucional se concluyó que el acto (orden de hacer) emanado del **Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, **se realizó dentro del marco de la legalidad, sin violentar el debido proceso**; mientras que el mismo acto analizado esta vez por la Sala Tercera en

su calidad de máximo Tribunal Contencioso Administrativo panameño, fue declarado nulo, por ilegal, toda vez que se consideró que el mismo **fue el resultado de un procedimiento disciplinario ajeno al principio del debido proceso legal** dispuesto con antelación para ello.

## 2. Análisis de la situación jurídica planteada por el demandante.

Se observa que el demandante enuncia el numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial, el cual se refiere:

“**Artículo 97.** A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

...  
8. De las indemnizaciones de que deban responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las restantes entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que esta misma Sala reforme o anule;  
...”

Debemos señalar en primer término, que el accionador presenta demanda de indemnización a efectos que la Sala Tercera, condene al Estado, por conducto del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, con fundamento en los artículos 1644, 1644a y 1645 del Código Civil, referente a las obligaciones que nacen de culpa o negligencia (responsabilidad civil extracontractual).

El demandante solicita en concepto de indemnización, la suma de **dos millones de balboas (B/.2,000,000.00)**, desglosados en la siguiente forma:

- **Daños materiales (gastos legales)** en que tuvo que incurrir presuntamente el señor **Agustín Bedoya García** por motivos de asistencia legal para hacer frente a su representación ante la esfera administrativa por motivo del procedimiento disciplinario seguido, por la suma de **treinta mil balboas (B/.30,000.00)**.
- **Daños morales** en concepto de indemnización por difamación al endilgársele la supuesta comisión de faltas disciplinarias investigadas por la Dirección Nacional de Asuntos Internos

del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, también el daño moral que emerge de una denuncia penal falsa, por la suma de **un millón novecientos setenta mil balboas (B/.1,970,000.00)**.

3. **Consideraciones en torno al “daño”.**

En cuanto a las consideraciones sobre el daño, que alega el demandante, señala que el acto administrativo anulado por la Sala Tercera, ha causado daños y perjuicios a **Agustín Bedoya García**. Consideramos necesario hacer algunas acotaciones al respecto.

El artículo 1644 del Código Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley 43 de 13 de marzo de 1925, señala:

“**Artículo 1644.** El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

Si la acción u omisión fuere imputable a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable por los perjuicios causados.”

El demandante no explica cómo la norma transcrita ha sido violada por parte del Estado, a través del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, limitándose a citar el principio general contenido en la misma y señalar, en su concepto, la responsabilidad de la entidad de resarcir a **Agustín Bedoya García** por los daños y perjuicios materiales causados.

Así las cosas, observamos que el procedimiento administrativo sancionador que el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** dispuso aperturar, se fundamentó en la obligación contenida en el numeral 9 del artículo 58 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, el cual señala:

“**Artículo 58.** Los miembros del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá están obligados a:

...  
9. Informar al superior sobre la comisión de delitos investigables de oficio o sobre las faltas disciplinarias que comprometen la responsabilidad del Estado o pongan en serio peligro el prestigio y la moral institucional.  
...”

Es necesario destacar, según se observa en el Informe de Conducta de la autoridad demandada, que se produce una denuncia por un “grupo significativo de mujeres bomberas” asignadas a la Zona Regional Veraguas, donde expresan haber sido sujeto de actos indecorosos e irrespetuosos con ellas, auspiciados por **Agustín Bedoya García**, lo que originó la apertura del expediente disciplinario correspondiente, el cual fue sustanciado por la Oficina de Asuntos Internos de la entidad.

Ante tal ocurrencia, y ante la posible comisión de un hecho delictivo, por mandato de la Ley, se puso en conocimiento de las respectivas autoridades del Ministerio Público, las circunstancias antes señaladas, tal como lo dispone el artículo 1996 del Código Judicial, vigente al momento de los hechos, que a la letra señala:

**“Artículo 1996.** Todo empleado público que en el ejercicio de sus funciones descubra de cualquier modo que se ha cometido un delito de aquéllos en que deba procederse de oficio, pasará o promoverá que se pasen todos los datos que sean conducentes y lo denunciará ante la autoridad competente, para que se proceda al juzgamiento del culpable o culpables.”

Si las autoridades del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, no hubiesen interpuesto las denuncias penales correspondientes, hubiesen incurrido en responsabilidad criminal, por la violación de las normas relativas a la Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos, tipificadas en el Capítulo VI, Título X (Delitos Contra la Administración Pública) del Libro II del Código Penal.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado en el artículo 1994 del Código Judicial, también vigente al momento de los hechos, define quien es “denunciante” dentro de la investigación penal. La norma señala con claridad:

**“Artículo 1994.** Se entiende por denunciante al que, sin constituirse parte en el proceso ni obligarse a probar su relato, informa o afirma ante el funcionario de instrucción que se ha cometido un delito, con expresión o sin ella, de las personas que lo perpetraron.” (Lo resaltado es nuestro).

Ante lo señalado por las bomberas de la Zona de Veraguas, la autoridad correspondiente del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, procedieron en debida forma, con la

apertura del procedimiento administrativo disciplinario, así como poner en conocimiento del Ministerio Público de la posible comisión de un delito, a efectos que se iniciaran las investigaciones de rigor. Si la instrucción del sumario no arrojó al final una encuesta penal con la determinación de un hecho punible y la presunta vinculación de persona alguna con el mismo, la misma no es responsabilidad de la institución bomberil, toda vez que ella cumplió con la responsabilidad que en tal caso le correspondía. En tal sentido, cuestionamos el daño que presuntamente sufrió el hoy demandante **Agustín Bedoya García**, con la investigación administrativa y penal de rigor, toda vez que por imperio de la Ley, tal procedimiento debió realizarse a efectos de aclarar un hecho que de resultar cierto, menoscabaría el prestigio de esa institución de seguridad, nacida el 18 de noviembre de 1887, antes del surgimiento mismo de la República.

Todas las personas que habitan en el territorio nacional están obligadas a someterse, si es el caso, a los procedimientos de investigación correspondientes, dentro de las esferas y jurisdicciones competentes establecidas en la ley, lo cual no sólo implica aquellas investigaciones y procesos del ámbito penal, sino que los servidores públicos, por razón de las funciones que ostentan, están sometidos a principios y normas que permite a la Administración Pública, examinar su proceder, y en caso de infracciones, adoptar las medidas correccionales correspondientes.

En tal sentido, el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración resulta de la violación por parte de los servidores públicos, y en algunos casos, de los particulares, de los deberes, obligaciones, inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones e impedimentos establecidos en las leyes para el ejercicio de las actividades públicas, y que se traduce en la imposición de las sanciones que para estos casos consagra la Ley. En tal sentido, el servidor público responde disciplinariamente por sus actos, hechos u omisiones contrarios a una disposición legal o reglamentaria; por lo que todo acto, hecho u omisión de un funcionario que infringe una ley o reglamento da origen a responsabilidad administrativa.

La Sala Tercera en la Sentencia de 27 de noviembre de 2008, externó el siguiente criterio:

“La potestad sancionadora del Estado, es una manifestación del *ius puniendi* general del Estado, que le otorga legitimidad, capacidad o facultad para castigar o sancionar.

Según la doctrina mayoritaria, el *ius puniendi* o Derecho represor del Estado está integrado por dos ordenamientos: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, respondiendo ambos a unos principios básicos comunes, elaborados tradicionalmente desde la dogmática jurídico-penal. (GAMERO CASADO, Eduardo; FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *Manual Básico de Derecho Administrativo*. España. Editorial Tecnos. 2007. 4ª.Ed. fs. 458-459)

**La facultad, derivada del '*ius puniendi*' se ha extendido al ámbito administrativo a efecto de fiscalizar los comportamientos de los administrados y de los funcionarios de la administración adscritos a este ente, así como para la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe.**

En la revisión de la jurisprudencia constitucional encontramos que en Sentencia de 10 de junio de 2005, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia presenta algunas definiciones doctrinales, en cuanto a la potestad sancionatoria de la Administración que citamos a continuación:

**'Aunado a ello, es de lugar recordar que la Administración dentro de la que se incluye al Órgano Ejecutivo, tiene una función de conservar el orden público, y para ello, es necesario dictar una serie de normas disciplinarias que no sólo se dirijan a los particulares, sino también a los funcionarios públicos.** Al respecto, ha indicado la doctrina internacional lo siguiente:

...  
 'La potestad sancionadora de la Administración es la atribución que le compete a ésta para interponer correcciones a los ciudadanos o administrados, por acción de éstos contrarios a lo ordenado por la Administración.'(MARIENHOFF, Miguel S. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo I. Quinta Edición, Buenos Aires) (Demanda de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Martín Molina contra la frase del Presidente de la República , o contenida en el artículo 91 del Decreto Ejecutivo N° 204 de 3 de septiembre de 1997, modificada por el artículo 4 del Decreto Ejecutivo N° 294 del 19 de diciembre de 1997. 10 de junio de 2005).

En igual sentido, la jurisprudencia colombiana destaca:

**'en el terreno del derecho disciplinario, el derecho sancionador de la Administración se concreta en la facultad que se le atribuye a los entes públicos de imponer sanciones a sus propios funcionarios. Con esta potestad disciplinaria se busca particularmente asegurar el cumplimiento de los principios que regulan el ejercicio de la función pública, como lo son los de igualdad, moralidad,**

**eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.**'\_(Sentencia de 9 de agosto de 2005, (://akane.udenar.edu.co/derechopublico/Juris\_Disciplin.htm)

...  
**Debe puntualizarse que si bien en el derecho administrativo el acto administrativo goza de presunción de legalidad, su vigencia no es absoluta, pues esta presunción puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario, en un proceso en que se declare su nulidad ante el Tribunal contencioso administrativo.”** (Lo resaltado es nuestro).

En razón de ello, estimamos que el daño que presumiblemente sufrió **Agustín Bedoya García, no está considerado como cierto, concreto o determinado y personal, toda vez que como ciudadano y servidor público**, estaba obligado a someterse a los rigores de las investigaciones correspondientes, en las diversas jurisdicciones que eran las que por mandato de la ley, le correspondían valorar los hechos, en su momento, denunciados por las bomberas de la Zona de Veraguas.

En este sentido, la doctrina administrativista, al considerar el tema del daño, expresa que el mismo debe ser cierto, concreto o determinado y personal, mucho menos, antijurídico. Según expresa el jurista Wilson Ruiz Orejuela en su obra Responsabilidad del Estado y sus Regímenes, expresa:

“Sobre sus características, ha dicho la jurisprudencia que el daño debe ser cierto, concreto o determinado y personal. Significa lo anterior que no puede rodearlo la incertidumbre, debe verificarse que el daño existe, **para lo cual puede ser actual o futuro, lo importante es que no sea eventual o hipotético (que tal vez llegue a existir)**; además debe contraerse a una circunstancia específica, determinada, y afectar a quien reclama la indemnización. Así, los casos en que se prevé la existencia de un daño por parte del particular, aún cuando efectivamente llegue a suceder, no es indemnizable sino hasta cuando efectivamente se consuma o exista certeza de su consumación en el futuro; de otro modo el daño será hipotético y no podrá pretenderse la responsabilidad del Estado.” (Wilson Ruiz Orejuela, Responsabilidad del Estado y sus Regímenes, Ecoe Ediciones, Bogotá, 2010, p.49 a 50).

En la Sentencia de 26 de abril de 2016, la Sala Tercera expuso el siguiente criterio sobre el daño:

“Daño ha de entenderse como la lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona. Sin embargo, el daño objeto de la reparación sólo es aquel que reviste la característica de ser

antijurídico. En este sentido, el daño sólo adquirirá el carácter de antijurídico y en consecuencia será indemnizable, si cumple una serie de requisitos como lo son, el de ser personal, cierto y directo.

Ahora bien, los elementos constitutivos del daño son: (1) la certeza del daño; (2) el carácter personal, y (3) directo. El carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del **eventual**. En efecto, el Consejo de **Estado**, ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio.”

Observamos que la pretensión del demandante, en torno a los daños materiales, los enmarca en:

#### 4. **Condena en costas contra el Estado (Honorarios Profesionales).**

La parte demandante reclama la suma de **treinta mil Balboas (B/.30,000.00)** en razón de honorarios profesionales según manifiesta, tuvo que incurrir (Cfr. foja 8 a 9 del expediente judicial).

El pago de los honorarios de los abogados que intervienen en un proceso, es catalogado por la doctrina como “costas”. En tal sentido, de acuerdo al Diccionario del Español Jurídico, editado por la Real Academia Española de la Lengua y el Consejo General del Poder Judicial (primera edición, Barcelona, 2016, página 550), por “costas procesales” se entiende:

“Costas procesales. *Proc.* Parte de los gastos procesales que tienen origen en el proceso y cuyo pago recae en las partes, de acuerdo a lo que determinen las leyes procesales. Cada una de las partes tiene derecho a ser resarcida si al final del proceso se declara la condena en costas de la contraria... **Forman parte de las costas los honorarios de la defensa y representación**, inserción de anuncios o edictos, depósitos para recursos, derecho para peritos y personas que han intervenido en el proceso, copias, certificaciones, testimonios, documentos solicitados, derechos arancelarios y tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.” (Lo resaltado es nuestro).

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas (Editorial Heliasta S.R.L., 3ra. ed., Buenos Aires, 1980, página 77), define el concepto de la siguiente manera:

“Se da este nombre a los gastos legales que hacen las partes y deben satisfacer en ocasión de un procedimiento judicial. Las cosas no solo comprenden los llamados gastos de justicia, o sea los derechos debidos al Estado, fijado por las leyes, **sino además los honorarios de los letrados**, y los derechos que debe o puede recibir el personal auxiliar, si así estuviera establecido.” (Lo resaltado es nuestro).

Así las cosas, es necesario destacar que el numeral 2 del artículo 1939 del Código Judicial, establece con puntual claridad:

**“Artículo 1939.** En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...

2. No podrán ser condenados en costas;

...”

Es importante citar la reciente Sentencia de la Sala Tercera, con fecha de 5 de julio de 2016, en la cual señaló:

“Daño Material

Se observa que alega la demandante que para hacerle frente al acto arbitrario que tomó la Ministra de Educación de trasladarla ilegalmente, tuvo que contratar los servicios de un abogado, lo que generó un gasto económico en concepto de honorarios profesionales, así como los gastos de movilización o transporte que incurrió su apoderado legal.

Sin embargo, es el criterio de esta Superioridad que la indemnización solicitada por la demandante, no puede hacerse efectiva en virtud de lo establecido en los artículos 1069, 1077 y 1939 del Código Judicial que señalan:

‘Artículo 1069. Se entiende por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos y comprenden:

1. El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso;

2. El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado ya sea verbal o ya sea por escrito;

3. Los gastos que ocasionan la práctica de ciertas diligencias, como honorarios de peritos y secuestros, indemnización a los testigos por el tiempo que pierden y otros semejantes.

4. El valor de los certificados y copias que se aduzcan como pruebas; y

5. Cualquier otro gasto que, a juicio del Juez, sea necesario para la secuela del proceso, pero nunca se computarán como costas las condenaciones pecuniarias que se hagan a una parte en virtud de apremio, o por desacato, ni el exceso de gastos que por impericia, negligencia o mala fe, hagan las partes, sus apoderados o defensores.’

‘Artículo 1077. No se condenará en costas a ninguna de las partes:

1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas;
2. En los procesos que versen sobre estado civil o relaciones de familia; y
3. En los procesos no contenciosos.'

'Artículo 1939. En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...

2. No podrán ser condenados en costas...'

En concordancia y al tenor de lo preceptuado en los artículos 1077, numeral 1, y 1939, que se aplica por analogía, ambos del Código Judicial, el Estado, ni los Municipios, pueden ser condenados en costas, razón por la cual no es dable reconocer o acceder a dicha pretensión. Además que los honorarios por servicios profesionales o costas en el presente proceso de indemnización, debido a que la finalidad del mismo debe consistir en probar la existencia de un daño y fijar la cuantía del perjuicio que pudiera haberle sido causado a un individuo por razón de la emisión de un acto administrativo.

Igualmente, en Sentencia de 12 de mayo de 2006, esta Superioridad ha indicado que:

'De igual forma, no se aceptan los gastos en que haya incurrido el demandante por honorarios profesionales en el presente proceso y es que según el artículo 1069 del Código Judicial se entenderán por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos que comprenderán: *1. El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso; 2. El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado, ya sea verbal, ya sea por escrito....* En este sentido, el artículo 1077 del Código Judicial establece que *"no se condenará en costas a ninguna de las partes: 1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas semiautónomas y descentralizadas;..."*. Por lo que, en vista de lo explicado no debe accederse al pago de la suma reclamada dentro del concepto de honorarios profesionales ni de gastos de transporte.'

De allí que, no puede accederse a las pretensiones de la demandante, que se condene al Estado por la suma de once mil balboas con 00/100 (B/.11,000.00), por los supuestos daños materiales causados porque se basa en la solicitud de indemnización en virtud de servicios profesionales (costas), lo cual no es aplicable a este negocio jurídico en cuestión."

En razón de lo antes expuesto, consideramos que no le asiste razón al demandante en exigir como indemnización el presunto pago de honorarios por servicios profesionales ejercidos dentro de un proceso.

#### **E. Consideraciones en torno al “nexo causal”.**

Esta Procuraduría de la Administración, considera que el demandante no ha establecido el nexo causal, requisito fundamental para que prospere una acción contencioso administrativa de indemnización.

Si bien es cierto, que en la Sentencia de 29 de diciembre de 2015, la Sala Tercera declaró ilegal la Orden General DG-BCBRP 001-15 de 5 de enero de 2015, por considerar que el acto administrativo acusado fue el resultado de un proceso disciplinario ajeno al principio del debido proceso, no es menos cierto, que en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, de 16 de septiembre de 2015, la cual versaba sobre el mismo objeto litigioso, declaró que el mismo acto administrativo se realizó dentro del marco de legalidad, sin violentar el debido proceso.

Ante tales circunstancias, resulta difícil poder establecer una responsabilidad objetiva de la Administración Pública en razón de las pretensiones de la parte demandante.

Ha sido criterio de la Sala Tercera, como se observa en la Sentencia de 11 de julio de 2007:

**"Se entiende, entonces que hay nexo causal o se reputa responsabilidad al Estado o Administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso, cuando el funcionario haya causado un daño en el ejercicio de su función o con ocasión a su función, pero extralimitándose, o no cumpliendo cabal y legalmente ésta.**

En Sentencia de 25 de febrero de 2000, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, hace referencia al nexo de causalidad en los siguientes términos:

'Cuando se habla de la relación de causalidad como presupuesto de la responsabilidad, lo que debe entenderse es que el actuar de quien esté obligado a indemnizar haya sido la causa de la ocurrencia del daño, o sea, que entre el comportamiento del agente y el daño acaecido exista una relación de causa a efecto' ...

Esta postura bien pudiera resumirse en lo siguiente: Para que una persona sea responsable de un daño es necesario concluir que, de no haber sido por la

conducta de dicha persona, el perjuicio sufrido por el demandante no habría ocurrido. En otras palabras, la conducta del demandado tendría que constituir la condición necesaria, real o eficiente del daño del demandante..." (Lo resaltado es nuestro).

Por tanto, consideramos, que a pesar de lo alegado por el demandante, no existe una relación de causalidad directa entre la alegada infracción en que incurra en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido el acto administrativo impugnado y el daño causado. En tal sentido, al no existir el nexo causal directo, exigido por la norma sobre la cual se reclama la indemnización solicitada, no es dable responsabilizar al Estado panameño, a través del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá por los presuntos daños y perjuicios que se derivaron del acto administrativo revocado previamente por la Sala Tercera.

#### **V. Solicitud.**

En razón de ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que conforman la Sala Tercera, se sirvan **NO ACCEDER** a las pretensiones formuladas en la demanda contencioso administrativa de indemnización, interpuesta por la firma forense Pérez Broce & Pino-Pinto, actuando en nombre y representación de **Agustín Bedoya García**, contra el **Estado Panameño** a través del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**.

#### **VI. PRUEBAS.**

##### **Objetamos las siguientes pruebas aducidas por el demandante:**

1. Copia simple del Auto de Sobreseimiento Provisional número 32 de 19 de enero de 2016, proferido por el Juzgado Sexto de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 833 y 842 del Código Judicial.

##### **Se aducen las siguientes pruebas:**

1. Copia debidamente autenticada del expediente contentivo del proceso de Amparo de Garantías Constitucionales presentado por la firma forense Pérez Broce & Pino-Pinto, actuando en nombre y representación de **Agustín Bedoya García**, contra la orden de hacer contenida en la

Orden General DG-BCBRP 001-15 de 5 de enero de 2015, dictada por el **Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, y que fue resuelta en la Sentencia de 16 de septiembre de 2015, el cual puede ser solicitado a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia.

2. Copia debidamente autenticada del expediente personal del señor **Agustín Bedoya García**, el cual debe reposar en la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

3. Copia debidamente autenticada del expediente contentivo del procedimiento disciplinario que el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** siguió al señor **Agustín Bedoya García**, y que originó la emisión del acto administrativo contenido en la Orden General DG-BCBRP 001-15 de 5 de enero de 2015, dictada por el Director General de esa entidad pública.

Nos reservamos el derecho de aducir y presentar otras pruebas dentro del período correspondiente.

**VII. Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**VIII. Cuantía:** Se niega la señalada en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaría General**

Expediente 868-16