

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 515

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA

Panamá, 16 de mayo de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de Indemnización.**

El Licenciado Jorge Isaac Ceballos, actuando en representación de **José Enrique Encalada Mendoza**, solicita que se condene al **Estado panameño** y a la **Universidad Marítima Internacional de Panamá**, al pago de ciento veinticinco mil balboas (B/.125,000.00), en concepto de indemnización como consecuencia de los daños y perjuicios derivados de los actos de los servidores públicos.

Contestación a la demanda.

Excepción de Prescripción.

Se designa perito.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

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

Primero: 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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del recurrente estima vulneradas las siguientes normas:

A. El artículo 44 de la Ley 81 de 8 de noviembre de 2012, Orgánica de la Universidad Marítima Internacional de Panamá que dispone que el Estatuto Orgánico y los reglamentos universitarios establecerán el régimen de ingreso y egreso estudiantil, considerando a los estudiantes como el sujeto y objeto de la educación que la entidad oferta (Cfr. foja 8 del expediente judicial); y

B. El artículo 219 de la Resolución 002-13 de 25 de julio de 2013 “Por el cual el Consejo Superior ratifica las modificaciones realizadas al Estatuto Orgánico de la Universidad Marítima Internacional de Panamá para adecuarlo a la Ley 81 de 8 de noviembre de 2012”, que señala que los lineamientos generales de ingreso y reingreso de la casa de estudios los establece el Consejo Académico, mediante el reglamento correspondiente u otras disposiciones (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

III. Cuestión Previa.

De la revisión efectuada a la acción en estudio, se desprende que los apoderados judiciales de **José Enrique Encalada Mendoza** omitieron señalar en qué numeral del artículo 97 del Código Judicial se encuadra la demanda de indemnización que han promovido en contra del Estado panameño, por conducto de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, requisito indispensable de acuerdo a la jurisprudencia de la Sala Tercera para enmarcar los supuestos indemnizatorios, lo que dificulta comprender con precisión la reclamación del accionante (Cfr. fojas 2-12 del expediente judicial).

No obstante lo anterior, del contenido de la acción en examen, se aprecia que la misma parece fundamentarse en el numeral 8 de la mencionada norma, que se refiere a la responsabilidad del Estado por la cual deba responder personalmente los funcionarios y las restantes entidades públicas, por razón de los daños o perjuicios causados por actos que la

Sala Tercera reforme o anule; pues, toda la reclamación se sustenta en la imposibilidad de continuar los estudios de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval de la Facultad de Ciencias Náuticas; sin embargo, **José Enrique Encalada Mendoza** no activó la vía gubernativa; ya que no recurrió la decisión administrativa que le negó culminar la carrera de Ingeniería Náutica en Maquinaria ante el Tribunal para lograr, en todo caso, la nulidad de esa medida para entonces promover la demanda que ocupa nuestra atención, tal como lo indicó la Rectora de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, al contestar el Informe Explicativo de Conducta, cito: *“No consta que ENCALADA MENDOZA, por sí mismo o a través de apoderado, haya presentado recursos ni de reconsideración ni de apelación ante ningún acto administrativo emitido por la Rectora Encargada de la UMIP”* (Cfr. foja 140 del expediente judicial).

IV. Breves antecedentes del caso.

Según se advierte de las constancias que reposan en el expediente judicial, **el 6 de octubre de 2010, José Enrique Encalada Mendoza pagó a la Universidad Marítima Internacional de Panamá la cantidad de cuarenta y cinco balboas (B/.45.00) en concepto de inscripción como aspirante a cadete** (Cfr. foja 105 del expediente judicial).

El 17 de diciembre de 2010, el Doctor de la Clínica de Atención Integral de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, luego de examinar al accionante, expidió el salvoconducto médico para la matrícula a nombre de José Enrique Encalada Mendoza en el que se aprecia que el actor es apto para ingresar como cadete y, como tiene discromatopsia, no puede seleccionar las carreras de navegación y maquinaria naval (Cfr. fojas 107-109 y 110 del expediente judicial).

A pesar de lo expuesto, **el 21 de diciembre de 2010, José Enrique Encalada Mendoza, presentó los documentos de rigor al momento de matricularse** (Cfr. foja 106 del expediente judicial).

Por medio del Oficio CAI-41-14 de 8 de octubre de 2014, la Doctora de la Clínica de Atención Integral-UMIP le comunicó a la Secretaria General de la entidad demandada:

“...reevaluar lo informado en el salvoconducto médico de ingreso del Estudiante José Encalada...sobre su condición de Daltonismo; procedo a informarle que en la mañana de hoy se realizó nuevamente el Test de Ishihara (evaluación de Daltonismo) arrojando iguales resultados que al ingreso. El estudiante tiene Daltonismo, por lo que ratificamos el Diagnostico (sic) dado por el Dr... en diciembre de 2012. Y certificamos que el joven NO ES APTO para las carreras de Ciencias Náuticas, por su condición de Daltonismo; motivo por el cual no podremos darle el Salvoconducto de Pre Embarque” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 111 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, la Universidad Marítima Internacional de Panamá, emitió la Nota CAI-44-14 de 10 de octubre de 2014, a través de la cual le informó a **José Enrique Encalada Mendoza** lo siguiente: *“...dentro del proceso de evaluaciones médicas, requerimos que se realice nuevamente la evaluación para la visión de colores. Según consta en su expediente de ingreso usted tiene Discromatopsia, lo que es una limitante para su embarque; basado en las regulaciones internacionales para la gente de mar (Directrices para la realización de los reconocimientos médicos periódicos y previos al embarque de los marinos. OIT/OMS)* (Cfr. foja 112 del expediente judicial).

En atención a lo anotado, el 4 de diciembre de 2014, por conducto de la Nota CAI-48-14, se informó a la Secretaria General de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, que, cito: *“...El motivo de la presente es informarle que el día 02 de diciembre recibimos por parte del estudiante José Encalada...nota remitida por la Dra. Rita A. Yee, en donde se nos confirma el Diagnostico (sic) de Discromatopsia, con deficiencia rojo-verde. Desde el punto de vista médico el estudiante Encalada NO ES APTO PARA NAVEGAR, por su condición de daltonismo; y siendo el tiempo de mar parte de sus requisitos para obtener su título de Ingeniería en Maquinaria Naval, aprovechamos la oportunidad para recomendar que se busque una opción académica que le permita estando ya en su último año de la carrera, alcanzar un título con grado universitario que le permita*

laborar dentro del sector marítimo, en tierra...” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 113 del expediente judicial).

En virtud de la situación relacionada con **José Enrique Encalada Mendoza**, el 8 de octubre de 2015, el Consejo Académico de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, realizó una Sesión Extraordinaria con la participación de los regentes de la institución para, entre otras cosas, analizar el caso del accionante. En esta reunión el Vicerrector Académico propuso lo que a continuación se transcribe:

“... ”

1. Lleve a cabo una evaluación de los contenidos programáticos y planes de estudios de las distintas carreras (oferta académica) que posee la UMIP, versus el Plan de Estudio de la Carrea (sic) en Lic. En Ing. En Maquinaria Naval, reconociéndole u homologándole todas aquellas asignaturas cuyo pensum sea pertinente o afín. Se exceptúan de este análisis las carreras de la Facultad de Ciencias Náuticas.

2. Que se le presente al cadete José Encalada esta evaluación de las distintas carreras que actualmente posee la UMIP, para que éste, si así lo considera seleccione una de ellas y pueda continuar sus estudios universitarios.

3. De aceptar el estudiante alguna de las otras carreras con las que cuentan la UMIP, se procederá a llevar lo más pronto posible el tema a Consejo Académico, inclusive de ser necesario un consejo extraordinario, para su debida aprobación y se someterán todas las condiciones o consideraciones académicas que le sean favorables al estudiante José Encalada, y luego de ello, deberá presentarse para la aprobación del Consejo Administrativo respectivo...” (Cfr. fojas 117-121 del expediente judicial).

Por conducto de la Resolución de Consejo Académico 001-15 de 8 de enero de 2015, el Presidente del Consejo y la Secretaria, resolvieron:

“ARTÍCULO PRIMERO: ... ”

ARTÍCULO SEGUNDO: Esta evaluación y análisis de los contenidos programáticos y la propuesta para el cadete Encalada recae en la responsabilidad de la Facultad de Ciencias Náuticas, la cual debe realizarse a la brevedad posible, ya que se debe tomar en cuenta que el estudiante Encalada podrá matricularse en el periodo de verano contemplado en el calendario académico 2015, una vez seleccione otra carrera y se realicen las aprobaciones pertinentes.

ARTÍCULO TERCERO: La Facultad de Ciencias Náuticas a través de su Decano y Director de la Escuela de Maquinaria Naval, podrán apoyarse con la Vicerrectoría Académica para las situaciones que consideren viables o necesarias, referentes al estudio de los contenidos programáticos, asimilación de asignaturas y/o horas crédito u otros aspectos en donde tengan dudas. Al igual que al momento de presentarle la propuesta al cadete José Encalada podrán apoyarse con el personal académico, médico y legal que consideren oportuno...” (Cfr. fojas 122-124 del expediente judicial).

Por otra parte, a través de la Resolución de Consejo Administrativo 003-15 de 24 de marzo de 2015, el Presidente del Consejo y la Secretaria, decidieron:

“ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar la Beca Especial al estudiante José Encalada para la carrera de Licenciatura en Ingeniería en Construcción Naval y Reparación de Buques en la Facultad de Ingeniería Civil Marítima comprendida desde el año 2015 al año 2018 según se detalla a continuación...” (Lo destacado es de este Despacho) (Cfr. fojas 125-130 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, tenemos que el 17 de agosto de 2015, los abogados de **José Enrique Encalada Mendoza** solicitaron al Consejo Académico de la Universidad Marítima Internacional de Panamá una reunión extraordinaria para expresar la disconformidad del recurrente en cuanto al contenido de la Resolución 001-15 de 8 de enero de 2015 y la Resolución 003-15 de 24 de marzo de 2015, emitidas por ese cuerpo colegiado; **no obstante, nunca se apersonaron ante ese organismo** (Cfr. fojas 131 y 139-140 del expediente judicial).

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

Ante los hechos acaecidos, **José Enrique Encalada Mendoza**, por medio de apoderados especiales, acude a la Sala Tercera **el 13 de noviembre de 2015**, para interponer una demanda contencioso administrativa de indemnización señalando que la Universidad Marítima Internacional de Panamá violó de manera flagrante e insubsanable los derechos de su mandante al permitirle inocentemente de forma irresponsable y negligente matricularse sin revisar los controles y requisitos previos a la Licenciatura en Ingeniería Náutica en

Maquinaria Naval de la Facultad de Ciencias Náuticas, misma que cursó con éxito por cuatro (4) años consecutivos (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Continúan indicando que **Encalada Mendoza** llegó hasta la etapa del último año de su licenciatura, es decir, tiempo en el mar, sin que se le informara de la existencia de su limitante para cursar carreras náuticas, a pesar que canceló la totalidad de la misma (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Una vez expuesto el fundamento del reclamo solicitado por **José Enrique Encalada Mendoza**, este Despacho considera que el mismo debe ser desestimado a la luz de lo que a continuación procedemos a explicar.

Para una mejor aproximación de nuestro criterio veamos el contenido del numeral 8 del artículo 97 del Código Judicial, sobre el cual supuestamente se fundamenta la acción bajo examen:

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

...

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.”

De las piezas procesales que constan en el expediente judicial, se observa que por medio del Oficio CAI-41-14 de 8 de octubre de 2014, la Doctora de la Clínica de Atención Integral-UMIP le comunicó a la Secretaria General de la entidad demandada, en relación a **José Enrique Encalada Mendoza**, que: *“...en la mañana de hoy se realizó nuevamente el Test de Ishihara (evaluación de Daltonismo) arrojando iguales resultados que al ingreso. El estudiante tiene Daltonismo, por lo que ratificamos el Diagnostico (sic) dado por el Dr... en diciembre de 2012. Y certificamos que el joven NO ES APTO para las carreras de Ciencias Náuticas, por su condición de Daltonismo; motivo por el cual no*

podremos darle el Salvoconducto de Pre Embarque” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 111 del expediente judicial).

Posteriormente, la Universidad Marítima Internacional de Panamá, emitió la Nota CAI-44-14 de 10 de octubre de 2014, a través de la cual le informó a **José Enrique Encalada Mendoza** lo siguiente: “...dentro del proceso de evaluaciones médicas, requerimos que se realice nuevamente la evaluación para la visión de colores. Según consta en su expediente de ingreso usted tiene *Discromatopsia*, lo que es una limitante para su embarque; basado en las regulaciones internacionales para la gente de mar (*Directrices para la realización de los reconocimientos médicos periódicos y previos al embarque de los marinos. OIT/OMS*) (Cfr. foja 112 del expediente judicial).

Luego, el 4 de diciembre de 2014, por conducto de la Nota CAI-48-14, se informó a la Secretaria General de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, que, cito: “...*El motivo de la presente es informarle que el día 02 de diciembre recibimos por parte del estudiante José Encalada...nota remitida por la Dra. Rita A. Yee, en donde se nos confirma el Diagnostico (sic) de Discromatopsia, con deficiencia rojo-verde. Desde el punto de vista médico el estudiante Encalada NO ES APTO PARA NAVEGAR, por su condición de daltonismo; y siendo el tiempo de mar parte de sus requisitos para obtener su título de Ingeniería en Maquinaria Naval, aprovechamos la oportunidad para recomendar que se busque una opción académica que le permita estando ya en su último año de la carrera, alcanzar un título con grado universitario que le permita laborar dentro del sector marítimo, en tierra...*” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 113 del expediente judicial).

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 ese sentido, resulta necesario destacar que en el Informe de Conducta suscrito por la Rectora de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, se señala que esa casa de estudios tiene tres (3) facultades y a los estudiantes de las mismas se les denomina cadetes, las cuales son: 1. La Facultad de Ciencias Náuticas (carreras de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Navegación y Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval); 2. La Facultad de Transporte Marítimo (Licenciatura en Ingeniería en Transporte Marítimo con énfasis en Industrias Marítimas y Portuarias, Licenciatura en Administración Marítima y Licenciatura de Gestión Logística); 3. La Facultad de Ingeniería Civil Marítima (Licenciatura en Ingeniería en Puertos y Canales, Construcción Naval; y Reparación de Buques) (Cfr. foja 135 del expediente judicial).

Igualmente, se observa que *“todos los aspirantes a ingresar como cadetes, en las tres facultades que ya mencionamos, en la UMIP deben pasar por una serie de exámenes médicos, requisito indispensable, según las normas nacionales e internacionales. Los aspirantes son evaluados por nuestra Clínica de Atención Integral, que luego emite un documento denominado ‘Salvoconducto Médico para la Matrícula’ en el que el médico señala si el aspirante es apto para ingresar como Cadete o Marino o no es apto para ingresar como Cadete/Marino; así como también si tiene o no restricciones y si necesita o no corrección visual”* (Cfr. fojas 135-136 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, vale la pena mencionar que del documento denominado “Reglamentación Médica” se puede rescatar lo que a continuación se transcribe: *“2. Todo aspirante de primer ingreso a la UMIP debe cumplir, sin excepciones, los requisitos médicos. Estos requisitos serán verificados por el médico de la clínica de la UMIP, mediante una revisión médica exhaustiva, haciendo énfasis en las limitaciones que impone la carrera... 4. Al terminar su último año de preparación teórica y antes de iniciar su año de práctica en alta mar, los estudiantes deben realizarse una nueva revisión médica para verificar su condición física, ya que sigue bajo la responsabilidad de la UMIP”*; y no podemos pasar por alto que ese documento fue firmado por José Enrique Encalada

Mendoza, de lo que se infiere que entendió el contenido del mismo y aceptó todas las condiciones descritas en él, motivo por el cual no le puede atribuir al Estado la responsabilidad que pretende con la acción en estudio; ya que tenía pleno conocimiento de los requisitos exigidos por la entidad demandada para cursar la carrera de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval, en la Facultad de Ciencias Náuticas, máxime que el accionante conocía que su limitante le impedía practicar en alta mar, tal como lo imponen los estándares internacionales e internos de la Universidad Marítima Internacional de Panamá (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 136-137 y 141 del expediente judicial).

También se desprende del citado Informe de Conducta que: *“El Doctor Moreno señala...que el aspirante ENCALADA MENDOZA podía aplicar como cadete pero por la restricción ya señalada, no podía ingresar ni a la Carrera de Navegación ni a la de Maquinaria Naval, es decir no era apto para matricularse en la Facultad de Ciencias Náuticas...existen limitantes para las normas de visión entre las que la visión cromática es indispensable, según se define en las Recomendaciones Internacionales para las Exigencias de Visión Cromática para el Transporte de la Comisión Internacional del Alumbrado (IE-143-2001). Esto, porque la seguridad de la embarcación, así como la de las personas que están a bordo se pondría en riesgo, si quien está al mando de la misma no es capaz de hacer la distinción entre los colores verde y rojo, ya que son precisamente éstos los colores de las luces que portan las embarcaciones. Asimismo ocurre con los tableros de control de máquinas, cuyas luces indicadoras son, en la mayor parte de los casos, de color verde o rojo. De allí la importancia de que quien está al mando, como usualmente serán los Oficiales de Marina de Cubierta o Máquina, que es la profesión que ejercerían los cadetes egresados de las CARRERAS DE NAVEGACION Y MAQUINARIA NAVAL, tengan una buena visión cromática. A pesar que el estudiante JOSÉ ENCALADA sabía de estas limitaciones, procedió a matricularse en la carrera de Licenciatura en Ingeniería*

Náutica en Maquinaria Naval... ” (La negrita y subraya es de este Despacho) (Cfr. fojas 137-138 del expediente judicial).

Finalmente, **este Despacho se opone a la cuantía de la demanda peticionada por Encalada Mendoza** desglosada de la siguiente manera: seis mil veinticinco balboas (B/.6,025.00) correspondiente al costo de la carrera de Licenciatura de Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval; veinte mil balboas (B/.20,000.00) y quince mil balboas (B/.15,000.00) relacionados, respectivamente al hospedaje, transporte y alimentación de los cuatro (4) años que duró la carrera; y ochenta y tres mil novecientos setenta y cinco balboas (B/.83, 975.00) en concepto de los daños y perjuicios supuestamente ocasionados al actor, haciendo un total de ciento veinticinco mil balboas (B/.125,000.00); 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 **José Enrique Encalada Mendoza** no presentó elementos objetivos y científicos que permitan determinar el daño moral alegado y cuya responsabilidad atribuyen al Estado, por conducto de la Universidad Marítima Internacional de Panamá.

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

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

Como hemos mencionado, es un hecho cierto que **José Enrique Encalada Mendoza** tiene la limitante de la visión conocida como “discromatopsia”; sin embargo, y a pesar de conocer perfectamente acerca de su condición y de la postura de la Universidad Marítima

Internacional de Panamá, decidió matricularse en la carrera de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval y continuar con sus estudios.

En atención a lo indicado, no existe una deficiente prestación de un servicio público atribuible al Estado panameño; puesto que, una vez la Universidad Marítima Internacional de Panamá se percató de la situación de **Encalada Mendoza** dictó la Resolución de Consejo Administrativo 003-15 de 24 de marzo de 2015, a través de la cual aprobó la Beca Especial al recurrente para la carrera de Licenciatura en Ingeniería en Construcción Naval y Reparación de Buques en la Facultad de Ingeniería Civil Marítima comprendida desde el año 2015 al año 2018, decisión que le fue comunicada al demandante, quien asistió a clases hasta el 3 de abril de 2015, pero el 15 de abril de ese año, solicitó por medio del formulario F-515 (SGE) la baja académica por “problema familiar” (Cfr. fojas 125-130 y 138-139 del expediente judicial).

Así mismo, debemos reiterar que, en todo caso, el demandante debió atacar en la vía gubernativa la decisión que le impedía continuar la carrera originalmente cursada por aquél; sin embargo, como lo hemos indicado no lo hizo, de manera que existe una presunción de ilegalidad en dichos actos administrativos, razón por la cual carece de sustento el reclamo indemnizatorio en estudio.

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

Como indicamos anteriormente, la Universidad Marítima Internacional de Panamá al darse cuenta que **José Enrique Encalada Mendoza** presentaba problemas de visión que le imposibilitaban culminar la carrera de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval, procedió a ofrecerle una beca para que se inscribiera en otra carrera; no obstante, el accionante abandonó sus estudios, motivo por el cual no le puede ser atribuida a la entidad demandada la responsabilidad de actos derivados del accionar del personal de la mencionada casa de estudios, máxime que el recurrente firmó el documento denominado “Reglamentación Médica”, con el cual se comprometía a cumplir con todas las condiciones allí establecidas (Cfr. fojas 141 y 138-139 del expediente judicial).

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 Universidad Marítima Internacional de Panamá y, además, que el supuesto daño que ha podido sufrir José Enrique Encalada Mendoza no se deriva de un actuar negligente por parte de la entidad demandada; por consiguiente, en este proceso tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que se pueda atribuir responsabilidad extracontractual a la mencionada institución; a saber, **un nexo o relación de causalidad entre el llamado actuar deficiente del Estado y el daño sufrido.**

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

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

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

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

La relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño debe ser directa. Así el tratadista francés André (sic) De

Laubadère al explicar las características del daño sujeto a reparación observa que el Consejo de Estado de Francia ha señalado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta (Sentencia de 4 de octubre de 1968 caso Doukakis). El mismo autor agrega que ‘las dificultades de esa característica aparecen sobre todo en el caso de la pluralidad de causas del daño y de la interposición de un hecho del hombre entre la falla administrativa y el daño... la jurisprudencia ha sopesado la llamada teoría de la equivalencia de condiciones, para investigar entre los hechos que precedieron al daño aquel que deba ser considerado como la causa del mismo’ (Traite de Droit Administratif. André De Laubadère, Jean Claude Veneziae Yves Gaudemet, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág.817.Mi traducción).

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

Al confrontar los elementos que de manera abstracta se exponen en la sentencia reproducida, con los hechos en que el recurrente sustenta su pretensión, este Despacho considera que no es posible vincular ni atribuir responsabilidad a la entidad demandada, con respecto al hecho dañoso cuya reparación demanda **José Enrique Encalada Mendoza**, razón por la cual esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Universidad Marítima Internacional de Panamá, **NO ES RESPONSABLE** por los daños y perjuicios que reclama el actor.

VI. Pruebas:

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

2. En relación con las pruebas presentadas por **José Enrique Encalada Mendoza** dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización que nos ocupa:

A. Prueba Pericial Psicológica.

a.1. Se **objeta** la prueba **pericial psicológica** solicitada al Tribunal, para que la misma sea practicada **por peritos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses**, contenida a foja 12 del expediente judicial, por contradecir lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial, en relación con la carga de la prueba; ya que le incumbe a las partes

probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables;

a.2. De igual manera, **se objeta dicha prueba pericial**; puesto que es el actor quien deben proporcionar el nombre y los datos generales de quien va a practicar la prueba y no pasarle al Tribunal dicha carga probatoria.

a.3. Sin perjuicio de lo expuesto, en el evento que la Sala Tercera admita la prueba pericial en referencia, **designamos como perito, en representación de la parte demandada**, a la Doctora **Fania Rivas** con cédula de identidad personal 8-422-626, Psiquiatra.

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

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

Excepción de Prescripción.

Este Despacho, mediante la Vista 115 de 4 de febrero de 2016, promovió y sustentó recurso de apelación en contra de la Providencia de 11 de enero de 2015, por medio de la cual se admite la acción en estudio (Cfr. fojas 133 y 142-145 del expediente judicial).

A través del Auto de 26 de enero de 2017, la Sala Tercera confirmó la providencia apelada y admitió la demanda bajo examen, señalando que se analizaría el tema de la prescripción en la decisión de fondo (Cfr. fojas 179-183 del expediente judicial).

En esta oportunidad, reiteramos el criterio contenido de la mencionada Vista; puesto que, tal como explicamos en aquella ocasión, de acuerdo con las constancias procesales, **mediante la Nota de 10 de octubre de 2014, suscrita por la Doctora Indira Santos, de la Clínica de Atención Integral-UMIP, remitida al estudiante José Enrique Encalada Mendoza y recibida por éste el 13 de octubre de 2014, se le comunicó que según se refleja en su expediente de ingreso, el mismo tiene discromatopsia, lo que es una limitante para su embarque; a la vez, indicó que se le entregaban tres (3) referencias a oftalmólogos para que acudiera a dos (2) de estos médicos, de manera que sus dictámenes sirvieran de apoyo en la toma de decisiones (Cfr. 112 del expediente judicial).**

A juicio de esta Procuraduría, la prueba documental descrita en el párrafo anterior, la cual aportada al proceso junto con la demanda debidamente autenticada, pone de relieve que, desde el 13 de octubre de 2014, fecha en la que Encalada Mendoza recibió la nota por cuyo conducto se le comunica de la limitante detectada, éste supo de la existencia del supuesto daño que le fue causado por la institución (Cfr. foja 112 del expediente judicial).

Cabe destacar, que en la Nota de 10 de octubre de 2014, igualmente, se visualiza de manera clara la firma y la fecha de recibido por parte de **José Enrique Encalada Mendoza**; rúbrica que es similar a la que aparece en el poder otorgado visible a foja 1 del expediente judicial.

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 e 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).

Respecto a esta norma de prescripción, el Tribunal, en el Auto de 6 de febrero de 2015, recientemente se pronunció en estos términos:

“...esta Superioridad considera conveniente indicar que la posición mantenida con anterioridad por la Sala Tercera, sobre 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 este contexto, y advertido el citado criterio jurisprudencial, este Despacho considera que la demanda contencioso-administrativa de indemnización o de reparación directa ensayada en contra del Estado panameño y la Universidad Marítima Internacional de

Panamá, no debió ser admitida, por encontrarse prescrita la acción; ya que al momento de su presentación, el 13 de noviembre de 2015, había transcurrido un (1) año y un (1) mes desde que el supuesto afectado supo del daño causado, el cual según consta fue de su conocimiento desde el 13 de octubre de 2014, en cuya fecha se le comunica a su persona la limitante detectada para poder concluir los estudios de Licenciatura en Ingeniería Náutica en Maquinaria Naval.

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 795-15