

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 730

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 1 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Indemnización.**

El Licenciado Rafael Martínez Garrido, actuando en representación de **Rafael de Jesús Martínez Quintero**, solicita que se condene al **Estado panameño**, por conducto de la **Policía Nacional**, al pago de B/.5,000,000.00, en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales.

**Contestación de la demanda.**

**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 los que se fundamenta la demanda, se contestan 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:** Este hecho fue omitido por el demandante.

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

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

**Décimo (sic):** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El actor sustenta su pretensión en la supuesta infracción de las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 974, 1644, 1664-A y 1645 del Código Civil, los que, de manera respectiva, establecen que: las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasicontratos, así como de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia; la indicación que, quien por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado; el hecho que dentro de este último se comprenden tanto los daños materiales como los morales; y la referencia en el sentido que la obligación que impone el artículo 1644 del mismo cuerpo normativo es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas por quienes se debe responder (Cfr. fojas 10 a 15 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 13, 15 y 20 de la Ley 18 de 3 de junio de 1997, orgánica de la Policía Nacional que, en su orden, disponen que: a los miembros del mencionado estamento, en el desempeño de sus labores profesionales y su relación con la comunidad, les corresponde proteger la dignidad humana, respetar y defender los derechos de los nacionales y extranjeros; el tratamiento que los miembros de esa entidad deberán brindar a los asociados; y a la descripción de los niveles de fuerza autorizados a los integrantes de la institución (Cfr. fojas 15 a 17 del expediente judicial).

## **III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa del Estado panameño.**

Según consta en autos, **Rafael de Jesús Martínez Quintero** pretende, a través de la demanda contencioso administrativa de indemnización en estudio, que se condene al Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, al pago de cinco millones de balboas (B/5,000,000.00), por los supuestos daños y perjuicios, materiales y morales, que dice haber padecido como consecuencia de las lesiones que sufrió, y que supuestamente fueron cometidas en su perjuicio el 9 de septiembre de 2012 por los funcionarios de la Policía Nacional, Alberto Mario Rodríguez González y Boris Enrique Rodríguez Morales, en el ejercicio de sus funciones (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Como hemos visto en el apartado anterior, el actor sustenta su demanda en la infracción de los artículos 974, 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil, y en los artículos 13, 15 y 20 de la Ley 18 de 1997, orgánica de la Policía Nacional, cuyos cargos de ilegalidad serán analizados en forma conjunta dada la estrecha relación existente entre los mismos.

Al respecto, **Rafael de Jesús Martínez Quintero**, por conducto de su apoderado judicial, expresa, en lo medular, que el 9 de septiembre de 2012, en el marco de una celebración de cumpleaños que se realizaba en su domicilio ubicado en el corregimiento de Calidonia, específicamente en el edificio número 2, tercer alto, apartamento 330, fue agredido físicamente por los miembros de la Policía Nacional, Alberto Mario Rodríguez González y Boris Enrique Rodríguez Morales, quienes al tratar de poner alto a la actividad festiva cometieron un supuesto uso excesivo de la fuerza en su perjuicio, golpeándolo severamente al ser conducido a la Sub Estación de Policía de San Miguel, ubicada en el mencionado corregimiento (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

En consecuencia, el actor estima que al tenor de las normas que aduce infringidas, el Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, está en la obligación de indemnizarlo por los daños, materiales y morales, que supuestamente le fueron causados por los miembros de la Policía Nacional antes referidos (Cfr. fojas 11 a 14 que expediente judicial).

El recurrente considera que la conducta desplegada por los referidos servidores públicos infringe la ley orgánica del estamento policial, pues, según expresa, le produjeron lesiones físicas, a pesar de no representar un peligro; y por no acatar los procedimientos establecidos para el uso de los niveles de fuerza (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

Una vez expuesto los principales argumentos en los que se fundamenta la violación de las normas invocadas, conviene indicar, **como cuestión previa**, que en un principio esta Procuraduría promovió un recurso de apelación en contra de la admisión de la demanda; ya que, estimamos que la acción **era prematura**; habida cuenta de que la forma en que estaba planteada parecía dirigirse a obtener una indemnización como consecuencia de la denominada responsabilidad civil derivada del delito; y, hasta ese momento, no existía una sentencia definitiva que declarara la responsabilidad penal de los funcionarios de la policía nacional antes indicados.

No obstante, el resto de la Sala **estimó** que la acción promovida se fundamentaba en la **actuación de servidores públicos en ejercicio de sus funciones, como agentes de la Policía Nacional**, por lo que la misma se enmarca en la presunta responsabilidad civil extracontractual exigible al Estado **y no aquella derivada del delito**; en consecuencia, advertimos, que la posible responsabilidad penal que pudiera recaer en Alberto Mario Rodríguez González y Boris Enrique Rodríguez Morales, **no debe ser un tema fundamental a considerar al momento de determinar la viabilidad de la reclamación indemnizatoria que se formula al Estado panameño en esta oportunidad.**

En este contexto, luego del análisis de las constancias procesales, se tiene que la presente controversia nace el 9 de septiembre 2012, en horas de la madrugada, cuando miembros de la Policía Nacional se apersonaron a un edificio multifamiliar conocido como la “Multi Grande”, ubicada en el corregimiento de Calidonia, considerada como de **alta peligrosidad**; lugar en el cual se mantenía una fiesta: *“con alto volumen y personas libando licor en el pasillo del tercer piso, apartamento 176”* (Cfr. foja 30 del expediente judicial y 10 del expediente aportado por el actor)

En tal sentido, el responsable de la actividad resultó ser el recurrente, **Rafael de Jesús Martínez**, quien, según se narra en el informe de novedad de 9 de septiembre de 2012, se encontraba *“en evidente estado etílico”*. En dicho informe igualmente se expresa que al solicitarle al prenombrado que bajara el volumen del equipo de sonido, **éste se molestó y comenzó a manotearle al agente Alberto Rodríguez**, luego de lo cual, una ciudadana de nombre Dilsa Cedeño, quien era la novia del demandante, le tiró al agente un vaso con cerveza y decidió darse a la fuga (Cfr. foja 10 del expediente 458-12H aportado por el actor junto a la demanda).

Según se describe en el citado informe de novedad, el Subteniente Boris Rodríguez trató de aprehender a la prenombrada; lo que ocasionó que el **recurrente lo golpeará dos (2) veces con un objeto contundente**, motivo por el cual, este último trató de retener al agresor; sin embargo: *“...las personas en el lugar comenzaron a lanzarnos toda clase de objetos logrando impactarme en la cabeza dos pedazos de hielo y al señor Martínez igualmente fue impactado por una botella en la cara, al seguir éste forcejeando rodamos por las escaleras del tercer piso hasta chocar con la*

*pared del 2do piso, luego de esto nos incorporamos y el agente... me acompañó a sacar del área de conflicto al ciudadano **Martínez**, lo trasladamos a la Subestación de Calidonia para los trámites correspondientes...*” (Cfr. foja 10 del expediente 458-12-H aportado por el actor junto a la demanda). (La negrita es nuestra).

La circunstancia descrita es confirmada en declaraciones rendidas por oficiales de la Policía Nacional que estuvieron presentes el día de los hechos, tal como consta en el expediente aportado por el recurrente; razón por la cual, coincidimos con lo expresado por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta cuando señala lo siguiente:

*“Es así que los testimonios, que reposan en los expedientes son múltiples y podemos indicar que el de los uniformados que han ido a declarar son coincidentes al momento de relatar los hechos ocurridos pues los mismos indican que al llegar al piso No. 3 del Edificio Multi ... se dio un incidente con la Sra. Dilsa Cedeño Osorio, donde **agrede al uniformado Boris Rodríguez** e igualmente le lanza con un vaso en el rostro bebida alcohólica, procediendo inmediatamente y de acuerdo al procedimiento policial a detenerla, lo cual trajo como consecuencia que el novio de la misma, **Sr. Rafael Martínez Quintero y que se encontraba en evidente estado de embriaguez, agrediera físicamente al uniformado en mención**, situación que provocó la inmediata reacción de los miembros uniformados que habían en el lugar ya que, uniformados y civil... **los cuales los llevó a caer por las escaleras del edificio y golpearse con las paredes del piso anterior...** La cantidad de personas en el lugar era alta (más o menos 100 ya que habían más de dos fiestas que no contaban con los permisos respectivos), los cuales lanzaban todo tipo de objetos a los uniformados hielo, botellas, latas, etc.)”* (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En ese informe de conducta igualmente se indica que con posterioridad a los hechos escritos, **Rafael de Jesús Martínez** fue trasladado a la Sub Estación de Policía de Calidonia, y luego al hospital, donde: *“son coincidentes las versiones de los uniformados en manifestar que no hubo tortura...”* (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

También, estimamos pertinente anotar que la **agresión cometida por Rafael de Jesús Martínez Quintero** en contra del oficial de la Policía Nacional Boris Rodríguez, generó que se iniciara en su contra una investigación por el presunto delito contra la Vida y la Integridad Personal, en la que, incluso, fue llamado a una diligencia indagatoria; momento en el cual el recurrente reconoció la agresión que se le reprochaba al indicar: *“...el oficial que llegó groseramente estaba agrediendo a mi novia como si la quisiera llevar detenida entonces al ver esta situación...yo me*

***abalance hacia donde él, en ese momento yo lo golpee con la mano en el rostro...***” (sic) (Cfr. fojas 65, 66 y 88 del expediente 458-12- H aportado por el actor junto a la demanda).

En relación con la investigación seguida en contra de **Rafael de Jesús Martínez** por la conducta antes indicada, a fojas 1065 a 1073 del expediente aportado por el actor junto a la demanda, se observa que, en su momento, la Personera Segunda Municipal de Panamá emitió la **Vista Fiscal solicitando el llamamiento a juicio en contra de Martínez Quintero**; proceso penal que aún está en trámite.

Visto los hechos descritos, debemos advertir que conforme lo ha interpretado la jurisprudencia de la Sala Tercera, para que proceda el pago de una indemnización como la que se reclama en el presente proceso, se requiere que el demandante acredite tres elementos, a saber: **a) la infracción al ordenamiento jurídico; b) el daño; y c) el nexo causal entre la supuesta infracción y el daño alegado.**

En el caso que nos ocupa, debemos indicar que no hubo un uso excesivo de la fuerza como lo alega el recurrente, sino el estricto cumplimiento por parte de los oficiales de la Policía Nacional de las disposiciones contenidas en la Ley 18 de 1997, orgánica de la institución, y demás normas reglamentarias, quienes intervinieron en el lugar de los hechos a fin de poner fin a una fiesta que carecía de permisos respectivos y en la cual imperaba el escándalo.

En relación con lo anterior, advertimos que, en todo caso, la **causa que ocasionó el presunto daño al recurrente no fue desplegada por los agentes de la Policía Nacional Alberto Mario Rodríguez González y Boris Enrique Rodríguez**, en el ejercicio de sus funciones, sino que fue el resultado: **1) del comportamiento agresivo adoptado por Rafael de Jesús Martínez Quintero**, en contra de los agentes de la Policía Nacional, en especial, contra Boris Rodríguez, al cual, incluso, agredió, generado una reacción disuasiva por parte del ente policial; actuación que es conocida en la doctrina como “culpa de la víctima”; **2) de la actividad de los participantes de la fiesta**, quienes durante el forcejeo, comenzaron a lanzar todo tipo de objetos, impactando, entre otros, al recurrente; circunstancia que es conocida como “el hecho de un tercero”; y **3) del desplome por las escalera del recurrente y del oficial Boris Rodríguez**; es decir, por “fuerza mayor.”

En este contexto, **los tres (3) motivos descritos constituyen causales de exoneración de la responsabilidad extracontractual que se le atribuye al Estado panameño**, por conducto de la Policía Nacional, dentro del presente proceso contencioso administrativo de indemnización, en atención a que se eliminaría la relación de **causalidad entre el daño alegado y la actuación desplegada** por los funcionarios de la Policía Nacional, Alberto Mario Rodríguez Gonzales y Boris Enrique Rodríguez Morales.

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 fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima.”* (RODRÍGUEZ, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (El resaltado es nuestro).

Por todo lo expuesto, podemos señalar que en el negocio jurídico en estudio no concurren los elementos que el Tribunal, en 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 los que el recurrente sustentan 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 **Rafael de Jesús Quintero**; por lo que, en consecuencia, **solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, NO ES RESPONSABLE de pagar al demandante la suma de cinco millones balboas (B/5,000,000.00)** que éste reclama como resarcimiento por los perjuicios que alegan haber sufrido.

#### **IV. Pruebas.**

##### **4.1 Pruebas que se objetan.**

**4.1.1** Objetamos, por **ineficaces**, las pruebas de informe aducidas por el recurrente dirigidas al Hospital Santo Tomás y a la Policía Nacional, relativas a información que considera de interés; ya que si el demandante pretendían utilizar ese medio probatorio para incorporar al proceso la información que ahora solicita, éstas debieron ser pedidas por él ante las respectivas entidades, recurriendo para tal fin a la presentación de memoriales y/o solicitudes respectivas. Al no hacerlo, o al menos no haber demostrado los intentos que realizaron para conseguir la referida información, para este Despacho resulta evidente su intención de **trasladar al Tribunal la carga de la prueba**; misma que debe ser asumida por éste de acuerdo con lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial, conforme al cual *“incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.”*

**4.1.2** Se objetan, por **ineficaces**, las declaraciones testimoniales de Diógenes Tinoco; Herminia de Montenegro, Elia Elizabeth Tejada Flores y Omar Esteban Montenegro Ledezma, propuestas por el actor; **puesto que se omitió hacer referencia a los hechos que estas personas deben acreditar como testigos**; situación que, a nuestro juicio, resulta contraria a lo que establece

el artículo 948 del Código Judicial, tal como ha señalado la Sala Tercera en Auto de Pruebas de 6 de marzo de 2014 que en lo pertinente precisa:

“...

**No se admiten como pruebas aducidas por la parte actora:**

-Los testimonios aducidos de Roger Guerra, Mireya Chong, toda vez que no versa la solicitud bajo lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, al no especificarse los hechos que se pretenden acreditar por cada uno de ellos como testigos.” (La negrilla es de la Sala y la subraya es de este Despacho).

**4.1.3** Se objetan, por **ineficaces**, las vistas fotográficas visibles a foja 18 a 26 del expediente judicial, debido a que no ha sido llamada al proceso la persona que tomó las referidas fotografías para que las reconozca de su autoría y contenido, lo que resulta contrario a lo establecido en el numeral 1 del artículo 856 del Código Judicial.

**4.2. Prueba que se aduce.**

**4.2.1** Se **aduce**, la copia autenticada del expediente que contiene el proceso penal seguido en contra de **Rafael de Jesús Martínez Quintero** por el delito contra la vida y contra la administración de justicia, en perjuicio de los uniformados Alberto Mario Rodríguez y Boris Enrique Rodríguez Morales, que se sigue en el Juzgado Tercero Municipal Penal, o en el lugar que este último juzgado lo haya remitido.

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

**VI. Cuantía:** Se niega la cuantía solicitada.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**