

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1243

Panamá, 2 de noviembre de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización**

El licenciado Eduardo Enrique Arosemena Orozco, en representación de **Abdiel Arosemena Benítez** y de **María Narcisa Orozco de Arosemena**, solicita que se condene al **Estado Panameño, por conducto del Municipio de Panamá**, en concepto de daños y perjuicios causados por la orden de secuestro contenida en el auto 128/JE/2010 de 7 de julio de 2010, emitida por el Juzgado Ejecutor de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario (DIMAUD).

**Recurso de apelación.
(Promoción y sustentación)**

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 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la providencia de 16 de agosto de 2010, visible a foja 30 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda se sustenta en los siguientes puntos:

1. No se ha señalado dentro del libelo, el tipo de proceso de indemnización que se promueve.

En relación con esta omisión procesal debemos apuntar que la misma se advierte de la simple lectura de la demanda presentada, puesto que en la misma no se señala en cuál de los tres tipos de procesos contencioso administrativos de indemnización de los establecidos en los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial la actora enmarca su pretensión.

Tal hecho, impide a este Despacho y a ese Tribunal conocer si el reclamo planteado obedece a la responsabilidad personal de un funcionario del Estado por razón de los daños o perjuicios causados por actos que esta Sala reforme o anule; a la responsabilidad del Estado derivada de los daños o perjuicios 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; o a la responsabilidad directa del Estado por el mal funcionamiento de los servicios públicos asignados a alguna de sus instituciones.

Tanto en el poder que le fue otorgado al letrado demandante como en el libelo en el que éste plantea la reclamación de indemnización que hacen al Municipio de Panamá Abdiel Arosemena Benítez y María Narcisa Orozco de Arosemena, únicamente se expresa que se está ejerciendo una acción de reparación directa para que se condene a dicho municipio, por conducto de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario (DIMAUD), al pago de una indemnización, por los

daños y perjuicios morales y materiales causados al haber incurrido en la **“causal de Negligencia Inexcusable”**, denominación ésta que resulta totalmente impropia y ajena a las causales por las cuales es posible, dentro de nuestro ordenamiento jurídico, exigir responsabilidad a los entes públicos.

Aunado a lo anterior, está el hecho que la parte actora ni siquiera menciona dentro de su libelo el artículo 97 del Código Judicial, lo que constituye una omisión que ha sido objeto de pronunciamiento de esa Sala en reciente auto de 10 de junio de 2010, dictado al resolver una situación similar a la que ahora nos ocupa. La parte medular de dicho fallo dice lo siguiente:

“Bajo esta línea de pensamiento, el Suscrito Sustanciador, advierte enseguida que si bien la parte actora denomina a su demanda acción de reparación directa, no menos cierto es que en lo extenso del libelo no se indica en cuál de los numerales del artículo 97 del Código Judicial está sustentando su acción de reparación, es más ni siquiera menciona dicho artículo en toda la demanda.

Al respecto no debemos perder de vista que los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial, contemplan las acciones de indemnización o reparación que son de competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y en ese sentido se desprende que el reclamo de la indemnización o reparación puede obedecer a la responsabilidad personal de un funcionario del Estado por razón de daños o perjuicios causados por actos que esta Sala reforme o anule; responsabilidad del Estado en virtud de daños o perjuicios 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; o responsabilidad directa del Estado por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

La importancia de indicar las disposiciones en que se fundamenta las demandas o acciones radica en el hecho que las decisiones de los administradores de justicia, deben estar circunscrita estrictamente en base a las pretensiones de los accionantes, de allí que sea importante que éstos no solamente indiquen con claridad meridiana sus pretensiones, sino que además deben especificar las disposiciones del ordenamiento jurídico que fundamentan dichas pretensiones, pues así le da luces al operador judicial para enfocar su análisis y emitir su decisión conforme a derecho, de lo contrario tendría el juzgador que emprender una búsqueda, colocándose en la posición del accionante, a fin de determinar cuál es el verdadero querer de éste y cuáles son las normas que amparan la misma. Aspecto éste que escapa indudablemente del rol para el cual fue designado el juzgador, aunado al hecho que podría tomarse una decisión errada o equivocada, o sin competencia para ello.

En ese orden de ideas, la parte actora al no indicar en cuál de las normas que dan competencia a la Sala Tercera para resolver su demanda reparatoria, provoca la inadmisibilidad de la demanda. Al respecto esta Superioridad en diversos fallos ha sido reiterativa en señalar que entre los presupuestos indispensables para admitir las demandas de indemnización o reparación, está el que la parte actora indique en cual o cuales de esos numerales sustenta su petición, por lo que pasaremos a repasar algunos de estos fallos a continuación.

...

Fallo de 27 de abril de 2009.

La simple lectura de la demanda permite comprobar que, en efecto, pese a que el Lcdo. Núñez Justiniani presentó una demanda contenciosa-administrativa de

indemnización contra el Servicio Aéreo Nacional, no la fundamentó en ninguno de los numerales pertinentes del artículo 97 del Código Judicial. Es más, en la parte final de la demanda relacionada con el fundamento jurídico, se aprecia que dicho letrado ni siquiera mencionó el artículo 97 ibídem (Cfr. F. 31).

Fallo de 14 de julio de 2009.

Primeramente, no se indica en cuál de los numerales del artículo 97 del Código Judicial, que se refieren a la demanda de indemnización se fundamenta la demanda incoada. La parte actora no ha señalado si se reclama indemnización por haber existido responsabilidad personal de un funcionario del Estado; si se reclama indemnización por responsabilidad del Estado, por haber incurrido un funcionario o entidad pública en la infracción en el ejercicio de sus funciones, o si se trata de una responsabilidad directa por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

Aunado a lo anterior, a pesar que esta Superioridad, en otros fallos, ha expresado que si el demandante sólo menciona de manera general el artículo 97 del Código Judicial, pero se desprende claramente del libelo en cuál de los numerales enmarca su pretensión, la demanda debe ser admitida apoyándose en el principio de tutela judicial efectiva. No obstante, en el caso que nos ocupa no resulta aplicable tan loable principio, habida cuenta que ni siquiera se tiene certeza si la demanda está sustentada en el artículo 97 del Código Judicial, pues este artículo no fue mencionado en todo el libelo de demanda.

En razón a los planteamientos anteriores este Tribunal Colegiado procederá a decretar no admisible la demanda contenciosa administrativa de reparación directa.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el Suscrito 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 contencioso-administrativa de reparación directa interpuesta por el Lic. Jaime Franco Pérez, actuando en representación Dilita Moreno de Rodríguez y Francisco Rodríguez Ledesma, para que se condenara a la Policía Nacional (Estado panameño), al pago de B/. 175,173.92, en concepto de daños y perjuicios materiales y morales."

2. No se ha fijado la cuantía de la demanda.

De conformidad con el artículo 57c de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 36 de la ley 33 de 1946, los vacíos en el procedimiento establecido en dicha ley se llenarán por las disposiciones del Código Judicial y las leyes que lo adicionen y reformen en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procesos y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa.

En el libelo de cuya admisión apelamos, no se expresa en forma alguna la cuantía de la demanda, lo que es más grave aún tratándose de una reclamación de resarcimiento por supuestos daños y perjuicios causados a los recurrentes.

En esta línea de análisis, ese Tribunal ha señalado en múltiples ocasiones que en la presente jurisdicción las demandas que se presenten deben cumplir, además de los requisitos especiales de la misma, con los requisitos generales de toda demanda, establecidos en el artículo 665 del Código Judicial, cuyo numeral 8 exige precisamente la fijación de la **cuantía de la demanda**.

A continuación, transcribimos la parte pertinente de los autos de 22 de enero y 2 de mayo de 2008, en los cuales esa Sala exigió el cumplimiento de los requisitos comunes a toda demanda, establecidos en el citado artículo del Código Judicial.

"Aunado a lo anterior, tenemos que también se ha desconocido al tiempo de la formalización de los escritos en estudio, lo expuesto en el numeral 3 del artículo 665 del Código Judicial que a la letra dice:

665. El libelo de demanda deberá contener:

1. ...;

2. ...;

3. Nombre y apellido del demandante y el número de su cédula de identidad, si es persona natural y la tuviere; y en otro caso, su nombre y el de su representante. En ambos casos debe expresarse la vecindad, la calle y el número de la habitación, oficina o lugar de negocio. .../. (El subrayado y la negrilla son de ésta Sala).

En aparejo con la disposición anotada se ha podido determinar que el poderdante en sus escritos presentados ha limitado la exposición de sus datos domiciliarios, incumpliendo con ello lo predispuesto en la disposición legal inmediatamente transcrita de manera literal. Es decir, que el actor apenas ha promulgado que su domicilio se encuentra en el "... Edificio Coco Palace, Vía Cincuentenario, Coco Mar, ciudad de Panamá, ...", sin exponer el número de habitación donde puede ser localizado.

En definitiva, esta colegiatura no encuentra lugar o asidero jurídico para admitir la demanda propuesta por JUAN ABEL POUSA V., ni mucho menos para ocuparse de la Solicitud de Suspensión Provisional del Acto Administrativo (Resolución AN N°2102 de 12 de octubre de 2007) que se dice emitido por la

AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Por todo lo antes expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación 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 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN propuesta por el Licenciado OSVALDO GÁLVEZ HIM, en su condición de apoderado judicial sustituto del señor JUAN ABEL POUSA V., cuya pretensión escora en la intención de que se declare que es Nula por Ilegal la Resolución AN N°2102 de 12 de octubre de 2007 y su acto confirmatorio, los cuales se dice han sido emitidos por la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, a través de su Administradora General, y en consecuencia, ARCHÍVESE tal expediente, previa anotación de salida en el libro respectivo."

"Aunado a lo anterior, y como ya anunciáramos en líneas previas, observamos que, tanto el escrito de Poder Especial, como el de demanda adolecen de los datos correspondientes al domicilio, tanto del actor, como de su apoderado, situación que se tiene contemplada en el párrafo tercero, numeral 2 del artículo 625, en concordancia con el numeral 3 del artículo 665 del Código Judicial, los cuales a la letra dicen:

625. Los poderes especiales para un proceso determinado, sólo pueden otorgarse por uno de los modos siguientes:

1. ...;

2. ... El memorial contendrá la designación del Juez al cual se dirige, las generales del poderdante, vecindad y señas de su habitación u oficina del apoderado y la determinación de la pretensión o proceso para el cual se otorga el poder, ..." (El subrayado y la negrilla son de ésta Sala).

665. El libelo de demanda deberá contener:

1. ...;

2. ...;

3. Nombre y apellido del demandante y el número de su cédula de identidad, si es persona natural y la tuviere; y en otro caso, su nombre y el de su representante. En ambos casos debe expresarse la vecindad, la calle y el número de la habitación, oficina o lugar de negocio. En el mismo escrito de demanda deberá expresarse también el nombre, vecindad, domicilio y cédula del apoderado.

Las generales no serán necesarias cuando la información aparezca en el poder otorgado, en el caso de que la demanda se formule a continuación del poder y se presente copia del mismo para el traslado;

.../.

Al revisar los precitados escritos pudimos concluir que se omitieron datos básicos en ambos escritos, tales como los subrayados.

...

En definitiva, esta Sala no encuentra lugar o asidero jurídico para admitir la demanda interpuesta por ROLANDO OSCAR OSORIO DÍAZ, a través de su apoderado judicial.

Por todo lo antes expuesto, el Magistrado Sustanciador en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN incoada por el Licenciado EFRAÍN ERIC ANGULO ESPINO, apoderado judicial del señor ROLANDO OSCAR OSORIO DÍAZ, para que se declare Nula por Ilegal la RESOLUCIÓN N°2343 de 15 de febrero de 2007 y sus actos confirmatorios, los cuales se dice han sido emitidos por la Comisión de Prestaciones Médicas de la CAJA DE SEGURO SOCIAL."

3. La providencia de admisión de la demanda señala que ésta es en contra del Estado panameño y del Municipio de Panamá, cuando únicamente este último ha sido demandado.

Tal como se puede constatar en el apartado sobre la designación de las partes y de sus representantes e, incluso, a través del contenido de todo el libelo presentado, se señala como parte demandada al Municipio de Panamá, representado por el alcalde del respectivo distrito, por una actuación del Juzgado Ejecutor de la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario (DIMAUD), sin que se haya incluido como demandado al Estado panameño.

No obstante, en la providencia de 16 de agosto de 2010, visible a foja 30 del expediente judicial, cuya notificación a la parte demandada establecería el litigio (traba la litis), se expresa que se admite la demanda contencioso administrativa de reparación directa, interpuesta por el licenciado Eduardo Arosemena, en representación de Abdiel Arosemena Benítez y María Narcisca Orozco de Arosemena, para que se condene al **"Estado Panameño"**, por medio del Municipio de Panamá (Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario), en concepto de daños y perjuicios causados por la orden de secuestro contenida en el auto 128/JE/2010 de 7 de julio de 2010, lo que permite establecer que en este proceso se tiene al Estado panameño como demandado sin que realmente lo sea.

Al respecto, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 90 de la ley 135 de 1943, que resulta ser concordante con el

numeral 3 del artículo 733 del Código Judicial que establece una disposición muy similar, en los procedimientos ante lo contencioso administrativo hay **nulidad por ilegitimidad de personería en alguna de las partes**; razón por la cual, somos del criterio que en el presente caso se ha incurrido en una causal de nulidad procesal al disponer que se tenga como parte demandada al Estado panameño, sin que éste haya sido demandado.

Por todo lo antes expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, quienes actúan en esta etapa procesal como tribunal de segunda instancia, **REVOCAR** la providencia de 16 de agosto de 2010, visible a foja 30 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización y, que en su lugar, **NO SE ADMITA** la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 770-10