

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1416

Panamá, 16 de agosto de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de
Indemnización.

Contestación de la demanda.

Expediente: 470462023.

El Licenciado Rubén Danilo Velasco Valdés actuando en nombre y representación de **Máximo Tejado Sosa**, solicita que se condene al Estado panameño, por conducto de la **Policía Nacional**, al pago de un millón de balboas (B/.1,000,000.00), en concepto de daños y perjuicios.

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 No. 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda 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 cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho cierto como se expresa, por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. De la Ley No. 18 de 3 de junio de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, publicada en Gaceta Oficial No. 23,302 de 4 de junio de 1997, las siguientes normas:

2.1. El **artículo 15**, norma que señala que los miembros de la **Policía Nacional**, en el desempeño de sus labores profesionales y su relación con la comunidad, les corresponde proteger y cuidar la vida, honra, integridad física, derechos, libertades y bienes de las personadas detenidas o bajo custodia (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial);

2.2 El **artículo 986**, que se refiere a que quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurren en dolo, negligencia o morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren el tenor de aquellas (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

B. Los **artículo 1644, 1644-A del Código Civil**, que establece que quien por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, estará obligado a reparar el daño causado; el hecho que dentro de este último se comprenden tanto los daños materiales como los morales (Cfr. foja 9-12 del expediente judicial);

III. Breves antecedentes del caso.

Mediante denuncia interpuesta por el señor **Máximo Tejada Sosa**, con fecha de 5 de febrero de 2011, relata que el día 2 de febrero de 2011, se encontraba en la playa acompañado por un amigo de nombre Jacob, revisando un motor, fue abordado por autoridades de la Policía y del Servicio Aeronaval, preguntaron por un tal "chichito", contestando que era él, lo subieron a la lancha policial y lo trasladaron a la Isla Chaperá, sin que se le informara la razón de ello, al llegar a la isla una de las unidades le colocó dos tipo de esposas, unas de material de plástico y las otras de metal, sin mediar palabras empezaron a golpearlo, para luego liberarlo el día 3 de febrero de 2011 (Cfr. foja 6 y 16-17 del expediente judicial).

En ese orden, se iniciaron las investigaciones por el delito de Contra La Libertad Individual cometido en perjuicio de **Máximo Tejada Sosa**, resultando **Jaime Fernando Dixon Serrano**, **Arístides Eugenio Brown** y **José Ángel Bosquez Cano**, como los responsables según la Sentencia Condenatoria número 2 de siete (7) de enero de dos mil catorce (2014), ordenándole cumplir la pena de diez (10) años de prisión, así mismo se les inhabilitó para el ejercicio de funciones

públicas de elección popular y de cualquier otro derecho político por el término de un (1) año, una vez cumplida la pena principal (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Según se evidencia en autos, el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en Sala Transitoria, emitió la Sentencia "2DA INS. N°54" de 8 de julio de 2019, que confirmó la decisión anterior, la cual le **fue notificada a las partes** por medio del Edicto número 95 que fue desfijado **el 14 de agosto de 2019** (Cfr. fojas 34-41 y 44 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, el apoderado judicial del demandante presentó la acción contencioso administrativa de indemnización bajo análisis, que se fundamenta en el hecho que, en su opinión, en la causa que se estudia, las autoridades de la **Policía Nacional**; y, por ende, del Estado, no han realizado acción alguna para reparar el daño ocasionado a su poderdante (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Debido a lo anterior, el apoderado especial de **Máximo Tejada Sosa**, afirma que el Estado panameño es responsable del daño material y patrimonial que se le ocasionó a su representado como consecuencia de la privación de libertad, los abusos y maltratos razón por la cual solicita al Tribunal que por conducto de la **Policía Nacional**, se condene a la suma de un millón balboas (B/.1,000,000.00), interponiendo demanda de indemnización, con base al artículo 97 (numeral 9) del Código Judicial (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

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

Según consta en autos, **Máximo Tejada Sosa** 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 un millón de balboas (B/.1,000,000.00), por los supuestos daños materiales y perjuicios, que dice haber padecido como consecuencia de la Privación de Libertad y los abusos, y que supuestamente fueron cometidas en su perjuicio en febrero de 2011, por los funcionarios de la **Policía Nacional**, Jaime Dixon Serrano, Aristides Brown y José Bosquez Cano, en el ejercicio de sus funciones; conducta por la cual, según expresa los prenombrados, fueron encontrados penalmente responsables (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En este sentido, podemos destacar que en los argumentos del accionante y de las constancias que reposan en el expediente judicial, se infiere que la causa a pedir se origina de la Sentencia Condenatoria número 2 del siete (7) de enero de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Decimosegundo del Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, producto del hecho ocasionado por tres agentes de la Policía Nacional, Jaime Dixon Serrano, Aristides Brown y José Bosquez Cano, en perjuicio de **Máximo Tejada Sosa** sobre quien recae la pretensión en la demanda interpuesta.

Bajo la premisa anterior, es oportuno destacar que para el autor Juan Carlos Henao, los conceptos de “daño” y “perjuicio” han sido tratados como sinónimos; sin embargo, su distinción es acertada, por lo que nos permitiremos citarlo: *“daño es una afrenta contra la integridad de un bien o una persona determinada, mientras que el perjuicio viene siendo la consecuencia subjetiva del daño”* (HENAO, Juan Carlos. El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Pág. 51).

Siguiendo ese mismo pensamiento, somos del criterio que el monto peticionado por el actor respecto a los perjuicios materiales y daños morales, no ha sido acreditado, de manera que la suma de un millón de balboas (B/.1,000,000.00), constituye una tasación subjetiva, razón por la cual al Estado no puede atribuírsele el pago de una valoración hipotética.

Esta Procuraduría debe advertir que, aun cuando el demandante no ha aportado pruebas que acrediten el daño material, puesto que estamos frente a una acción indemnizatoria en la que debe probarse el nexo causal entre el daño causado y la actuación que se le atribuye a la Administración Pública, en este caso de la **Policía Nacional**, lo cierto es que, este hecho no ocasionó un tipo de daño emergente, ni lucro cesante significativo, habida cuenta que el actor únicamente tuvo una incapacidad de diez (10) días contados a partir del incidente, tal como se desprende de la sentencia de primera instancia (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

En el proceso bajo análisis tampoco se evidencia si el accionante laboraba o no. En caso afirmativo, si era en el sector público o privado; y si cotizaba a la entidad de seguridad social

mediante las cuotas empleado-empleador. En su defecto, tampoco se advierte certificación alguna por parte de la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Comercio e Industrias, que evidencie la cancelación o no de registro de aviso de operaciones a su nombre o por medio de persona jurídica.

En este contexto, debemos precisar que de acuerdo con el artículo 1644-A del Código Civil, se entiende por daño moral como la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma, tienen los demás.

En abono de lo expuesto, debemos advertir que la tasación por parte del Juzgador de los presuntos daños morales que reclama un particular frente al Estado, consiste en una acción que implica gran dificultad, de ahí la necesidad que se aporten elementos que permitan facilitar dicha actividad, tal como ha puesto de manifiesto Doctora Lidia Garrido Codobera, quien además es autora e investigadora, señalando en su trabajo académico titulado "La Cuantificación de Daños un Debate Inconcluso", en el cual ha expresado lo siguiente:

"La fundamentación de la sentencia no puede consistir en expresiones meramente declamatorias o discursivas sino que debe **indicar concretamente por qué a esa víctima concreta se le indemniza y porqué del alcance indemnizatorio**. Entran a jugar aquí o a ponderarse los hechos que se consideran...relevantes para el caso y **su concreta magnitud o alcance para justificar así o fundar la decisión adoptada en cuanto a la reparación**.

...

Volviendo un poco sobre la fundamentación de la cuantificación y los criterios que la orientan tenemos que recalcar nuevamente que la fundamentación **debe ser adecuada suministrando datos concretos por los cuales se ha llegado a un fijación o a un reconocimiento de la existencia del año, ello no puede ser meramente discursivo ni declamatorio...**" (Garrido Cordobera, Lidia. Cuantificación de Daños un Debate Inconcluso. Profesora de Derecho Universidad de Buenos Aires. Visible en sitio web: <http://www.acaderec.org.ar/doctrina/articulos/la-cuantificación-del-dano.-un-debate-inconcluso>) (La negrita es de este Despacho).

Asimismo, debemos indicar que en cuanto a las características genéricas del daño, el autor Orejuela Ruiz haciendo eso de la jurisprudencia Colombiana manifiesta que el mismo "...**debe ser**

cierto, concreto o determinado y personal..." (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Eco Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

De esta manera, corresponde a este Despacho enfatizar, que para determinar la responsabilidad de la Administración, es indispensable que quien demanda compruebe la existencia de un nexo causal entre el daño provocado y la actuación del servidor público.

Pues sin duda alguna, el daño es el primer elemento que debe quedar claro en un proceso de responsabilidad, y al no existir, carece de razón la persona que comparece a la Sala Tercera, pues tiene por qué ser favorecida con una condena a favor que no le correspondería, sino que iría a enriquecerla sin casusa justa, en ese sentido, si no existe el daño, no se le puede atribuir ninguna responsabilidad al Estado.

Como quiera que en el caso en cuestión se trata de establecer **la responsabilidad del Estado, cobra relevancia señalar que aquella 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).

Bajo la premisa anterior, la doctrina ha señalado que **"el daño"** se constituye siempre que se configuren sus características, pero su condición primigenia es que sea **antijurídico**, pero además, que el mismo sea, **cierto, concreto o determinado y personal**.

Al respecto, resulta de suma importancia hacer referencia a lo expresado por el autor Wilson Ruiz Orejuela, quien, al manifestarse en relación al daño antijurídico, ha expresado lo siguiente:

"Ahora, el daño como fundamento esencial de responsabilidad civil, en este caso de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, por supuesto debe ser antijurídico, un daño no contemplado por la Ley como carga pública que toda particular deba soportar.

En este punto es propio destacar que **no todo daño es indemnizable, porque la condición primigenia para ello es que sea antijurídico**, pues existen innumerables obligaciones y cargas que pueden lesionar derechos personalísimos o el patrimonio de las personas... que son verdaderas cargas públicas consagradas en la

Ley, que en condiciones de igualdad todos estamos en la obligación de soportar. Es precisamente ese umbral de lo que todos los ciudadanos deben asumir en beneficio de la colectividad lo que establece el límite para considerar que el daño se convirtió en antijurídico y superó lo que razonadamente debe tolerar un ciudadano para contribuir al interés colectivo y es en ese momento en que debe valorarse el daño como indemnizable.” (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Ecoe Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

Finalmente y de conformidad con los motivos expuestos, se infiere con meridiana claridad 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; 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.

Por lo anterior, debemos señalar que en este proceso **no se encuentra acreditado** el elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que se pueda atribuir responsabilidad extracontractual a la mencionada entidad; 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 las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, **NO ES RESPONSABLE** de pagar a

los demandantes la suma de un millón de balboas (B/.1,000,000.00), que está reclamada como resarcimiento por los daños y perjuicios que alega haber sufrido.

V. Pruebas.

Se **aducen**, como pruebas de informe, las siguientes:

5.1. Que se solicite a la **Dirección Nacional de Ingresos, al Departamento de Cuentas Individuales, de la Caja de Seguro Social** una certificación en el sentido de conocer si **Máximo Tejada Sosa** pagaba cuotas empleado empleador. En caso afirmativo, desde qué fecha y si era empleado o empleador: De ser pertinente, identificar el número correspondiente a la posición de empleador.

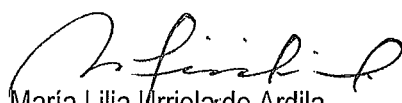
5.2. Que se oficie a la **Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Comercio e Industrias** para que se obtenga una certificación en la que se indique si **Máximo Tejada Sosa** tenía aviso de operaciones registrado a su nombre o a través de una persona jurídica. En caso afirmativo, si el mismo permanece vigente.

VI. Derecho. Se niega el invocado en la demanda.

V. Cuantía. Se niega la cuantía solicitada.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General