

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1692

**MINISTERIO PÚBLICO**  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Indemnización**

**Alegato de Conclusión**

**Expediente 863832021**

Panamá, 10 de octubre de 2022

La Licenciada **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se condene a la **Caja de Seguro Social (Estado Panameño)**, al pago de la suma de setecientos cincuenta y seis mil quinientos balboas (B/. 756,500.00), por los supuestos daños materiales y morales causados.

**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 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior, el cual iniciamos reiterando que en el presente negocio jurídico no le asiste el derecho a la actora, **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, cuando solicita que se condene al Estado panameño, por conducto de la **Caja de Seguro Social**, al pago de la suma de setecientos cincuenta y seis mil quinientos balboas (B/. 756,500.00), por los supuestos daños materiales y morales causados

**I. Nuestras Alegaciones.**

La acción propuesta por **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, tiene como fundamento el hecho que la **Caja de Seguro Social** es responsable de los daños y afectaciones ocasionadas a ésta, en virtud de la denuncia presentada por la entidad de seguridad social en contra de la prenombrada, en virtud de su condición de representante legal de la empresa Administradora de Servicios Médicos, S.A., misma que adeudaba a dicha entidad la suma de dieciocho mil ciento veintitrés balboas con setenta y cinco centésimos (B/.18,123.75) (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En efecto, en mediante acto de audiencia preliminar el día 25 de julio de 2016, se dispone abrir causa criminal en contra de Aquiles Humberto Espino y **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, como presuntos infractores de delitos contra el orden económico, específicamente el de retención ilegal de cuotas obrero patronal (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

No obstante, luego de surtido el trámite legal correspondiente, el Juzgado Primero Municipal Penal del Segundo Circuito Judicial de Panamá, a través de la Sentencia N° de 31 de enero de 2020, decretó la absolución de Aquiles Humberto Espino y **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, de los cargos endilgados en contra de éstos (Cfr. fojas 12-16 del expediente judicial).

Con fundamento en lo previamente expuesto, la actora solicita a la Sala Tercera que se declare lo siguiente:

- a) Que la Caja de Seguro Social es responsable de los perjuicios materiales y morales por ella sufridos (Cfr. foja 2 del expediente judicial).
- b) Que la entidad de seguridad social está obligada a pagarle a ésta una indemnización correspondiente por el daño causado por el mal funcionamiento de los servicios públicos (Cfr. foja 2 del expediente judicial).
- c) Que se ordene al Estado panameño, por conducto de la Caja de Seguro Social, que se le page a la demandante la suma de setecientos cincuenta mil balboas (B/.750,000.00) en concepto de daños morales, y la suma de seis mil quinientos balboas (B/.6,500.00) en concepto de daños materiales (Cfr. foja 3 del expediente judicial).
- d) Que la Caja de Seguro Social está obligada a pagar las costas, intereses legales y gastos del proceso que se hayan acumulado hasta la fecha del pago (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 1175 de 12 de julio de 2022**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la demandante, según iremos desarrollando en los párrafos que suceden.

Al respecto, este Despacho observa que la actora manifiesta en su libelo haber sufrido daños y perjuicios al habersele involucrado e investigado en virtud de una denuncia interpuesta por la Caja de Seguro Social, dentro de un proceso penal, cuyo cargo endilgado fue por un delito contra el orden económico, específicamente el de retención ilegal de cuotas obrero patronal; cargo del cual fue absuelta mediante la Sentencia N° 1 de 31 de enero de 2020, proferida por el Juzgado Primero Municipal Penal del Segundo Circuito Judicial de Panamá.

En este sentido, es necesario tener presente que la Sala Tercera a través vasta jurisprudencia ha dejado claramente establecidos los elementos que deben concurrir para que surja la responsabilidad extracontractual del Estado y por ende la obligación de indemnizar. Dichos elementos son: a) La falla del servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo; b) El daño o perjuicio; y, c) La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño; siendo que, **ante la falta de cualquiera de las tres características antes mencionadas, no podrá existir responsabilidad del Estado.** Particularmente sobre el daño o perjuicio como requisito necesario profundizaremos a continuación, por tratarse del elemento principal a estudiar dentro de una demanda por responsabilidad del Estado, y sin el cual no podría existir la obligación de indemnizar.

Así, por daño debemos entender la lesión definitiva a un derecho o interés jurídicamente tutelado. No obstante, no todo daño es susceptible de reparación, sino aquel que revista el carácter de ser **antijurídico**. Por tanto, resulta indispensable en este tipo de procesos determinar en primer lugar la existencia del daño, y una vez establecida la realidad del mismo, se debe decidir su naturaleza, es decir, si el mismo puede calificarse o no como antijurídico, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, liberaría de toda responsabilidad al Estado.

En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia ha señalado que la *“antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada”*

*por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima" (Cfr. Sentencia de 22 de junio de 2016).*

La Sentencia de 22 de junio de 2016 continúa ilustrándonos acerca de la antijuridicidad del daño, al sostener lo que a seguidas copiamos:

**"Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración."** (La negrita es nuestra).

Tal como se ha visto, la jurisprudencia ha sostenido que la fuente de responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria a derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, por lo cual éste se reputa indemnizable. **Esto significa obviamente que no todo perjuicio debe ser reparado porque puede no ser antijurídico**, y para saberlo será suficiente acudir a los elementos del propio daño que puede contener causales de justificación que hacen que la persona tenga que soportarlo.

En otras palabras, no toda incomodidad da lugar a una indemnización por daños y perjuicios, ya que **los ciudadanos están obligados a soportar ciertas cargas derivadas del ejercicio de la actividad jurisdiccional**, y solo en la medida que esta sea antijurídica, surge el deber de indemnizar, sin considerar la legalidad o no de la conducta del funcionario.

No puede considerarse, entonces, que **el Estado deba responder siempre que cause inconvenientes a los particulares en el desarrollo de la función de administrar justicia**; puesto que, en efecto, **la ley permite a los fiscales y jueces adoptar determinadas decisiones**, en el curso de los respectivos procesos, en aras de establecer el esclarecimiento de la verdad, y **los administrados deberán soportar algunas incomodidades que tales decisiones les causen**.

En resumidas cuentas, en el desarrollo de su función de administrar justicia, el Estado debe adoptar medidas necesarias para investigar los delitos, y **aunque toda investigación genera inconvenientes a las personas señaladas como posibles autores, éstas deben soportarlos**, a menos que demuestren que se les ha impuesto una carga excepcional, **situación que no se configura en el presente caso.**

Teniendo en cuenta lo antes dicho, este Despacho observa que el daño alegado por la demandante, a pesar de que el mismo le pudo haber causado algunos inconvenientes, **no es antijurídico**, puesto que **el alegado daño que la recurrente tuvo que soportar como consecuencia del proceso penal del que fue objeto, no excede los términos establecidos en el Código Penal para que se configure la responsabilidad extracontractual del Estado**, tal como pasaremos a explicar.

El Código Penal vigente al momento de los hechos, ha planteado que **el daño llamado a soportar por una persona que es sometida a los rigores de una investigación penal y luego es declarada sobreseída o absuelta, puede incluir hasta dos (2) años de prisión preventiva**, y así lo indica taxativamente el artículo 130 de dicha exenta legal:

**“Artículo 130. El Estado estará obligado a la reparación civil cuando el imputado sea sobreseído o absuelto, si ha permanecido en detención provisional por más de dos años.”** (Lo destacado es nuestro)

Siendo así las cosas, este Despacho no observa que **Telvia Marianela Montez Rodríguez haya estado detenida en algún momento**, por el contrario de las piezas procesales se desprende que la recurrente **ni siquiera fue indagada**. En efecto, si bien la demandante fue investigada y posteriormente absuelta, la información que obra en autos permite determinar que la misma **no estuvo detenida más de dos (2) años como lo exige la norma previamente citada**, caso en el cual hubiera habido lugar para una eventual indemnización por daños y perjuicios.

Como corolario a todo lo establecido y como quiera que el daño antijurídico no ha sido probado, corresponde de igual manera referirnos al nexo causal. Así las cosas, este Despacho no advierte algún nexo de causalidad entre la Caja de Seguro Social,

como entidad generadora del supuesto daño, y el daño alegado por la parte actora. Basta tomar en consideración que la entidad de seguridad social no ejerció la acción penal en contra de **Telvia Marianela Monteza Rodríguez**, tal como se desprende de las piezas procesales, puesto que fue la Fiscalía Primera de Circuito del Segundo Circuito Judicial quien llevó a cabo la instrucción del sumario y posterior solicitud de llamamiento a juicio (Cfr. fojas 12-16 del expediente judicial).

En resumen, para la imputación de un daño antijurídico al Estado, es necesario que se haya acreditado la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios que se alegan, situación que no ha ocurrido en el presente caso.

## **II. Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera dictó el Auto de Pruebas 599 de 25 de agosto de 2022, por medio del cual admitió a favor de la demandante una serie de pruebas documentales y de reconocimiento de contenido y firma (Cfr. foja 74 del expediente judicial)

Por otro lado, el Tribunal inadmitió el testimonio de la Doctora Nisla Haughton de Guerrero, por considerar que fue promovido por la parte actora pretendiendo incorporar la opinión científica de un experto, más allá del documento donde certifica su atención médica previa, por lo que deviene en ineficaz (Cfr. foja 74 del expediente judicial).

Tampoco fueron admitidos los testimonios de los doctores Baldomero González, Rogelio Mckenzie, Luis Samuel Mon Barrios, ni el de la Licenciada Myrna Lara, puesto que se omitió manifestar los hechos de la demanda que se pretendía acreditar con las declaraciones de cada uno de ellos, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial (Cfr. foja 75 del expediente judicial).

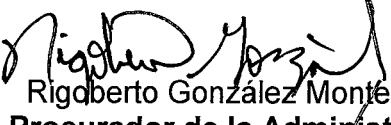
En esta línea, tampoco fue admitida la petición de la parte actora para que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses le realizase a la demandante una “*evaluación para comprobar el grado de afectación*” que alega le causó el proceso penal instaurado en su contra; a la luz del artículos 971 del Código Judicial, el cual

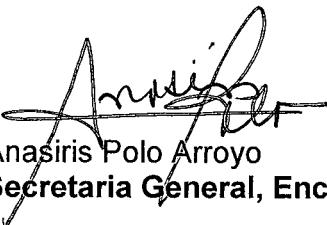
establece que los empleados públicos no podrán actuar como peritos en los casos sea parte o tenga interés (Cfr. foja 75 del expediente judicial).

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la accionante, esta Procuraduría debe recalcar que no habiéndose demostrado ni el daño antijurídico ni el nexo de causalidad entre la actuación imputada a la entidad demandada y el daño ocasionado, no tendría cabida entrar a valorar elementos de convicción tendientes a demostrar una responsabilidad extracontractual que como hemos visto no ha quedado demostrada.

Por todas las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita al Tribunal **se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Caja de Seguro Social, NO ES RESPONSABLE de pagar a Telvia Marianela Monteza Rodríguez las sumas descritas en concepto de daños materiales y daños morales, que ésta reclama como resarcimiento por los perjuicios que alega haber sufrido.**

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Anasiris Polo Arroyo  
Secretaria General, Encargada