

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 286

Panamá, 8 de junio de 2012

Proceso contencioso
administrativo de
indemnización.

**Contestación de la demanda y
excepción de ilegitimidad en la
causa.**

La firma forense Carreira & Pittí P.C.
Abogados, actuando en representación
de **Victoria R. Franco Véliz de Cedeño
y otros**, en su condición de herederos
de Bernarda Véliz de Franco (q.e.p.d.)
solicita que se condene al **Estado
panameño, por conducto del
Ministerio de Desarrollo
Agropecuario**, al pago de
B/.27,148,000.00 en concepto de daños
y perjuicios.

**Señor 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 2000, con la finalidad 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: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 50 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 50 del expediente judicial).

Tercero: No es cierto; por tanto, se niega.

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 47 y 48 del expediente
judicial).

Quinto: No es cierto; por tanto, se niega.

Sexto: No consta; por tanto, se niega.

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

Octavo: No consta; por tanto, se niega. (Artículo 833 del Código Judicial).

Noveno: No consta; por tanto, se niega. (Artículo 833 del Código Judicial).

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

Undécimo: No consta; por tanto, se niega. (Artículo 833 del Código Judicial).

Duodécimo: No consta; por tanto, se niega. (Artículo 833 del Código Judicial).

Décimo Tercero: No consta; por tanto, se niega.

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

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

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

Décimo Séptimo: No es cierto; por tanto, se niega.

Décimo Octavo: No consta; por tanto, se niega.

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

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

Vigésimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

Los demandantes sustentan la presente acción contencioso administrativa de indemnización en el **artículo 97 del Código Judicial**, debido al hecho que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 19 de enero de 2003, declaró inconstitucionales los artículos 4, 5 y 6 del decreto 44 de 4 de septiembre de 1969, emitido por el antiguo Ministerio de Agricultura y Ganadería, por medio del cual se ordenó la expropiación de la finca 87, inscrita en el Registro Público al tomo 5, folio 356 de la Sección de la Propiedad, provincia de Coclé, sin promover previamente el correspondiente juicio ante la jurisdicción ordinaria para fijar la cuantía de la indemnización, por lo que, a su juicio, les corresponde recibir la suma de B/.27,148,000.00, salvo mejor tasación pericial, más las costas, gastos e intereses legales.

Producto de lo anterior, los recurrentes solicitan que se declare responsable al Estado, por conducto del actual Ministerio de Desarrollo Agropecuario, al pago de los daños y perjuicios ocasionados a sus representados con motivo de la fijación del monto de la indemnización que, supuestamente, éstos debían percibir por razón de la expropiación de la finca 87, antes descrita, ya que, según estiman, la misma se estableció de manera arbitraria, al seguirse para ello un procedimiento distinto al dispuesto en la Constitución Política de la República.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

Este Despacho se opone a las pretensiones de los demandantes por las siguientes razones:

1. La acción bajo análisis no cumple con uno de los presupuestos procesales que se exige a toda demanda contencioso administrativa, particularmente lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 43 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la ley 33 de 1946, debido a que **omite el apartado correspondiente a “la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación”**, que debe consistir en un análisis lógico jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, **de modo que a través de ese ejercicio la Sala pueda establecer si dicho acto es contrario o no a nuestro derecho positivo; omisión ésa que, a pesar de corresponder a aspectos de forma, lo cierto es que inciden en el análisis de fondo del proceso.**

Obsérvese, además, que los demandantes únicamente se limitaron a indicar que la declaratoria de inconstitucionalidad antes descrita permite que su acción se sustente en el artículo 97 del Código Judicial, sin que hayan expresado con claridad cuál de los numerales 8, 9 o 10 de dicha disposición resulta aplicable al proceso bajo examen.

Lo anterior, **impide que el Tribunal pueda pronunciarse en el fondo**, ya que de los elementos que reposan en el expediente no resulta factible determinar si lo que se reclama mediante la acción indemnizatoria bajo examen proviene de la responsabilidad personal de un funcionario del Estado; es el producto de la infracción en que ha incurrido un funcionario o una entidad pública en el ejercicio de sus funciones; o si se trata del mal funcionamiento de los servicios públicos.

Los presupuestos procesales que deben contener las demandas contencioso administrativas de indemnización, fue materia de estudio por parte de ese Tribunal en el auto de 14 de marzo de 2012, que en lo medular indica lo siguiente:

“El licenciado Moisés Granados S., en representación de Rita Ana Haydee Morales, ha presentado demanda por daños y perjuicios en contra de la Caja de Ahorros.

Luego de analizada la actuación, se concluye que la demanda presentada resulta inadmisibile por los motivos que a continuación señalaremos.

...

Además, 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.

...

Por último, la referida demanda de indemnización no indica las disposiciones legales que se estiman violadas y el concepto de la violación, requisito contemplado en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, para toda demanda contencioso administrativa.

...

Expuesto lo anterior, sólo nos resta indicar que la demanda de indemnización interpuesta por el licenciado Moisés Granados S., en representación de Rita Morales, ha sido presentada de forma defectuosa, lo que provoca en consecuencia su inadmisión.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda de indemnización presentada por el licenciado Moisés Granados S., en representación de Rita Morales.”

2. Por otra parte, debemos manifestar que **los recurrentes no han demostrado tener legitimidad en la causa en lo que concierne a los supuestos derechos que dicen tener** sobre la finca número 87 ya descrita.

A este respecto, consideramos oportuno indicar que únicamente el perjudicado o afectado desfavorablemente por una decisión o un acto administrativo es el que está facultado para interponer una acción contencioso administrativa de indemnización como la que ocupa nuestra atención, ya que ésta requiere una base legitimadora, lo que se conoce en la doctrina como interés procesal.

El procesalista español Juan Montero Aroca, comentando la posición de Andrés De La Oliva sobre la legitimación, señala:

"Los derechos subjetivos privados no se pueden hacer valer sino por sus titulares activos y contra los titulares de las obligaciones relativas, y por eso la legitimación... no es un tema de forma sino de fondo. (Montero Aroca, Juan. La legitimación en el proceso civil, pág. 32-3, Madrid, 1994, España).

Ante la ausencia de este elemento, los actuales demandantes, Victoria Raquel Franco Véliz de Cedeño, María Isabel Franco Véliz de Hoquee, Elia Aymara Franco Véliz de Moore, Joaquín Pablo Franco Véliz, Luis Carlos Franco Véliz, Miguel Ángel Franco Véliz, Bolívar Franco Véliz, Bernarda Véliz de Franco (q.e.p.d.), no están facultados para demandar, tal como se explicará a fondo en la excepción de ilegitimidad que planteamos en este mismo escrito.

Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Pruebas: Se objetan las pruebas identificadas en la acción con los números 3 a 6 por tratarse de fotocopias simples que no cumplen con el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

Cuantía: Se niega la indicada.

En relación con las **costas** a las que aluden los recurrentes, este Despacho debe indicar que el artículo 1069 del Código Judicial dispone que éstas constituyen

los gastos a que tienen derecho los litigantes o sus apoderados en la secuela del proceso para la defensa de los intereses de su representado, o bien, el trabajo invertido en el curso del mismo por aquéllos o sus apoderados; los gastos que ocasione la práctica de diligencias judiciales, como honorarios de peritos, secuestros, indemnización a los testigos por el tiempo que pierden y otros semejantes y, el valor de los certificados y de las copias que se aduzcan como pruebas. Por esta causa, las sumas de dinero que pretenden los recurrentes se les reconozca en concepto de gastos y costas legales carecen de sustento, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1939 del Código Judicial, que es claro al indicar que en los procesos en que el Estado es parte no hay condena en costas. Así lo ha reconocido la sentencia de 26 de junio de 2008 dictada por ese Tribunal, que en lo pertinente señala:

“En cuanto a que se condene al Estado al pago de costas y gastos del proceso, esta Corporación manifiesta que el artículo 1939 del Código Judicial, en su numeral 2, es claro al señalar que: “En los procesos civiles el Estado y los municipios gozarán de las siguientes garantías: 1. ...; 2. No podrán ser condenados en costas; 3. ...”

Por las razones anotadas, no es dable el reconocimiento que el demandante ensaya en el libelo de su demanda.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ACCEDE a las pretensiones formuladas en la demanda contencioso administrativa de indemnización, interpuesta por el licenciado Víctor Javier Almengor, actuando en representación de ABRAHAM ALONSO PÉREZ ZAKATA, para que se condene al Ministerio Público y a la Policía Nacional, al pago de setenta y cinco mil balboas con 00/100 (B/.75,000.00), en concepto por daños y perjuicios, materiales y morales causados por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos.”

Excepción de ilegitimidad en la causa.

Este Despacho observa que en la parte motiva del decreto 44 de 4 de septiembre de 1969, por medio del cual se ordenó la expropiación de la finca número 87, antes descrita, figuraban “María Luisa Véliz Ponce y otros” como propietarios del citado inmueble; sin embargo, en dicho decreto no se menciona a Cecilia del Carmen

Ponce viuda de Véliz o Carmen Ponce viuda de Véliz (q.e.p.d.), supuesta causahabiente de los hoy demandantes, como parte del grupo de copropietarios del inmueble de la medida decretada por la denominada Junta Provisional de Gobierno. (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, debemos señalar que consta en autos la copia autenticada del edicto emplazatorio número 77, emitido por el juez segundo de Circuito, Ramo Civil, provincia de Coclé, desfijado el 14 de junio de 2000, en el que se comunicaba a todas las personas que tuvieran interés, que en ese Tribunal se encontraba abierto el juicio de sucesión intestada de Bernarda Véliz Vieto (q.e.p.d.) y que sus herederos son “Victoria Raquel, Luis Carlos, María Isabel, Bolívar, Elia Aymara, Miguel Ángel, Carmen Luisa Franco Véliz y Joaquín Pablo Franco Velázquez” (Cfr. foja 44 del expediente judicial).

No obstante, en el expediente judicial no aparece acreditado el auto de declaratoria de herederos ni el de adjudicación de bienes del mencionado juicio sucesorio, documentos necesarios para certificar la legitimidad en la causa que necesitan los hoy demandantes para comparecer al proceso y reclamar los supuestos derechos indemnizatorios sobre la finca 87 ya descrita.

En ese mismo sentido, la copia autenticada de la escritura pública número 699 de 9 de julio de 2007, emitida por la Notaría Primera del Circuito de Coclé, aportada al proceso, tampoco acredita la legitimidad en la causa en la que pudieran sustentarse los hoy recurrentes para interponer la demanda contencioso administrativa en estudio.

En relación con este tema, la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, al citar al Magistrado Adán Arnulfo Arjona en sentencia de 1 de junio de 1998, analiza el concepto de legitimidad en la causa de la siguiente manera:

“... la legitimación en la causa es la condición que debe tener una persona según la ley sustantiva para lograr que el Juez se pronuncie respecto a las pretensiones formuladas en la

demanda en relación con una concreta y particular relación jurídica. Desde el momento en que una persona se identifica con la hipótesis abstracta reconocida en la ley sustantiva (demuestra que es heredera, acreedor, cesionaria, etc.) se puede indicar que tiene legitimación y, por tal razón, tiene derecho a que se dicte sentencia respecto a una concreta relación jurídica que afecta sus intereses...”

Por lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal que al pronunciarse sobre el fondo de este asunto, declare probada la excepción promovida por este Despacho y, en consecuencia, desestime la demanda de indemnización propuesta por Victoria R. Franco Véliz de Cedeño y otros, en contra del Estado panameño.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Alina Vergara de Chérigo
Secretaría General, Encargada

Expediente 868-10