

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 391

Panamá, 13 de agosto de 2012

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Indemnización.**

**Contestación  
de la demanda.**

**Se alega Excepción de  
Prescripción.**

El licenciado Jaime Abad, actuando en representación de **Agustina Espinosa, Angie Abad y Elizabeth García**, solicita que se condene al **Estado panameño, por conducto de la Lotería Nacional de Beneficencia**, al pago de B/.53,293.00, en concepto de daños y perjuicios causados.

**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 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

Según consta en autos, mediante un informe secretarial de 18 de diciembre de 2009, el asesor legal de la Lotería Nacional de Beneficencia comunicó al director general de dicha institución que se había recibido un oficio de la Subdirección de Investigación Judicial relacionado con la comisión de un presunto delito contra la libertad individual, denunciado por Ana Lorena Aguirre, en donde se mencionaban unas libretas de lotería cuyas beneficiarias eran Agustina Espinosa, Elizabeth García Coquet y Angie Abad (Cfr. foja 54 del expediente administrativo).

Una situación similar le fue reportada al mismo funcionario por el director de Operaciones de la entidad, indicándose en esta ocasión que Ana Lorena Aguirre, persona autorizada para el retiro de las libretas 5-5999, 5-6000 y 5-6099, le había manifestado que fue obligada a firmar un documento en donde ponía en garantía su casa para cubrir una deuda que mantenía (Cfr. foja 59 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el director general de la Lotería Nacional de Beneficencia emitió las resoluciones 2009-198-A, 2009-199-A y 2009-201-A, todas del 18 de diciembre de 2009, por medio de las cuales resolvió suspender provisionalmente la operación de las libretas 5-5999, 5-6000 y 5-6099, cuyas titulares son Elizabeth García Coquet, Angie Abad y Agustina Espinosa, hasta que se aclarara la situación (Cfr. fojas 49, 52 del expediente judicial).

Por otra parte, las afectadas con la decisión le otorgaron poder al licenciado Jaime Abad para que interpusiera una acción de amparo de garantías constitucionales, la cual fue concedida por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, mediante fallo de 20 de mayo de 2010, ordenándose la revocatoria de las resoluciones atacadas por vía de este amparo (Cfr. fojas 1 a 9 y 170 a 176 del expediente administrativo).

**II. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

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

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

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

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 1 a 9 del expediente administrativo).

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 170 a 176 del expediente administrativo).

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

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

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

El apoderado judicial de las demandantes aduce la infracción de las siguientes normas del Código Civil:

**A.** El artículo 986, relativo al deber de indemnizar por los daños y perjuicios ocasionados, que recae sobre aquéllos que incurran en dolo, negligencia o morosidad en el cumplimiento de sus obligaciones (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

**B.** El artículo 988, sobre la responsabilidad proveniente de negligencia, misma que es exigible en el cumplimiento de todo tipo de obligaciones, pero que puede ser moderada por el Tribunal según sea el caso (Cfr. foja 8 del expediente judicial); y

**C.** El artículo 1644(a), el cual regula lo referente a los daños materiales y morales, así como también los aspectos que debe ser tomados en cuenta por el juez al momento de determinar el monto de los mismos (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

### **IV. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado panameño.**

Al sustentar la demanda contencioso administrativa de indemnización que ahora ocupa nuestra atención, el apoderado

judicial de las actoras, Agustina Espinosa, Angie Abad y Elizabeth García, manifiesta que el director general de la Lotería Nacional de Beneficencia actuó negligentemente al ordenar la suspensión de la operación de las libretas asignadas a sus nombres; situación que, según afirma, le ocasionó a sus mandantes un daño emergente, lucro cesante y daños morales (Cfr. fojas 7 a 9 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los argumentos planteados por el apoderado judicial de las accionantes, debido a que, según consta en el informe de conducta rendido por el director general de entidad demandada, su actuación se dio con sustento en la resolución 2004-09 de 20 de febrero de 2004, emitida por la Junta Directiva de la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante la cual se autoriza a la dirección general para retener todas aquellas libretas que estén sometidas a una investigación judicial o administrativa, como medida para asegurar la armonía, el bienestar, la seguridad y los objetivos de la institución (Cfr. fojas 44 a 48 y 54 y 55 del expediente judicial).

En ese sentido y según se desprende del citado informe, la decisión de suspender de manera provisional la operación de las libretas 5-5999, 5-6000 y 5-6099, asignadas a Elizabeth García, Angie Abad y Agustina Espinoza, se tomó por encontrarse éstas involucradas en una investigación judicial relacionada con un supuesto delito contra la libertad individual, la cual fue promovida por Ana Lorena Aguirre, quien mantenía con las recurrentes una deuda relacionada con el producto de la venta de dichas libretas de lotería (Cfr.

fojas 44 a 48 del expediente judicial y 55 a 58 del expediente administrativo).

En ese orden de ideas, tampoco debemos soslayar el hecho que la mencionada resolución de junta directiva responde a la facultad que el numeral 11 del artículo décimo octavo del decreto de gabinete 224 de 1969, orgánico de la Lotería Nacional de Beneficencia, le atribuye al referido organismo directivo para supervisar y evaluar la administración y operaciones de la institución, al igual que para adoptar las medidas necesarias para superar aquellos problemas que se presenten en la ejecución de sus planes y programas. En consonancia con ello, el artículo vigésimo cuarto del citado decreto de gabinete 224 de 1969, entre otras funciones, le confiere al director general de dicha entidad la de ejecutar las resoluciones, acuerdos y disposiciones dictados por la mencionada junta directiva.

De lo antes expuesto, resulta claro que la parte actora no puede atribuirle a dicha entidad ningún tipo de responsabilidad por la afectación material y moral que aduce sufrió; toda vez que no existe un nexo de causalidad directo entre el supuesto hecho generador de la responsabilidad, es decir, alguna infracción en que haya incurrido el director general de la institución en el ejercicio de sus funciones o so pretexto de ejercerla, y el daño que se alega ha sido ocasionado, de suerte que se hace improcedente el reconocimiento de la indemnización que se reclama.

De acuerdo con lo estipulado en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, para que pueda configurarse

la responsabilidad de la Administración como producto de una infracción al ordenamiento legal, se requiere establecer que el perjuicio haya sido causado por un servidor público en el ejercicio de sus funciones, **pero extralimitándose o no cumpliéndolas legalmente**, lo que no ocurre en el presente negocio, en el que es posible advertir, que el director general, como representante legal de la Lotería Nacional de Beneficencia, tenía la responsabilidad de adoptar la medida de suspensión provisional de las libretas ya descritas una vez fue informado que sobre las mismas se estaba adelantando una investigación judicial relacionada a la comisión de un delito.

En esa dirección, igualmente debemos resaltar que de las constancias probatorias que obran en autos, así como de los argumentos expresados por la parte actora, no se desprende que haya existido, por parte de la autoridad demandada, una conducta que se aparte del marco legal y que, por ende, genere una obligación indemnizatoria, puesto que, reiteramos, la actuación de la Administración se dio como producto de la denuncia penal presentada por Ana Lorena Aguirre en contra de las hoy recurrentes.

Por todo lo que precede, somos del criterio que los cargos de infracción a los artículos 986, 988 y 1644-A del Código Civil, resultan infundados.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por intermedio de la Lotería Nacional de Beneficencia, NO ES RESPONSABLE del pago de la suma de

B/.53,293.00, que demandan Agustina Espinosa, Elizabeth García Coquet y Angie Abad, en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de las demandantes.

**V. Pruebas:** Se aduce como prueba documental copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso.

**VI. Derecho:** No se acepta el invocado por las demandantes.

**VII. Cuantía:** Se niega la cuantía indicada en la demanda.

**Excepción de Prescripción:**

Esta Procuraduría estima oportuno destacar que la acción contencioso administrativa de indemnización que ha sido ensayada por Agustina Espinosa, Elizabeth García Coquet y Angie Abad, se encuentra prescrita al tenor de lo que señala el artículo 1706 del Código Civil, el cual establece el término de un año para que opere la prescripción de la acción tendiente a exigir responsabilidad extracontractual al Estado, partiendo de los supuestos previstos en los artículos 1644 y 1645 del mismo cuerpo normativo.

Conforme se observa en las piezas procesales que reposan en autos, los hechos que generan el presente proceso se inician el 18 de diciembre de 2009, fecha en que el director general de la Lotería Nacional de Beneficencia emitió las resoluciones 2009-198-A, 2009-199-A y 2009-201-A, por medio de las cuales resolvió suspender provisionalmente la

operación de las libretas de lotería 5-5999, 5-6000 y 5-6099 cuyas titulares son Elizabeth García Coquet, Angie Abad y Agustina Espinosa (Cfr. fojas 49, 52 del expediente judicial).

Contrario a lo expuesto por el apoderado judicial de las accionantes, este Despacho es de opinión que, desde ese momento, es decir, el 18 de diciembre de 2009, empezó a correr el término de un año previsto en el artículo 1706 del Código Civil para que las demandantes ensayaran su acción indemnizatoria contra el Estado, de manera que éstas tenían hasta el 18 de diciembre de 2010 para comparecer ante ese Tribunal. Sin embargo, según consta en autos, la demanda correspondiente fue recibida en la Secretaría de esa Sala el **19 de julio de 2011**, luego de haber precluido en demasía el plazo al que se refiere la norma legal indicada (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Sobre este punto, este Despacho considera pertinente aclarar que al ensayar su demanda contencioso administrativa de indemnización, la parte actora confunde los supuestos de responsabilidad extracontractual previstos en el artículo 1644 del Código Civil, aplicables al caso que nos ocupa, con aquellos contemplados en el artículo 1706 del mismo código; puesto que pretende tomar como referencia para el cómputo del término de prescripción el 28 de julio de 2010, fecha en que se desfijó el edicto a través del cual se notificó a las partes de la sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia que decidió el amparo de garantías constitucionales, propuesto por las ahora demandantes en contra de la decisión

del director general de la Lotería Nacional de Beneficencia de suspender las libretas a las que nos hemos referido, sin considerar que al no encontrarnos ante una acción de carácter penal o administrativa, el término de un año debía empezar a contarse a partir del momento en que las agraviadas tuvieron conocimiento de la supuesta afectación causada por la actuación de dicho servidor público (Cfr. foja 177 del expediente administrativo).

Aún cuando al resolver mediante el auto de 26 de marzo de 2012, el recurso de apelación presentado por la parte actora en contra de la providencia que inicialmente no admitió por extemporánea la presente acción contencioso administrativa, el resto de la Sala dispuso admitirla bajo el criterio que el término debía empezar a computarse desde el momento en que quedó ejecutoriada la sentencia del Pleno a la que nos hemos referido, sustentando su decisión en el artículo 1709 del Código Civil, lo cierto es que ese mismo Tribunal ha sostenido en copiosa jurisprudencia que las acciones de reclamación de indemnización contra el Estado, como consecuencia de la responsabilidad civil extracontractual, por actos u omisiones atribuibles a los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, prescribe al cabo de un año, contado a partir del momento en que el sujeto agraviado tuvo conocimiento de la afectación, término de prescripción que se encuentra regulado en el artículo 1706 del Código Civil, de ahí que en el presente negocio ya estuviera prescrita la acción al momento en que la parte

demandante concurrió a esa Sala (Cfr. fallos del 21 de enero de 2005, 12 de septiembre de 2006, 11 de noviembre de 2009).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan acoger la presente excepción de prescripción, a fin que la misma sea decidida en la sentencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 693 y 694 del Código Judicial.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 471-11

**Para Revisión del Licdo. Rojas**  
Proyectista: **Marlene Arias**  
Exp. N°471-11