

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 553

Panamá, 25 de octubre de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
indemnización**

**Recurso de apelación
Promoción y sustentación**

El licenciado Manuel Barreiro Roque, en su condición de apoderado judicial de **Arelis Yanguéz Guerra**, quien actúa en su propio nombre y en representación de su menor hijo **Derián Omar Yanguéz**, solicita que se condene al **Estado panameño**, por conducto del **Ministerio de Educación**, al pago de B/.1,000,000.00, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios, materiales y morales, causados como consecuencia del accidente ocurrido el 19 de julio de 2011 en la escuela primaria de San Antonio Arriba, distrito de Renacimiento, provincia de Chiriquí.

**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 2 de agosto de 2012, visible a foja 16 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior, solicitando a ese Tribunal que, conforme el criterio utilizado al proferir su resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda se fundamenta en las razones que se explican a continuación:

1. La parte actora ha promovido una acción indemnizatoria, sin fundamentar la actuación del Estado en alguno de los supuestos previstos en el artículo 97 (numerales 8, 9 y 10) del Código Judicial.

De acuerdo con la norma citada, los supuestos en que puede ser reclamada una indemnización en contra del Estado son los siguientes: a) cuando se trate de indemnizaciones de las que deban responder personalmente los funcionarios del Estado y de las restantes entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que esa misma Sala reforme o anule (numeral 8 del artículo 97 Código Judicial); b) las que correspondan a indemnizaciones por razón de la responsabilidad del Estado y de las restantes entidades públicas, en virtud de daños o perjuicios que originen las infracciones 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 (numeral 9 del artículo 97 Código Judicial); y, c) cuando se trate de indemnizaciones de las que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos (numeral 10 del artículo 97 Código Judicial).

No obstante, este Despacho observa que al fundamentar su reclamación, el apoderado judicial de la parte actora únicamente expresa que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Educación, está obligado a indemnizar a su mandante y a su menor hijo por los daños y perjuicios causados como producto del accidente ocurrido el 19 de julio de 2011, sin indicar en cuál de los supuestos resarcibles se enmarca su pretensión; requisito de obligatorio cumplimiento para quien comparece ante ese Tribunal mediante el ejercicio de una acción indemnizatoria (Cfr. fojas 2-7 del expediente judicial).

La falta de cumplimiento de tal requisito procesal, impide que el Tribunal pueda pronunciarse sobre el fondo de la controversia, ya que de los elementos que reposan en el expediente no resulta factible determinar si lo que se reclama

mediante la acción de indemnización bajo examen proviene de la responsabilidad personal de un funcionario del Estado o de la entidad pública que se demanda, por razón de daños o perjuicios causados por actos que esa Sala reforme o anule; o bien es el producto de una infracción en la que ha incurrido un funcionario o una entidad pública en el ejercicio de sus funciones; o si, por el contrario, se trata del mal funcionamiento de un servicio público.

Esa Sala ha señalado en reiterada jurisprudencia la necesidad de observar lo anterior como una condición indispensable para la admisión de toda demanda en la que se solicita al Estado una reparación pecuniaria por los daños y perjuicios causados. De esta jurisprudencia podemos mencionar los autos dictados el 13 de agosto de 2003 y el 19 de enero de 2007, en los que no admitieron las demandas contencioso administrativas de indemnización que se analizaban, debido a que la pretensión no estaba sustentada en alguno de los numerales 8, 9 o 10 del artículo 97 del Código Judicial.

2. La demanda presentada no cumple con 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.

Según la referida disposición, toda demanda contencioso administrativa debe contener “la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación”, lo que conlleva la realización de un análisis lógico jurídico en el que, partiendo de 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 ordenamiento legal; omisión ésa que, a pesar de corresponder a aspectos de forma, incide en el análisis de fondo del proceso.

Sin embargo, este Despacho observa que la parte actora ha omitido incluir en el escrito de la demanda el apartado correspondiente a dicho requisito, de

manera que no expresa en el mismo cuáles son las disposiciones que estima infringidas ni el concepto de violación que corresponde a cada una (Cfr. fojas 2-7 del expediente judicial).

Respecto al cumplimiento de este presupuesto procesal, la autora panameña Maruja Galvis expresa lo siguiente:

“h. Se deben citar y explicar claramente las disposiciones violadas e imprescindible explicar el concepto de violación de la norma.

Esta es otra de las razones por las cuales la Sala Tercera no admite una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

Aquí debe señalar el demandante, en su opinión, por qué considera que el determinado artículo de la ley, que son los artículos legales de nuestro ordenamiento positivo, han sido violados por el acto impugnado y el concepto y su opinión sobre cómo esto se ha dado.

La doctrina ha señalado que en el proceso contencioso administrativo la exposición de las normas violadas y el concepto de violación constituye el corazón de la litis...”. (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción. Análisis legal, doctrinal y jurisprudencial. Universal Books. Panamá, 2008. Pág. 153). (La negrilla es de la autora) (El subrayado es de este Despacho).

Lo expuesto hasta aquí pone en evidencia la manera defectuosa en que ha sido ensayada la acción indemnizatoria en estudio y, en este contexto, consideramos oportuno traer a colación lo expuesto por ese Tribunal en el auto de 14 de marzo de 2012, al pronunciarse sobre la admisibilidad de una demanda que registraba el incumplimiento de los mismos presupuestos procesales a los que nos hemos referido en líneas precedentes:

“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.

En ese sentido, la Sala Tercera en resolución de fecha 11 de septiembre de 2006, señaló lo siguiente:

‘...

Es importante señalar, que en lo referente a la acción indemnizatoria el artículo 97 del Código Judicial, distingue tres clases de recursos a saber:

1-En el numeral 8 de dicha norma, se expresa la indemnización que debe responder personalmente los funcionarios del Estado, y de las entidades públicas, por razón de daños o perjuicios causados por actos que reforme o anule la Sala Tercera; por ejemplo: Luego de sentencia favorable que resuelva sobre una acción contencioso administrativo de plena jurisdicción

2-En el numeral 9 se destaca la indemnización por razón de responsabilidad solidaria del Estado y las entidades públicas, debido a daños y perjuicios habidos de las infracciones en que hayan incurrido en el ejercicio de sus funciones funcionarios o entidades públicas emisores del tal acto; para ello señala la jurisprudencia que debe concurrir previamente sentencia condenatoria.

3-En el numeral 10, se establece la acción indemnizatoria de reparación directa al Estado y sus entidades públicas por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

Lo externado viene al caso, en virtud de que la demanda presentada por la parte actora, no sustenta en que caso de acción indemnizatoria centra su pretensión, lo cual hace entonces para los efectos de la admisión, que se le reste procedencia a dicho recurso, dado que no existe expresión, ni mucho menos claridad en la clase -específica, de recurso presentado.
...’ (el resaltado es nuestro).

...

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.

'Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo contendrá:

- 1.
- 2.
- 3.

4. La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.' (el resaltado es nuestro).

Expuesto lo anterior, sólo nos resta indicar que la demanda de indemnización interpuesta el licenciado Moises 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 Moises Granados S., en representación de Rita Morales." (El subrayado es de la Sala y la negrilla de este Despacho).

La jurisprudencia citada, viene a confirmar que toda demanda contenciosa administrativa de indemnización que no haya sido fundamentada en alguno de los numerales 8, 9 o 10 del artículo 97 del Código Judicial y que no señale las disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de violación no debe ser admitida, por lo que este Despacho es de opinión que en el caso bajo análisis resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la ley 33 de 1946, que en forma expresa determina que no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades previstas en la referida Ley, por lo que solicita que se REVOQUE la providencia de 2 de agosto de 2012, y en su lugar, NO SE ADMITA la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el licenciado Manuel Barreiro Roque, en su condición de apoderado judicial de Arelis Yanguéz Guerra, quien

actúa en su propio nombre y en representación de su menor hijo Derian Omar Yanguez, para que se que se condene al Estado panameño, por conducto del Ministerio de Educación, al pago de B/.1,000,000.00.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 417-12