

6 de octubre de 1987

Licenciado  
José de la C. Bernal  
Juez Tercero del Circuito de lo Penal  
del Primer Circuito Judicial de Panamá  
E. S. D.

Señor Juefe

Me refiero a su atento oficio No. 2156, fechado el pasado 18 de septiembre, en el que nos plantea consulta relativa a la responsabilidad subsidiaria del Estado, por los daños y perjuicios ocasionados a terceros derivados de los actos delictivos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

Debo señalarle, en primer lugar, que la labor de asesoría jurídica que debe brindar este despacho se encuentra constreñida "a los funcionarios administrativos que consultaron su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o el procedimiento que deben seguir..." (V. art. 101 de la Ley 135 de 1943). De donde se sigue que sólo a estos funcionarios debe absolver consultas, siempre que las mismas obedezcan a casos concretos y que el criterio sea necesario para resolverlos, ya que de formularlas con posterioridad resultan extemporáneas y, por ende, carentes de razón de ser.

En relación con los Magistrados y Jueces se da la circunstancia adicional de que los mismos, por la naturaleza de sus funciones, están llamados a interpretar y aplicar las normas jurídicas con independencia e, incluso, con autoridad de cosa juzgada, con la única salvedad de que "están obligados a acatar las decisiones que tomen sus superiores jerárquicos al revocar o reformar las resoluciones proferidas por aquéllos en virtud de recursos legales". (Art. 207.C.N.). Nos parece, por ello, que cualquier duda que les surja debe ser resuelta a través de los criterios jurisprudenciales que sienten los Tribunales del ramo, especialmente los de máxima jerarquía.

Por otro lado, como es de su conocimiento, se da la circunstancia de que esta Procuraduría no interviene en los procesos penales ni en los civiles, circunstancia que pone el te

ma objeto de Consulta fuera de la esfera de sus atribuciones por razón de materia.

No obstante, con el propósito de colaborar con una recta administración de justicia, nos permitimos hacer algunas consideraciones sobre el particular.

Para una mayor ilustración del tema planteado, nos parece importante reproducir las normas legales que regulan la materia, esto es, los artículos 1644 y 1645 del Código Civil y el 126 del Código Penal:

"Artículo 1644:— El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.

Si la acción u omisión fuere imputable a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable por los perjuicios causados."

- - - - -

"Artículo 1645: La obligación que impone el artículo anterior es exigible, no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder.

El padre, y por muerte o incapacidad de éste, la madre, son responsable de los perjuicios causados por los hijos menores de edad que viven en su compañía.

Los tutores lo son de los perjuicios causados por los menores o incapacitados que están bajo su autoridad y habitan en su compañía.

Lo son igualmente los dueños o directores de un establecimiento o empresa respecto de los perjuicios causados por sus dependientes en el servicio de los ramos, en que lo tuvieran empleados, o con ocasión de sus funciones.

El Estado es responsable en este concepto cuando obra por mediación de un agente especial; pero no cuando el daño hubiese sido causado por el funcionario a quien propiamente corresponde la gestión practicada, en cuyo caso será aplicable lo dispuesto en el artículo anterior.

Son, por último, responsables los maestros o directores de artes y oficios respecto a los perjuicios causados por sus alumnos o aprendices, mientras permanezcan bajo su custodia.

La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño."

- - - - -

"Artículo 126:- El Estado, las instituciones públicas autónomas, semi-autónomas o descentralizadas así como los municipios, responderán subsidiariamente en el monto de los daños y perjuicios derivados de los hechos punibles cometidos por sus servidores con motivo del desempeño de sus cargos."

A mi juicio, los dos primeros artículos reproducidos regulan la responsabilidad civil derivada de hechos dañosos en los que ha intervenido culpa o negligencia; en cambio, el artículo 126 del Código Penal regula la responsabilidad civil del Estado y de sus entidades que deriva de un hecho configurado como delito, que ha cometido un servidor público en el desempeño de sus funciones oficiales.

Por tratarse de una norma especial, posterior a las del Código Civil y que no distingue entre si se trata de delito doloso o culposo, tiene prioridad en su aplicación a los artículos 1644 y 1645 del citado Código y debe aplicarse en una interpretación literal, puesto que la norma tiene un texto bastante claro. Además, el solo hecho de que el artículo 126 del Código Penal disponga que la responsabilidad patrimonial que regula deriva de hechos punibles de los servidores públicos, "cometidos con motivo del desempeño de sus cargos", excluye toda consideración sobre la condición de agente especial de aquéllos.

La responsabilidad subsidiaria del Estado debe ser declarada judicialmente (incluye la puede declarar el propio juez de lo penal que conozca del caso con arreglo a lo dispuesto en el artículo 120 del Código Penal). Y el procedimiento para hacerla efectiva es el que señalan los artículos 1033 y 1034 del Código Judicial.

De usted, atentamente,

Olmedo Sanjur G  
PROCURADOR DE LA ADMINISTRACION