

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1094

Panamá, 24 de junio de 2022

Proceso Contencioso Administrativo  
de Indemnización.

Contestación de la demanda.

Expediente 293532022.

El licenciado Marco A. Manjarrez Davis, actuando en nombre y representación de **César Fidel Carrión Vásquez**, solicita que se condene al **Estado Panameño por conducto del Ministerio Público y el Órgano Judicial**, al pago de la suma de cinco cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), en concepto de daños y perjuicios morales y materiales a consecuencia del mal funcionamiento de los servicios públicos adscritos a dichas entidades.

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 No. 38 de 2000, con el propósito 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: No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del recurrente considera infringidas las disposiciones legales que indicamos a continuación:

**A. Del Código Civil, la siguiente disposición:**

- **Artículo 1644**, que determina la obligación de reparación, para aquel que, por acción u omisión haya causado daño a otro, interviniendo por culpa o negligencia (Cfr. fojas 3 del expediente judicial).

B. De la **Constitución Política**, las siguientes normas:

- **Artículo 22**, que consagra la presunción de inocencia, como una garantía de las personas que hayan sido acusadas de la comisión de algún delito o falta, hasta que se determine lo contrario (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial);

- **Artículo 23**, que estipula la garantía de la libertad corporal, determinando las acciones aplicables para su exigencia (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

C. De la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, aprobada y ratificada por la República de Panamá por medio de la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, publicada en la Gaceta Oficial No. 18,468 de 30 de noviembre de 1977, la siguiente disposición:

- **Artículo 7**, que reconoce la garantía de toda persona para que no sea sometido a una detención o encarcelamiento por causas o métodos que resulten incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales, llegando a ser irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad, aunque éstos se encuentren calificados legalmente (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

D. Del **Código Penal**, la siguiente norma:

- **Artículo 130**, que contempla la reparación civil cuando el imputado sea sobreseído o absuelto, por haberse encontrado detenido provisionalmente por más de dos años (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

### III. Cuestión Previa.

Para efectos de la contestación de la demanda que nos ocupa, este Despacho considera oportuno aclarar que al recurrente le fue aplicada el Procedimiento Penal establecido en el Libro III del Código Judicial, debido a que a la fecha en que ocurrieron los hechos; es decir, el **5 de febrero de 2013**, continuaba siendo utilizado por los tribunales de circuito, ramo penal, de la provincia de Panamá, en virtud de que la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, modificada por la Ley 8 de 6 de marzo de 2013, no había entrado en vigor en el Primer Distrito Judicial, del cual forma parte la provincia de Panamá, tal como lo indica el artículo 556 (numeral 4) de la mencionada Ley, que citamos para mejor referencia:

“**Artículo 556. Vigencia espacial.** Las disposiciones de este Código tendrán aplicación espacial, según las siguientes reglas:

...

...

4. Desde el 2 de septiembre de 2016, se aplicará a los hechos que ocurran dentro del Primer Distrito Judicial y en sus respectivos circuitos judiciales.

.....”

Por otro lado, al demandante César Fidel Carrión Vásquez, le fueron aplicadas, como parte del procedimiento instituido para estos casos, las normas que se encuentran señaladas específicamente en el TÍTULO II Sumario, CAPÍTULO I Instrucción del Sumario, CAPÍTULO II Investigación de los Hechos, CAPÍTULO VI Medidas Cautelares y Excarcelación del Imputado, CAPÍTULO VIII Conclusión del Sumario, contenidos en el Código Judicial, que se citan a continuación:

“ARTÍCULO 2031. La instrucción del sumario tiene por propósito:

1. Comprobar la existencia del hecho punible, mediante la realización de todas las diligencias pertinentes y útiles para el descubrimiento de la verdad;

2. Comprobar el alcance de las lesiones físicas, mentales y emocionales sufridas por la víctima, su representante legal o tutor y sus parientes cercanos, como resultado del delito, así como los servicios profesionales médicos y psicológicos requeridos para su inmediata atención;

3. Averiguar todas las circunstancias que sirvan para calificar el hecho punible, o que lo agraven, atenúen o justifiquen;

4. Descubrir al autor o partícipe, así como todo dato, condición de vida o antecedentes, que contribuya a identificarlo, conocerlo en su individualidad, ubicarlo socialmente o comprobar cualquier circunstancia que pueda servir para establecer la agravación o atenuación de la responsabilidad;

5. Verificar la edad, educación, costumbres, condiciones de vida y antecedentes del imputado; el estado y desarrollo de sus facultades mentales, las condiciones en que actuó, los motivos que hubieren podido determinarlo a delinquir y las demás circunstancias que revelen el mayor o menor grado de punibilidad, cuando fuere necesario;

6. Comprobar la extensión del daño económico causado por el delito.”

“ARTÍCULO 2032. El sumario se iniciará con una diligencia denominada cabeza del proceso, en la cual se declarará abierta la investigación y se ordenará la práctica de la actividad procesal que previene la ley. En esta diligencia se expresará, además, el modo como ha

llegado a conocimiento del funcionario de instrucción el hecho de que se trata.”

“ARTÍCULO 2033. El sumario deberá estar perfeccionado dentro de los cuatro meses siguientes a su iniciación, término que podrá prorrogarse hasta por dos meses más cuando sean varios los imputados o los hechos punibles. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, en los delitos con pena mínima de cinco años de prisión, secuestro, extorsión, violación carnal, robo, hurto con penetración, delitos contra la administración pública, delitos contra la seguridad colectiva que impliquen peligro común, delitos patrimoniales contra cualquier entidad pública, blanqueo de capitales, tráfico de drogas y demás delitos conexos, en cuyos procesos no existan detenidos, no se concluirá el sumario hasta tanto se agote la investigación, previa autorización del juez de la causa.”

“ARTÍCULO 2034. Transcurrido el término fijado en el artículo anterior, el funcionario instructor remitirá el sumario, en el estado en que se encuentre, al juez o tribunal competente, conforme al artículo 2194.”

“ARTÍCULO 2044. El funcionario de instrucción realizará todas las investigaciones que conduzcan al esclarecimiento de la verdad sobre el hecho punible y la personalidad de su autor. Para tal efecto, practicará, obligatoriamente, entre otras, las diligencias que tiendan a determinar:

1. Si el hecho implica violación a la ley penal;
2. Quiénes son los autores o partícipes del hecho;
3. Los motivos que los decidieron o influyeron en ellos para la infracción de la ley penal;
4. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió el delito;
5. Las condiciones personales del imputado al momento del hecho;
6. La conducta anterior del imputado;
7. Las condiciones de vida individual, familiar y social del imputado;
8. La naturaleza del hecho y sus consecuencias de relevancia jurídico penal.”

“ARTÍCULO 2089. Se recibirá inmediatamente indagatoria, sin exigir juramento y sin apremio, a quienes resulten vinculados como autores o partícipes del delito. En todo caso, se indagará a los detenidos preventivamente o sometidos a cualquier otra medida cautelar, dentro de las veinticuatro horas siguientes al inicio de la aplicación de la medida. Si el imputado declarase contra otro, terminada la indagatoria se le recibirá declaración como testigo, previo juramento y lectura de las disposiciones sobre falso testimonio, respecto a los cargos formulados contra tercero.”

"ARTÍCULO 2092. La indagatoria tendrá, como presupuesto, la existencia del hecho punible y la probable vinculación del imputado. El funcionario de instrucción determinará ésta en resolución razonada, bastando, para este efecto, que resulte del proceso, **al menos prueba indiciaria.**"

"ARTÍCULO 2140. Cuando se proceda por delito que tenga señalada pena mínima de dos años de prisión y exista prueba que acredite el delito y la vinculación del imputado, a través de un medio probatorio que produzca certeza jurídica de ese acto y exista, además, posibilidad de fuga, desatención al proceso, peligro de destrucción de pruebas, o que pueda atentar contra la vida o salud de otra persona o contra sí mismo, **se decretará su detención preventiva.** Si el imputado fuere una persona con discapacidad, el funcionario, además, tomará las precauciones necesarias para salvaguardar su integridad personal."

"ARTÍCULO 2194. Concluido el sumario, el funcionario de instrucción expresará esta circunstancia en acto procesal documentado, de cumplimiento inmediato. En este caso el agente del Ministerio Público lo pasará al tribunal competente, junto con los instrumentos del delito, si los hubiere, así como todos los objetos relacionados con el mismo, que estén en su poder. **La remisión la hará con un escrito en el cual debe solicitar, bien que se dicte auto de enjuiciamiento a la persona que se estime responsable o que se dicte auto de sobreseimiento definitivo o provisional, según proceda en derecho.**"

"ARTÍCULO 2195. El escrito remisorio, a que se refiere el artículo anterior, se llamará vista fiscal y en ella expresará el agente del Ministerio Público, las diligencias practicadas en el sumario, razonadamente, y expondrá los motivos de hechos y de derecho que justifiquen la medida procesal recomendada, con la calificación genérica del hecho imputado." (Todos los destacados e las normas citadas son nuestros).

#### IV. Antecedentes del caso.

De las constancias procesales se desprende que, el **5 de febrero de 2013** falleció, en un centro hospitalario, Rogelio Antonio Sealey Bennett (q.e.p.d.), por haber sufrido una peritonitis, múltiples lesiones en vasos sanguíneos y herida por proyectil de arma de fuego en el abdomen, como consecuencia del impacto recibido en el sector de Bique, corregimiento de Cerro Silvestre (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se desprende del expediente judicial, el **25 de marzo de 2013** la Fiscalía Auxiliar de la República de Panamá, dentro de la instrucción sumarial **dispuso formularle cargos,**

recibirle declaración indagatoria y aplicar la medida cautelar de detención preventiva a César Fidel Carrión Vásquez, como presunto transgresor de las normas legales contenidas en la Sección 1ra del Capítulo I, Título I del Libro Segundo del Código Penal, vigente a la fecha en que se dieron los hechos, que consiste en la denominación de delitos contra la vida humana, específicamente homicidio doloso (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, observa este Despacho que la detención preventiva impuesta a César Fidel Carrión Vásquez a través de la Resolución No. 16-13 de 25 de marzo de 2013, fue asumida por el tipo de delito que se investigaba, así como los elementos de vinculación del hoy actor con el hecho delictivo, y la pena correspondiente al ilícito, razón por la que resultaba necesario evitar cualquier evasión por parte del imputado, para afrontar los cargos de los que se le responsabilizaba (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En este contexto, consta en uno de los informes de conducta aportados en el expediente, que la defensa técnica de César Fidel Carrión Vásquez interpuso una acción Habeas Corpus producto de la medida cautelar aplicada; sin embargo, el Segundo Tribunal Superior de Justicia, a través del Auto de Primera Instancia No. 65 de 8 de junio de 2019, consideró que la detención provisional debía mantenerse (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Por otro lado, a través de la Vista Fiscal No. 328 de 29 de noviembre de 2013, el Ministerio Público remitió el expediente con las sumarias al Órgano Judicial, con la solicitud que se emitiera un auto encausatorio en contra de César Fidel Carrión Vásquez, al considerarlo como presunto infractor de cometer el delito de homicidio doloso en perjuicio de Rogelio Antonio Sealey Bennett (q.e.p.d.) (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas es preciso señalar que la Corporación Judicial dispuso abrir causa criminal, conforme el procedimiento en derecho, en contra de César Fidel Carrión Vásquez, el 8 de junio de 2015, proponiendo la celebración de la audiencia para el 1 de junio de 2021, de la cual se obtuvo un veredicto de inocencia, a cargo de un jurado de consciencia (Cfr. foja 7 y 20 del expediente judicial).

En atención a dicho pronunciamiento, consta en expediente que el **Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial**, mediante el Oficio N° 628-M.L.V.D.L. de 2 de junio de 2021, remitió toda la documentación a favor de **César Fidel Carrión Vásquez**, incluyendo la Boleta de Libertad N° 037 de 1 de junio de 2021, al Director del Centro Penitenciario La Joyita (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

En este contexto, el **25 de marzo de 2022**, **César Fidel Carrión Vásquez**, actuando por conducto de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda de indemnización cuyo objeto es que se condene al Estado panameño, por conducto del **Ministerio Público y del Órgano Judicial**, a pagarle la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales, que alega le han sido ocasionados por el mal funcionamiento del servicio público de la administración de justicia, que fundamenta en el numeral **10 del artículo 97 del Código Judicial** (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

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

Antes de referirnos al concepto de este Despacho en torno a las normas acusadas de ilegal, estimamos necesario aclarar que el actor hace alusión a la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 22 y 23 de la Constitución Política de Panamá, por lo que su análisis no corresponde a este tipo de procesos, debido a que a la Sala Tercera sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, no así el examen de constitucionalidad de los mismos; materia cuyo conocimiento le corresponde privativamente a la Corte Suprema de Justicia; en Pleno, a la luz de lo que disponen el artículo 206 (numeral 1) del propio Texto Fundamental y el artículo 2554 del Código Judicial.

Dicho lo anterior, esta Procuraduría procede a exponer el análisis de legalidad específicamente sobre las normas contenidas en el Código Civil, Código Penal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por la República de Panamá por medio de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977 (Cfr. fojas 3-5 del expediente judicial).

Conforme advertimos, la demanda de indemnización que ocupa nuestra atención se sustenta en el artículo 97 (numeral 10) del Código Judicial, que se refiere a la competencia de la Sala Tercera para conocer los reclamos en contra del Estado y de las restantes entidades, por los daños y perjuicios que se originen por el mal funcionamiento de los servicios públicos. Veamos:

**"Artículo 97.** A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

...  
**10.** De las indemnizaciones de que sean responsables directos el Estado y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos."

En ese sentido, el término para la interposición de este tipo de acciones, lo estipula el Código Civil, específicamente en su artículo 1706, el cual nos permitimos citar, de la siguiente manera:

**"Artículo 1706.** La acción civil para reclamar indemnización por calumnia o injuria o **para exigir responsabilidad derivadas de la culpa** o negligencia de que trata el Artículo 1644 del Código Civil, **prescribe en el término de un (1) año**, contado a partir de que lo supo el agraviado.

Si se iniciare oportunamente acción penal o administrativa por los hechos previstos en el inciso anterior, la prescripción de la acción civil se contará a partir de la ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa, según fuere el caso.

**Para el reconocimiento de la pretensión civil, en ningún caso es indispensable la intervención de la jurisdicción penal."** (Lo resaltado es nuestro).

De la norma trascrita, se observa que el término de ley para interponer acción de indemnización en contra del Estado, corresponde exactamente a un (1) año, computado en días calendario desde que se tenga conocimiento del agravio, de esta manera, el caso que nos ocupa ha sido presentado dentro del término para reclamar, pues el veredicto de inocencia se emitió el 1 de junio de 2021 y la acción de indemnización ha sido interpuesta ante el Tribunal el 25 de marzo de 2022 (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

Ahora bien, de conformidad con los motivos expuestos, se infiere con meridiana claridad que no han concurrido todos los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad extracontractual del Estado; a saber: 1) *La falla del servicio público*; 2) *El daño o perjuicio*; y, 3) *La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño*; ninguno de los cuales se ha producido en la situación bajo análisis, tal como expondremos a continuación. Veamos.

#### 5.1. En cuanto al Daño.

El actor sustenta su pretensión, alegando la supuesta violación del artículo 1644 del Código Civil, cuyo cargo de infracción se resume en el argumento que al proceder en el ejercicio de sus funciones, las entidades del Estado acusadas, le ocasionaron daños materiales y morales, ya que considera que los funcionarios a cargo del proceso penal fueron negligentes al no actuar en tiempo oportuno y produciendo con ello, una respuesta tardía de parte de la administración de justicia, lo que constituye, a su forma de ver, un mal funcionamiento de los servicios públicos y prestación deficiente del **Órgano Judicial y del Ministerio Público** (Cfr. fojas 3 del expediente judicial).

Además, el actor invoca como infringido, el contenido del artículo 130 del Texto Único del Código Penal, indicando que el Estado debe asumir la suma peticionada en concepto de indemnización, por haberse mantenido detenido durante ocho (8) años, cumpliendo con una medida cautelar de detención preventiva (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Expuestos los argumentos en los que el actor fundamenta el concepto de violación de las disposiciones que aduce infringidas, esta Procuraduría considera necesario advertir que con la **Vista Fiscal No. 328 de 29 de noviembre de 2013**, el Ministerio Público envía el expediente al **Órgano Judicial**, informando sobre la finalización de la fase de investigación, colocando al indagado a órdenes del Tribunal, para la celebración de audiencia y veredicto, quien se mantenía bajo medida cautelar cumpliendo con lo dispuesto en la Resolución No. 16-13 de 25 de marzo del año en referencia (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, resulta indispensable advertir que a partir de la remisión del expediente al **Órgano Judicial** y antes de sobrepasar el término de dos (2) años de la detención, el proceso se

encontraba al conocimiento del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, quien dio apertura a causa criminal el 8 de junio de 2015 y celebró la audiencia por jurado de conciencia el 1 de junio de 2021 (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Los sucesos cuya relación hemos descrito con anterioridad permiten establecer que lo alegado por el demandante, en el sentido que estuvo detenido injustificadamente por ocho (8) años; en virtud de la detención provisional que sufrió desde el 25 de marzo de 2013 dictada por el funcionario público que ocupaba el cargo de Fiscal Auxiliar de la República de Panamá hasta el 1 de junio del año 2021 (sic) cuando el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, luego del veredicto del jurado de conciencia, procedió a ordenar la inmediata libertad de **César Fidel Carrión Vásquez, no es imputable a la agencia del Ministerio Público**; ya que ha quedado plenamente acreditado en los párrafos precedentes que el término contenido en el artículo 130 del Texto Único del Código Penal, no fue sobrepasado por esta entidad, de allí que no haya nexo causal entre las actuaciones del Ministerio Público y el supuesto daño ocasionado; razón por la que resulta inadmisibile que el Estado panameño, por conducto del Ministerio Público, sea llamado a responder por cumplir en debida forma con el servicio público de administración de justicia, atribuida a través del artículo 347 del Código Judicial (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Ahora bien, resulta importante para esta Procuraduría, señalar que en la fecha en la que se desarrolla la investigación y se efectúa la petición de apertura a la casa criminal y llamamiento a juicio, el Primer Distrito Judicial de Panamá, se encontraba de cara o en transición al nuevo Sistema Penal Acusatorio, por lo que el Segundo Tribunal Superior no solo se encontraba asumiendo la carga de los procesos cuya competencia le es atribuida por la gravedad del delito, sino además todos aquellos procesos analizados en segunda instancia, elementos que nos permitirían comprender las razones que implicaron una demora en la fecha de audiencia.

Siendo así, este Despacho considera pertinente destacar que las entidades acusadas, no incurrieron en la deficiente prestación del servicio público de administración de justicia, tal como lo alega el recurrente; ya que los **funcionario no actuaron de manera omisa o negligente, por el contrario, se ciñeron de manera estricta al procedimiento procesal penal vigente en el Primer**

Distrito Judicial, comprendiendo la necesidad de cambiar a un sistema de corte acusatorio, donde prevaleciera la oralidad y la celeridad en las investigaciones para obtener los veredictos de las causas investigadas en tiempos más cortos, garantizando todas las garantías de los imputados.

#### 5.2. De la supuesta falla en el servicio y el nexo causal.

Para efectos de la contestación de la demanda que nos ocupa, este Despacho considera oportuno aclarar que al actor le fue aplicada la tramitación que establece el Procedimiento Penal establecido en el Libro III del Código Procedimiento Penal. Sin embargo, resulta importante advertir que en atención a las funciones del Ministerio Público, establecidas en el artículo 347 del Código Judicial consistentes en perseguir e investigar los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de ellos ante los Juzgados y Tribunales en que actúen, se le aplicó la medida de detención preventiva al señor **César Fidel Carrión Vásquez**, a través de la Resolución No. 16-13 de 25 de marzo de 2013, siendo esta confirmada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, por medio del Auto de Primera Instancia No. 65 de 8 de junio de 2015, y posteriormente por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Resolución de 29 de noviembre de 2019, al resolver la Acción de Habeas Corpus en contra de dicha medida; lo que significa que la actuación adoptada por ambas entidades está legalmente prohijada.

De la mencionada disposición se desprende que sólo existe falla en el servicio cuando el Estado incumpla con su contenido obligacional de detener o privar de la libertad a personas sin mandamiento escrito y sin las formalidades establecidas por la ley para tales efectos; es decir, que al contar con una autorización legal y cumplir con los parámetros razonables de la detención establecidos en nuestra normativa jurídica no se estaría generando un daño antijurídico.

Respecto a la concurrencia de los elementos de responsabilidad extracontractual del Estado, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se pronunció en los siguientes términos en Sentencia de 22 de junio de 2016:

“Frente a la obligación que se reclama, a la Sala le corresponde entonces establecer si existe o no la responsabilidad extracontractual del Estado que concretará, como ya se manifestó en Sentencia de 31 de mayo de 2004, y Sentencia de 24 de mayo de 2010, siempre que en el desarrollo

de una función pública se produzca un hecho dañoso en perjuicio de un particular.

...

De igual forma, en la sentencia de 24 de mayo de 2010 y 20 de noviembre de 2009, al conceptuar sobre el sentido y alcance del artículo 1644 del Código Civil en particular, el Tribunal señaló que para que se configure el mal funcionamiento del servicio público deben acreditarse los siguientes elementos:

1. La presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado;
2. La existencia de una conducta culposa o negligente y,
3. La demostración del nexo de causalidad entre el resultado dañoso y la conducta del agente provocador del evento.'

Por tales motivos, la Sala examinará dichos presupuestos de responsabilidad que están planteados en la demanda, a la luz del marco jurídico señalado, iniciando el análisis de la existencia del daño y posteriormente se entrará a estudiar los demás elementos enunciados, lo anterior, por cuanto el daño directo y cierto es el primer elemento del estudio de la responsabilidad extracontractual del Estado, sin el cual no se configuraría demanda de indemnización.

1. El daño. Daño ha de entenderse como la lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona. Sin embargo, el daño objeto de la reparación sólo es aquel que reviste la característica de ser antijurídico. En este sentido, el daño sólo adquirirá el carácter de antijurídico y en consecuencia será indemnizable, si cumple una serie de requisitos como lo son, el de ser personal, cierto y directo.

Ahora bien, los elementos constitutivos del daño son: (1) la certeza del daño; (2) el carácter personal, y (3) directo. El carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del eventual. En efecto, el Consejo de Estado, ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto -, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio.

La existencia es entonces la característica que distingue al daño cierto, pero, si la existencia del daño es la singularidad de su certeza no se debe sin embargo confundir las diferencias entre la existencia del perjuicio y la determinación en su indemnización. De igual forma, para que el daño se considere existente es indiferente que sea pasado o futuro, pues el problema será siempre el mismo: probar la certeza del perjuicio, bien sea demostrando que efectivamente se produjo, bien sea probando que, el perjuicio aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual.

Se considera como tal, la afectación, menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal (carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural), a la esfera de actividad de una persona jurídica (carga anormal para el ejercicio de ciertas libertades), o a la esfera patrimonial [bienes e intereses],

que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno.

Así pues, daño antijurídico es aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.

El daño antijurídico 'comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, 'el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio'; o la 'lesión de un interés o con la alteración 'in pejus' del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa'; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea 'irrazonable', en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social'.

En cuanto al daño antijurídico, **'la jurisprudencia constitucional colombiana señala 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'.** 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'.**

En este punto considera este Tribunal señalar que como ha señalado la doctrina, el primer aspecto a estudiar en los procesos de reparación directa es la existencia del daño puesto que, si no es posible establecer la ocurrencia del mismo, se torna inútil otro análisis. (Citado por Enrique Gil Botero, Tesouro de Responsabilidad Extracontractual del Estado, Jurisprudencia 1991-2011, Tomo I, Editorial Temis S. A., Colombia, página 11-12).

En ese sentido, la doctrina ha señalado sobre el daño lo siguiente:

**'...es indispensable, en primer término determinar la existencia del daño, y, una vez establecida la realidad del mismo, deducir sobre su naturaleza, éstos es, si el mismo puede, o no calificarse como (sic) antijurídico, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado..., y por tanto, releva el juzgador de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.**

....

De manera tal que la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable, lo cual significó un giro copernicano en el fundamento de la responsabilidad estatal, la cual ya no reposa en la -calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa-

...  
Sobre el daño antijurídico, la doctrina ha señalado 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. (Citado por Carlos, Jaramillo Delgado, La Responsabilidad Patrimonial del Estado derivada del funcionamiento de la Administración de Justicia, Editorial Ibañez, Colombia, 2006, página 121).

...  
El daño para que se configure como tal lo apunta la doctrina debe ser antijurídico, es decir aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.

...  
Esto quiere decir que la medida adoptada por el Ministerio Público está legalmente adoptada, por lo cual no le es dable a esta Superioridad acceder a la pretensión de indemnización solicitada por la parte actora.

De las citadas normas se deduce que sólo existe falla en el servicio cuando el Estado incumpla con su contenido obligacional de detener o privar de la libertad a personas sin mandamiento escrito y sin las formalidades establecidas por la ley para tales efectos, es decir que al contar con una autorización legal y cumplir con los parámetros razonables de la detención establecidos en nuestra normativa jurídica no se estaría generando un daño antijurídico.”

Al confrontar los elementos que de manera abstracta se exponen en la jurisprudencia citada con los hechos en que el demandante sustenta su pretensión, resulta evidente que en el proceso bajo análisis no se han comprobado la presencia de los requisitos indispensables para responsabilizar directamente al Estado por conducto del **Ministerio Público** o del **Órgano Judicial**, pues ambas instituciones actuaron conforme a la ley, llevando adelante un proceso judicial en debida forma, pese a las limitaciones que pudieran originarse del sistema judicial penal que se tenía al momento en que ocurrieron los hechos.

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que los hechos que dieron lugar al supuesto daño que se alega en la demanda no es el resultado de las actuaciones de la Fiscalía Auxiliar y del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, porque **César Fidel Carrión Vásquez** sólo permaneció en detención provisional a órdenes del Ministerio Público por espacio de meses (8) meses, y en el caso del Órgano Judicial, cumplió en dar apertura a la causa criminal y a la fecha de audiencia, luego de resolverse la acción de habeas corpus por parte del Pleno de los Magistrados, motivo por el cual somos de la opinión que en el presente proceso no concurren los elementos necesarios para atribuirle responsabilidad al Estado o a sus funcionarios por una supuesta falla del servicio público de administración de justicia; de ahí que no exista un nexo causal entre las actuaciones del Ministerio Público y el supuesto daño ocasionado.

### 5.3. Daños y perjuicios reclamados en la indemnización.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo antes expuesto, observamos que **César Fidel Carrión Vásquez** en su libelo solicita al Estado panameño, por conducto de la **Ministerio Público y del Órgano Judicial**, como resarcimiento por las supuestas afectaciones que sobrevinieron producto de la detención preventiva decretada en su contra, la suma de ciento cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales, que alega le han sido ocasionados por el mal funcionamiento del servicio público de la administración de justicia (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Ahora bien, el principio fundamental del derecho a la indemnización es el resarcimiento económico, pago o compensación por un daño o perjuicio causado. En ese sentido, el daño resarcible como el menoscabo que se experimenta en el patrimonio por el detrimento de los valores económicos que lo componen (daño patrimonial o material), y también la lesión de sentimientos, al honor o las afectaciones (daño moral).

Con base a estos conceptos, y en cuanto al elemento de presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado, este Despacho es del criterio, que frente a lo pedido por el señor **César Fidel Carrión Vásquez**, no se aprecia, que el peticionario, haya probado cómo se genera la cuantía solicitada, en virtud de los supuestos daños materiales y morales causados.

El accionante, reclama en el *petitum* la condena al Estado panameño, por conducto del Ministerio Público y al Órgano Judicial por los supuestos daños materiales y morales causados, por lo que es necesario, indicar lo contemplado en los artículos 991 y 1644-A de Código Civil. Veamos:

**"Artículo 991.** La indemnización de daños y perjuicios comprende, **no sólo el valor de la pérdida que haya sufrido, sino también el de la ganancia que haya dejado de obtener el acreedor**, salvo las disposiciones contenidas en los Artículos anteriores.

..." (Lo resaltado es nuestro).

**"Artículo 1644-A.** Dentro del daño causado se comprende tanto los **materiales como los morales.**

Por **daño moral** se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físico, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo, mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en materia de responsabilidad contractual, como extracontractual. Si se tratare de responsabilidad contractual y existiere cláusula penal se estaría a lo dispuesto en ésta.

**Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quién incurra en responsabilidad objetiva así como el Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio y sus respectivos funcionarios, conforme al Artículo 1645 del Código Civil.**

Sin perjuicio de la acción directa que corresponda al afectado la acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

**El monto de la indemnización lo determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.**

Quando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original."

Tal y como se observa, por **daño moral**, se entienden aquellos que afectan los aspectos personales o emotivos, derivados de la violación de los derechos inherentes a la personalidad, como lo son el honor, la reputación, la fama, el decoro, la vida, entre otros. Por su parte, el material o

patrimonial, es entendido como el menoscabo o detrimento que se produce en los bienes u objetos que forman parte del patrimonio de una persona, y que son susceptibles de una valoración económica, y que por lo tanto, deben ser indemnizados según estas valoraciones que fácilmente puede cuantificar el perjuicio.

No obstante, frente a lo pedido, el peticionario debió probar, cómo se generaron dichos daños, de allí que es a la parte demandante, a la que le incumbe demostrar los hechos, tal y como lo establece el artículo 784 del Código Judicial, mismo que advierte que:

**"Artículo 784.** "Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables."

En ese sentido, el actor debió probar los supuestos daños materiales y morales sufridos, a fin que los mismos le fueran resarcidos, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión, recordando, que la carga procesal definida como *"la condición que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos propósitos"*, le corresponde en este caso, a quien la solicita.

Cabe destacar, que la carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de conseguir la prueba; y que en el caso que nos ocupa, la obliga a probar la cuantía, por los supuestos daños materiales y morales sufridos, hecho que no ha sido debidamente explicado en la demanda, ni muchos menos en qué consisten, y en virtud de la escasez de material probatorio que sustente los rubros reclamados.

En ese orden de ideas, la Sala Tercera mediante la Resolución de 7 de diciembre de 2015, expreso lo siguiente:

"...

Bajo ese marco de ideas, en cuanto al elemento de presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado, la Sala observa que por las lesiones culposas agravadas sufridas por la Señora Jessica Pino Alvarado, tal como se consignó en el inicio de esta resolución, la cuantía de la indemnización pretendida por los actores la señalan en la suma de doscientos veinte mil balboas (B/.220,000.00), en concepto de indemnización, desglosados de la siguiente forma: Ciento veinte mil balboas con 00/100 (B/.120,000.00) en concepto de daño material y Cien mil balboas con 00/100 (B/.100,000.00) en concepto de daño moral.

Sin embargo, frente a lo pedido la actora debe saber que toda cuantía que manifiesta el peticionario debe probar cómo se genera; de

allí que sea a la parte demandante, en virtud del principio según el cual a las partes les incumbe demostrar los hechos y al juez dispensar el derecho, o sea el onus probandi contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial que a la letra dice: 'Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables', debió probar los daños materiales y morales sufridos la parte actora, de acuerdo a lo establecido en nuestra legislación, a fin de que los mismos le fueran resarcidos, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión, recordando, que la carga procesal definida como 'la condición que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos propósitos', le corresponde en este caso, a quien solicita a esta Corporación de Justicia le sean resarcidos los daños y perjuicios ocasionados por el Estado.

La carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de conseguir la prueba; Además ese es un deber de las partes y sus apoderados y cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; pues ello, se resume en esa frase romana *onus probando incumbit actori*, es decir la carga de la prueba le incumbe al actor..." (Lo resaltado es de este Despacho).

En abono de lo expuesto, debemos advertir que la tasación por parte del Juzgador de los presuntos daños morales e incluso de los daños materiales que reclama un particular frente al Estado, es una acción que implica gran dificultad, de ahí la necesidad que se aporten elementos que permitan facilitar dicha actividad, tal como ha puesto de manifiesto la autora argentina Doctora Lidia M R Garrido Cordobera en su trabajo académico Titulado "La Cuantificación de Daños un Debate Inconcluso", en el cual ha expresado:

"La fundamentación de la sentencia no puede consistir en expresiones meramente declamatorias o discursivas sino que debe indicar concretamente por qué a esa víctima concreta se le indemniza y el porqué del alcance indemnizatorio. Entran a jugar aquí o a ponderarse los hechos que se consideran... relevantes para el caso y su concreta magnitud o alcance para justificar así o fundar la decisión adoptada en cuanto a la reparación.

...

Volviendo un poco sobre la fundamentación de la cuantificación y los criterios que la orientan tenemos que recalcar nuevamente que la fundamentación debe ser adecuada suministrando los datos concretos por los cuales se ha llegado a una fijación o a un reconocimiento de la existencia del daño, ello no puede ser meramente discursivo ni declamatorio..." (La negrita es nuestra).

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados, se sirvan declarar que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Público y el Órgano Judicial, **NO ES**

**RESPONSABLE** del pago de cinco cincuenta mil balboas (B/.150,000.00), que se le atribuyen en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales, como resarcimiento por las supuestas afectaciones que sobrevinieron producto de la detención preventiva decretada en su contra, por la entidad demandada y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del actor.

VI. **Derecho.** Se niega el invocado en la demanda.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General