

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1378

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 1 de octubre de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Indemnización.**

El Licenciado Gregorio Villarreal Valdés, actuando en nombre y representación de **Elías Alberto González Soto**, solicita que se condene al Estado panameño, por conducto del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, al pago de quinientos mil balboas (B/.500,000.00) en concepto por los daños y perjuicios causados en el ejercicio de sus funciones, y que ocasionaron el deceso de su hijo Elías Alberto González Barrios (Q.E.P.D.).

**Contestación de la demanda.**

**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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

**I. 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 es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

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

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

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante estima vulneradas las siguientes normas:

**A. El artículo 77 de la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010**, que establece que las autoridades civiles, municipales y de policía no expedirán permisos de instalaciones eléctricas, de construcción y de ocupación para las construcciones cuyo destino sea residencial, edificios habitacionales, edificios comerciales, industriales, nuevos o existentes, sin que exista la autorización previa expedida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá o por su representante, en las respectivas zonas regionales o estaciones locales de bomberos, según sea el caso, sobre el cumplimiento de las medidas de seguridad humana, concernientes a la prevención, control y extinción de incendios (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

**B. La Resolución No.117 de 11 de diciembre de 2013**, que indica, entre otras cosas, que un sistema de extracción debe ser previsto, mantenido y operado en todas las áreas ocupadas en donde las máquinas, tinajas, tanques, hornos, forjas y otros equipos y procesos de dichas áreas producen o arrojan polvos o partículas suficientemente ligeras para flotar en el aire, o que emitan calor, olores, vapores, rocío, gases o humos en cantidades tales que pueden ser irritantes o perjudiciales para la salud o la seguridad. Estos sistemas de extracción deben descargar mecánicamente su flujo en el exterior del edificio. El aire exterior de reposición suministrado debe ser igual al volumen del aire removido (Cfr. fojas 13 - 14 del expediente judicial).

**C. El artículo 7 del Decreto Ejecutivo No.5 de 4 de febrero de 2009**, que alude a que toda fuente fija nueva o modificada, significativas o no, debe hacer uso de la Mejor Tecnología de Control Disponible, la cual deberá ser autorizada por la ANAM a través de la Resolución Administrativa que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental. De no requerir ese Estudio, la empresa al momento de presentar la solicitud de Permiso Sanitario deberá presentar su programa de la Mejor Tecnología de Control Disponible al MINSA, que emitirá concepto, y requerirá la evaluación y aprobación de dicho programa por parte de la ANAM, para la emisión del correspondiente Permiso Sanitario. (Cfr. fojas 14 – 16 del expediente judicial).

**D. El artículo 133 del Código Penal**, que dispone, entre otras cosas, que quien culposamente cause la muerte a otro será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años. Si del hecho resulta la muerte de varias personas o la muerte de una y la lesión de otras personas, la sanción será de tres a seis años de prisión. (Cfr. fojas 16 – 18 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.**

El 25 de septiembre de 2020, Elías Alberto González Soto, a través de su apoderado especial, presentó ante la Sala Tercera, la demanda contencioso administrativa de indemnización que nos ocupa, y a través de la cual solicita, entre otras cosas, lo siguiente:

“1. Que el Estado Panameño, por intermedio del Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial es responsable directo por los daños perjuicios causados a ELIAS ALBERTO GONZALEZ SOTO, a consecuencia de las infracciones incurridas en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas cualquier funcionario o entidad que haya proferido en acto administrativo impugnado, y que consistió en el deceso de su hijo ELIAS ALBERTO GONZALEZ BARRIOS (Q.E.P.D.), hecho acaecido el día 21 de agosto de 2019, debido a intoxicación por causa del monóxido de carbono emanado de una planta eléctrica portátil conectada al panel eléctrico situado dentro de las instalaciones que

albergan el Centro de Acopio del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ubicado en Aguadulce, provincia de Coclé; y

2. Que, como consecuencia de lo anterior, el Estado Panameño debe pagarle a ELIAS ALBERTO GONZALEZ SOTO, la suma de QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.500,000.00), en concepto de resarcimiento por los daños y perjuicios que se le ha causado.” (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En ese sentido, y a fin de sustentar sus pretensiones, el actor externó, entre otros argumentos, lo siguiente:

“El Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, jamás hubiera autorizado la conexión eléctrica que, de facto, hizo el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial en el inmueble que ocupa el Centro de Acopio, porque dicha instalación representaba un grave riesgo para la vida de funcionarios, visitantes o transeúntes, al tener cables expuestos, pero además porque carecía de tubos de escape que facilitarían la expulsión de los gases tóxicos que generaba la planta eléctrica al exterior de la casa, a fin de evitar contaminación por monóxido de carbono, como en efecto ocurrió y que acabó con la vida de un humilde colaborador de esa institución del Estado.” (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Como consecuencia de la admisión de la causa que nos ocupa, le correspondió a la entidad demandada presentar su informe de conducta, en donde aprovechó para emitir las siguientes consideraciones:

“El señor Héctor Pinzón, capataz asignado a supervisar las gestiones del señor ELIAS ALBERTO GONZALEZ BARRIOS (q.e.p.d.) en su momento, nos ha señalado, que el lugar donde fue encontrado el señor ELIAS ALBERTO GONZALEZ BARRIOS (q.e.p.d.), no era lugar donde debía permanecer custodiando el inmueble cuando realizaba funciones de celador. Dicho inmueble tenía tres (3) salones, uno de los cuales era el lugar donde podía permanecer el personal encargado de seguridad (celadores) y así no estar en el lugar donde operaba la planta eléctrica.

El señor Héctor Pinzón nos ha informado que los celadores, debían permanecer en su cubículo o cuarto asignado a ellos y que el señor

ELIAS ALBERTO GONZALEZ BARRIOS (q.e.p.d.), se quedaba dormido en ese lugar donde se encontraba la planta. Mientras estuvo el señor Héctor Pinzón en funciones de supervisión, se le hicieron algunos llamados de atención verbalmente para que no permaneciera en dicho precisamente porque no era un lugar donde podía pernoctar.” (Cfr. foja 97 del expediente judicial).

Así las cosas, y luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón al demandante**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**; que, en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

Como primer elemento a destacar dentro del caso que nos ocupa, se encuentra la norma en la que el actor ha sustentado su causa de pedir; a saber, el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, cuyo texto es el siguiente:

**“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:

...

**9.** De las 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;**” (El resaltado es nuestro).

La disposición arriba citada resulta de medular importancia en el caso que nos ocupa; toda vez que, es en razón del numeral utilizado, que se debe enmarcar la tónica del proceso; y, por tanto, su actividad probatoria.

Así las cosas, observamos que el actor enmarca su acción en unas supuestas infracciones incurridas por funcionarios del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, en el ejercicio de sus funciones o con pretexto de ejercerlas.

En ese contexto, llama poderosamente la atención, **que el recurrente no haya hecho alusión a ninguna norma que funcionarios del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, hayan incumplido en razón del ejercicio de sus funciones.**

Lo anterior es supremamente relevante en el caso que nos ocupa; puesto que, al no haberse identificado la norma que el Ministerio incumplió en razón del ejercicio de sus funciones; imposibilita cualquier ejercicio tendiente a acreditar la supuesta infracción en virtud de la cual el demandante aspira a obtener una indemnización.

Esta sola pretermisión trae como consecuencia que no se pueda acceder a lo solicitado; toda vez que, como hemos indicado, el accionante en ningún momento definió cual fue la infracción a las funciones en las que supuestamente incurrió el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; razón por la que, a partir de esta realidad, **resulta improcedente entrar a conocer sobre lo peticionado.**

Aclarado lo anterior, procederemos a examinar las normas que el demandante utiliza como sustento de sus pretensiones.

#### **A. Artículo 77 de la Ley No.10 de 16 de marzo de 2010.**

**“Artículo 77.** Las autoridades civiles, municipales y de policía no expedirán permisos de instalaciones eléctricas, de construcción y de ocupación para las construcciones cuyo destino

---

sea residencial, edificios habitacionales, edificios comerciales, industriales, nuevos o existentes, sin que exista la autorización previa expedida por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá o por su representante, en las respectivas zonas regionales o estaciones locales de bomberos, según sea el caso, sobre el cumplimiento de las medidas de seguridad humana, concernientes a la prevención, control y extinción de incendios (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Cuando analizamos la norma en cuestión, podemos observar que la misma no guarda relación con el caso que nos ocupa.

Lo anterior es así; ya que, el hecho en virtud del cual se solicita se declare la responsabilidad del Estado, no surge en razón de **instalaciones eléctricas, de construcción y de ocupación para las construcciones.**

Esto es importante ponerlo de relieve; ya que, el hecho sufrido por Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.), no fue consecuencia de una mala instalación eléctrica, de construcción, ni de ocupación de la mejora en donde realizaba sus funciones; motivo por el cual, la norma alegada como infringida, resulta inaplicable a la relación jurídica que nos encontramos analizando.

Recordemos, el deceso que se produjo, se dio en razón de una supuesta inhalación de gases, y no a ninguno de los elementos antes mencionados; por lo que, alegar una infracción de esa naturaleza, no encuentra cabida en el caso que nos ocupa.

**B. Los artículos 5.2.1, 5.2.2, y 5.2.4 de la Resolución No.117 de 11 de diciembre de 2013, por medio de la cual se aprueba el Reglamento de Aire Acondicionado y ventilación para la República de Panamá.**

Los artículos arriba indicados disponen lo siguiente:

“5.2.1. General. Un sistema de extracción debe ser previsto, mantenido y operado en todas las áreas ocupada en donde las máquinas, tinas, tanques, hornos, forjas y otros equipos y procesos de dichas áreas producen o arrojan polvos o partículas suficientemente ligeras para flotar en el

aire, o que emitan calor, olores, vapores, rocío, gases o humos en cantidades tales que pueden ser irritantes o perjudiciales para la salud o la seguridad. Estos sistemas de extracción deben descargar mecánicamente su flujo en el exterior del edificio. El aire exterior de reposición suministrado debe ser igual al volumen del aire removido.”

“5.2.2. Localización de la Extracción. La entrada del sistema de extracción debe ser localizada en el área de mayor concentración de contaminantes.”

“5.2.4. Cuartos de Equipo o Servicio. Todos los cuartos de equipo y de servicio de sistemas que tengan fuentes de olores, gases nocivos, humo, vapor, polvo, rocío u otro contaminante debe ser diseñado y construido de manera de prevenir la difusión de dichos contaminantes a las otras partes del edificio.”

Al igual y como ocurre en el caso que antecede, las disposiciones arriba transcritas no guardan relación con el caso que nos ocupa.

Lo indicado obedece a que, según el actor, el deceso de Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.) se produjo como consecuencia de la inhalación de los gases tóxicos que emanaban de una planta eléctrica (Cfr. foja 10 – 11 del expediente judicial).

En ese marco conceptual, aducir como vulnerada una normativa **dirigida a regular la instalación de aires acondicionados**, pone de manifiesto una evidente incongruencia en cuanto a la relación lógico jurídica que debe existir entre el supuesto hecho dañoso y la norma que se aduce infringida.

En ese orden de ideas, veamos lo que indica la norma, en cuanto a su ámbito de aplicación:

“1.1.1 Propósito: Reglamento para ser utilizado por profesionales de la rama de la Ingeniería Mecánica en la confección del diseño de los sistemas de aire acondicionado y ventilación en edificaciones de uso humano.”

“1.1.2 Alcance: El RAV regula el diseño, instalación, modificación o inspección de los Sistemas de Aire Acondicionado y de Ventilación

(ACV), suministrando una base actualizada para el control de las condiciones del ambiente y los procesos relacionados dentro de las edificaciones, También regula el diseño y aplicación de aquellos otros sistemas mecánicos, equipos y artefactos relacionados, considerados específicamente en sus Secciones.”

Como se observa, la normativa en cuestión solo tiene por función regular lo relativo a la instalación de aires acondicionados y la evacuación de los gases que éstos puedan llegar a producir; ámbito de aplicación **que no guarda ningún tipo de relación, ni con el hecho ocurrido, ni con las supuestas causas del mismo.**

**C. El artículo 7 del Decreto Ejecutivo 5 de 4 de febrero de 2009, por el cual se dictan normas ambientales de emisiones de fuentes fijas.**

El artículo en mención es del tenor siguiente:

**“Artículo 7. Toda fuente fija** nueva o modificada, significativa o no, debe hacer uso de la Mejor Tecnología de Control Disponible, la cual deberá ser autorizada por la ANAM a través de la Resolución Administrativa que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental. De no requerir un Estudio de Impacto Ambiental, la empresa al momento de presentar la solicitud de Permiso Sanitario deberá presentar su programa de la Mejor Tecnología de Control Disponible al MINSA, que emitirá concepto, y requerirá la evaluación y aprobación de dicho programa por parte de la ANAM, para la emisión del correspondiente Permiso Sanitario. En ningún caso, las emisiones serán mayores a los límites máximos permisibles señalados en la tabla del Artículo 5 del presente Decreto Ejecutivo.” (El resaltado es nuestro).

El análisis relativo a la supuesta infracción del artículo arriba transcrito, debe iniciar, al igual que en los casos anteriores, delimitándose el alcance y acción del mismo; el cual, como se observa, **se circunscribe a las fuentes de generación eléctrica fijas, y no para aquellas portátiles.**

Este elemento es importante ponerlo de relieve dentro del caso que nos ocupa; puesto que, el deceso de Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.) no se

produjo dentro de una fuente fija de generación eléctrica, ni en razón del funcionamiento de la misma; motivo por el cual, aducir la infracción de dicha norma, dentro de un contexto que no guarda relación con los hechos acontecidos, deriva en la improcedencia jurídica de su conculcación.

#### **D. El artículo 133 del Código Penal.**

La disposición en mención es del tenor siguiente:

**“Artículo 133.** Quien, culposamente, cause la muerte de otro será sancionado con pena de prisión de tres a cinco años. Si del hecho resulta la muerte de varias personas o la muerte de una persona y la lesión de otras personas, la sanción será de tres a seis años de prisión. Esta pena será aumentada hasta dos terceras partes cuando:

1. El autor sea un conductor de transporte público, colectivo o selectivo, y cometa el hecho durante la prestación del servicio.
2. El autor cometa el hecho mientras conduce un equipo de carga pesada, corrosiva, inflamable o se trate de una sustancia de cualquier naturaleza o que su acción o difusión resulte peligrosa.
3. El autor cometa el hecho mientras conduce un vehículo bajo los efectos de las bebidas alcohólicas, alucinógenas, o sustancias que de cualquier forma sean alteradoras de sus facultades síquicas y/o fisiológicas.
4. El hecho ocurra por omisión o negligencia de las personas en quienes recaiga la obligación de garantizar las medidas de seguridad para los trabajadores y transeúntes, en las áreas de construcción.”

El deceso que sufrió Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.) no se produjo como consecuencia de la conducta culposa de ningún colaborador del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial; por el contrario, la misma obedeció a situaciones que iban más allá de su control.

Pasamos a explicar.

Cuando analizamos el informe de conducta de la entidad demandada, podemos dar cuenta de hechos que resultan importantes destacar. Veamos.

“El señor Héctor Pinzón, capataz asignado a supervisar las gestiones del señor ELIAS ALBERTO GONZÁLEZ BARRIOS (q.e.p.d.) en su momento, nos ha señalado, que el lugar donde fue encontrado el señor ELIAS ALBERTO GONZÁLEZ BARRIOS (q.e.p.d.) **no era lugar donde debía permanecer custodiando el inmueble cuando realizaba funciones de celador.** Dicho inmueble tenía tres (3) salones, uno de los cuales era el lugar donde operaba la planta eléctrica. **Existiendo otros dos (2) lugares o cuartos donde podía permanecer el personal encargado de seguridad (celadores) y así no estar en el lugar donde operaba la planta eléctrica.**” (Cfr. foja 97 del expediente judicial).

El fragmento transcrito resulta de medular importancia; habida cuenta que, como se desprende de lo ahí indicado, Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.), estaba en un lugar distinto al que le había sido asignado para la custodia del inmueble, incurriendo así en una desatención a las instrucciones en su momento impartidas.

En ese marco conceptual, resalta el hecho que los celadores contaban con dos (2) lugares en donde podían permanecer mientras se encontraban en ejercicio de sus funciones; sin embargo, en el caso Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.), éste fue encontrado en un lugar que no estaba supuesto a ser utilizado, precisamente, porque en él se encontraba ubicada la planta eléctrica portátil.

En ese mismo orden de ideas, se indicó:

“El señor Héctor Pinzón nos ha informado que los celadores, debían permanecer en su cubículo o cuarto asignado a ellos y que el señor ELIAS ALBERTO GONZÁLEZ BARRIOS (q.e.p.d.), **se quedaba dormido en ese lugar donde encontraba la planta.** Mientras estuvo el señor Héctor Pinzón en funciones de supervisión, se le hicieron algunos llamados de atención verbalmente **para que no permaneciera en dicho lugar, precisamente porque no era un lugar donde podía permanecer.**” (El resaltado es nuestro) (Cfr. 97 del expediente judicial).

Esto es importante resaltarlo; ya que, atendiendo a las condiciones del lugar en donde se encontraba la planta eléctrica, fue que el Ministerio de Vivienda

y Ordenamiento Territorial, habilitó otros espacios a fin que los celadores pudieran ubicarse, sin que ello representara un peligro para su salud.

Esa circunstancia ha sido explicada por la doctrina y la jurisprudencia del Derecho Administrativo como culpa de la víctima, la cual se explica así:

Sentencia de 17 de diciembre de 2015, de la Sala Tercera:

“Entre la actuación imputable a la Administración y el daño causado, debe existir una relación de causalidad, lo cual quiere decir que el daño debe ser el efecto o resultado de aquella actuación; no obstante, para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación debe ser apto o idóneo para causar dicho daño. Así las cosas, como consecuencia de la necesidad de este nexo, si el daño no puede imputarse a la actuación de la administración no habrá responsabilidad de ella, como sucede cuando el daño es producido por fuerza mayor, caso fortuito, por el hecho de un tercero o **por culpa de la víctima.**” (El resaltado es nuestro).

Lo anterior nos permite indicar, que la causa del deceso Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.), no se produjo en razón de la infracción en el ejercicio de las funciones de ningún funcionario de Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

En otro orden de ideas, y siendo que las pretensiones del actor encuentran su sustento en el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, se hace indispensable que este haya hecho referencia a las supuestas infracciones en las que incurrió el funcionario o la entidad dentro del ejercicio de sus funciones; sin embargo, reiteramos, **no se ha hecho alusión a norma alguna en ese sentido.**

#### **A. Respecto a la alegada infracción en el ejercicio de funciones.**

Tal y como hemos indicado en líneas que anteceden, **el actor no ha hecho referencia a ninguna norma de la cual se desprenda un ejercicio deficiente por parte del personal del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial;** razón por la que, tomando en consideración esta omisión, resulta improcedente

endilgar la responsabilidad de la infracción de una norma, que nunca ha sido considerada como vulnerada.

**En ese sentido, al no haberse definido la infracción, y, por ende, su relación con el resultado, no se puede tener por acreditado este requisito de responsabilidad.**

#### **B. Ausencia de un daño atribuible a la entidad demanda.**

En este punto, cobra relevancia precisar que la responsabilidad que se le exige al Estado tiene como razón de ser el **daño**; no obstante, de acuerdo al profesor Juan Carlos Henaos, “**el daño es la causa necesaria pero no suficiente para declarar la responsabilidad, esto es, que no siempre que exista daño el estado habrá de ser responsable**” (Henaos, Juan Carlos. El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad del Estado en derecho colombiano y francés. Universidad Externado de Colombia. Pág. 38).

Bajo la premisa anterior, y como hemos venido indicando, el deceso de **Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.)** no se produjo en razón de una desatención por parte de la entidad demandada.

Reiteramos, el mismo, la entidad demandada, solo proveyó al personal de los espacios idóneos para que ellos pudieran, ya fuera, descansar o pernoctar; sino que además giró instrucciones precisas de mantenerse fuera de los espacios que de una u otra forma podían resultar perjudiciales para su salud. (Cfr. foja 97 del expediente judicial).

Lo indicado no puede pasarse por alto; ya que, como hemos visto, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial no tuvo ningún tipo de injerencia en lo que fue la muerte de **Elías Alberto González Barrios (q.e.p.d.)**.

#### **C. Inexistencia de un nexo de causalidad.**

En lo que respecta a este elemento de responsabilidad, debemos indicar que, al no haber una infracción en el ejercicio de funciones, ni un daño atribuible a

la entidad demanda, **resulta imposible que exista un nexo de causalidad entre el hecho y una omisión o actuación deficiente por parte del Estado**, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Al respecto, a nivel doctrinal el autor Libardo Rodríguez en relación con el nexo o relación de causalidad ha señalado lo siguiente:

*“Entre la actuación imputable a la administración y el daño causado, **debe existir una relación de causalidad, lo cual quiere decir que el daño debe ser el efecto o el resultado de aquella actuación. Para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación debe ser apto o idóneo para causar dicho daño.** Por otra parte, como consecuencia de la necesidad de este nexo, si el daño no puede imputarse a la actuación de la administración, no habrá responsabilidad de ella, como sucede cuando el daño es producido...por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima.”* (Rodríguez, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (La negrilla es nuestra).

En ese contexto, mediante Sentencia de 17 de noviembre de 2015, la Sala Tercera indicó lo siguiente:

“Causalidad Material (Nexo causal)

Para que el Estado indemnice los perjuicios causados por ese daño, es necesario que además de ser antijurídico, este haya sido causado por una acción u omisión de las autoridades públicas, esto es, que el daño se produjo como consecuencia de una conducta desarrollada por la autoridad pública o como consecuencia de una omisión o ausencia en el cumplimiento de sus funciones, es decir, que la administración haya dejado de actuar cuando su obligación era hacerlo y por tal razón genera un daño.

En este sentido, para que proceda un reclamo indemnizatorio como el que hoy nos ocupa, también debe estar plenamente acreditada la relación de causalidad directa entre la acción u omisión de la Administración y el daño generado. Todo obedece únicamente a la responsabilidad del señor C. lo que se infiere que no existe un nexo causal entre el daño causado y la conducta omisa o culposa atribuible a la Policía Nacional o alguno de sus funcionarios.”

En ese mismo sentido, mediante Sentencia de 2 de junio de 2003, se estableció lo siguiente:

“Nuestra tradición jurídico contencioso administrativa, particularmente la colombiana (Sentencia de 31 de mayo de 1990 del Consejo de Estado, expediente La responsabilidad extracontractual del Estado surge cuando concurren tres elementos, a saber: **1. La falla del servicio público por irregularidad, ineficacia o ausencia del mismo; 2. El daño o perjuicio; 3. La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño.**

La relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño debe ser directa. Así el tratadista francés André (sic) De Laubadère al explicar las características del daño sujeto a reparación observa que el Consejo de Estado de Francia ha señalado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta (Sentencia de 4 de octubre de 1968 caso Doukakis). El mismo autor agrega que ‘las dificultades de esa característica aparecen sobre todo en el caso de la pluralidad de causas del daño y de la interposición de un hecho del hombre entre la falla administrativa y el daño... la jurisprudencia ha sopesado la llamada teoría de la equivalencia de condiciones, para investigar entre los hechos que precedieron al daño aquel que deba ser considerado como la causa del mismo’ (Traite de Droit Administratif. André De Laubadère, Jean Claude Veneziae Yves Gaudemet, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág.817.Mi traducción).

**En este caso no existe una relación de causalidad directa entre la falla del servicio administrativo y el daño...**” (La negrita es nuestra).

En razón de los elementos de hecho y de Derecho arriba indicados, este Despacho considera que no es posible vincular ni atribuir responsabilidad al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, con respecto al supuesto hecho dañoso cuya reparación pretende el recurrente, razón por la cual esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, **NO ES RESPONSABLE** por los daños y perjuicios, materiales y morales, que reclama el demandante.

**IV. Pruebas:**

**Se objetan** las pruebas documentales que van del numeral 4 al 16 del apartado de pruebas; toda vez que las mismas incumplen con lo establecido en el artículo 795 del Código Judicial.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por el accionante.

**VI. Cuantía:** Se niega la cuantía de la demanda.

**Del Señor Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**



María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**

Expediente 641932020