

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1651

Panamá, 24 de noviembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de Indemnización.

El Licenciado Rogelio Cruz Ríos, actuando en nombre y representación de **Aristides Antonio González Quirós**, solicita que se condene al **Estado panameño**, por conducto del **Ministerio Público**, al pago de la suma de quinientos mil balboas (B/.500,000.00), en concepto de lucro cesante y daño moral ocasionado a su representado, debido al mal funcionamiento de los servicios públicos adscritos a dicha institución.

Contestación de la demanda.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo,
de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que dice, cito: "**La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones: ... 2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia...**", con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

I. Oposición a las pretensiones del demandante.

Respetuosamente **nos oponemos** a la pretensión formulada por el demandante consistente en que la Sala Tercera declare que el **Estado panameño**, por conducto del **Ministerio Público**, es responsable de indemnizar a **Aristides Antonio González Quirós** por la suma de quinientos mil balboas (B/.500,000.00), en concepto de lucro cesante y daño moral que se le ha ocasionado, debido al mal funcionamiento de los servicios públicos adscritos a dicha institución (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

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

manera:

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

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

Tercero: No 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del recurrente, considera infringidas las siguientes disposiciones:

- A.** Los artículos 17 y 220 (numeral 2) de la Constitución Política alusivos a los fines para los que fueron instituidas las autoridades de la República y las atribuciones del Ministerio Público,

entre éstas, la de promover el cumplimiento o la ejecución de las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas (Cfr. fojas 9-11 y 16-17 del expediente judicial).

B. El artículo 8 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, aprobada por medio de la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, relativo a las garantías judiciales (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

C. Los artículos 8, 14, 15, 24 y 237 del Código Procesal Penal, adoptado por la Ley No. 63 de 28 de agosto de 2008, que guardan relación con la inocencia; el respeto a los derechos humanos; la justicia en tiempo razonable; la investigación objetiva; y la detención provisional (Cfr. fojas 11-16 del expediente judicial).

D. Los artículos 1644 y 1645 del Código Civil, aprobado mediante la Ley 2a. de 22 de agosto de 1916, que de manera respectiva, establecen el que por acción u omisión causa daño a otro interviniendo culpa o negligencia está obligado a reparar el daño causado; y la responsabilidad que le compete al Estado por las acciones de sus funcionarios (Cfr. fojas 18-20 del expediente judicial).

IV. Antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con lo que se desprende de autos, el 28 de octubre de 2015, por medio de un agente de instrucción se dispuso el reconocimiento del cadáver de la señora Astri Aimeth López Rivas (q.e.p.d.), la práctica de la necropsia y demás actuaciones tendientes a perfeccionar la fase preparatoria o de instrucción sumarial (Cfr. fojas 23-24 del expediente judicial).

El 9 de noviembre de 2015, se dispuso la declaración indagatoria y la detención preventiva de **Aristides Antonio González Quirós (A) Pollo** o ARI (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

El 14 de diciembre de 2015, la Fiscalía Cuarta Superior del Primer Distrito Judicial asumió el conocimiento del proceso mencionado en las líneas previas y mantuvo la detención provisional ordenada por la Fiscalía Auxiliar de la República, entre otros, al prenombrado (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Mediante la Vista No.49 de 29 de julio de 2016, la Fiscal Cuarta Superior del Primer Distrito Judicial sugirió elevar la causa a juicio y formular cargos en contra de varios procesados entre los

que se encuentra el hoy demandante, como presuntos infractores de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo I, Sección I, Título I; y el Capítulo II, Título VI, ambos del Libro II del Código Penal, es decir, por los delitos de Homicidio Doloso cometido en perjuicio de la señora Astri Aimeth López Rivas (q.e.p.d.) y Robo en detrimento del señor Jonathan Padilla y Restaurante Mc Donald's (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

A través del Auto de Primera Instancia No. 166 de 31 de agosto de 2016, dictado por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, se elevó la causa a juicio en contra de varios procesados que incluye al accionante; por consiguiente, se mantuvo la medida de detención preventiva aplicada (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

En la audiencia en la que se procedió a la práctica de las pruebas, uno de los procesados que había inculcado al recurrente, se retractó (Cfr. fojas 27-28 del expediente judicial).

Por medio de la Sentencia de Primera Instancia Número 010 (Sent. 1ra. Inst. N°010) de tres (3) de abril de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial se absolvió al demandante (Cfr. fojas 23-83 del expediente judicial).

Por razón de un recurso de apelación que fue interpuesto en contra de la Sentencia descrita en el párrafo anterior, el once (11) de agosto de dos mil veinte (2020), la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la decisión previa (Cfr. fojas 84-100 del expediente judicial).

En este contexto, 12 de julio de 2021, **Aristides Antonio González Quirós**, 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**, al pago de la suma de quinientos mil balboas (B/.500,000.00), en concepto de lucro cesante y daño moral que alega le fue ocasionado debido al mal funcionamiento de los servicios públicos adscritos a dicha institución (Cfr. fojas 2-22 del expediente judicial).

Entre las normas que invoca como infringidas, el recurrente aduce la violación de los artículos 17 y 220 (numeral 2) de la Constitución Política alusivos a los fines para los que fueron instituidas las autoridades de la República y las atribuciones del Ministerio Público, entre éstas, la de promover el

cumplimiento o la ejecución de las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas (Cfr. fojas 9-11 y 16-17 del expediente judicial).

Al respecto, esta Procuraduría debe manifestar que no podemos entrar a analizar tales normas de rango superior, habida cuenta que a la Sala Tercera únicamente le compete el control de la legalidad de los actos administrativos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97 del Código Judicial.

En cuanto a los conceptos de las supuestas violaciones de las normas del Código Procesal Penal y de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos invocadas en el libelo, el apoderado especial del actor manifiesta que el Ministerio Público no actuó con objetividad; que se ensañó contra su representado; que en lugar de escucharlo y considerarlo inocente, lo estimó culpable; que por tal motivo dictó contra él la mencionada detención provisional, actuación que, según se alega, transgredió su dignidad como ser humano; le violentó sus derechos y garantías procesales; fue privado de acceder a una justicia en tiempo razonable; y le ocasionó una afectación emocional al verse separado de su familia por razón que estuvo detenido tres (3) años, cuatro (4) meses y trece (13) días por un crimen que no cometió. Para ello, sustentó la pretensión en los artículos 1644 y 1645 del Código Civil (Cfr. fojas 18-20 del expediente judicial).

Dicho lo anterior, y luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que no le asiste la razón al recurrente, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada respecto de lo actuado por el **Ministerio Público**.

Lo indicado en el párrafo que antecede encuentra jurídicamente su sustento en lo que a continuación pasamos a explicar.

Como primer elemento a considerar, debemos tener presente que en el Informe de Conducta se indica que mediante la Resolución de 19 de noviembre de 2015, la Fiscalía Auxiliar de la República le formuló cargos al activador judicial y una vez verificados los presupuestos para imponer la medida cautelar correspondiente, se ordenó la detención provisional a **Aristides Antonio González Quirós**, por los delitos Contra la Vida e Integridad Personal en su modalidad de Homicidio y Contra el

Patrimonio Económico en su particularidad de Robo, siendo aprehendido el 28 de noviembre de 2015, por la Policía Nacional en la provincia de Coclé (Cfr. foja 120 del expediente judicial).

Según se detalla en dicho informe suscrito por el Procurador General de la Nación Encargado, esa decisión fue asumida por razón del tipo de delito que se investigaba, los elementos de cargo que se relacionaban al demandante y la pena que le correspondía aplicar por esos ilícitos, y que a través de esa medida se atendió y se satisfizo la necesidad procesal de evitar que el imputado se sustrajera de la justicia. Asimismo, a pesar de la sucesiva intervención de la defensa y las autoridades jurisdiccionales, la posición no varió durante las etapas intermedia y plenaria del juicio penal (Cfr. foja 120 del expediente judicial).

El Procurador General de la Nación Encargado, destaca en el Informe de Conducta que la competencia del **Ministerio Público** sobre la decisión relativa a la detención provisional asumida durante la fase de la investigación se mantuvo hasta la remisión de la Vista N° 49 de 29 de julio de 2016, enviada al Órgano Judicial junto con el expediente, por medio del Oficio N°2253 de 2 de agosto de 2016 (Cfr. foja 120 del expediente judicial).

Añade el funcionario demandado, que a través del Oficio N°2254 de 2 de agosto de 2016, dirigido al Director General del Sistema Penitenciario, puso a **Aristides Antonio González Quirós** a disposición del Segundo Tribunal Superior de Justicia, por lo que concluye que el recurrente se mantuvo bajo las órdenes del **Ministerio Público** únicamente por ocho (8) meses y no por el periodo indicado en el libelo, que es de tres (3) años, cuatro (4) meses y trece (13) días (Cfr. foja 120 del expediente judicial).

Tal como se observa en el artículo 237 del Código Procesal Penal, a fin que la detención provisional resulte jurídicamente viable; y por tanto, legal, se hace necesario que el análisis que derive en su aplicación contemple una serie de elementos, tales como, la pena mínima; la acreditación del hecho y su vinculación con la persona; así como la posibilidad de desatención al proceso.

De lo anterior se desprende, que al momento de adoptar la medida de detención provisional, la Fiscalía Auxiliar de la República lo hizo luego de un análisis del contenido de la norma, en concordancia con una adecuada ponderación de los elementos que reposaban en autos, motivo por

el cual, resulta **jurídicamente improcedente exigir una compensación derivada de un supuesto daño cuando la acción que trajo como consecuencia el alegado perjuicio se dio dentro del marco de la ley.**

Lo hasta ahora expuesto permite concluir, que el análisis y la consecuente medida adoptada por la Fiscalía, **obedeció a criterios del proceso de investigación seguido al hoy recurrente**, lo que nos debe llevar a la convicción que la suspensión provisional fue acorde, tanto al perfil del sindicado, como a la gravedad de los cargos que se le imputaban.

En este orden de ideas, si bien la audiencia y la respectiva decisión de absolución de los cargos que le fueron imputados a **Aristides Antonio González Quirós** se dio pasado el periodo de un (1) año al que se refiere el artículo 237 del Código Procesal Penal, lo cierto es que al prenombrado se le cauteló producto del señalamiento que otro de los encausados hizo en su contra, y que producto de ello se le detuvo provisionalmente, de no ser así no estaríamos ante un escenario en donde, como lo dispone el artículo 1644 del Código Civil, se asume por el actor que se le haya causado un daño a otro por acción u omisión; ya que la dilación en cuanto a la determinación de la culpabilidad o inocencia del hoy demandante no fue producto de una mala gestión del **Ministerio Público, sino de las investigaciones realizadas y de los trámites propios de un proceso penal como el desarrollado.**

Debemos advertir que el actor tuvo a su disposición el uso de todos los medios procesales que consideró oportunos tanto en la entidad acusada como en el Órgano Judicial para ejercer su defensa y obtuvo respuestas en su momento a dichas solicitudes.

Lo expuesto hasta aquí, nos permite concluir que en el presente proceso **no han concurrido los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad del Estado**; a saber: **1) La falla del servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo; 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.

A. Respecto a la alegada prestación deficiente del servicio público.

Una vez ingresó la causa penal que nos ocupa, el **Ministerio Público** procedió de manera diligente a definir todas las actuaciones que estaban supuestas a surtir dentro del proceso y remitió

las investigaciones completas antes de los dos (2) años al Órgano Judicial, por lo que no se infringió el artículo 130 del Texto Único del Código Penal.

En atención a lo indicado, no existe una deficiente prestación del servicio público atribuible al Estado panameño, por conducto del **Ministerio Público**.

B. Ausencia de un daño atribuible a la entidad demandada.

Al actor se le permitió su representación en todo momento por su apoderado judicial por lo que el tiempo transcurrido fue propio de una situación procedimental de las investigaciones de la cual fue objeto **Aristides Antonio González Quirós**.

Sobre el particular, 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 Henao, "***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***" (Henao, 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, la doctrina ha señalado que "**el daño**" se constituye siempre que se configuren sus características, pero su condición primigenia es que sea **antijurídico**, lo que implica que la indemnización solicitada **no corresponda a una carga pública que todo particular deba soportar**, pero además, que el mismo sea, **cierto, concreto o determinado y personal**.

Al respecto, resulta de suma importancia hacer referencia a lo expresado por el autor Wilson Ruiz Orejuela, quien al manifestarse en relación al daño antijurídico, ha expresado lo siguiente:

"Ahora, **el daño como fundamento esencial de responsabilidad civil, en este caso de la responsabilidad civil extracontractual del Estado, por supuesto debe ser antijurídico, un daño no contemplado por la Ley como carga pública que toda particular deba soportar**. En este punto es propio destacar que **no todo daño es indemnizable, porque la condición primigenia para ello es que sea antijurídico**, pues existen innumerables obligaciones y cargas que pueden lesionar derechos personalísimos o el patrimonio de las personas... que son verdaderas cargas públicas consagradas en la Ley, que en condiciones de igualdad todos estamos en la obligación de soportar. Es precisamente ese umbral de lo que todos los ciudadanos deben asumir en beneficio de la colectividad lo que establece el límite para considerar que el daño se convirtió en antijurídico y superó lo que razonadamente debe tolerar un ciudadano para contribuir al interés colectivo y es en ese momento en que debe valorarse el daño

como indemnizable." (OREJUELA RUIZ, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Ecoe Ediciones. Colombia. 2010.) (La negrita es nuestra).

De la lectura de lo anterior, se desprende que el daño indemnizable es aquél que es antijurídico; es decir, el que implica para la persona una carga que no estaba obligada a soportar.

Sobre la base de lo expuesto, debemos precisar, que si bien el actor pudo sufrir un daño como consecuencia de la detención provisional y del proceso penal en general, no podemos perder de vista que dicha lesión no puede ser considerada como antijurídica, habida cuenta que se trató de una carga que el recurrente estaba obligado a tolerar; ya que la adopción de la referida medida cautelar cumplió en su momento con todos y cada uno de los presupuestos necesarios a fin que la misma resultara aplicable.

De igual manera, ante el hecho de haber sido objeto de una investigación, el accionante debía afrontar los rigores de la misma hasta que se decidiera su inocencia o culpabilidad. Es decir, se trata de una carga que toda persona en igualdad de circunstancias debe afrontar pues forma parte de los procedimientos legales correspondientes, de manera que no nos encontramos frente a un daño antijurídico.

C. Inexistencia de un nexo de causalidad.

En este orden de ideas, precisamos que en este proceso no se ha dado, por acción ni por omisión actuaciones por parte del **Ministerio Público** que vulneren normas vigentes ni derecho alguno del actor; y, además, que el supuesto daño al que éste hace alusión no se deriva de un actuar negligente de la entidad demandada; en consecuencia, tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que exista la obligación a reparar civilmente; a saber, un nexo o relación de causalidad entre el llamado actuar deficiente del Estado y el daño sufrido, toda vez que la institución mantuvo a su disposición a los imputados y el expediente, por un (1) año y dos (2) meses, no sobrepasando los dos (2) años de detención provisional establecido en el artículo 130 del Texto Único Código Penal.

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 veintidós (22) de junio de dos mil dieciséis (2016), que dice:

“DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

...

La petición de indemnización

Fundamentos

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.

Previo a ello precisa indicar que la responsabilidad extracontractual del Estado tiene fundamento legal y Constitucional. Así lo expuso esta Sala en Sentencia de 24 de mayo de 2010, 2 de febrero de 2009 y 2 de junio de 2003, que en lo pertinente dice:

‘Para resolver, claro es que el fundamento de la responsabilidad extracontractual del Estado en nuestra legislación se deriva de lo que está contenido en los artículos 1644 y 1645 del Código Civil, y con la modificación de la que este último fue objeto mediante la Ley N°18 de 31 de julio de 1992, importante resulta señalar que está expresamente contemplada al prever ‘la responsabilidad directa del Estado’ cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien propiamente corresponde la gestión practicada dentro del ejercicio de sus funciones. Sobre la responsabilidad extracontractual del Estado, la Sala ha conceptuado que tiene claro fundamento en las normas de la Constitución Nacional, que en nuestro medio están previstas en el Título III de los Derechos y Deberes Individuales y Sociales, Capítulo 1º, sobre las Garantías Fundamentales, específicamente los artículos 17 y 18. Así vemos que en el artículo 17 de la Constitución Nacional se instituye la concepción social de los fines del Estado, al preverse que ‘las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vidas, honra y bienes a los nacionales donde quiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción...’. Por su parte, el artículo 18 de la Constitución Nacional prevé el principio de la responsabilidad personal de los funcionarios públicos por infracción a la Constitución o de la Ley o por extralimitación de funciones en el ejercicio de ésta. Dicha responsabilidad extracontractual tiene, pues, un fundamento de derecho público, postura que ha sido también la mantenida por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado en Colombia en relación con el artículo 16 de la Constitución de 1886 de ese país, norma que es el antecedente del artículo 17 de nuestra Constitución. (Cfr. Ureta Manuel S., ‘El Fundamento Constitucional de la Responsabilidad Extracontractual del Estado’, en La Responsabilidad de la Administración Pública en Colombia, España, Francia e Italia, autores varios, Universidad Externado de Colombia, 1986, págs. 163 a 181).’

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, Tesauro 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-

...

En síntesis, puede afirmarse que la labor analítica del juez en asuntos de esta naturaleza, se reduce simple y llanamente a la constatación del daño como entidad, que es un dato objetivo o de conocimiento dado por la experiencia; a la posición axial frente al mismo por parte del juez, lo que imprime el sello de

antijurídico o jurídico, y una vez estructurado aquel -daño antijurídico-, coprogramáticamente mirar la posibilidad de imputación del mismo a una entidad de derecho público.' (Enrique, Gil Botero, Tesaurus de Responsabilidad Extracontractual del Estado, Jurisprudencia 1991-2011, Tomo I, Editorial Temis S.A., Colombia, página 11-12).

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 Ibáñez, Colombia, 2006, página 121).

Igualmente, Francisco, López Menudo, Emilio, Guichot Reina, Juan Antonio, Carrillo Donaire, en su obra La Responsabilidad Patrimonial de los Poderes Públicos, señala:

'Como hemos señalado, el requisito de la antijuricidad no se predica respecto de la conducta de quien produce la lesión (en el sentido de que se a contraria a Derecho), sino que se trata de una antijuricidad objetiva que se hace recaer en el lesionado sin que éste tenga el deber jurídico de soportarla...

El problema consiste en determinar cuándo el interesado tiene o no el deber de soportar el daño. (Citado por Francisco, López Menudo, Emilio, Guichot Reina, Juan Antonio, Carrillo Donaire, en su obra La Responsabilidad Patrimonial de los Poderes Públicos, Editorial Lex Nova, España, páginas 71-72).

Por otro lado, el jurista colombiano y Magistrado del Consejo de Estado, Enrique Gil Botero, op. cit. en su obra Responsabilidad Extracontractual del Estado, **indica que la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, ha precisado que no toda incomodidad da lugar a una indemnización de perjuicios, ya que los ciudadanos están obligados a soportar ciertas cargas derivadas del ejercicio de la actividad jurisdiccional, y sólo en la medida que está sea anormal, (énfasis nuestro) surge el deber de indemnizar, sin considerar de la legalidad o ilegalidad de la conducta del funcionario.**

Sentencia de 27 de septiembre de 2000:

'...Al respecto, debe reiterarse lo expresado en otras oportunidades, en el sentido de que no cualquier perjuicio causado como consecuencia de una providencia judicial tiene carácter indemnizable. Así, en cada caso concreto deberá establecerse si el daño sufrido es de tal entidad que el afectado no está en la obligación de soportarlo, y resulta, en consecuencia, antijurídico, sea que tenga causa en una providencia errada o en una providencia ajustada a la ley.'

'No puede considerarse, en principio que, el Estado deba responder siempre que cause inconvenientes a los particulares, en

desarrollo de su función de administrar justicia; en efecto, la ley le permite a los fiscales y jueces adoptar determinadas decisiones, en el curso de los respectivos procesos, en aras de avanzar en el esclarecimiento de la verdad, y de los ciudadanos debe soportar algunas de las incomodidades que tales decisiones les causen....

'En desarrollo de su función de administrar justicia, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para investigar los delitos, y aunque, como se anotó anteriormente, toda investigación genera inconvenientes a las personas señaladas como posibles autores de aquellos, estas deben soportarlos, a menos que demuestren que se les ha impuesto una carga excepcional, situación que, como se vio, no se presenta en este caso.' (Citado por: Enrique Gil Botero, en su obra Responsabilidad Extracontractual del Estado, Editorial Temis S.A, Sexta Edición, Colombia, 2013, página 417) (lo resaltado es de la Sala).

De igual forma 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.

Bajo ese marco de referencia, la Sala observa que el daño alegado por el accionante a pesar de ser cierto no es antijurídico, por las siguientes razones:

El daño llamado a soportar no se excede de los términos establecidos en el Código Judicial.

El Código Penal de 1982, norma que rige para el negocio jurídico en cuestión, por haberse cometido los hechos punibles en el año 2003, ha planteado que el daño llamado a soportar por una persona que es sometida a los rigores de la detención preventiva y luego es declarada sobreseída o absuelta es de dos (2) años, así lo indica taxativamente el artículo 130 de dicha excerta legal:

'El Estado estará obligado a la reparación civil cuando el imputado sea sobreseído o absuelto, si ha permanecido en detención provisional por más de dos años'. (Lo resaltado es de la Sala).

Siendo así las cosas esta Superioridad procederá a corroborar si efectivamente el Señor Iván Alexander Reyna Baker estuvo en detención provisional por más de dos años como bien lo indica en su escrito de demanda.

Visible a foja 127 del expediente Penal consta Providencia de Indagatoria de 15 de mayo de 2003, mediante la cual se resuelve lo siguiente:

'Cumplidos los requisitos exigidos en el artículo 2092 del Código Judicial en cuanto a la acreditación del hecho punible y la probable vinculación de los prenombrados, es por lo que se ORDENA: recibir declaración indagatoria a JULISA TEJADA

GONZÁLEZ e IVÁN ALEXANDER REYNA BAKER (no detenido), por Delito CONTRA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.' (Lo resaltado es de la Sala).

Seguidamente, a fojas 142 y 143 del expediente consta Declaración Indagatoria de Iván Alexander Reyna Baker en donde se acoge al artículo 25 Constitucional y se ordena la detención preventiva del mismo fechada 16 de mayo de 2003.

Visible de fojas 1710 a 1715 del expediente penal consta Hábeas Corpus presentado en favor de Iván Alexander Reyna Baker el día 12 de julio de 2004, resuelto a través de sentencia de 24 de septiembre de 2004, en la cual se declara legal la medida de detención preventiva pero se reemplaza por las medidas cautelares contempladas en los literales a, b y c del artículo 2127 del Código Judicial, es decir la prohibición de abandonar el territorio de la República sin autorización judicial, el deber de presentarse los días 15 y 30 de cada mes ante la autoridad que conozca del asunto penal, y la obligación de residir en el domicilio declarado en el presente negocio.(fojas 1788-1794).

Las circunstancias fácticas que permiten determinar a esta Superioridad que el Señor Iván Alexander Reyna no estuvo en detención preventiva por más de dos años, ya que el señor Iván Alexander Reyna Baker fue detenido preventivamente el 16 de mayo de 2003 y liberado el día 24 de septiembre de 2004, por órdenes del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por lo cual no habían transcurrido los dos años exigidos por la norma para que aplique la indemnización por daños y perjuicios invocada.

La medida de detención preventiva fue declarada legal por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, **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, declaran legal la medida de detención preventiva** impuesta al Señor Iván Reyna por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a través de sentencia de 24 de septiembre de 2004, reemplazando la misma por las medidas cautelares contempladas en los literales a, b y c del artículo 2127 del Código Judicial.

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.

En este orden de ideas, es a lugar citar el siguiente extracto doctrinal:

'Cuando se pretenda obtener indemnización de perjuicios por la causa invocada por la parte actora el demandante debe demostrar que la detención preventiva que se dispuso en su contra fue injusta e injustificada, así habiéndose producido la detención preventiva por una providencia judicial la fuente de responsabilidad no sería otra que el error jurisdiccional y para que la responsabilidad estatal resulte comprometida por el error jurisdiccional, como ya lo ha dicho la sala, se requiere que la providencia a la cual el mismo se imputa contenga un decisión abiertamente ilegal'. (pag.361, Tesouro de Responsabilidad Extracontractual del Estado, Enrique Gil Botero Jurisprudencia 1991-2011, III, Vol 2, Editorial Temis) (lo resaltado es de la Sala).

...

En consecuencia, no se ha producido ninguna falla de la administración, a cargo de la Caja de Ahorros o en su defecto del Ministerio Público, por la mala prestación de los servicios a cargo del Estado por la falta o ausencia de prestación, es decir por omisión, entendiéndose que en esta ocasión el Estado utilizó a través de sus instituciones todos los medios de que dispone para lograr la garantía y seguridad, real, de los bienes jurídicos y derechos de los administrados...

En virtud de que la responsabilidad extracontractual del Estado no fue acreditada y comprobada por la parte actora, esta Superioridad no puede acceder a las pretensiones esbozadas en la demanda de indemnización en cuestión."

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**.

Lo expuesto hasta aquí, nos permite afirmar que los hechos que dieron lugar al supuesto daño que se alega en el libelo no es el resultado de las actuaciones de la demandada, porque **Aristides González Quirós** sólo permaneció en detención provisional a órdenes de dicha Agencia por espacio de un (1) año y dos (2) meses, no sobrepasando los dos (2) años de detención provisional establecido en el artículo 130 del Texto Único Código Penal, **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 Estado y el supuesto daño ocasionado.**

Recordemos que para determinar la responsabilidad también resulta indispensable la existencia de un nexo causal entre el daño causado a la persona y la actuación de la Administración.

Al no existir en este proceso un daño ni un nexo causal, la consecuencia lógica es que el Estado panameño no sea declarado responsable.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que el **Estado panameño**, por conducto del **Ministerio Público NO ES RESPONSABLE** por el supuesto deficiente funcionamiento de los servicios públicos adscritos a dicha institución; y, en consecuencia, **NO ESTÁ OBLIGADO** a pagar la suma de quinientos mil balboas (B/.500,000.00), en concepto de lucro cesante y daño moral.

IV. Pruebas:

4.1. Se **objetan** los documentos visibles a fojas 110 y 111 del expediente judicial, por no cumplir con el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

4.2. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente del proceso penal seguido a **Aristides Antonio González Quirós** en primera instancia en el Segundo Tribunal Superior de Justicia, que reposa en la Sección de Archivo Judicial del Primer Circuito Judicial de Panamá.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el demandante.

VI. Cuantía: Se niega la cuantía.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monterregro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 661312021