

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Indemnización.

Alegato de Conclusión.

Vista Número 186

Panamá, 14 de abril de 2015

El Licenciado Balbino Rivas, actuando en representación **Ana Rosa Chong Wan** en su propio nombre y en representación de sus hijas menores **Kelly Wu Chong** y **Karen Wu Chong**, solicita que se condene al **Estado Panameño**, por conducto de la **Policía Nacional**, al pago de cinco millones de balboas (B/.5,000,000.00), en concepto de daños y perjuicios materiales y morales.

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

Acudo ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior, el cual iniciamos indicando que en el presente negocio jurídico **debe desestimarse la pretensión de la parte actora**, dirigida a que se condene al Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, al pago de cinco millones de balboas (B/.5,000,000.00), por los supuestos daños y perjuicios que alega les fueron causados por el mal funcionamiento del servicio público adscrito a dicha institución, con motivo de la investigación del secuestro y posterior homicidio de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d) (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

En efecto, tal como quedó dicho en la **Vista 602 de 21 de noviembre de 2012**, a través de la cual contestamos la demanda, la **Policía Nacional**, desde que se tuvo conocimiento del secuestro de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), **emprendió una serie de medidas a fin de dar con su paradero**; sin embargo, a **pesar de los grandes esfuerzos y las labores de inteligencia realizadas**, el prenombrado así como otros cuatro (4) jóvenes residentes en el Distrito

de La Chorrera, que también habían sido secuestrados, fueron asesinados por sus victimarios antes que se lograra dar con el paradero de los mismos.

Bajo la anterior premisa, debemos advertir que en el negocio jurídico en estudio **no se ha logrado acreditar** que se encuentren presentes los elementos que la doctrina y la jurisprudencia de la Sala Tercera han reconocido para que se le pueda exigir responsabilidad extracontractual al 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** (Cfr. Sentencia de 24 de mayo de 2010), tal como se expondrá a continuación.

A. En efecto, en esta oportunidad procesal debemos insistir en **que no hubo una falla o una deficiente prestación del servicio adscrito a la Policía Nacional**, habida cuenta de que la investigación por el secuestro y posterior homicidio del ciudadano Yong Jian Wu (q.e.p.d) **estuvo en todo momento dirigida por la Fiscalía Auxiliar de la República, a través de la Agencia de Instrucción Delegada**, quedando posteriormente radicada en la Fiscalía Tercera Superior, **existiendo siempre la coordinación necesaria entre la agencia de instrucción y la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional** (Cfr. fojas 113 y 114 del expediente judicial).

En este escenario, debemos recordar que el 10 de diciembre de 2010 la Dirección de Investigación Judicial, por conducto de la División de Delitos contra la Libertad Individual, en su sede de la ciudad capital, **tuvo conocimiento del posible secuestro** de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d) al recibir una comunicación proveniente de la Sub-Dirección de Investigación Judicial de Nuevo Tocumen, en la cual se informaba que ciudadanos de origen asiático se encontraban reuniendo dinero para liberar a un familiar que había sido secuestrado en el Distrito de La Chorrera (Cfr. fojas 103 y 104 del expediente judicial y 1555 a 1157 del tomo V del expediente penal 068-11).

Frente a lo expuesto, en esa misma fecha; es decir, el 10 de diciembre de 2010, **la Dirección de Investigación Judicial inició una investigación de oficio que fue comunicada a la Fiscalía Auxiliar de la República, por conducto de la Agencia de Instrucción Delegada**, por la posible comisión de un **delito de privación de libertad** en perjuicio de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), dicha entidad **declaró abierta la investigación del presunto delito y**

**ordenó el inicio de la actividad procesal correspondiente.** También comisionó a la Dirección de Investigación Judicial para que, en coordinación y bajo la dirección de esa agencia de instrucción, **practicara, con apego a las disposiciones constitucionales y legales, todas las diligencias investigativas tendientes a acreditar la comisión del hecho delictivo, el descubrimiento y el aseguramiento de los responsables** (Cfr. foja 1554 a 1158 y 1567 del tomo V del expediente penal 068-11).

**Reiteramos** que la investigación del ilícito que genera el reclamo indemnizatorio bajo estudio, tal como está dicho en el párrafo anterior, **fue iniciada de oficio**, a pesar que el mismo 10 de diciembre de 2010, los propios familiares de la víctima le habían indicado a una agente de instrucción delegada de la Fiscalía Auxiliar, con sede en La Chorrera que: *“...preferían esperar 3 días sin tener contacto con la policía (sic), ya que presentían que su familiar estaba secuestrado y preferían esperar a recibir alguna llamada en donde le solicitaran dinero, el cual inmediatamente entregarían”* (Cfr. foja 1872 del tomo V del expediente penal 068-11) .

En este recuento de la actuación del ente policial, igualmente debemos oponernos al argumento de la actora en el sentido que la Policía Nacional no tomó en cuenta, para localizar a Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), que el sistema de posicionamiento global GPS (global positioning system) de su celular, supuestamente registraba el área de El Trapichito, en el distrito de La Chorrera, como el sitio en donde el mismo estaba ubicado, puesto que, tal como consta en autos, tan pronto tuvo conocimiento de esta información por parte de los familiares de la víctima, funcionarios de la Subdirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional, con sede en el referido distrito, **recorrieron las diversas calles que componen el área, sin lograr resultados positivos, luego de lo cual también se dirigieron con el mismo propósito a las comunidades aledañas de Zanguenga, Las Yayas, Corozales, Estancia Las Mendoza, Cerro Cama y Llanito Verde, sin dar con el paradero del secuestrado** (Cfr. fojas 1867 y 1868 del tomo V del expediente penal 068-11)

También es oportuno insistir en que, tal como consta en el expediente penal, el 9 de diciembre de 2010 y en los días posteriores, los secuestradores **utilizaron el teléfono celular de la víctima para hacer varias llamadas a sus familiares, desde ubicaciones distintas al sector de**

**El Trapichito**, como lo eran el área de la **Perla**, en el **Distrito de La Chorrera**; y **Amador y calle 17 Oeste**, en la ciudad capital, tal como lo revelan los reportes brindados por la empresa de telefonía; **es decir, desde otras localizaciones distintas a la única señalada por la parte actora**, de manera tal que nunca existió certeza para las autoridades sobre la zona precisa en donde podría encontrarse privado de su libertad Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d) (Cfr. foja 113 y 1727 del tomo V del expediente penal 068-11).

Sobre lo expuesto, de igual manera se debe tomar en cuenta que, según se expone en el informe de conducta remitido por la Policía Nacional, el sistema de posicionamiento global GPS (global positioning system) instalado en el teléfono de la víctima, **en realidad correspondía a la aplicación Google Maps que se descarga de Internet**, es decir, que técnicamente no se trataba de un dispositivo GPS, de manera tal que la referida aplicación: *“No es tan precisa como un GPS porque depende de la situación y ubicación de los repetidores, el error puede oscilar entre unos 500 metros del punto exacto hasta 5 kilómetros”* (Cfr. foja 111 del expediente judicial).

Por otra parte, en cuanto al cuestionamiento que hace la parte accionante en cuanto a las medidas adoptadas por la Policía Nacional para la captura de los secuestradores al momento de realizar la entrega del dinero exigido por los mismos, hecho ocurrido el 14 de diciembre de 2010, debemos precisar que el **esquema de la operación desarrollado por las autoridades en ese momento respondió a la experiencia en situaciones similares y a las circunstancias del momento**, puesto que, tal como se precisó en el informe de conducta: *“la Autoridad ... atendió a la voluntad de los familiares de la víctima que querían realizar el pago a efectos de que fuera liberado su familiar. Estas son decisiones que de una u otra forma, por lo impredecible en el actuar de los autores del delito, son sumamente delicadas. Según la experiencia del grupo de secuestro, las víctimas... son liberadas en un 95%, una vez se satisfacen el requerimiento económico de los autores del delito”* (Cfr. foja 113 del expediente judicial).

Debemos recordar que la acción desplegada al momento de la entrega del dinero por la Agencia de Instrucción Delegada, en coordinación con la Dirección de Investigación Judicial, tenía como finalidad identificar los vehículos involucrados en el ilícito, así como a los secuestradores **a fin de proceder a la captura de éstos últimos tan pronto liberaran a Wen Ken Wu (usual) o Yong**

**Jian Wu (legal) (q.e.p.d); es decir, cuando ya no existieran riesgos para él,** puesto que un accionar incorrecto de la Policía generaría la posibilidad que se atentara contra la vida del plagiado e incluso de sus familiares al momento de la entrega (Cfr. foja 114 del expediente judicial y fojas 1792 a 1795 del tomo V del expediente penal 068-11).

En relación con lo anterior, no se debe perder de vista que el esquema de la operación descrita era de conocimiento de la ahora demandante, **Ana Rosa Chong de Wu**, quien el 15 de diciembre de 2010 compareció ante el agente de instrucción delegado de la Fiscalía Auxiliar de la República con la finalidad de rendir una declaración jurada en relación con lo ocurrido el día anterior durante la entrega del dinero; diligencia en la que, entre otras cosas, indicó que luego que su hermano Jaime Chong dejó el dinero en el punto señalado por los secuestradores dentro de las instalaciones del centro recreativo La Pagoda en el Distrito de La Chorrera, por instrucciones de éstos, debía salir corriendo del lugar, como en efecto lo hizo, **por lo que nunca pudo ver a ninguna persona**. Lo anterior es corroborado por los oficiales a cargo del seguimiento de la operación, quienes tampoco pudieron observar a nadie en particular, puesto que los secuestradores utilizaron la proximidad de un río aledaño y el área boscosa que rodeaba la zona para darse a la fuga (Cfr. fojas 1798 a 1801 del tomo V del expediente penal 068-11).

Lo expresado, nos **permite reiterar** que la Policía Nacional, por intermedio de los funcionarios de la Dirección de Investigación Judicial, y bajo la coordinación de la Agencia de Instrucción Delegada de la Fiscalía Auxiliar de República, **realizó todas las diligencias necesarias y pertinentes para dar con el paradero de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), librarlo de los secuestradores y lograr la captura de los mismos razón por la cual no se ha producido una falla del servicio adscrito a dicha entidad.**

**B. En cuanto al daño o perjuicio sufrido aducido por la parte actora,** debemos recordar que las afectaciones que pudo padecer la misma como consecuencia de la privación de libertad y posterior homicidio de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), **no obedecieron a la actividad de los miembros de la Policía Nacional, sino a la actuación delictiva de sus secuestradores, es decir, de terceros.**

En efecto tal como se consignó en la Vista 602 de 21 de noviembre de 2012, es **un hecho público y notorio**, conocido a través de los medios de comunicación social de este país, que la actuación de los secuestradores respondía a un modus operandi caracterizado por el homicidio de sus víctimas luego de ser retenidas, **como lamentablemente ocurrió con otros cuatro ciudadanos que fueron afectados en hechos delictivos similares.**

**C. En cuanto a la denomina relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño causado**, debemos indicar que la misma no se encuentra presente en el negocio jurídico en estudio, puesto que, tal como lo advertimos al contestar la demanda y lo reiteramos en esta oportunidad, no existe una falla del servicio por irregularidad, ineficiencia o ausencia de éste atribuible a la Policía Nacional y, además, porque el daño sufrido por la parte actora, **tuvo como nexo causal; es decir, como causa directa y suficiente, la actividad delictiva de terceros particulares quienes; en principio, secuestraron y, posteriormente, privaron de su vida** a Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d).

Sobre este punto, **recordamos** que en el plano doctrinal, el tratadista Libardo Rodríguez ha destacado la importancia del **nexo causal** como elemento necesario para reclamos frente al Estado, señalando al respecto que, cito: *“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 fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero o por culpa de la víctima.”* (Rodríguez, Libado. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (El subrayado es nuestro).

En este escenario, resulta conveniente volver a transcribir parcialmente la Sentencia **14 de julio de 2009**, emitida por de la Sala Tercera al decidir una demanda de indemnización en la cual excusó de responsabilidad al Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, **precisamente porque el daño sufrido por la víctima se derivó de la actividad de los delincuentes:**

“Además, tal como lo establece el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial, el Estado debe ser responsable directo de las indemnizaciones que se reclaman, debiendo existir una relación de causalidad entre la actuación de las unidades de policía y el daño ocasionado a la demandante, cosa que no se configura.

En ese sentido, la responsabilidad extracontractual del Estado surge cuando concurren tres elementos, a saber:

**1. La falla del servicio público irregular, ineficiencia o ausencia del mismo.**

**2. El daño o perjuicio.**

**3. La relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño.**

**En el caso que nos ocupa no existió falla en el servicio público, ni mucho menos relación de causalidad directa entre la falla del servicio público y el daño.**

En cuanto a la relación de causalidad, el tratadista francés André 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 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 Venecia Yves Gaudement, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág. 817.).

En el presente caso no existe una relación de causalidad directa entre el supuesto mal funcionamiento del servicio público, que dicho sea de **paso no existió, y el daño causado; puesto que el daño fue ocasionado por actividades delictivas de un particular, quien le robó el bolso y otras pertenencias a la demandante Virna Ayala F, resultando la misma con lesiones.**

...

En ese sentido, lo que debemos **entender como relación de causalidad como presupuesto de la responsabilidad del Estado, es que el actuar de quien esté obligado a indemnizar haya sido la causa de la ocurrencia del daño, o sea, que entre el comportamiento del agente y el daño acaecido exista una relación de causa y efecto.**

Ahora bien, aplicando lo anterior al caso en estudio, se ha alegado por parte del demandante que el mal funcionamiento del servicio público de policía le ocasionó daño por la suma de B/.250,000.00. **Contrario a lo alegado por la demandante, la causa directa del daño causado no fue el mal funcionamiento de un servicio público, ya que la realidad captada en el expediente muestra que el hecho generador del daño fue la actividad delictiva de un particular...** (El subrayado es nuestro).

#### **Actividad probatoria.**

En relación con la actividad procesal desarrollada por las partes, **resulta necesario destacar la nula o escasa efectividad de los medios probatorios ensayados por la parte**

**demandante** para demostrar la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su pretensión, puesto que, **en la fase de nuevas pruebas**, la misma **no adujo ni presentó medio de prueba alguno de naturaleza testimonial, documental o de informe para acreditar su pretensión indemnizatoria.**

Sobre este punto conviene indicar que fue en la **etapa de contrapruebas** cuando el apoderado judicial de la parte actora presentó ante el Tribunal un escrito en el que adujo, de manera confusa, una gran cantidad de pruebas entre las que destacaban testimonios, peritajes, solicitud de pruebas de informes, impresiones dactilares, inspecciones judiciales, e, igualmente aportó una copia de un plano y un disco compacto en formato DVD; **no obstante, las mismas fueron inadmitidas por la Sala Tercera al emitir el Auto de Pruebas 087 de 16 de abril de 2013:** *“... por considerarse inconducentes ya que el fin de estas pruebas no establece de manera clara la relación con el tipo de proceso aquí presentado y de esta forma contradice lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial...”*. Por las mismas razones, la Sala Tercera tampoco admitió dos pruebas de informe solicitadas por la parte actora en su demanda (Cfr. fojas 162 a 168 y 172 a 175 del expediente judicial).

Por el contrario, en el referido auto de pruebas el **Tribunal si admitió la prueba aducida por la Procuraduría de la Administración consistente en la copia autenticada del Tomo V del expediente penal 068-11**, cuyo original reposaba primeramente en la Fiscalía Tercera Superior y luego en el Segundo Tribunal Superior de Justicia, que contenía diversas acciones de la Policía Nacional en el marco del secuestro y posterior homicidio de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d), **acciones que vienen a acreditar lo que hemos señalado en la constestación de la demanda y en el presente alegato de conclusión en cuanto a la correcta actuación del ente policial en cumplimiento de su deber a fin de dar al paradero del prenombrado** (Cfr. fojas 172 a 175 del expediente judicial).

En este orden de ideas, se debe precisar que en contra de la inadmisión de las pruebas aducidas por la parte actora, **esta última presentó un recurso de apelación** aduciendo la supuesta conducencia de las mismas; no obstante, esta Procuraduría **se opuso a dicho medio de impugnación** sobre la base que las pruebas inadmitidas, a pesar de haber sido presentadas como

contrapruebas por la parte recurrente, en realidad correspondían a **nuevas pruebas presentadas** fuera del período probatorio correspondiente; es decir, **en forma extemporánea**. De igual manera, nos opusimos a la admisión de las mismas, puesto que no reunían la condición **de contrapruebas, al no estar dirigidas a enervar alguna prueba presentada por la parte contraria**, tal como lo ha exigido la doctrina y la jurisprudencia (Cfr. fojas 117 a 121 y 124 a 128 del expediente judicial).

Al respecto, la Sala Tercera mediante **Auto de 24 de febrero de 2015 rechazó el recurso de apelación presentado por la recurrente y confirmó en todas sus partes el Auto de Pruebas 087 de 16 de abril de 2013**, pues consideró que: *“...en el presente caso, la demanda presentada es de indemnización, por tanto las pruebas que presentó el demandante y que son de análisis en el presente recurso de apelación a nuestro criterio no se ciñen a la materia del proceso contencioso administrativo de indemnización, ya que la misma busca determinar hechos que son propios del proceso penal y no del proceso administrativo que se ventila en este Tribunal.”* (Cfr. fojas 206 del expediente judicial).

El Tribunal igualmente señaló que: *“Por otra parte, compartimos el criterio del Procurador de la Administración que señala que al tratarse de contrapruebas el demandante debió dirigir las mismas a enervar o restarle eficacia a las pruebas de la contraprueba, lo cual no ocurre en el presente proceso.”* (Cfr. foja 206 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo indicado, este Despacho estima que en la situación bajo examen, la parte recurrente **por las omisiones y deficiencias en las que incurrió, incumplió con la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial y que obliga a quien demande a acreditar su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en su Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas... contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

...

Al respecto del artículo transcrito, es **la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo subrayado es de esta Procuraduría).

Ante la inexistencia de **una falla en la prestación del servicio público adscrito a la Policía Nacional, un daño atribuible al mismo y de una relación de causalidad entre el servicio prestado por la Policía Nacional y la pérdida de la vida de Wen Ken Wu (usual) o Yong Jian Wu (legal) (q.e.p.d)**, puesto que el resultado dañoso de la acción cuyo resarcimiento se reclama, fue el producto de la actividad delictiva de terceros; y, además, frente a la marcada omisión por parte de **quienes demandan en cuanto al aporte de material probatorio** que permita al Tribunal valorar la veracidad de los hechos sobre los cuales se sustentan su pretensión, esta Procuraduría reitera a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia su solicitud en el sentido que se sirvan declarar que el Estado panameño, por conducto de la Policía Nacional, **NO ES RESPONSABLE** del pago de cinco millones de balboas (B/.5,000,000.00), que demanda **Ana Rosa Chong Wan** en su propio nombre y en representación de sus hijas menores **Kelly Wu Chong** y **Karen Wu Chong**, en concepto de daños y perjuicios, materiales y morales.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

