

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 857

Panamá, 14 de octubre de 2008

**Proceso contencioso
administrativo de
reparación directa.**

**Recurso de apelación.
Promoción y sustentación.**

El licenciado José Gabriel Carrillo, en representación de **Grupo F. Internacional, S.A.**, solicita que se condene al Estado panameño, por conducto de la **Autoridad Marítima de Panamá**, al pago de B/.261,000,000.00, en concepto de indemnización por los daños y perjuicios materiales y morales causados.

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 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación contra la providencia de 14 de agosto de 2008, visible a foja 150 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de reparación directa descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda se fundamenta en las razones que se explican a continuación:

1. Improcedencia de la demanda de reparación directa por responsabilidad extracontractual.

De acuerdo con las constancias aportadas al proceso, el 15 de mayo de 2002 la Autoridad Marítima de Panamá y Grupo F. Internacional, S.A., suscribieron el contrato de concesión A2-016-2001 para la construcción y operación de una terminal marítima de cruceros, una marina turística, un helipuerto, un club de playa, además de brindar los servicios propios de una terminal de cruceros para usuarios locales e internacionales, incluyendo los servicios turísticos de muellaje, abastecimiento de combustible, agua, alquiler de locales comerciales, servicio de comunicaciones marinas, telefónicas y turísticas, venta de combustible, bebidas y aquellas actividades que corresponden a un puerto marítimo de cruceros. (Cfr. fojas 13 a 24 del expediente judicial).

Posteriormente, el 11 de octubre de 2002, se suscribió el contrato de concesión A2-033-2002 entre la Autoridad Marítima de Panamá y Grupo F. Internacional, S.A., para la ampliación, construcción y operación de la segunda fase de la terminal marítima de cruceros, la marina turística y el club de playa que se construye en el área de Amador. (Cfr. fojas 25 a 34 del expediente judicial).

A pesar de ser ésta una relación estrictamente contractual, el apoderado judicial de la sociedad recurrente promovió una demanda contencioso administrativa de reparación directa, para que se declare la responsabilidad del Estado por los supuestos daños y perjuicios que se le han causado a Grupo F. Internacional, S.A., por la prestación deficiente y

defectuosa del servicio público por parte de la Autoridad Marítima de Panamá, basado en el numeral 10 del artículo 97 del Código Judicial. (Cfr. fojas 110 y 111 del expediente).

A juicio de esta Procuraduría, dicha demanda no debe admitirse, ya que la responsabilidad que puede exigirse al Estado mediante una demanda de indemnización o de reparación directa, es aquella de tipo extracontractual o la derivada de culpa o negligencia, tal como se desprende de los artículos 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil; criterio que ha sido ampliamente expuesto por esa Alta Corporación de Justicia a través de diversas resoluciones emanadas del Pleno y de algunas de sus Salas, como lo son, por ejemplo, el fallo del Pleno emitido el 12 de agosto de 1994, la sentencia de 15 de abril de 1999 de la Sala Civil, y el auto de 7 de octubre de 2004 de la Sala Tercera.

Este Despacho es del criterio que la demanda contencioso administrativa de reparación directa bajo análisis debe inadmitirse, ya que lo propio era proponer una demanda contencioso administrativa fundamentada en el numeral 5 del artículo 97 del Código Judicial, relativo a las "cuestiones suscitadas con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos", según lo indicó dicho Tribunal en el auto de 5 de junio de 2006, que en lo medular indica:

"Se aprecia que la controversia sometida a consideración, se origina por la celebración de un contrato en el cual forma parte una entidad autónoma del Estado ...

El artículo 98, numeral 5 del Código Judicial le atribuye a la Sala Tercera competencia para conocer de 'las cuestiones suscitadas con el motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos', supuesto que comprende la pretensión del actor.

...
El mecanismo apropiado para discutir el tema atinente a la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos, es la proposición de una acción autónoma con esa finalidad concreta, para la cual es competente la Sala.

...
Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Demanda ..."

2- La acción ejercida está prescrita.

En el evento en que el criterio de esa Sala sea que en el proceso bajo análisis son aplicables las normas relativas a la responsabilidad extracontractual fundamentada en los artículos 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil, esta Procuraduría debe manifestar que la acción contencioso administrativa de reparación directa ejercida por el apoderado judicial de Grupo F. Internacional, S.A., está prescrita.

Ello es así, porque en los casos previstos en los artículos 1644, 1644-A y 1645 del Código Civil, según el criterio recogido en las sentencias de 27 de febrero de 2004, 23 de noviembre de 2004, 21 de enero de 2005, 03 de marzo de 2005, 12 de septiembre de 2006, 14 de septiembre de 2006, 17 de enero de 2007 y 24 de abril de 2007, todas dictadas por ese Tribunal, se aplica el término de prescripción previsto

en el artículo 1706 de la misma excerpta codificada que dice:
"La acción civil para reclamar indemnización ... o para exigir responsabilidad civil por las obligaciones derivadas de la culpa o negligencia de que trata el Artículo 1644 del Código Civil, prescribe en el término de un año, contado a partir de que lo supo el agraviado".

De acuerdo con las constancias procesales, el gerente general de la empresa Grupo F. Internacional, S.A., le remitió al jefe del departamento de concesiones de la Autoridad Marítima de Panamá las siguientes comunicaciones:

a) La nota GFI-0057-04 de 14 de diciembre de 2004, cuyo propósito era que se le entregaran los planos que supuestamente corrigen la descripción de algunos puntos del polígono otorgado en concesión mediante el contrato número A2-016-2001, los cuales eran necesarios para suscribir una addenda a dicho contrato; y,

b) La nota GFI-0059-04 de 14 de diciembre de 2004, en la que se pedía una inspección al campo para esclarecer las observaciones realizadas por la antigua Autoridad de la Región Interoceánica en relación con la existencia del supuesto traslape en la parcela colindante con el área que le fue otorgada en concesión Grupo F. Internacional, S.A. (Cfr. fojas 56 y 57 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, el presidente de Grupo F. Internacional, S.A., le envió al director general de la Autoridad Marítima de Panamá la nota GFI-0066-04 de 20 de diciembre de 2004, en la que se indica que la desaparecida Autoridad había desconocido el derecho de la empresa para el

desarrollo de una marina en el proyecto denominado PANAMA CANAL VILLAGE, sumado al hecho que se habían colocado unos separadores de concreto en la única parte de la marina que estaba rellena, lo que impidió el desarrollo del citado proyecto. (Cfr. fojas 58 y 59 del expediente judicial).

A la luz de lo antes indicado, este Despacho advierte que en el presente caso ha operado la prescripción de la acción ensayada por la sociedad recurrente, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 1706 del Código Civil, habida cuenta que el término para la interposición de la demanda debe computarse a partir del mes de diciembre de 2004, cuando Grupo F. Internacional, S.A., remitió a la Autoridad Marítima de Panamá las notas antes citadas, por lo que la demandante tenía hasta el mes de diciembre de 2005 para presentar ante ese Tribunal la demanda contencioso administrativa de reparación directa cuya admisión objetamos, la cual se interpuso el 23 de mayo de 2008, es decir, 3 años y 5 meses después de vencido el término legal concedido para tal efecto.

Respecto a este tema, ese Tribunal mediante auto de 7 de octubre de 2004 se pronunció de la siguiente manera:

"VISTOS:

El licenciado Carlos Alfredo Araúz Castillo, actuando en representación de CARLOS ARAÚZ, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios para que se condene al Ministerio de Economía y Finanzas a pagar la suma de DOSCIENTOS QUINCE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS BALBOAS CON SETENTA Y CUATRO CENTAVOS (B/.215,862.74), en concepto de capital, intereses y

cupones, en calidad de indemnización como resultado de las infracciones incurridas en el ejercicio de sus funciones por parte de funcionarios públicos del entonces Ministerio de Hacienda y Tesoro, hoy Ministerio de Economía y Finanzas quienes fueron condenados penalmente, mediante Sentencia Condenatoria No.38 de 25 de junio de 1999, proferida por el Juzgado Octavo de lo Penal del primer Circuito Judicial de Panamá y confirmada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Circuito Judicial de Panamá, a través de Resolución de 9 de diciembre de 1999.

El Magistrado Sustanciador procede a revisar la demanda, con el objeto de comprobar que cumple con los requisitos legales necesarios para admitirla.

Quien suscribe considera que debe declararse inadmisibile la demanda, fundamentándose en el hecho que ha prescrito el término para interponer la presente demanda de indemnización. En reiteradas ocasiones la Sala ha señalado que en las acciones de indemnización relacionadas con la responsabilidad extracontractual del Estado, la prescripción de la acción es de un año (v.g. Autos de 27 de febrero de 2004 y 21 de noviembre de 1997). Consideramos adecuado transcribir lo que establece el Código Civil al respecto:

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

1645.- La obligación que impone el Artículo 1644 es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder...

El Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio son responsables cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien

propriadamente corresponda la gestión practicada, dentro del ejercicio de sus funciones.

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

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

Para el reconocimiento de la pretensión civil, en ningún caso es indispensable la intervención de la jurisdicción penal.

En el presente caso, podemos advertir que al momento de presentación de la demanda, es decir, el día 13 de agosto de 2004, había prescrito notoriamente el término de un año establecido por Ley, dado que fue mediante Sentencia de 9 de diciembre de 1999 que el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial confirmó la Sentencia Condenatoria No. 38 de 25 de junio de 1999, proferida por el Juzgado Octavo de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá. Cabe resaltar que la Sentencia de 9 de diciembre de 1999 fue notificada a las partes interesadas mediante Edicto No. 905 que fue desfijado el día 27 de diciembre de 1999 (ver f. 26).

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, y en razón de las consideraciones jurisprudenciales anotadas, la presente demanda es inadmisibile y así debe declararse.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de indemnización de daños y perjuicios interpuesta por licenciado Carlos Alfredo Araúz Castillo, actuando en representación de CARLOS ARAÚZ." (Lo subrayado y lo destacado es nuestro).

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal que REVOQUE la providencia de 14 de agosto de 2008, visible a foja 150 del expediente judicial, que admite la demanda y, en su lugar, NO SE ADMITA la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada