

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1092

Panamá, 4 de octubre de 2017

Proceso Contencioso Administrativo de Indemnización.

El Licenciado Carlos Alberto Méndez Barrientos, actuando en representación de **Vicente Archibold Blake**, solicita la Indemnización por los presuntos daños y perjuicios causados por el **Estado Panameño** a través de la **Universidad de Panamá**.

Alegato de conclusión.

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, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de indemnización descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al demandante **Vicente Archibold Blake**, en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr que la Sala Tercera declare que el Estado panameño, a través de la **Universidad de Panamá**, tiene la obligación de indemnizarlo por la suma de **cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil novecientos quince balboas con veintitrés centésimos (B/. 5,348,915.23) en concepto de daños y perjuicios más los intereses legales** que se generen hasta la culminación del proceso en estudio, por lo cual reiteramos los conceptos vertidos en la Vista 1484 de 30 de diciembre de 2016, en la cual esta Procuraduría contestó la demanda.

La pretensión del demandante se cimienta en lo dispuesto el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial.

I. Antecedentes.

El señor **Vicente Archibold Blake**, presentó demanda de indemnización a efectos que la Sala Tercera, condene al **Estado panameño**, al Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, y específicamente la Universidad de Panamá, donde fungía como docente universitario, en la categoría de Profesor Especial III.

Se desprende que el mismo fue objeto de un procedimiento disciplinario, en el cual, el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas, emitió la Resolución 3-13 SGP de 25 de julio de 2013, la cual fue objeto de una acción de amparo de garantías constitucionales, resuelta por el Juzgado Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, quien en la Sentencia número 20 de 20 de mayo de 2015, resolvió no conceder el amparo de garantías solicitado; y cuya decisión fue apelada por el mismo en su momento, siendo resuelta por el Primer Tribunal Superior de Justicia mediante la Sentencia de 10 de septiembre de 2015, revocando la decisión del juzgador primario y concedió el amparo respectivo, revocando la orden de hacer, proferida por la autoridad demandada.

II. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de los intereses del Estado.

1. Falta de legitimación pasiva.

Se puede observar que la segunda pretensión del demandante, consiste en: *“Que como consecuencia de la declaratoria de condena anterior, **el Estado, el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas, y específicamente la Universidad de Panamá, deben cancelar la suma de cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil novecientos quince balboas con veintitrés centésimos (B/. 5,348,915.23) en concepto de daños y perjuicios causados al Licenciado Vicente Archibold Blake, más los intereses legales que***

se generen hasta la culminación de la presente acción.” (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

De acuerdo con lo establecido en la Ley 24 de 14 de julio de 2005, orgánica de la Universidad de Panamá, el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas, es un órgano colegiado de co-gobierno, más no ostenta una personería distinta a la de la Universidad de Panamá, por ende, mal puede la Sala Tercera, condenar al respectivo Consejo, siendo éste una parte integrante de la Universidad, como uno de los organismos de gobierno de la misma.

En tal sentido, la demanda debió ser dirigida contra el Estado panameño, a través de la Universidad de Panamá, entidad que goza de personería jurídica y la hace susceptible de comparecer a este proceso como demandada.

2. Presunta Responsabilidad extracontractual del Estado panameño.

El demandante afirma que el Estado panameño, a través de la Universidad de Panamá, infringió por comisión el artículo 1644 del Código Civil, modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 43 de 13 de marzo de 1925, señala:

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

Si la acción u omisión fuere imputable a dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable por los perjuicios causados.”

Según expresa el actor, la norma fue violada desde el momento en que el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas, emitió la Resolución 3-13 SGP de 25 de julio de 2013, la cual fue revocada por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, pero que le acarreó a **Vicente Archibold Blake**, serios daños y perjuicios económicos.

3. Consideraciones en torno a la “acción u omisión interviniendo culpa o negligencia”.

Señala el demandante que se exige por razón de la revocatoria de un acto administrativo violatorio del ordenamiento jurídico legal por parte del Primer

Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, presuntamente por la violación del debido proceso (el derecho al contradictorio y a ser oído con las debidas garantías judiciales, conforme lo prevé el artículo 8, numeral 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos), dentro del procedimiento administrativo disciplinario que se adelantó en contra de **Archibold Blake**.

Debemos discrepar de tal afirmación, toda vez, que el procedimiento administrativo, no había finalizado al momento en que el activador de la acción constitucional, presentara la misma en sede jurisdiccional, es decir, que dentro del procedimiento administrativo sancionador, no se agotó la vía gubernativa, por lo que la Administración Pública, en este caso, las autoridades u organismos de gobierno de la Universidad de Panamá, podían haber tenido la oportunidad de enrumbar el curso del mismo, a efectos de subsanar cualquier omisión que implicara la oportunidad del debido proceso.

De igual forma, hemos de indicar, que si bien es cierto que por reciente criterio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, en el sentido que no es necesario que en materia administrativa se agote la vía gubernativa para accionar la jurisdicción constitucional por vía de la acción de amparo de garantías constitucionales, toda vez que no existe disposición legal que así lo exija; consideramos que en el tema de reclamo de indemnización contra el Estado, no es posible endilgarle a éste la responsabilidad, habida cuenta que no tuvo la oportunidad que sus autoridades pudieran variar la decisión cuestionada.

Precisamente, el numeral 112 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales, define la Vía gubernativa o administrativa, como el *“Mecanismo de control de legalidad de las decisiones administrativas, ejercido por la propia Administración Pública, y que está conformado por los recursos que los afectados pueden*

proponer contra ellas, para lograr que la Administración las revise y, en consecuencia, las confirme, modifique, revoque, aclare o anule.”

El artículo 63 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, orgánica de la Universidad de Panamá, señala:

“Artículo 63. En el Estatuto Universitario y en los reglamentos respectivos, se establecerán los regímenes disciplinarios para las autoridades universitarias, para el personal académico y administrativo, así como para los estudiantes. Estos regímenes se fundamentarán siempre en el debido proceso.”

Tal como lo mandata la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, el Estatuto Universitario regula el régimen disciplinario en esa casa de estudios superiores. En tal sentido, el artículo 399 de dicho Estatuto, señala:

“Artículo 339. El debido proceso legal es el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales, que comprende el derecho a ser investigado por autoridad, órgano de gobierno, comisión disciplinaria, comisión especial o funcionario competente, el derecho a audiencia o a ser oído, a conocer el expediente, a obtener a sus costas copia simple o autenticada de toda la actuación, a proponer pruebas, a presentar alegatos y a ejercer los recursos que correspondan.” (Lo resaltado es nuestro).

Así las cosas, el artículo 341 del referido Estatuto Universitario, establece los recursos, en vía gubernativa, dentro de los procedimientos seguidos en la Universidad de Panamá:

“Artículo 341. En contra del fallo disciplinario, caben los recursos siguientes:

a) **El de reconsideración, ante la autoridad u órgano de gobierno de la primera o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque o anule la sanción.**

b) El de apelación, ante el Rector, si la sanción fuese impuesta por el Decano o Director de Centro Regional y ante **el Consejo Académico, si fuese impuesta por el Rector, la Junta de Facultad o de Centro Regional, los Consejos de Facultades** y el Consejo de Centro Regional, con el mismo objeto.

De uno u otro recurso o de ambos, podrá el interesado hacer uso dentro del término de cinco (5)

días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de la notificación.” (Lo resaltado es nuestro).

En tal sentido, el procedimiento disciplinario incoado en contra del hoy demandante y abogado **Vicente Archibold Blake** nunca llegó a término o conclusión en sede administrativa, puesto que la Administración Pública no tuvo la oportunidad de ejercer los mecanismos de control señalados en la ley y que le permitían enrumbar a cualquier actuación que pudiese tener visos de violación al debido proceso.

4. Consideraciones en torno al “daño”.

En cuanto a las consideraciones sobre el daño, que alega **Vicente Archibold Blake**, señala que el acto administrativo sancionador anulado por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, le ha causado daños y perjuicios, que constituyen una afectación efectiva, real y cierta a su patrimonio, fijándolos en la suma de cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil novecientos quince balboas con veintitrés centésimos (B/.5,348,915.23), desglosados como daños emergentes la suma de trescientos cuarenta y ocho mil novecientos quince balboas con veintitrés centésimos (B/.348,915.23), y cinco millones de balboas (B/.5,000,000.00) o lo que resulte de una justa tasación pericial.

Es necesario destacar, que al momento de su cese, el Licenciado **Vicente Archibold Blake**, ostentaba la categoría de **Profesor Especial III** de la Universidad de Panamá.

El Estatuto Universitario claramente señala las distintas categorías de profesores o docentes:

“Artículo 169. Las funciones académicas de la Universidad de Panamá estarán a cargo de profesionales que se clasificarán en Profesores Regulares y No Regulares.

Los Profesores Regulares se clasifican en Auxiliares, Agregados, Titulares I, II y III.

Los Profesores no Regulares se clasifican en Especiales, Asistentes, Extraordinarios, Visitantes e Invitados.

Los Profesores Especiales se clasifican en: Especiales I, II, III, IV y V.

Los Profesores Asistentes serán clasificados de acuerdo al reglamento que se emitirá para tales propósitos.” (Lo resaltado es nuestro)

De igual forma, el referido documento define con claridad quiénes son Profesores Regulares y No Regulares, según se desprende de los artículos 170 y 171:

“Artículo 170. Son Profesores Regulares aquellos que hayan obtenido la permanencia en sus posiciones mediante concursos formales. Tendrán estabilidad y permanencia en sus cargos, siempre que cumplan con los deberes establecidos en la Ley Orgánica, el presente Estatuto, los reglamentos universitarios y los acuerdos de los órganos de gobierno de la Universidad de Panamá.”

“Artículo 171. Son Profesores no Regulares aquellos que ejercen las funciones académicas universitarias en posiciones no permanentes, cuya contratación estará determinada por las necesidades de servicio de las unidades académicas y el cumplimiento de las normas universitarias para la contratación de profesores; su vigencia se establecerá en los términos temporales que establezcan este Capítulo y los reglamentos.” (Lo resaltado es nuestro).

Como se puede observar, de acuerdo a las normativas universitarias, el Licenciado **Vicente Archibold Blake**, era Profesor Especial III, que lo sitúa como un profesor no regular, es decir, que el mismo ejercía las funciones académicas universitarias en posiciones no permanentes, cuya contratación estaría condicionada por las necesidades de servicio de las unidades académicas y el cumplimiento de las normas universitarias para la contratación de profesores; su vigencia se establecerá en los términos temporales que establezcan el Capítulo V del Estatuto Universitario, relativo al personal docente, lo cual implica, que no era obligatoria su recontractación como profesor de la Universidad de Panamá.

La orden demandada a través del control constitucional difuso, lo constituyó la Resolución 3-13 SGP de 25 de julio de 2013, emitida por el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá, es decir, un acto administrativo formal.

De acuerdo al procedimiento para la tramitación de acciones de amparo de garantías constitucionales, el funcionario requerido, una vez admitida la acción, debe cumplir la orden en el término de dos (2) horas remitir el informe de conducta y **suspender la ejecución del acto, o se abstendrá de realizarlo**. En tal sentido, el artículo 2621 del Código Judicial, señala:

“Artículo 2621. El funcionario requerido cumplirá la orden impartida dentro de las dos horas siguientes al recibo en su oficina de la nota requisitoria; **suspenderá inmediatamente la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo, o se abstendrá de realizarlo, mientras se decide el recurso, y dará enseguida cuenta de ello al tribunal del conocimiento.**” (Lo resaltado es nuestro)

En tal sentido, una vez admitida la demanda y comunicada por el tribunal al funcionario acusado, el mismo debe suspender su ejecución, o se abstendrá de realizar la orden, hasta tanto, exista un pronunciamiento por el juzgador constitucional.

Por otra parte, en la Sentencia de 26 de abril de 2016, la Sala Tercera expuso el siguiente criterio sobre 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.”

Sobre este aspecto, es necesario destacar la calidad de profesor especial (no permanente) del hoy demandante **Vicente Archibold Blake**, situación que al no implicar el desempeño de un cargo permanente, su contratación era de carácter eventual, determinada por las necesidades del servicio de la Universidad de Panamá. Ante esta situación, la doctrina administrativista, al considerar el tema del daño, expresa que el mismo debe ser cierto, concreto o determinado y personal. Según expresa el jurista Wilson Ruiz Orejuela en su obra Responsabilidad del Estado y sus Regímenes, expresa: “Sobre sus características, ha dicho la jurisprudencia que el daño debe ser cierto, concreto o determinado y personal. Significa lo anterior que no puede rodearlo la incertidumbre, debe verificarse que el daño existe, **para lo cual puede ser actual o futuro, lo importante es que no sea eventual o hipotético (que tal vez llegue a existir)**; además debe contraerse a una circunstancia específica, determinada, y afectar a quien reclama la indemnización. Así, los casos en que se prevé la existencia de un daño por parte del particular, aún cuando efectivamente llegue a suceder, no es indemnizable sino hasta cuando efectivamente se consuma o exista certeza de su consumación en el futuro; de otro modo el daño será hipotético y no podrá pretenderse la responsabilidad del Estado.” (Wilson Ruiz Orejuela, Responsabilidad del Estado y sus Regímenes, Ecoe Ediciones, Bogotá, 2010, p.49 a 50).

Observamos que la pretensión del demandante, en torno a los daños, los enmarca en:

a) El Daño Emergente (Pago de Pasivos Laborales).

El apoderado judicial del demandante **Vicente Archibold Blake** reclama como daño emergente, el pago de sus emolumentos en su condición de profesor en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, los cuales fueron dejados de

percibir, a raíz de la acción del Consejo de Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá (Cfr. foja 6 y 7 del expediente judicial).

Consideramos que el demandante incurre en un grave error al identificar el pago de salarios dejados de percibir (pasivos laborales) como un daño emergente. En tal sentido, el autor Ramiro Saavedra Becerra, en su obra La Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública, señala a propósito de lo anterior: ***“Los daños o perjuicios materiales sobre las cosas. Siguiendo la clasificación mencionada, el daño emergente (damnum emergens) se produce cuando un bien económico (dinero, cosas, servicios), salió o saldrá del patrimonio de la víctima...”*** (Ramiro Saavedra Becerra, La Responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública, Grupo Editorial Ibáñez, 6ta. Reimpresión, Bogotá, 2011, p.618).

Por otra parte, la acción o demanda de indemnización no es la vía idónea para el reclamo de pasivos laborales a la Administración Pública. En tal sentido, la Sala Tercera ha tenido la oportunidad de pronunciarse al respecto en diversas oportunidades. Citamos en este momento la Sentencia de 20 de abril de 2007:

“En este sentido, el petitum de la demanda tiene como fin que el Estado cancele la parte del pasivo laboral que según el SITIESPA, aún se le adeuda debido a que se calculó su indemnización con una fórmula distinta de la señalada en el artículo 170 de la Ley 6 de 1997. En otras palabras, lo que pretenden los recurrentes es el pago de la diferencia (incluyendo intereses) que resulta luego de aplicar esta última fórmula de cálculo de la indemnización.

Es de anotar, que de manera categórica y reiterada, la parte actora advierte que los perjuicios económicos a que aluden los demandantes consisten en el pago de ‘la diferencia entre la indemnización que efectivamente el Estado les pagó y la que debió pagarles...’, más la suma equivalente al 10% del interés anual por mora de que trata el artículo 169 del Código de Trabajo.

Ante lo expuesto, se concluye que la pretensión de la parte consiste en obtener el pago de un pasivo laboral y no propiamente la reparación de un daño causado por una conducta, razón por la cual esta Superioridad estima que en lugar de una

demanda contencioso-administrativa de indemnización, cuya naturaleza y fines son otros, SITIESPA debió dirigir su pretensión de pago de la diferencia de su indemnización a la entidad ministerial responsable de realizar los trámites administrativos necesarios para determinar no sólo qué extrabajadores del IRHE tendrían derecho a esa pretensión, sino también calcular y pagar dichos pasivos laborales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 6 de 1997 y el Decreto Ejecutivo N° 42 de 1998.

Los razonamientos expuestos son suficientes para no darle curso a la demanda interpuesta, no sin antes expresar que en ocasiones anteriores este Tribunal inadmitió demandas idénticas a las que nos ocupa considerando, precisamente, que lo que aquellos trabajadores persiguen es el pago de un pasivo laboral y no propiamente la reparación de un daño causado por el Estado (Ver Entradas N° 488-06: Ariadna Padilla; 389-06: Miriam Camaño; 392-06 Vielka Madrid de Guardia; 395-06: Sofía Medizabal; 383-06 Nersy Guevara; 401-06 Eric Salazar; 539-06: Antonio Guardia; 606-06: Plinio Montenegro y 609-06: Joaquín Hiraldo Rovira).” (Lo resaltado es nuestro).

b) Incidencia del beneficio del seguro social.

Como quiera que la relación laboral entre la Universidad de Panamá y el señor **Vicente Archibold Blake** no era permanente, sino temporal, determinada por las necesidades del servicio de nuestra primera casa de estudios superiores y el cumplimiento de las normas para la contratación del personal docente. Así las cosas, el pago de las prestaciones relacionadas con la cobertura de Seguro Social, está determinado, por la relación laboral existente entre el empleado y empleador. Mientras exista la relación laboral, el empleador está obligado a descontar al trabajador, el porcentaje correspondiente a la cuota obrero patronal, y remitirlo a la Caja de Seguro Social a efectos de cumplir con las prestaciones respectivas, dentro de los diversos programas que mantiene la institución.

c) Incidencia del beneficio del seguro de vida.

El demandante reclama la cobertura individual del Seguro Colectivo de Vida, que presuntamente **Vicente Archibold Blake** perdió por la separación del cargo, y que estima en la suma de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

En tal sentido, es necesario destacar, que el Seguro Colectivo de Vida, es un beneficio que otorga, *motu proprio*, algunas entidades públicas del Estado panameño, a sus funcionarios, pagado exclusivamente de su presupuesto para la vigencia fiscal correspondiente.

La concepción del contrato de seguro colectivo de vida, es que el mismo constituye un acuerdo por el cual una de las partes, el asegurador, se obliga a resarcir de un daño o a pagar una suma de dinero a un beneficiario, al verificarse la eventualidad prevista en el contrato, a cambio del pago de un precio, denominado prima, por parte del contratante (en este caso, el Estado).

Lo fundamental en este contrato, es que el contratante o el Estado, se obliga a efectuar el pago de la prima, a cambio de la cobertura otorgada por el asegurador, la cual le evita afrontar un perjuicio económico mayor, en caso de que el siniestro se produzca, proporcionando seguridad económica contra el riesgo, esta finalidad se consigue no por la supresión del acontecimiento temido (fuego, muerte, enfermedad, etc.), sino por la certeza de tener una compensación económica cuando se produzca el evento dañoso temido.

Desde el punto de vista jurídico, **el riesgo viene a ser un elemento esencial del contrato y consiste en un acontecimiento incierto en cuanto al hecho mismo o en cuanto al momento de su realización, o respecto a la cuantía del efecto.** El riesgo, según expone Joaquín Garrigues, es la posibilidad que por azar suceda un hecho que produzca una necesidad patrimonial. Esta necesidad patrimonial puede ser concreta, como ocurre en los seguros contra daños; o abstracta, como ocurre en los seguros de personas o, mejor dicho, en los seguros de sumas, especialmente en el seguro sobre la vida.

En realidad lo que se asegura ante todo es el riesgo, porque al faltar la posibilidad de que se produzca el evento dañoso, ni podrá existir daño ni cabrá pensar en indemnización alguna. El riesgo presenta ciertas características que son la de ser incierto y aleatorio; posible (lo imposible no origina riesgo); debe ser

incierto, porque si necesariamente va a ocurrir, nadie asumiría la obligación de repararlo; concreto; lícito; fortuito; y de contenido económico.

De ser un riesgo incierto, aleatorio y fortuito, mal puede ser reclamado sí el mismo no ha ocurrido. Por otra parte, los planes de seguro colectivo de vida que contrata el Estado están diseñados para asegurar cualquier eventualidad accidental, ocurrida durante las horas de trabajo, o durante el trayecto de la vivienda al lugar de trabajo y viceversa. No están diseñados para cubrir riesgos fuera del contexto laboral.

En tal sentido, consideramos que no cabe el reconocimiento de la incidencia del beneficio del seguro de vida que reclama el demandante.

d) **Condena en costas contra el Estado (Recurso de amparo de garantías constitucionales).**

El demandante reclama en el *petitium* la condena a la Universidad de Panamá por los daños y perjuicios causados, entre otros conceptos, por el recurso de amparo de garantías constitucionales (Cfr. foja 5 del expediente judicial). No obstante, en el hecho “Décimo Primero” de la demanda, señala los honorarios profesionales según contrato que adeuda al abogado de la localidad, José Lasso Perea, ascienden a la suma neta de ochenta mil balboas (B/.80,000.00) (Cfr. foja 7 del expediente judicial), sin explicar en qué consiste el pago de dichos honorarios, toda vez que según se observa en las copias autenticadas de la Sentencia 20 de 20 de mayo de 2015, proferida por el Juzgado Duodécimo del Circuito de lo Civil del Primer Circuito de Panamá y la Sentencia de 10 de septiembre de 2015 proferida por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, el señor **Vicente Archibold Blake**, actuó en su propio nombre y representación (Cfr. 16 a 47 del expediente judicial).

El pago de los honorarios de los abogados que intervienen en un proceso, es catalogado por la doctrina como “costas”. En tal sentido, de acuerdo al Diccionario del Español Jurídico, editado por la Real Academia Española de la

Lengua y el Consejo General del Poder Judicial (primera edición, Barcelona, 2016, página 550), por “costas procesales” se entiende:

“Costas procesales. *Proc.* Parte de los gastos procesales que tienen origen en el proceso y cuyo pago recae en las partes, de acuerdo a lo que determinen las leyes procesales. Cada una de las partes tiene derecho a ser resarcida si al final del proceso se declara la condena en costas de la contraria... **Forman parte de las costas los honorarios de la defensa y representación**, inserción de anuncios o edictos, depósitos para recursos, derecho para peritos y personas que han intervenido en el proceso, copias, certificaciones, testimonios, documentos solicitados, derechos arancelarios y tasas por el ejercicio de la potestad jurisdiccional.” (Lo resaltado es nuestro).

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Elemental de Guillermo Cabanellas “*Se da este nombre a los gastos legales que hacen las partes y deben satisfacer en ocasión de un procedimiento judicial. Las cosas no solo comprenden los llamados gastos de justicia, o sea los derechos debidos al Estado, fijado por las leyes, sino además los honorarios de los letrados, y los derechos que debe o puede recibir el personal auxiliar, si así estuviera establecido.*” (Guillermo Cabanellas, *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta S.R.L., 3ra. ed., Buenos Aires, 1980, p.77).

El numeral 2 del artículo 1939 del Código Judicial, establece con puntual claridad:

“**Artículo 1939.** En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...

2. No podrán ser condenados en costas;

...”

Es importante citar la reciente sentencia de la Sala Tercera, con fecha de 5 de julio de 2016, en la cual señaló:

“Daño Material

Se observa que alega la demandante que para hacerle frente al acto arbitrario que tomó la Ministra de Educación de trasladarla ilegalmente, tuvo que contratar los servicios de un abogado, lo que generó un gasto económico en concepto de honorarios profesionales, así como los gastos de movilización o transporte que incurrió su apoderado legal.

Sin embargo, es el criterio de esta Superioridad que la indemnización solicitada por la demandante, no puede hacerse efectiva en virtud de lo establecido en los artículos 1069, 1077 y 1939 del Código Judicial que señalan:

‘Artículo 1069. Se entiende por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos y comprenden:

1. El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso;

2. El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado ya sea verbal o ya sea por escrito;

3. Los gastos que ocasionan la práctica de ciertas diligencias, como honorarios de peritos y secuestros, indemnización a los testigos por el tiempo que pierden y otros semejantes.

4. El valor de los certificados y copias que se aduzcan como pruebas; y

5. Cualquier otro gasto que, a juicio del Juez, sea necesario para la secuela del proceso, pero nunca se computarán como costas las condenaciones pecuniarias que se hagan a una parte en virtud de apremio, o por desacato, ni el exceso de gastos que por impericia, negligencia o mala fe, hagan las partes, sus apoderados o defensores.’

‘Artículo 1077. No se condenará en costas a ninguna de las partes:

1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas, semiautónomas o descentralizadas;

2. En los procesos que versen sobre estado civil o relaciones de familia; y

3. En los procesos no contenciosos.’

‘Artículo 1939. En los procesos civiles el Estado y los Municipios gozarán de las siguientes garantías:

...
2. No podrán ser condenados en costas...’

En concordancia y al tenor de lo preceptuado en los artículos 1077, numeral 1, y 1939, que se aplica por

analogía, ambos del Código Judicial, el Estado, ni los Municipios, pueden ser condenados en costas, razón por la cual no es dable reconocer o acceder a dicha pretensión. Además que los honorarios por servicios profesionales o costas en el proceso, solicitados por el demandante, no puede constituir el objeto del presente proceso de indemnización, debido a que la finalidad del mismo debe consistir en probar la existencia de un daño y fijar la cuantía del perjuicio que pudiera haberle sido causado a un individuo por razón de la emisión de un acto administrativo.

Igualmente, en Sentencia de 12 de mayo de 2006, esta Superioridad ha indicado que:

‘De igual forma, no se aceptan los gastos en que haya incurrido el demandante por honorarios profesionales en el presente proceso y es que según el artículo 1069 del Código Judicial se entenderán por costas los gastos que se nacen por los litigantes en el curso del proceso, para la conveniente y acertada defensa de sus derechos que comprenderán: 1. *El trabajo invertido por el litigante o por su apoderado en la secuela del proceso;* 2. *El trabajo en derecho, bien por la parte o por su apoderado, ya sea verbal, ya sea por escrito...* En este sentido, el artículo 1077 del Código Judicial establece que "*no se condenará en costas a ninguna de las partes: 1. En los procesos en que sea parte el Estado, los municipios, las entidades autónomas semiautónomas y descentralizadas;...*". Por lo que, en vista de lo explicado no debe accederse al pago de la suma reclamada dentro del concepto de honorarios profesionales ni de gastos de transporte.’

De allí que, no puede accederse a las pretensiones de la demandante, que se condene al Estado por la suma de once mil balboas con 00/100 (B/.11,000.00), por los supuestos daños materiales causados porque se basa en la solicitud de indemnización en virtud de servicios profesionales (costas), lo cual no es aplicable a este negocio jurídico en cuestión.”

En razón de lo antes expuesto, consideramos que no le asiste razón a la parte demandante en exigir como indemnización el presunto pago de honorarios por servicios profesionales ejercidos dentro de un proceso.

5. Presuntos daños morales.

El artículo 1644-A del Código Civil, tal como fue adicionado por la Ley 18 de 31 de julio de 1992, establece la regulación de los “daños morales” en nuestra legislación:

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

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

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

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

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

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

La norma señalada, establece la obligación de resarcir los daños morales causados, en el caso que nos ocupa, presuntamente por el Estado panameño a

Vicente Archibold Blake, la cual ha sido violada, según el demandante por violación directa por comisión.

Por daño moral, se entienden aquellos que afectan los aspectos personales o emotivos, derivados de la violación de los derechos inherentes a la personalidad, como lo son el honor, la reputación, la fama, el decoro, la vida, entre otros. La carga de la prueba, le corresponderá en este caso, al demandante. En todo caso, el mismo no ha explicado en la demanda, en qué consistió el lucro cesante, el monto correspondiente a cada uno de los elementos que conforman el mismo

6. Presunta responsabilidad del Estado panameño para indemnizar por daños ocasionados a terceros.

Observamos que el artículo 1645 del Código Civil, tal como fue modificado por la Ley 18 de 31 de julio de 1992:

“Artículo 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 padre y la madre son responsables solidariamente de los perjuicios causados por los hijos menores o incapacitados que están bajo su autoridad y habitan en su compañía.

Los son igualmente los dueños o directores de un establecimiento o empresa respecto de los perjuicios causados por sus dependientes en el servicio de los ramos en que los tuvieron empleados, o con ocasión de sus funciones.

El Estado, las instituciones descentralizadas del Estado y el Municipio son responsables cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien propiamente corresponda la gestión practicada, dentro del ejercicio de sus funciones.

Son, por último, responsables los maestros o directores de artes y oficios respecto a los perjuicios causados por sus alumnos o aprendices, mientras permanezcan bajo custodia.

La responsabilidad de que trata este artículo cesará cuando las personas de derecho privado en él mencionadas prueben que emplearon toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño.”

Según manifiesta el actor, la norma acusada ha sido violada de manera directa por comisión, no obstante, solo enuncia la responsabilidad del Estado a través de la Universidad de Panamá, determinando que el acto administrativo revocado por la acción de amparo de garantías, fue emitido por el Consejo de Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá.

Es necesario destacar que dentro del Derecho Administrativo, existe el principio de buena fe del acto emitido por las autoridades públicas, el cual según el jurista español Jesús González Pérez consiste en que **“La aplicación del principio de buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la Administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en caso se persiga: Y que no le va ser exigido en el lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales u sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza, legítima confianza de que no se le va a imponer una prestación cuando solo superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida. Ni en un lugar en que, razonablemente, no cabía esperar. Ni antes de que lo exijan los intereses públicos ni cuando ya no era concebible el ejercicio de la potestad administrativa. Confianza, en fin, en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y administrado, no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones...”** (Jesús González Pérez, *El Principio General de la Buena Fe en el Derecho Administrativo*, Editorial Civitas, Cuarta Edición, Madrid, 2004, pág. 116) (Lo resaltado es nuestro).

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de 18 de enero de 2008, señaló:

“La Sala ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el alcance del principio de buena fe en materia administrativa. Así, mediante sentencia de 18 de diciembre de 2007, este Tribunal señaló lo siguiente: **‘A nuestro juicio debe ser aplicado el principio de buena fe que debe regir en las**

relaciones del Estado con sus administrados, pues se le ha creado al asegurado mucha confusión al otorgarle y luego revocarle su pensión de vejez.'

En este precedente se citan las sentencias de 21 de junio de 2000 y la de 26 de agosto de 1996, en las que se sostuvo el siguiente criterio:

...

De igual manera el alcance del principio de buena fe ha sido analizado en la sentencia de 23 de julio de 2003, en la que se destacó lo siguiente:

'A criterio del Tribunal es pertinente la doctrina tribunalicia aplicada en casos similares a éste acerca del principio de buena fe en las actuaciones administrativas con énfasis en esa relación ineludible que existe entre la Administración Pública y los particulares. Y es que, como lo ha dejado sentado el Tribunal hace más de una década, 'La doctrina y jurisprudencia comparadas aceptan que dicho principio es aplicable al Derecho Administrativo.' (Cf. Sentencia de 13 de junio de 1991. Caso: El Contralor General de la República promueve contencioso de interpretación y valor legal de un Acuerdo celebrado entre la extinta Autoridad Portuaria Nacional y asociaciones sindicales portuarias del Puerto de Balboa y del Puerto de Cristóbal. Magdo Ponente: Arturo Hoyos).

El tratadista español Jesús González Pérez ha señalado que el 'principio de buena fe debe regir en las relaciones del Estado con sus administrados, pues le permite a éstos recobrar la confianza en la Administración consistente en que en el procedimiento para dictar el acto que dará lugar a las relaciones entre Administración y Administrado, aquélla no va a adoptar una conducta confusa y equívoca que más tarde permita eludir o tergiversar sus obligaciones' (Esa opinión doctrinal ha sido recogida, por ejemplo, en sentencia de 19 diciembre de 2000).

...

'Tal es la retoma del aforismo sobre la buena fe con carácter vinculante en el espacio público, que en Cartas Fundamentales como la colombiana de 1991 (artículo 83), está consagrado expresamente, en el sentido que 'Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas *deberán* ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas'.

Con una norma de este talante, señalan los comentaristas de esa Carta, se busca recuperar la practicidad y vigencia real del principio, extendiéndolo al ámbito del derecho público; en especial a las relaciones entre los particulares y las autoridades, para resaltar el criterio de servicio público que debe imperar en todas las actuaciones de la Administración por encima de las condiciones formalistas y entabadoras. Además, se aspira a convertir este derecho en criterio rector de todo el ordenamiento jurídico, convertirlo en fuente directa de derechos y obligaciones superando el criterio meramente interpretativo que se tenía de él (Cf. Aplicaciones judiciales, legislación colombiana).'

De lo anterior es claro que la buena fe es un principio que descansa en la confianza e implica la observancia de corrección y lealtad en las relaciones entre la Administración y el Administrado." (Lo resaltado es nuestro)

III. Actividad probatoria.

1. Consideraciones generales.

Desplegado el período probatorio que previene la Ley para estos procesos, mediante Auto de Prueba 67 de 8 de febrero de 2017, el Magistrado Sustanciador actuando en Sala Unitaria resolvió la admisibilidad de las pruebas presentadas por las partes.

Entre las **pruebas documentales** aportadas por el demandante ante esa instancia jurisdiccional, las cuales fueron admitidas, se encuentra la copia autenticada de la Sentencia de 10 de septiembre de 2015, emitida por el Primer Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial, que concedió el Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por **Vicente Archibold Blake** en contra de la Resolución 3-13 SGP de 25 de julio de 2013 proferida por el Consejo de las Facultades de las Ciencias Sociales y Humanísticas de la Universidad de Panamá.

De igual forma, se aportó al expediente copia autenticada de la Sentencia número 20 de 20 de mayo de 2015, proferida por el Juzgado Duodécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se resolvió no conceder el amparo de garantías interpuesto contra la resolución antes enunciada.

El demandante aportó como prueba documental al proceso, del original de una certificación s/n, sin fecha, expedida presuntamente por la Dirección de Finanzas de la Vicerrectoría Administrativa de la Universidad de Panamá, visible a foja 86 del expediente judicial, cuya admisión fue apelada por esta Procuraduría por violar el artículo 836 del Código Judicial, no obstante, su admisión fue confirmada.

De igual forma, se admitieron como prueba documental un total de diecinueve (19) artículos o recortes de diversos artículos periodísticos, algunos de los cuales fueron objetados por la Procuraduría de la Administración, siendo confirmada la decisión del A-quo (de primera instancia) por el resto de la Sala, en el auto antes señalado.

Consideramos en tal sentido que el anuncio de la Secretaría General de la Universidad de Panamá, publicado en la página 49-A del diario La Prensa en la edición del lunes 8 de julio de 2013 (Cfr. foja 87 del expediente judicial), consistente en un comunicado del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, en ninguna de sus partes, hace referencia al señor **Vicente Archibold Blake** ni a persona alguna, lo que vulnera el artículo 783 del Código Judicial, que a la letra señala:

“Artículo 783. Las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso y **son inadmisibles las que no se refieren a los hechos discutidos, así como las legalmente ineficaces.** El juez puede rechazar de plano aquellos medios de prueba prohibidos por la ley, **notoriamente dilatorios o propuestos con el objeto de entorpecer la marcha del proceso; también puede rechazar la práctica de pruebas obviamente inconducentes o ineficaces.**” (Lo resaltado es nuestro).

En cuanto a las pruebas relativas a la Nota periodística suscrita por Delvis Cerrud, cuyo titular se enuncia: "Autonomía Universitaria. UP exige respeto a decisiones internas", del diario La Estrella de Panamá, (no se logra identificar la página del diario) edición miércoles 21 de enero de 2015 (Cfr. foja 88 del expediente judicial); y la Nota periodística suscrita por Nicanor Alvarado, cuyo titular se enuncia: "Educación. La Alianza Ciudadana pide prudencia a la UP", del diario La Estrella de Panamá, (no se logra identificar la página del diario) edición miércoles 21 de enero de 2015 (Cfr. foja 89 del expediente judicial), ambas consistentes en noticias relacionada al caso de la docente Anayansi Turner con la Universidad de Panamá, el cual nada tiene que ver con el presente proceso promovido por **Vicente Archibold Blake**, se consideró y actualmente mantenemos la misma posición, en que estas las pruebas documentales admitidas **no se refiere a los hechos discutidos en la presente acción**, vulnerándose el artículo 783 del Código Judicial.

El resto de los recortes periodísticos aportados como prueba documental, si bien es cierto, denotan una noticia, los mismos tienen un contenido subjetivo, toda vez que depende de la perspectiva de quien redacta la nota correspondiente, y no necesariamente resalta siempre de manera objetiva, las distintas versiones involucradas en los hechos que se pretenden narrar.

En el presente proceso, no hubo pruebas testimoniales y periciales que practicar en el período probatorio correspondiente.

2. La no acreditación fáctica de los presupuestos que sustentan las pretensiones del demandante.

Observamos que el actor no realizó mayor esfuerzo en demostrar fácticamente, a través de los diversos medios de prueba que la ley le concede, los presupuestos que sustenta las pretensiones contenidas en el libelo de la demanda correspondiente.

En tal sentido, el demandante no ha logrado acreditar en el proceso contencioso administrativo de indemnización *sub iudice* (bajo estudio) la **presunta responsabilidad extracontractual del Estado panameño, el supuesto daño causado a su persona, el nexo causal entre el hecho ocurrido y el daño, así como el daño moral, ni la responsabilidad del Estado panameño para indemnizar por daños ocasionados a terceros, en este caso, por los funcionarios respectivos de la Universidad de Panamá.**

Así pues, de las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada ni científica lo señalado por Vicente Archibold Blake en sustento de su pretensión**, de ahí que esta Procuraduría estima que el demandante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a esta Sala).

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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

IV. Solicitud de la Procuraduría de la Administración.

Por las consideraciones que preceden, esta Procuraduría de la Administración reitera su solicitud respetuosa a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, para que se sirvan declarar que **el Estado panameño, por conducto de la Universidad de Panamá, NO ES RESPONSABLE** de pagar la suma de **cinco millones trescientos cuarenta y ocho mil novecientos quince balboas con veintitrés centésimos (B/. 5,348,915.23)** en concepto de **daños y perjuicios más los intereses legales** que se generen hasta la culminación del presente proceso, que **Vicente Archibold Blake** reclama como resarcimiento por los perjuicios que alega haber sufrido.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General