

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1211

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de octubre de 2017

**Proceso Contencioso Administrativo
de Indemnización.**

El Licenciado Jorge Aguilar R., actuando en representación de **Luis Alberto Muñoz Borbúa**, solicita que se condene al **Estado panameño**, por conducto de la **Autoridad del Canal de Panamá**, a pagarle la suma de un millón setecientos mil balboas (B/.1,700.000.00), por los supuestos daños y perjuicios que dice le fueron causados.

Contestación a la demanda.

Excepción de Prescripción.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. El apoderado judicial del recurrente estima vulneradas las siguientes normas de la Ley 19 de 31 de julio de 2000, que en realidad corresponde a la Ley 19 de 1997:

a.1. El artículo 60 que enumera las funciones que ejercerá la Junta de Inspectores de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 60 del expediente judicial);

a.2. El artículo 61 que señala la potestad que tiene la Junta de Inspectores en cualquier investigación o inspección (Cfr. foja 60 del expediente judicial); y

a.3. El artículo 119 (numerales 1, 3, 5, 8, 9, 10, 11 y 12) los que en su orden, establecen, que los programas de mantenimiento, mejoramiento y reposición se fundarán en la alta calidad del servicio ofrecido; las políticas y prácticas que permitan adoptar y ejecutar programas de mantenimiento de carácter dinámico; la supervisión permanente; la creación de fondos de reserva para la rehabilitación de equipos e instalaciones; el establecimiento de programas independientes de mantenimiento preventivo; la obtención de funcionamiento continuo, eficiente y rentable; la contratación de servicios y mantenimiento con terceros; y los demás principios y criterios que contemplen los reglamentos de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 61 del expediente judicial);

B. Los artículos 64 y 316 de la Constitución Política que se refieren, respectivamente a que el trabajo es un derecho y un deber del individuo; y que se crea una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que se denominará Autoridad del Canal de Panamá, a la que le corresponderá privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá (Cfr. fojas 60-61 y 64 del expediente judicial);

C. Las siguientes normas de la Ley 38 de 2000:

c.1. El artículo 36 que expresa que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo (Cfr. foja 62 del expediente judicial);

c.2. El artículo 37 que señala que esta Ley aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal (Cfr. foja 62 del expediente judicial);

c.3. El artículo 52 (numerales 1 y 4) que indica, respectivamente, que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos dictados cuando así esté expresamente

determinado por una norma constitucional o legal; y si se dictan con prescindencia u omisión de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. foja 63 del expediente judicial); y

c.4. El artículo 201 (numeral 1), modificado por el artículo 2 de la Ley 45 de 27 de noviembre de 2000, relativo a la definición de acto administrativo (Cfr. foja 63 del expediente judicial);

D. El artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que dispone que toda persona tiene derecho al trabajo (Cfr. foja 64 del expediente judicial);

E. El artículo 97 (numerales 8, 9 y 10) del Código Judicial, que señalan, en su orden, que la Sala Tercera conocerá de las indemnizaciones por las que deban responder personalmente los funcionarios del Estado; por razón de su responsabilidad; y de las que sean responsables directos aquel y las restantes entidades públicas, por el mal funcionamiento de los servicios públicos a ellos adscritos (Cfr. foja 65 del expediente judicial); y

F. El artículo 3 del Acuerdo 12 de 1999, que contempla lo que debe contener los programas de control y riesgos y salud ocupacional de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. foja 66 del expediente judicial).

III. Cuestión Previa.

De la revisión efectuada a la acción que ocupa nuestra atención, esta Procuraduría advierte que el apoderado judicial de **Luis Alberto Muñoz Borbúa** incurre en un error al momento de fundamentar la demanda de reparación directa **corregida** en estudio, **puesto que señala que la misma se basa en los tres (3) supuestos de responsabilidad civil extracontractual exigibles al Estado panameño en el artículo 97 Código Judicial.**

Al respecto, resulta evidente que los **tres (3) supuestos indemnizatorios descritos corresponden a situaciones fácticas diferentes e independientes entre sí que obedecen a causas de pedir distintas, las cuales tienen sus especiales características**; sin embargo, este Despacho observa que en la situación bajo estudio el apoderado judicial del actor **no manifiesta en su demanda en qué numeral específico del artículo 97 del Código Judicial**

sustenta su acción indemnizatoria frente al Estado panameño, sino que ha indicado que se sustenta en los tres (3), lo que imposibilita a esta Procuraduría realizar una adecuada defensa, lo que resulta contrario al principio de igualdad de las partes y de contradicción (Cfr. 65 y 72 del expediente judicial).

El anterior motivo por sí mismo, debería conllevar a que se declarara que la referida demanda de indemnización no es viable.

IV. Breves antecedentes del caso.

Según se advierte de las constancias que reposan en el expediente judicial, **el 6 de enero de 2016, mientras Luis Alberto Muñoz Borbúa**, realizaba sus labores de aparejos a bordo del buque grúa Oceanus, *“...el cabo que estaba manipulando se partió y lo golpeó en la ingle”* (Cfr. reverso de la foja 79 del expediente judicial).

Al momento de ocurrir el accidente en mención, el buque estaba acodado al muelle de la División de Dragados de la Autoridad del Canal de Panamá, ubicado en Gamboa y **Muñoz Borbúa**, fue trasladado acompañado por el Oficial del buque Oceanus, a un nosocomio privado de la ciudad, donde fue atendido a cargo de la póliza de cobertura de hospitalización que la entidad demandada paga en beneficio de sus colaboradores (Cfr. reverso de la foja 79 del expediente judicial).

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

Ante los hechos acaecidos, **Luis Alberto Muñoz Borbúa**, por medio de apoderado judicial, acude a la Sala Tercera, **el 10 de enero de 2017**, para interponer una demanda contencioso administrativa de indemnización, corregida, señalando que en su opinión, la Autoridad del Canal de Panamá tiene la mala práctica de “amarrar el barco grúa Oceanus y de mantener sus largos bajo tensión en el cabestrante aplicando el tejido final en forma de ocho”, lo que provocó el accidente del cual fue víctima su representado (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Continúa indicando que, a su juicio, la entidad demandada no dio cumplimiento a los Manuales de Seguridad del Empleado ni a los Manuales de mantenimiento de sogas y demás estructuras de los barcos remolques de propiedad de la Autoridad del Canal de Panamá (Cfr. fojas 61-62 del expediente judicial).

El abogado de **Muñoz Borbúa** sostiene que la institución infringió el contenido del artículo 52 (numerales 1 y 4) de la Ley 38 de 2000; ya que al emitir el informe pericial del accidente en el que resultó víctima su mandante, la entidad no le tomó declaración al recurrente ni sancionó al capitán del buque *“dictando dicho Decreto de destitución con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal”* (Cfr. foja 63 del expediente judicial).

Una vez expuesto lo anterior, este Despacho considera que no le asiste la razón al actor, a la luz de lo que a continuación procedemos a explicar.

De las piezas procesales que constan en el expediente judicial, se observa que la norma que aplica para la investigación de accidentes laborales en la Autoridad del Canal de Panamá es el Reglamento de Control de Riesgos y Salud Ocupacional, aprobado mediante el Acuerdo 12 de 3 de junio de 1999 y no la Ley 19 de 11 de junio de 1997, como afirma el abogado de **Luis Alberto Muñoz Borbúa** (Cfr. el reverso de la foja 76 del expediente judicial).

En ese sentido y dando cumplimiento al artículo 31 del Acuerdo 12 de 3 de junio de 1999, que constituye el Reglamento de Control de Riesgos y Salud Ocupacional de la Autoridad del Canal de Panamá, ésta llevó a cabo una investigación acerca del accidente en cuestión y emitió el informe de Investigación Formal Administrativa FAI-0I-2016, sobre el que debemos mencionar, que **Muñoz Borbúa** reconoce en su demanda que se elaboró, por lo que ninguno de los artículos de la Ley 19 de 1997, que indica el abogado del accionante fueron infringidos (Cfr. foja 59 y el reverso de la foja 76 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, vale la pena destacar que el apoderado de **Luis Alberto Muñoz Borbúa**, sostiene que la Autoridad del Canal de Panamá vulneró el contenido del

artículo 37 de la Ley 38 de 2000, al señalar: “*dictando dicho Decreto de destitución con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal*”; sin embargo, **estimamos pertinente indicar que tal aseveración carece de asidero jurídico y no guarda relación con la demanda de indemnización en estudio; ya que la entidad demandada no destituyó al actor producto del accidente laboral, por el contrario, aún se mantiene laborando en la institución y ocupando el mismo cargo que ejercía al momento del incidente que ocurrió el 6 de enero de 2016, al que nos hemos referido anteriormente, motivo por el cual somos del criterio que tal vulneración no tiene sustento** (Cfr. reverso de la foja 77, foja 78 y 81 del expediente judicial).

En otro orden de ideas, para esta Procuraduría resulta pertinente acotar que según se desprende del informe de conducta suscrito por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá, en los registros de la entidad no consta la descripción de la lesión sufrida por **Luis Alberto Muñoz Borbúa** ni los efectos que pudo causarle o si le afectó algún órgano (Cfr. reverso de la foja 79 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, de acuerdo a lo que se explica en el mencionado informe: “*los registros médicos son información que pertenece a la propia persona y las normas sobre la materia protegen la confidencialidad de esa información, por lo que, para que la ACP pudiera tener acceso a la cuadrícula de su atención y de cualquier médico que lo haya atendido por esa lesión, el empleado tendría que aportarla a la ACP o autorizar a esta para solicitarla, y eso no se ha dado. Regularmente, cuando un empleado sufre un accidente laboral, el empleado, al reincorporarse a sus labores, lleva toda la información de la lesión y sus consecuencias a la Sección de Bienestar y Salud Ocupacional de la ACP, pero esto no se ha dado en el caso del accidente del señor Luis Muñoz*” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. reverso de la foja 79 del expediente judicial).

Aunado a lo que precede, tenemos que **Luis Alberto Muñoz Borbúa** se negó a hablar acerca del accidente con funcionarios de la Autoridad del Canal de Panamá y a pesar que se

le solicitó que emitiera una declaración escrita sobre lo que recordaba del incidente ocurrido el 6 de enero de 2016, se negó, razón por la cual no consta en la investigación realizada por los servidores de la institución (Cfr. reverso de la foja 79 del expediente judicial).

Vale la pena recordar que **Luis Alberto Muñoz Borbúa** cuenta con más de veinte (20) años ejerciendo el cargo de trabajador en aparejos en la Autoridad del Canal de Panamá, específicamente en los buques de la flota de la División de Dragados de la entidad, incluyendo el buque grúa Oceanus y que dentro de sus funciones está la de revisar las sogas, cables y el equipo antes de comenzar el trabajo y reemplazar los que están gastados o dañados (Cfr. foja 79 del expediente judicial).

En abono de lo anotado, otra de las funciones inherentes al cargo que ejercía el actor cuando se dio el accidente y que, todavía ocupa pues, no fue destituido, es la de utilizar sus conocimientos sobre resistencias a la ruptura, halar cables para amarrar remolcadores y barcazas y laborar a bordo de equipos como Oceanus, lanchas de trabajo y demás equipos flotantes. El accionante labora bajo la supervisión general de, valga la redundancia, sus supervisores y *“realiza tareas sujetas a verificación que se hace una vez se ha terminado el trabajo; es decir, mientras realiza sus tareas regulares lo hace sin supervisión, la cual se hace al finalizar la asignación”* (Cfr. foja 79 del expediente judicial).

En este escenario, cabe recordar que el accidente en mención, ocurrió por la ruptura del cabo o soga que estaba manipulando **Luis Alberto Muñoz Borbúa** en operaciones de amarre del buque Oceanus de lo que se infiere, que conforme a la descripción del puesto del recurrente, **a la que hemos hecho alusión en los párrafos que anteceden, correspondía al demandante, tal como lo evidencia la Autoridad del Canal de Panamá en su informe de conducta, aplicar su conocimiento sobre sogas y cabos en la revisión de la condición de la soga antes de utilizarla y de encontrarla desgastada en un punto, debió abstenerse de usarla y buscar otra para hacer las labores de amarre** (Cfr. foja 80 del expediente judicial).

Lo anterior fue plasmado en la Investigación Formal Administrativa FAI-01-2016, elaborado por la Comisión de Investigación de la Autoridad del Canal de Panamá, en la que se indicó, cito: *“De acuerdo a las prácticas básicas de buena marinería, las personas deben estar en alerta ante el peligro de pararse cerca de una soga que este (sic) bajo tensión. La soga pudiera partirse si se cobra con una fuerza y a una velocidad considerable, o también por la degradación de la soga, afectándose su factor de seguridad”* y *“El señor Muñoz sufrió lesión en la parte media de su cuerpo por estar ubicado en una posición insegura, **producto de la mala práctica en el proceso de amarre del barco grúa OCEANUS. Se concluye que de no haber estado realizando el tejido final en forma de ocho frente a la soga en tensión, la ruptura de la soga no lo hubiese lesionado”*** (La negrita es nuestra) (Cfr. reverso de la foja 87 del expediente judicial).

Por último, es importante destacar que la Autoridad del Canal de Panamá entrega a los empleados que ocupan la posición de trabajador en aparejos, como es el caso de **Luis Alberto Muñoz Borbúa**: el equipo de seguridad que se requiere para sus tareas, entre los que se encuentran las botas de seguridad, botas reforzadas de pantanos, pantalones jeans, camisas azules, casco, lentes de seguridad, guantes de cuero de seguridad, chaleco salvavidas. Además, “consta en nuestros registros que, en el año 2015, se le entregó todo el equipo, y en el año 2016, luego que se reintegró a laborar al concluir su incapacidad, se le volvió a entregar camisas, botas de seguridad y guantes de cuero” (Cfr. foja 80 del expediente judicial).

En tal sentido, si bien el actor no especificó en qué numeral del artículo 97 presentó su reclamo, los confusos y contradictorios planteamientos de su parte se podrían encajar en el numeral 10.

En atención a lo anterior, este Despacho estima importante indicar 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).

En ese sentido, resulta necesario destacar que en el Informe de Conducta suscrito por el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá se señaló que cuando **Luis Alberto Muñoz Borbúa** sufrió el accidente que dio origen a la demanda que se analiza, fue trasladado y atendido en un hospital privado de la ciudad; se le solicitó que elaborara un escrito explicando lo que ocurrió el 6 de enero de 2016, día del incidente en cuestión; **no obstante, no lo hizo; el actor no acreditó si a causa del mencionado accidente sufrió lesión alguna, temporal o permanente; y se reincorporó a sus funciones cotidianas en la entidad, de lo que se infiere que no le puede atribuir al Estado la responsabilidad que pretende con la acción en estudio** (Cfr. fojas 76-80 del expediente judicial).

Finalmente, **este Despacho se opone a la cuantía de la demanda peticionada por Luis Alberto Muñoz Borbúa**; puesto que para justificar dicha suma no se aportó ningún elemento de prueba que determine la existencia del daño.

En este escenario, esta Procuraduría estima que la demanda y su cuantía deben desestimarse, debido a que el apoderado judicial de **Luis Alberto Muñoz Borbúa** no sustentó elementos objetivos y científicos que permitan determinar el daño alegado y cuya responsabilidad atribuye al Estado, por conducto de la Autoridad del Canal de Panamá.

Los motivos expuestos, nos llevan a colegir que **no han concurrido todos los elementos necesarios para que se configure la alegada responsabilidad extracontractual 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 expøndremos a continuación.

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

Como hemos mencionado, es un hecho cierto que **Luis Alberto Muñoz Borbúa** sufrió un accidente mientras laboraba en la Autoridad del Canal de Panamá; sin embargo, ante la renuencia de su parte de hacer partícipe a la entidad de lo sucedido y sus consecuencias, mal puede acusarla de una deficiente prestación del servicio.

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

Como indicamos anteriormente, la Autoridad del Canal de Panamá al tener conocimiento del accidente ocurrido el 6 de enero de 2016, en el cual estuvo involucrado **Luis Alberto Muñoz Borbúa**, el Oficial del buque Oceanus, lo acompañó a un nosocomio privado de la ciudad, donde se atendió por la póliza de cobertura de hospitalización que la entidad demandada paga en beneficio de sus colaboradores. En adición, volvemos a repetir, que el accionante no sufrió una lesión permanente, pues no lo acreditó y ha seguido laborando en la institución en el mismo cargo.

C. Inexistencia de un nexo de causalidad.

En este proceso **no se encuentra acreditada una falla de un servicio público por irregularidad, ineficiencia o ausencia de éste atribuible a la Autoridad del Canal de Panamá** y, además, que el supuesto **daño que ha podido sufrir Luis Alberto Muñoz Borbúa no se deriva de un actuar negligente por parte de la entidad demandada**; por consiguiente, en este proceso tampoco se encuentra presente el tercer elemento descrito en la doctrina y la jurisprudencia como necesario para que se pueda atribuir responsabilidad extracontractual a la mencionada institución; a saber, **un nexo o relación de causalidad entre el llamado actuar deficiente del Estado y el daño sufrido.**

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

“Entre la actuación imputable a la administración y el daño causado, **debe existir una relación de causalidad, lo cual quiere decir que el daño debe ser el efecto o el resultado de aquella actuación. Para que exista esa relación de causalidad, el hecho o actuación debe ser apto o idóneo para causar dicho daño...** (Rodríguez, Libardo. Derecho

Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (La negrilla es nuestra).

En abono de lo expuesto y sin perjuicio de lo anotado, en relación al accidente en cuestión, la Autoridad del Canal de Panamá en su informe de conducta indicó que **Luis Alberto Muñoz Borbúa por su experiencia debió aplicar su conocimiento sobre sogas y cabos en la revisión de la condición de la soga antes de utilizarla y de encontrarla desgastada en un punto, debió abstenerse de usarla y buscar otra para hacer las labores de amarre, razón por lo que consideramos que se configuró la denominada “culpa de la víctima”, reconocida en la doctrina y sobre la cual se refirió el autor Libardo Rodríguez en los siguientes términos:**

“Por otra parte, como consecuencia de la necesidad de este nexo, **si el daño no puede imputarse a la actuación de la administración, no habrá responsabilidad de ella, como sucede cuando el daño es producido...**por el hecho de un tercero o **por culpa de la víctima.**” (Rodríguez, Libardo. Derecho Administrativo General y colombiano. Temis. Colombia. 2008. Página 509) (La negrilla es nuestra).

Por todo lo anterior, podemos señalar que **en el negocio jurídico en estudio, no concurren los elementos que el Tribunal, en la Sentencia de 2 de junio de 2003, determinó que eran necesarios para atribuirle responsabilidad extracontractual al Estado.**

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

La relación de causalidad entre la falla del servicio y el daño debe ser directa. Así el tratadista francés André (sic) De Laubadère al explicar las características del daño sujeto a reparación observa que el Consejo de Estado de Francia ha señalado que el daño debe tener frente a la acción administrativa una relación de causalidad directa y cierta (Sentencia de 4 de octubre de 1968 caso Doukakis). El mismo autor agrega que ‘las dificultades de esa característica aparecen sobre todo en el caso de la pluralidad de causas del daño y de la interposición de un hecho del hombre entre la falla

administrativa y el daño... la jurisprudencia ha sopesado la llamada teoría de la equivalencia de condiciones, para investigar entre los hechos que precedieron al daño aquel que deba ser considerado como la causa del mismo' (Traite de Droit Administratif. André De Laubadère, Jean Claude Veneziae Yves Gaudemet, Editorial L.G.D.J., París, Tomo I, undécima edición, 1990, pág.817.Mi traducción).

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

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, el Tribunal en su Sentencia de **31 de enero de 2011**, emitida al decidir una demanda de indemnización formulada en circunstancias similares a las que se analizan. Veamos:

“...
....

El apoderado legal de la parte actora fundamenta su demanda, visible a fojas 15 a la 23 del dossier, manifestando que el día 17 de julio de 2007,...se desempeñaba como electricista MG8 de Alto Voltaje. Que para esa misma fecha, ocurre un accidente de trabajo por acción u omisión culposa atribuible al señor..., quien para esa fecha se desempeñaba como supervisor electricista de cuadrilla, siendo el que actuaba en ese momento como superior de..., por tanto actuaba como representante de la Autoridad del Canal de Panamá (A.C.P.).

....

Que al romperse la soga, por el extremo de la grapa de tres pernos (retenida), ésta se dispara violentamente hacia la parte superior del poste donde estaba..., le atrapa y amarra la mano derecha, **cae el cable de alta tensión con todo su peso liberando abruptamente toda la tensión retenida en él, y la soga le amarra y oprime al señor... el dedo menique derecho, amputándose a la altura de la segunda falange.**

Basado en lo anterior, estima la demandante que el Estado es responsable por intermedio de la Autoridad del Canal de Panamá, puesto que el supervisor... realizó actos y omisiones culposas que atribuyeron a ello.

...

IV. DECISIÓN DE LA SALA

Surtidos los trámites procesales concernientes a este tipo de demanda de indemnización, procede el Tribunal a resolver la litis planteada.

...

...no se ha logrado comprobar que exista una relación de causalidad entre el daño alegado por el demandante y la actividad que desarrolló el supervisor de la cuadrilla de la cual formaba parte el señor... el día del accidente.

Al respecto del tema esta Sala Tercera en sentencia de 23 de abril de 2008, indicó lo siguiente:

‘...’

Ahora bien, para que pueda configurarse la responsabilidad de la Administración, resulta indispensable determinar si el daño y perjuicio tiene su origen en la infracción en que incurrió el funcionario en el ejercicio de sus funciones y que haya una responsabilidad directa del Estado por el mal funcionamiento de los servicios públicos, a la luz de lo estipulado en los numerales 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial. **Es decir, se requiere el elemento de nexo causal entre la actuación que se infiere a la administración, producto de una infracción, y el daño causado.**

Se entiende, entonces que hay nexo causal o se reputa responsabilidad al Estado o Administración por el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso, cuando el funcionario haya causado un daño en el ejercicio de su función o con ocasión a su función, pero extralimitándose, o no cumpliendo cabal y legalmente ésta.

En sentencia de 25 de febrero de 2000, la sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, hace referencia al nexo de causalidad en los siguientes términos:

‘Cuando se habla de la relación de causalidad como presupuesto de la responsabilidad, lo que debe entenderse 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 a efecto’

...’

V. PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, la sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **NO ACCEDE a las pretensiones formuladas en la demanda contencioso administrativa de indemnización, interpuesta por el Bufete Herrera, actuando en nombre y representación de..., para que se condene al Estado Panameño por conducto de la Autoridad del Canal de Panamá, al pago de ciento veinte mil balboas (B/.120,000.00), más los gastos, costas e intereses legales. Notifíquese...** (El subrayado es de este Despacho).

Al confrontar los elementos que de manera abstracta se exponen en las sentencias reproducidas, con los hechos en que el recurrente sustenta su pretensión, este Despacho

considera que no es posible vincular ni atribuir responsabilidad a la entidad demandada, con respecto al hecho dañoso cuya reparación demanda **Luis Alberto Muñoz Borbúa**, razón por la cual esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que el Estado panameño, por conducto de la Autoridad del Canal de Panamá, **NO ES RESPONSABLE** por los daños y perjuicios que reclama el actor.

VI. Pruebas:

1. Se **aduce** el expediente administrativo referente a este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

2. Se **objetan** las pruebas documentales visibles a fojas 18-57 aportadas por el recurrente junto con la acción en estudio, debido a que consisten en copias de documentos públicos que debieron ser autenticadas por el custodio del original, **de manera que incumplen con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.**

Al respecto, la Sala Tercera en el Auto 8 de abril de 2015, se ha pronunciado de la siguiente manera:

“III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

A este respecto, la Sala Tercera ha señalado de manera reiterada que al interponer una demanda la parte actora debe cumplir, dentro de las formalidades requeridas por la Ley para interponer acciones ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial que a la letra dicen: ...

‘Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la Ley disponga otra cosa.’

De esto se colige que **los documentos deben aportarse al proceso en originales o en copias, y que en este último caso, las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original.**” (El resaltado es nuestro).

VII. Derecho: No se acepta el invocado por el actor.

VIII. Cuantía: Se niega la cuantía de la demanda.

Excepción de Prescripción.

Este Despacho, mediante la Vista 394 de 5 de abril de 2017, promovió y sustentó recurso de apelación en contra de la Providencia de 19 de enero de 2017, por medio de la cual se admite la acción en estudio (Cfr. fojas 74 y 146-156 del expediente judicial).

A través del Auto de 13 de julio de 2017 de 2017, la Sala Tercera confirmó la providencia apelada y admitió la demanda bajo examen (Cfr. fojas 168-177 del expediente judicial).

En esta oportunidad, reiteramos el criterio contenido de la mencionada Vista; puesto que, tal como explicamos en aquella ocasión, de acuerdo con las constancias procesales, **la demanda originalmente fue presentada el 6 de enero de 2017; es decir, en el último día para que el demandante pudiera recurrir ante la Sala Tercera de conformidad a lo establecido en el artículo 1706 del Código Civil, aplicable supletoriamente a este tipo de procesos; el cual establece el plazo de un año para que opere la prescripción en materia de responsabilidad civil extracontractual exigible al Estado panameño.**

En este contexto, resulta oportuno hacer referencia al artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción.”

En este punto, debemos precisar que la Sala Tercera, al interpretar el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, **ha precisado que la presentación de una demanda defectuosa no interrumpe el término de prescripción de la acción; no obstante, se podrá enmendar, siempre y cuando se haga dentro del periodo dispuesto por Ley.**

Al respecto, según lo establecido en el artículo 1706 del Código Civil, **esa primera demanda interpuesta el 6 de enero de 2017 (que nunca fue admitida), no interrumpió el**

término de prescripción de la acción; pues, la misma resultaba defectuosa en los términos establecidos en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, por varios motivos, entre los cuales podemos mencionar el no cumplir con el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, ya que no se consignó el apartado que específicamente debe recoger *“la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.”*

En adición, en esa primera demanda, se incluyó entre las normas infringidas disposiciones de rango constitucional, lo que no es procedente; además, no se precisó específicamente en cuál de los tres (3) supuestos de responsabilidad extracontractual establecidos en el artículo 97 del Código Judicial se enmarcaba, pues se adujeron los tres (3) (Cfr. fojas 1 a 17 del expediente judicial).

No obstante, el demandante presenta su demanda corregida el 10 de enero de 2017; es decir, cuando ya había vencido el término de prescripción para la acción indemnizatoria; lo cual, como hemos manifestado con anterioridad, ocurrió el 6 de enero de 2017, de ahí la improcedencia de la demanda bajo análisis (Cfr. fojas 58 a 72 del expediente judicial).

En una situación similar a la expuesta, la Sala Tercera en el Auto de 25 de marzo de 2014, manifestó lo siguiente:

“Considera este tribunal que no le asiste la razón a la demandante, ya que previa revisión de los fundamentos expuestos tanto por el apelante como del opositor, y de las disposiciones legales aplicables, observa que la demanda propuesta es extemporánea situación que fue acertadamente advertida por el Procurador de la Administración.

En efecto se observa, a fojas 16 y 17 del expediente, la Resolución impugnada No.2011-345 de 29 de agosto de 2011, proferida por el Director de la Lotería Nacional de Beneficencia, resolución que agota la vía gubernativa, fue notificada a la demandante, el 14 de septiembre de 2011. Asimismo, se observa que la demanda fue presentada dentro del término exigido justo, a los dos (2) meses, en la Secretaría de esta Sala el 14 de noviembre de 2011, según se puede observar a foja 15 del expediente.

Ahora bien, días después específicamente el 12 de diciembre de 2011, la apoderada judicial de la señora CECILIA CUBILLA DE PÉREZ, **presentó corrección de la demanda interpuesta, tal y como se puede observar de foja 30 a 51 del presente expediente.**

Desafortunadamente, la corrección de la demanda fue realizada fuera del término... exigidos en una acción... por lo que la demanda es claramente extemporánea.

Al respecto la Sala desea indicarle a la apelante, **que la corrección de la demanda no puede hacerse en cualquier momento, pues, recordemos que el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, indica expresamente que ‘No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción’. Quiere decir esto, que la presentación de la demanda no interrumpirá los términos señalados para la prescripción de la acción...**

...

Ante tales circunstancias, esta Corporación estima que el auto venido en apelación debe revocarse, y en su lugar declararse inadmisibile la demanda.

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA de la Resolución de 21 de diciembre de 2011, **NO ADMITE** la demanda..." (La negrita es nuestra).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **PROBADA** la mencionada excepción de prescripción, dentro del proceso que ocupa nuestra atención.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General