

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

La firma forense Villalaz & Asociados, actuando en nombre y representación de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de indemnización para que se condene al Estado Panameño, al pago de Un Millón Quinientos Mil Dólares (B/. 1,500.000.00), en concepto de reparación al daño civil sufrido, ya que fue absuelto en proceso penal después de haber permanecido más de dos (2) años en detención preventiva.

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

A través de esta demanda contencioso administrativa de indemnización, se solicita que se declare al Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación) (Estado Panameño), como responsable civil de los daños y perjuicios ocasionados con la detención preventiva injusta, por más de dos años, que sufrió el ciudadano hondureño ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA y a consecuencia, de esta declaración se le condene al pago de un Millón Quinientos Mil Balboas (US\$1,500.000.00).

II. HECHOS DE LA DEMANDA

La apoderada judicial del señor ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, relata los hechos que sustentan esta demanda contencioso administrativa de indemnización de la siguiente manera:

“PRIMERO: El día 8 de septiembre de 2010, nuestro representado venía a bordo, como piloto, de la aeronave D-C3, con matrícula HR-ALU, propiedad de la Compañía Hondureña Aero Vías Centroamericanas, S.A., en un viaje chárter de retorno, procedente de Río Negro, Colombia, con destino final Honduras.

SEGUNDO: Que las autoridades panameñas, estando la aeronave D-C3, con matrícula HR-ALU saliendo del espacio aéreo de Panamá, solicitaron al Piloto que en el aeropuerto de Marcos A. Gelabert, ubicado en albrook ya que recibieron información de las autoridades navales colombianas que la referida aeronave perdió contacto con su radar por espacio de treinta minutos aproximadamente.

TERCERO: Estado la nave en suelo panameño, el Servicio Aeronaval de Panamá, solicitó ese 8 de septiembre de 2010, a la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Droga, una diligencia de inspección ocular y toma de muestras de ION SCAN sobre la aeronave D-C3, con matrícula HR-ALU. Diligencia que se practicó el día 9 de septiembre de 2010.

CUARTO: Como la Diligencia practicada arrojó muestras positivas de ION SCAN por cocaína en el timón y palanca de cambio de la aeronave, la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Droga, le formuló cargos a nuestro representado, **ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA** y decretó contra él y otros tripulantes la medida cautelar de detención preventiva, mediante providencia fiscal del 9 de septiembre de 2010.

QUINTO: Tras dos largos años de detención preventiva, mediante sentencia absolutoria N° 26 de 21 de septiembre de 2012, del Juzgado Decimosexto del Primer Circuito Judicial de Panamá de lo Penal, nuestro representado **ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA** y sus otros dos compañeros tripulantes fueron absueltos de los cargos formulados por el Ministerio Público, empero, en dicha Sentencia se reemplazó la medida cautelar de detención preventiva por la prohibición de salida del país y la obligación de comparecer al tribunal los días 15 y 30 de cada mes.

SEXTO: La Fiscalía Primera Especializada en Delitos Relacionados con Droga, apeló la Sentencia Absolutoria y el Tribunal Superior mediante Sentencia de Segunda Instancia N° 44 de 10 de marzo de 2014, resolvió revocar la decisión de primera instancia y en consecuencia declaró culpable a nuestro representado y a sus dos compañeros tripulantes como autores del delito de Transporte de Drogas Ilícitas y les condena a ocho (8) años de prisión e inhabilitación para ejercer funciones públicas por un período de tres años.

SÉPTIMO: Contra la decisión de Segunda Instancia se interpuso recurso de casación y finalmente en fallo del 24 de agosto de 2017, la sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, casa la Sentencia de Segunda Instancia número 44 de 10 de marzo de 2014, y en consecuencia, Absuelve a nuestro representado **ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA** y a sus dos compañeros

tripulantes **JUSTIN SHEA HIRSHLAG MOORE** y **OMAR RINCON CUERVO**, de los cargos formulados.

OCTAVO: Nuestro Representado estuvo más de siete (7) años en Panamá, afectado en su libertad ambulatoria, primero de forma tal por más de dos años bajo detención preventiva y los otros cinco impedido de viajar a su país natal y estar con los suyos pues tenía impedimento de salida, o sea país por cárcel, hasta que se hizo justicia y fue absuelto por el máximo tribunal penal panameño.

NOVENO: Durante su cautiverio, nuestro representado quien es piloto comercial graduado en Honduras, sufrió pérdida de su trabajo y el menoscabo de su reputación personal y profesional en su país natal, además mantuvo cuantiosos gastos económicos en su defensa a lo largo de los siete años de su estadía forzada en Panamá y en alimentación y alojamiento. (Fs.4-5).

III. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

La representación judicial del señor ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA fundamenta su pretensión en la alegada violación a los artículos 1644 y 1645 del Código Civil y al artículo 130 del Código Penal, cuyo texto es el que a seguidas se copia:

Código Civil:

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”.

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 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”.

Código Penal:

Artículo 130. “El Estado estará obligado a la reparación civil cuando el imputado sea sobreseído o absuelto, si ha permanecido en detención provisional por más de dos años”.

En lo que respecta al concepto de la violación a estas normas legales, el demandante señala que es directa, por comisión, toda vez que el señor ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA se mantuvo detenido preventivamente desde el 9 de septiembre de 2010 hasta el 12 de septiembre de 2012, en el Centro Penitenciario La Joya y en su condición de extranjero, se vio privado de abandonar el país hasta el fallo emitido por la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, que lo absuelve.

Además, el demandante es del criterio que la Sala de lo Penal, al casar la Sentencia de Segunda Instancia y valorar los elementos probatorios que sirvieron de fundamento para detención provisional de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, opina que la prueba de ion scann, "no puede acreditar por sí sola la existencia de droga, cantidad, destino dada su materialidad microscópica no visible sensorialmente". (F. 6).

Alega que esta detención preventiva, sin que se profiriera una sentencia condenatoria o se le reemplazará en una medida cautelar distinta, le produjo a QUEZADA ULLOA un daño injusto a su honra, reputación y economía.

IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Por medio de la Nota PGN-FSL-INF-EXPLI-004-18 de 21 de septiembre de 2018, la Procuradora General de la Nación rinde informe explicativo de conducta requerido por esta Corporación de Justicia.

En este precisa que el 8 de septiembre de 2010, ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA venía al mando de la aeronave D-C3 Centroamericanas, S.A., la cual se dirigía por el espacio aéreo panameño desde Colombia hacia Honduras, desviándose de su ruta y por la cual se mantuvo sin contacto por un lapso de dos horas y media y de esta manera incumplió con reglamentos que obligan a notificarle a los controladores nacionales sobre fallas mecánicas producidas durante el vuelo,

por lo que al aterrizar en nuestro país, la aeronave fue inspeccionada a través de análisis de ion scan, dando positivo para la sustancia identificada como cocaína.

La Fiscalía Primera Especializada en Delitos Relacionados con Drogas, formuló cargos a QUEZADA ULLOA por la infracción de delitos Contra la Seguridad Colectiva, relacionado con la Salud Pública; por tanto, luego de verificarse el tipo de delito investigado, los graves indicios que apuntaban hacia la existencia del ilícito y la vinculación de QUEZADA ULLOA, el 10 de septiembre de 2010, se decreta la detención provisional con la finalidad de asegurar que el imputado hiciera frente a estos cargos en juicio oral, dado su condición de extranjero, sin arraigo en el país, medida que no varió durante las etapas intermedia y plenaria del juicio oral.

El 27 de agosto de 2012, se celebra la audiencia de fondo ante el Juez Decimosexto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá y por medio de la Sentencia Absolutoria N°26 de 21 de septiembre de 2012, se absuelve a ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA y a los otros dos enjuiciados. Esta decisión es apelada por la Fiscalía Primera Especializada en Delitos Relacionados con Drogas y por medio de la Sentencia N° 44 de 10 de marzo de 2014, el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, condena a los procesados a ocho (8) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por tres (3) años; decisión contra la cual se formaliza recurso de casación penal ante la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, que dicta fallo absolutorio el 24 de agosto de 2017.

La Procuraduría General de la Nación afirma que no es responsable directo de cubrir indemnización alguna a QUEZADA ULLOA, ya que su actuación se cumplió de acuerdo con las atribuciones constitucionales y legales de perseguir el delito y ejercer la acción la acción penal ante los tribunales. No existe culpa o negligencia en el actuar del Ministerio Público; además, señala que QUEZADA ULLOA no estuvo a órdenes de la Fiscalía Primera Especializada en Delitos

Relacionados con Drogas, por lo que no existe nexo causal entre su actuación y el daño que supuestamente se le ocasionó.

Afirma que no existe *“una relación directa, inmediata y exclusiva de causa y efecto respecto a las actuaciones del Ministerio Público porque a partir de la remisión del expediente al Órgano Judicial, antes de sobrepasado el término de los dos años de detención preventiva de QUEZADA ULLOA, el proceso penal se encontraba al conocimiento del Juez Decimosexto de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, quien llegó a celebrar audiencia de fondo el 27 de agosto de 2012, cuando faltaban pocos días para el vencimiento de los dos años, y desconozco las razones por las cuales soslayó aplicar los artículos 2408 y 2414 del Código Judicial, que lo facultaban para conceder la libertad al procesado ante de dictar sentencia, sustituyendo la detención provisional por una medida menos restrictiva...”* (Fs. 26-27).

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Procurador de la Administración por medio de la Vista Número 1853 de 30 de noviembre de 2018, contesta la demanda presentada negando los hechos y el derecho invocado. En este sentido, considera que mediante la Resolución de 10 de septiembre de 2010, la Fiscalía Primera Especializada en Delitos Relacionados con Drogas decretó la medida cautelar consistente en la detención preventiva de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, luego de comprobarse que se cumplía con los requisitos del artículo 2140 del Código Judicial, a saber la pena mínima, la acreditación del hecho punible, la vinculación de la persona y la posibilidad de desatención al proceso.

Así, la adopción de la medida de detención provisional por la Fiscalía obedeció a criterios del proceso de investigación seguido a ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, luego del análisis del contenido de la norma en concordancia con una adecuada ponderación de los elementos que reposan en autos, por lo cual resulta jurídicamente improcedente exigir una compensación derivada de un

supuesto daño, cuando la acción que trajo como consecuencia el supuesto perjuicio está dentro del marco de la ley.

El Procurador de la Administración sostiene que no se produce la violación al artículo 1644 del Código Civil porque la dilación en cuanto a la determinación de la culpabilidad o inocencia del hoy demandante no fue producto de una mala gestión del Ministerio Público, sino de las investigaciones realizadas y de los trámites propios de un proceso penal como el desarrollado; además, tuvo a su disposición los remedios procesales para ejercer su defensa.

Tampoco comparte la endilgada violación al artículo 130 del Código Penal, ya que el Ministerio Público procedió de manera diligente, a definir todas las actuaciones que estaban supuestas a surtirse dentro del proceso y remitió las investigaciones completas antes de los dos (2) años al Órgano Judicial.

Afirma que si bien el actor pudo sufrir un daño como consecuencia de la detención preventiva y del proceso penal, dicho daño no puede ser considerado como antijurídico pues se trata de una carga que está obligado a tolerar al haber sido objeto de una investigación penal hasta que se decidiera su inocencia o culpabilidad.

Por tanto, en la presente demanda al no existir en este proceso un daño ni un nexo causal, solicita a los Magistrados de la esta Sala, se sirvan declarar que el Estado panameño, por conducto del Ministerio Público no es responsable por el supuesto deficiente funcionamiento del servicio público de administración de la justicia alegado por el actor y no está obligado a pagar la suma de un millón quinientos mil dólares (US\$1, 500.000.00), en concepto de daños y perjuicios.

VI. DECISIÓN DE LA SALA

Cumplida con la fase probatoria y la etapa de alegatos, que solo presentó la Procuraduría de la Administración por medio de la Vista Número 756 de 31 de agosto de 2020, se procede a resolver el fondo de la presente causa, de

conformidad con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 10, del artículo 97 del Código Judicial y la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, que establece la competencia de la Sala Tercera para conocer de las acciones de indemnización como la ensayada.

La presente demanda contencioso administrativa de indemnización fue presentada por la apoderada judicial de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA para que se declare al Ministerio Público como responsable de los daños y perjuicios por haber sufrido más de dos (2) años de detención preventiva y luego ser declarado absuelto de los cargos de transporte de drogas ilícitas que le fueron formulados.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 10, del artículo 97 del Código Judicial, para determinar la responsabilidad extracontractual de la Administración es indispensable comprobar que existe un nexo causal entre la actuación de la Administración, que es producto de una infracción y el daño causado.

En relación con el nexo causal, en Sentencia de 14 de septiembre de 2018, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, expresa:

"Finalmente, el tercer elemento que es el nexo de causalidad o causalidad jurídica (Imputabilidad), que se constituye en el último de los requisitos o elementos necesarios para conseguir del Estado la indemnización de los perjuicios que su acción u omisión cause y consiste en la atribución jurídica que del daño se hace a la administración pública, y esta atribución de lo que se ha conocido jurisprudencialmente como el nexo con el servicio.

En este sentido, 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"

...

Esta postura bien pudiera resumirse en lo siguiente: Para que una persona sea responsable de un daño es necesario concluir que, de no haber sido por la conducta de dicha persona, el perjuicio sufrido por el demandante no habría ocurrido. En otras palabras, la conducta del demandado tendría que constituir la condición necesaria, real o eficiente del daño del demandante..."(Resalta la Corte).

Igualmente la doctrina ha señalado respecto al nexo de causalidad, lo siguiente:

"La responsabilidad patrimonial de la Administración exige que exista una relación de causa a efecto entre la actividad administrativa y el resultado dañoso, erigiéndose este nexo causal en elemento fundamental y requisito sine qua non para poder declarar procedente la responsabilidad (S. de 1 de junio de 1999 Ar. 6708. Ponente: Mateos García), que los daños "sean consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, en relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención extraña que pueda influir alterando el nexo causal" (S. de 27 de mayo de 1999 Ar. 5081. Ponente: LECUMBERRI). El daño, dice la S. de 19 de enero de 1987 (Ar. 426), insistiendo en reiterada jurisprudencia, que cita se refiere a la "relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir y cambiar el nexo causal."

En Sentencia de 24 de mayo de 2010 y 20 de noviembre de 2009, al conceptuar sobre el sentido y alcance del artículo 1644 del Código Civil en particular, el Tribunal señala que para que se configure el mal funcionamiento del servicio público deben acreditarse los siguientes elementos:

1. La presencia de un daño directo, cierto y susceptible de ser cuantificado;
2. La existencia de una conducta culposa o negligente y,
3. La demostración del nexo de causalidad entre el resultado dañoso y la conducta del agente provocador del evento.

De acuerdo con lo expuesto y tomando como norte cada uno de estos presupuestos, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia examinará la presente demanda con la finalidad de determinar la existencia del daño y si comprobado este, en los términos que se conceptualiza en la jurisprudencia y la doctrina, surge responsabilidad extracontractual del Estado.

A este propósito, en la jurisprudencia nacional y en la doctrina, el daño ha de entenderse como una lesión definitiva a un derecho o a un interés jurídicamente tutelado de una persona y para que sea objeto de reparación debe ser antijurídico, en consecuencia, será indemnizable, si cumple con una serie de requisitos como son: personal, cierto y directo.

En cuanto al daño, en Sentencia de 22 de junio de 2016, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, señala:

"Ahora bien, los elementos constitutivos del daño son: (1) la certeza del daño; (2) el carácter personal, y (3) directo. El carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del eventual. En efecto, el Consejo de Estado, ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto -, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio.

La existencia es entonces la característica que distingue al daño cierto, pero, si la existencia del daño es la singularidad de su certeza no se debe sin embargo confundir las diferencias entre la existencia del perjuicio y la determinación en su indemnización. De igual forma, para que el daño se considere existente es indiferente que sea pasado o futuro, pues el problema será siempre el mismo: probar la certeza del perjuicio, bien sea demostrando que efectivamente se produjo, bien sea probando que, el perjuicio aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual.

Se considera como tal, la afectación, menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal (carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural), a la esfera de actividad de una persona jurídica (carga anormal para el ejercicio de ciertas libertades), o a la esfera patrimonial [bienes e intereses], que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno .

Así pues, daño antijurídico es aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo .

El daño antijurídico "comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio" ; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa" ; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable" en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos ; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general , o de la cooperación social " .

En cuanto al daño antijurídico, "la jurisprudencia constitucional colombiana señala que la "antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima". Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado "que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho

debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la propia Administración.”

Por tanto, le corresponde a este Tribunal determinar, en primer lugar, la existencia del daño, puesto que si no es posible establecer la ocurrencia del mismo se torna inútil otro análisis.

De acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, en el informe explicativo de conducta rendido por la Procuraduría General de la Nación, la detención provisional a ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA se adoptó porque estaba siendo investigado por la presunta comisión de un delito, calificado de gravedad que ameritaba la detención provisional y máxime, que se trataba de un ciudadano hondureño, quien podía evadirse de la justicia.

En este contexto, es importante señalar que, entre las atribuciones del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación tiene la facultad para perseguir los delitos y contravenciones a las disposiciones constitucionales y legales, en atención a lo dispuesto en el numeral 4, del artículo 220 de la Constitución Política de la República de Panamá; cuya norma fue desarrollada por el Código Judicial, específicamente por el artículo 347, el cual establece en su numeral 5, que corresponde a todos los agentes del Ministerio Público perseguir e investigar los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de ellos ante los Juzgados y Tribunales en que actúen.

En este sentido, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 24 de septiembre de 2004, señala que la Procuraduría General de la Nación se encuentra plenamente facultada para aplicar la medida cautelar de detención provisional a aquellos sindicados presuntamente vinculados a un delito.

Por consiguiente, este Tribunal estima que el funcionario de instrucción sumarial actuó conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, y contrario a lo alegado por la demandante, la medida cautelar de detención provisional decretada en contra de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, se verificó luego de

que la Procuraduría General de la Nación ponderase las exigencias legales de esta y dentro de la investigación penal que se surtió antes del término de los dos (2) meses. de tal manera que, no evidenciamos una conducta violatoria de la ley que derive en una responsabilidad patrimonial en contra del Estado panameño.

Por otra parte, el demandante alega que estuvo detenido preventivamente por más de siete (7) años en Panamá, primero de forma total por más de dos (2) años bajo detención preventiva y los otros cinco (5) imposibilitado de viajar a su país de origen, producto de un cambio de medida cautelar a impedimento de salida del país hasta que fue absuelto por la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, lo que le produjo un perjuicio económico, personal y profesional.

Al ponderar las pruebas admitidas por el Auto de Prueba N° 2 de 2 de enero de 2020, como prueba documental se tiene la Sentencia de 24 de agosto de 2017, dictada por la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se absuelve al señor ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA y otros, de los cargos formulados en su contra por la supuesta comisión del delito Contra la Seguridad Colectiva, (Transporte de Drogas Ilícitas) y en esta no se aprecian las fechas en fue detenido de manera provisional ni las fechas en que se le modificó la detención provisional a impedimento de salida del país (Cfr. Fs. 9 a17) y asimismo, se admitió unas pruebas periciales psicológicas y psiquiatras; no obstante, estas no pudieron ser evacuadas al no ser localizado el demandante (Cfr. Fs. 93 a 99); en consecuencia, no puede comprobarse los argumentos del demandante y la aludida compensación que reclama en compensación por los supuestos daños que le ocasionó la Procuraduría General de la Nación y que alega haber sufrido por razón de la supuesta detención preventiva por más de dos (2) años.

Por tanto, la responsabilidad extracontractual del Estado no ha sido probada por el señor ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, por lo que mal puede este Tribunal acceder a lo pedido, pues al no acreditar el daño sufrido no es posible determinar la existencia de los elementos que configuran el mal funcionamiento del

servicio público; es decir, que el daño sea directo, cierto y susceptible de ser indemnizado; la existencia de una conducta culposa o negligente del funcionario en el ejercicio de sus funciones; y el nexo causal entre el perjuicio y la conducta antijurídica del funcionario causante del daño.

Con respecto al daño antijurídico, la doctrina manifiesta que es aquél que la persona no está llamada a soportar, pues, no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo; situación que no se configura en el caso bajo análisis, ya que la aplicación de la medida cautelar de detención provisional por parte de la Procuraduría General de la Nación se dio como parte de un procedimiento instituido en la legislación procesal penal, cuya actuación sin duda alguna se encuentra revestida dentro del marco de la legalidad. En este punto, compartimos el argumento del Procurador de la Administración, cuando afirma que el Ministerio Público procedió de manera diligente, al definir todas las actuaciones que estaban supuestas a surtirse dentro del proceso y remitió las investigaciones completas antes de los dos (2) años al Órgano Judicial.

En un caso similar al que nos ocupa, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 24 de marzo de 2015, señala:

“De allí entonces que el hecho de que en la sentencia definitiva se le hubiere desvinculado de responsabilidad penal al señor Carreira Pitti, simplemente muestra que fue desvirtuado en una etapa posterior, los indicios en su contra, y que las medidas de protección aplicadas en su momento por la Agencia de Instrucción fueron aplicadas conforme a la Ley.

Por tales razones, en el presente caso, si se le causó algún daño al señor Gabriel Carreira Pitti durante el proceso penal, como hemos señalado anteriormente, debía ser soportado por éste, en consecuencia, se encuentra enmarcado en el daño jurídico, toda vez que emana de una actuación acorde al procedimiento de este proceso; es decir, es conforme a derecho o lícita la conducta de la Administración, por lo tanto, el individuo que enfrenta un proceso debe soportarlo. El daño jurídico es aquel que el ordenamiento jurídico contempla como soportable para el sujeto que lo padece por ser parte de ese proceso.

De lo anterior se desprende que sin perjuicio no hay responsabilidad, como señala Juan Carlos Henaoque nos indica: "La regla primordial del derecho de responsabilidad es aquella que enuncia que "sin perjuicio no hay responsabilidad", a tal punto que

hace suyas las palabras del profesor francés Chapus quien dijo: "la ausencia de un perjuicio es suficiente para hacer vano cualquier intento de comprometer la responsabilidad del Estado. En efecto, la existencia del perjuicio es de tal trascendencia que su ausencia implica la imposibilidad de pretender la declaratoria de responsabilidad. Esta regla se encuentra ratificada naturalmente por la jurisprudencia colombiana, la cual enuncia que "el daño constituye un requisito de la obligación de indemnizar", y que al no demostrarse "como elemento de la responsabilidad estatal, no permite que ésta se estructure; es decir, la ausencia de daño trae una consecuencia negativa para quien intenta o solicita la acción de responsabilidad pues impide la declaración de esta. (Citado por: Juan Carlos Henao El Daño, Análisis Comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés, Universidad Externado de Colombia, 2007, página 38)

En consecuencia, advierte el Tribunal que la aplicación a una persona de medidas de precaución y que posteriormente fueron revocadas y absuelta; no significa, per se, que exista una falla en la prestación del servicio público, por tales razones, somos del criterio, que no se ha logrado demostrar que exista un daño que le cause agravio a los demandantes, porque de las constancias procesales se desprende que la Fiscalía Primera Especializada en Asuntos de Familia y el Menor, cumplió con la normas que regulan la investigación sumarial en delitos de violencia doméstica.

En mérito de lo expuesto, 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 Licenciado Carlos Augusto Villaláz en representación de Gabriel Enrique Carreira Pitti y de los menores D. de J. C. De O. y J. de J. C., para que se condene al Estado panameño por medio del Ministerio Público, al pago de un millón de balboas (B/.1,000.000.00), en conceptos de daños y perjuicios materiales y morales causados por la prestación deficiente del servicio público y el mal ejercicio de las funciones de la Fiscalía Primera Especializada de Asuntos de Familia y el Menor".

Por consiguiente, no es dable reconocer lo pedido en la demanda ya que para que ocurra la falla del servicio público es necesario que el Ministerio Público, en este caso la Procuraduría General de la Nación, incumpla con su contenido obligacional al detener o privar de la libertad a personas sin mandamiento escrito, y sin las formalidades establecidas por la ley para esos efectos, lo que definitivamente no ha ocurrido en el presente caso.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ACCEDE** a las pretensiones contenidas en la demanda contencioso administrativa de indemnización, interpuesta por la firma forense

Villalaz & Asociados, actuando en nombre y representación de ROY FRANCISCO QUEZADA ULLOA, para que se condene al Estado Panameño, por conducto del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación), al pago de Un Millón Quinientos Mil Balboas Con 00/100 (B/.1,500.000.00), en concepto de daño y perjuicios.

Notifíquese y Cúmplase,

Cecilio Cedalise Riquelme

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

Luis Ramón Fábrega S.

LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO

Carlos Alberto Vásquez Reyes

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

Katia Rosas

KATIA ROSAS
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 6 DE diciembre DE 20 21

A LAS 8:51 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

[Signature]
Firma