

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 172

Panamá, 4 de febrero de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Anwar Omar Morales Velarde, actuando en nombre y representación de **Rosibel Aydée Gaona Quiroz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos 18-2018 de 27 septiembre de 2018, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, el acto confirmatorio, y que se dicten otras disposiciones.

Contestación de la demanda.

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 plena jurisdicción 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.

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

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

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

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

II. Disposiciones jurídicas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora aduce que el acto impugnado infringe los siguientes artículos:

A. El artículo 781 del Código Judicial, que establece, entre otras cosas, que las pruebas se apreciarán por el Juez según las reglas de la sana crítica, y éste expondrá razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponde (Cfr. foja 5 del expediente judicial);

B. El artículo 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que Desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, y que se refiere a que las pruebas presentadas por el Fiscal de Cuentas o por los procesados, así como las practicadas de oficio serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica (Cfr. foja 5 del expediente judicial); y

C. El artículo 1090 del Código Fiscal, que advierte que todas las personas que tengan a su cuidado, o bajo su custodia o control fondos del Tesoro Nacional, serán responsables de ellos y de todas las pérdidas que ocurran a causa de su negligencia o uso ilegal de tales fondos (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

La Contraloría General de la República remitió mediante la Nota 2218-2011/DINAG-DESAFPF, de 25 de agosto de 2011, el Informe de Auditoría Especial **76-003-2011-DINAG-DESPFP de 21 de junio de 2011**, relacionado con el manejo de los fondos destinados al Programa de Asistencia Social, a través del Fondo de Inversión Social (FIS), actual Dirección de Asistencia Social (DAS) (Cfr. fojas 22 del expediente judicial).

La citada auditoría fue autorizada mediante la Resolución 43-2010-DINAG de 20 de enero de 2010, y cubrió los años 2008 y 2009. La misma consistió en la revisión de veintiséis (26) expedientes de Proyectos de Asistencia Social, conocidos como Ayuda Económica y los desembolsos fueron efectuados a los beneficiarios, a través de la Cuenta 04-06-0045-0, denominada Promoción de la Cultura y el Deporte (Cfr. fojas 22 y 23 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, como resultado del examen de auditoría, la Contraloría General de la República determinó que se giraron ciento sesenta y tres (163) cheques de los cuales ciento cincuenta (150) que totalizaban ochenta mil ochocientos siete balboas con sesenta y ocho centésimos (B/.80,807.68) remitidos a favor de sesenta y dos (62) beneficiarios, de once (11) Proyectos de Asistencia Social; sin embargo, estos manifestaron en sus testimonios que no recibieron la ayuda económica concedida por el Fondo de Asistencia Social (FIS); además, se emitieron trece (13) cheques por la suma de nueve mil doscientos sesenta balboas (B/.9,260.00), a favor de beneficiarios que indicaron haber recibido el pago para la adquisición de bienes, para entregarlo a terceros y para la compra de piezas para un auto, contrario al objetivo del programa (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el cinco (5) de septiembre de 2011, la Fiscalía de Cuentas dispuso el inicio de una investigación patrimonial, a fin de comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el citado Informe de Auditoría Especial confeccionado por la Contraloría General de la República, por la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de la personas o personas que aparezcan vinculadas (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

Así las cosas, y producto de la investigación efectuada a **Rosibel Aydée Gaona Quiroz**, el Tribunal de Cuentas, conforme al artículo 1 de la Ley 67 de noviembre de 2008, modificada por la Ley 81 de 22 de octubre de 2013, que desarrolla el artículo 281 de la Constitución Política de la República de Panamá, que instituye la Jurisdicción de Cuentas, para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivadas de las supuestas irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, emitió la **Resolución de Cargos 18-2018 de 27 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal, que estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

Con relación a la responsabilidad patrimonial de los procesados, se hace indispensable el análisis de los elementos de hecho y de Derecho, que pasamos a razonar de conformidad al principio de la sana crítica así:

...

- **Rosybel Aydee Gaona Quiróz:** en lo medular de su declaración de descargos patrimonial, manifestó que no laboró en el FIS,

era la encargada de coordinar y darle seguimiento a algunos proyectos del Diputado Osman Gómez, aproximadamente desde el 2005.

Señaló, que había retirado los cheques en el Departamento de Tesorería del FIS, los envió a Chiriquí por instrucciones de su jefe inmediato el diputado Osman Gómez, allá el personal del Diputado en coordinación con la ONG, se encargaban de entregarlos a beneficiarios en la provincia de Chiriquí, por ese motivo no pudo cumplir con la entrega de recibo de los cheques.

...

Rosybel Aydee Gaona Quiróz: le corresponde una posible responsabilidad directa por la suma de B/6,500.00, se le vincula al hecho que como Promotora, no cumplió con el objetivo del programa de Asistencia Social porque algunos beneficiarios manifestaron haber recibido cheques para entregarlo a la Fundación Extiende tu Mano, otros para mejoras de sus iglesias y para la compra de piezas para un auto, correspondientes a los Proyectos 41249 y 42548 que totalizan B/6,500.00.

...

PARTE RESOLUTIVA:

...

3. Declarar Patrimonialmente Responsable en perjuicio del patrimonio del Estado a la señora **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, portadora de la cédula de identidad personal 6-704-1927, por responsabilidad directa en perjuicio del Estado, en atención a los cargos formulados con fundamento en la calificación del Informe de Auditoría Especial 76-003-2011-DINAG-DESAPPF, al pago de la suma de seis mil ochocientos ochenta y siete balboas con cuarenta centésimos (B/6,887.40), que comprenden la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a seis mil quinientos balboas (B/6,500.00), más el interés legal por la suma de trescientos ochenta y tres balboas con cuarenta centésimos (B/383.40).

...

..." (Cfr. fojas 27, 34 y 36 del expediente judicial).

En virtud de su disconformidad con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas; **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, interpuso un recurso de reconsideración en contra de la anterior decisión, resolviéndose el mismo, mediante el **Auto 76-2019 de 21 de marzo de 2019**, en el cual se dispuso negar dicho medio de impugnación y en consecuencia mantener en todas sus partes la **Resolución de Cargos 18-2018 de 27 de septiembre de 2018** (Cfr. fojas 39 a 49 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa de la forma antes descrita, la actora, por conducto de su apoderado judicial, ha presentado la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, sustentada en la supuesta infracción de los artículos 781 del Código

Judicial, 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, y el artículo 1090 del Código Fiscal (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Ahora bien, luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón a la recurrente**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el Tribunal de Cuentas, al emitir los actos objeto de reparo, que en su opinión, son contrarios a Derecho.

Lo anterior, a juicio de la parte actora, es por desconocer y no valorar elementos de prueba constituidos dentro del Procedimiento Administrativo, toda vez que, a **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**: *"solo le atañe a que recibió los cheques y se comprometió a devolver los talonarios recibidos, cosa que no pudo cumplir, como si fuera todo lo que se necesitaba para declararla incurso en responsabilidad patrimonial. Ello lo llevó a pasar por alto que la prueba que examinaba no arrojaba la existencia de lesión patrimonial alguna, ya que a pesar de que no se entregaron los talonarios de algunos cheques, los mismos fueron recibidos por los beneficiarios y encontrados endosados por ellos y, debidamente compensados"* (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Asimismo advierte, que al momento en que el Tribunal de Cuentas valoró las pruebas existentes en autos, a su juicio, el Tribunal aplicó defectuosamente el concepto de la sana crítica; aunado a que, si bien **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, recibió los cheques entregados a ella, y enviados a la oficina del Diputado en Puerto Armuelles, Chiriquí, no es menos cierto, que hay constancia en autos, que los fondos representados en los mencionados cheques, no sufrieron pérdida (Cfr. foja 6 del expediente judicial)

Visto lo anterior, y al analizar los supuestos cargos de infracción señalados por la demandante, podemos observar que con base al Informe de Auditoría Especial **76-003-2011-DINAG-DESFPF de 21 de junio de 2011**, relacionado con el manejo de los fondos destinados al Programa de Asistencia Social, a través del Fondo de Inversión Social (FIS), actual Dirección de Asistencia Social (DAS), y elaborado por la Contraloría General de la República, se constató de la irregularidad en los manejos de los fondos citados.

En ese sentido, y tal como se desprende del Informe de Conducta emitido por la entidad demandada, el Informe de Auditoría Especial en referencia, comprendió el periodo 2008 y 2009, y el mismo consistió en la revisión de veintiséis (26) expedientes de Proyectos de Asistencia Social, conocidos como Ayuda Económica y los desembolsos fueron efectuados a los beneficiarios, a través de la Cuenta 04-06-0045-0, denominada Promoción de la Cultura y el Deporte (Cfr. foja 56 del expediente judicial).

Con base al análisis del caudal probatorio contenido en el Informe de Auditoría Especial **76-003-2011-DINAG-DESFPF de 21 de junio de 2011**, elaborado por la Contraloría General de la República, le permitió al Tribunal de Cuentas establecer, efectivamente, un perjuicio económico al Estado, en virtud, que algunas Trabajadoras Sociales, no realizaron personalmente las entrevistas a los aspirantes al Programa de Asistencia Social, para determinar su condición económica, la cual debían certificar a través del formulario denominado Análisis Socioeconómico; en su lugar, firmaron dicho documento sin realizar las respectivas entrevistas y, en otros casos, las realizaron vía telefónica o en lugar diferente a la residencia del solicitante (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

Al respecto, y en cuanto al manejo de los fondos destinados al Programa de Asistencia Social, a través del Fondo de Inversión Social (FIS), por parte de **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, en la **Resolución de Cargos 18-2018 de 27 de septiembre de 2018**, consta el testimonio de Ladislao Castillo Ibarra, en el que se indica siguiente:

“ ...

Asimismo, le preguntó cuál era su función dentro del proyecto de ayuda económica y respondió que era de promotor. También preguntó si conocía a la señora **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, y respondió que no la conocía personalmente, en ese momento solo sabía que era la secretaria del diputado Osman Gómez, así que no había relación alguna, **todo era trámites de los programas de ayuda social y era ella la que captaba la documentación que se necesitaba para los proyectos mencionados...**

...” (Lo resaltado es de este Despacho) (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Asimismo, en la citada la **Resolución de Cargos 18-2018 de 27 de septiembre de 2018**, también se advirtió que:

“...

Una vez finalizada la práctica de pruebas, se concedió un período de 30 minutos a las partes para presentar sus alegatos, siendo así que la primera intervención se le concedió a la licenciada Blanca Núñez como representante de la Fiscalía General de Cuentas, quien en lo medular señaló que el expediente consta que la señora **Rosybel Aydee Gaona Quiróz, a pesar que en las actas de entrega de cheques existía una indicación que ella tenía que devolver al Fondo de Inversión Social los comprobantes de los cheques** una vez los beneficiarios los recibieran, a la fecha de la audiencia no consta la documentación **y lo importante en este caso es que esa acta de entrega la señora Gaona fue quien los recibió y firmó en nombre del promotor...**

...” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Luego del análisis de las piezas procesales contenidas en autos, y tal como se desprende del acto acusado y del Informe de Conducta emitido por la entidad demandada, la Auditoría Especial realizada por la Contraloría General de la República, dio con el hallazgo de una lesión patrimonial que asciende a la suma de seis mil ochocientos ochenta y siete balboas con cuarenta centésimos (B/6,887.40), que comprenden la suma de la seis mil quinientos balboas (B/6,500.00), más el interés legal por la suma de trescientos ochenta y siete balboas con cuarenta centésimos (B/387.40) (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Por su parte, y contrario a lo señalado por la actora, al indicar que el Tribunal de Cuentas desconoció y no valoró los elementos de prueba constituidos dentro del procedimiento administrativo; este Despacho, desea advertir, lo señalado en la **Resolución de Cargos 18-2018, de 27 de septiembre de 2018**, acusada de ilegal, donde se indica que:

“...

Los testimonios deben ser valorados conforme a las normas de la sana crítica, contemplados en los artículos 145 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y 917 del Código Judicial, que establecen lo siguiente:

‘Artículo 145. Las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la Ley establece para la existencia y validez de ciertos actos...’.

‘Artículo 917. El juez apreciará, según las reglas de la sana crítica, las circunstancias y motivos que corroboren o disminuyan las fuerzas de las declaraciones’.

...” (Cfr. foja 32 de expediente judicial).

Como corolario de todo lo anterior, y contrario a lo aducido por la parte actora, se evidencia la responsabilidad patrimonial de la señora **Rosybel Aydee Gaona Quiróz**, al momento en que se generó el perjuicio económico al Estado.

En efecto, la actuación de la actora constituye una causa de conocimiento del Tribunal de Cuentas, tal como lo establece el artículo 3 (numeral 4) de la Ley 67 de 2008, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 3. La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

1...

...

6. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa, negligencia o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, control, distribución, inversión, autorización, aprobación o fiscalización de una **persona natural** o jurídica”.

En atención a las consideraciones antes expuestas, se estima que los cargos de infracción que argumenta la recurrente en relación a las normas aducidas como infringidas, deben ser desestimados por la Sala Tercera, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la **Resolución de Cargos 18-2018, de 27 de septiembre de 2018**, emitida por el Tribunal de Cuentas, ni su acto confirmatorio, y pide se desestime las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas: Se **aduce** la copia autenticada del expediente administrativo, y que reposa en la entidad demandada.

V. Derecho: Se niega el invocado por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General