

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 666

Panamá, 23 de junio de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Mirta Corró, actuando en representación de **Ingeniería Quiroz-García S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, sus actos confirmatorios y se hagan otras declaraciones.

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 descrito en el margen superior, el cual nos permite reiterar lo ya planteado en nuestra contestación de la demanda, en el sentido que no le asiste la razón a la recurrente en cuanto a su pretensión que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015, emitida por el Tribunal de Cuentas, por cuyo conducto se dispuso, entre otras cosas, declarar patrimonialmente responsable, en perjuicio del patrimonio del Estado, a la empresa **Ingeniería Quiroz-García, S.A.**, la cual debe responder patrimonialmente por la suma de ochocientos veintiocho mil doscientos sesenta y seis balboas con sesenta y dos centésimos (B/.828,266.62), de los cuales ochocientos doce mil seiscientos sesenta y tres balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/.812,663.48) corresponden a la lesión patrimonial imputada, más el interés legal aplicado, el cual asciende a la suma de quince mil seiscientos tres balboas con catorce centésimos (B/.15,603.14) (Cfr. fojas 12 - 20 del expediente judicial).

En efecto, debemos reiterar que, de conformidad a las constancias que reposan en autos, producto de la remisión al Tribunal de Cuentas, por parte de la Contraloría General de la República, del Informe de Auditoría Especial 298-003-2010/DINAG-DESAAG de 25 de agosto de 2011, relacionado con el manejo del proyecto 37557 “*Construcción de las Obras de Infraestructuras del Proyecto Nuevo Arco Iris, en el corregimiento de Cristóbal, provincia de Colón*”, ejecutado en atención al Contrato 65-07 FIDECO-FIS-MIVI, a través del Fondo de Inversión Social, se inició un procedimiento de responsabilidad patrimonial a la empresa **Ingeniería Quiroz-García S.A.**, el cual culminó con la emisión de la **Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015**, la cual dispuso, entre otras cosas, declarar patrimonialmente responsable en perjuicio del patrimonio del Estado a la empresa **Ingeniería Quiróz-García, S.A.**, la cual debía responder patrimonialmente por la suma de ochocientos veintiocho mil doscientos sesenta y seis balboas con sesenta y dos centésimos (B/.828,266.62), de los cuales ochocientos doce mil seiscientos sesenta y tres balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/.812,663.48) corresponden a la lesión patrimonial imputada, más el interés legal aplicado, el cual asciende a la suma de quince mil seiscientos tres balboas con catorce centésimos (B/.15,603.14) (Cfr. fojas 12 - 20 del expediente judicial).

En la vista de contestación advertimos que, en virtud de su disconformidad con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas; la recurrente, **Ingeniería Quiroz-García, S.A.**, interpuso un recurso de reconsideración en contra de la anterior decisión, resolviéndose éste mediante el Auto 479-2015 de 17 de septiembre de 2015, que dispuso negar dicho medio de impugnación y, en consecuencia, mantener en todas sus partes la **Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015** (Cfr. fojas 27 a 38 del expediente judicial).

En aquella ocasión igualmente manifestamos que, una vez agotada la vía gubernativa, la actora, por conducto de su apoderada judicial, presentó la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, la cual sustentó en la supuesta infracción de los artículos 71, 72 y 73 (numeral 3), de la Ley 67 de 2008; 2 del

Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990 y del artículo 1 (numeral 7), del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990.

En este sentido, al analizar los supuestos cargos de infracción de los artículos 71, 72 y 73 (numeral 3), de la Ley 67 de 2008, debemos insistir en que el recurrente centra su análisis en que el Tribunal de Cuentas **solo valoró como prueba el Informe de Auditoría Especial 298-003-2010/DINAG-DESAAG de 25 de agosto de 2011** al momento de emitir la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015, aunado a que, según éste, la valoración de dicha prueba se dio al margen de las reglas de la sana crítica (Cfr. fojas 5 a 8 del expediente judicial).

Al respecto, volvemos sobre lo dicho en el sentido que el argumento ensayado por la recurrente carece de sustento, ya que, si bien la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015, utiliza parte de los elementos en los cuales se encuentra sustentada la parte resolutive de dicho informe, no es menos cierto que en la misma también se tomó en consideración la declaración de descargos patrimoniales del Bernardo Alexis García Acosta, para ese momento Representante Legal de la sociedad Ingeniería Quiroz-García S.A.; la evaluación técnica e inspección de la Dirección Nacional de Ingeniería del Ministerio de Vivienda, la declaración jurada de los Auditores Manuel Mackay y Laura Nuñez, entre otras pruebas que reposan en autos (Cfr. fojas 12 a 26 del expediente judicial).

En este mismo orden de ideas, resulta necesario destacar, tal como lo hizo en su momento la **Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015**, y contrario a lo indicado por la recurrente, que previo al análisis de los elementos de hecho y de Derecho realizados a través de la resolución arriba citada, se realizó un análisis de las constancias que reposaban en autos a fin de poder determinar la existencia, o no, de elementos que pudieran viciar el proceso, los que, al no existir, se procedió con el análisis del fondo de la controversia planteada (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Igualmente resaltamos, que tal y como lo indica la **Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015**, el análisis de los elementos de hecho y de Derecho realizados a través

de la resolución objeto de reparo, **se dieron tomando en consideración los principios de la sana crítica**, asignándosele de esta manera valor a cada una de las pruebas aportadas dentro del proceso, tomando como consideración las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En cuanto a la supuesta utilización de normas derogadas como parte del fundamento de derecho que sirvió para la emisión de la **Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015**, debemos recordar que de conformidad al artículo 1 de la Ley 67 de 2008, la Jurisdicción de Cuentas se instituyó para juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades, contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República a las cuentas de los empleados y los **agentes en el manejo de los fondos** y los bienes públicos.

En este mismo sentido, la ley en mención, en su artículo 2, al definir lo que debe entenderse como agente de manejo, indica que se considera como tal a toda aquella persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos; condición con la que la sociedad **Ingeniería Quiroz-García S.A.**, sin lugar a dudas contaba.

En este contexto, el artículo 3 (numeral 3), de la ley a la que hemos venido haciendo referencia, establece que la Jurisdicción de Cuentas se ejercerá de manera permanente en todo el territorio nacional y juzgará, entre otras causas, los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y **los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.**

Dicho lo anterior y, tal y como se puede observar a foja 12 del expediente judicial, el caso que ocupa nuestra atención surgió en virtud del informe de **Auditoría Especial 298-003-2010/DINAG-DESAAG de 25 de agosto de 2011**, tal y como lo dispone el artículo al que hacemos alusión en el párrafo que antecede, razón por la cual, cuestionar la legalidad

de la resolución a través de la cual se determinó la responsabilidad patrimonial de la empresa Ingeniería Quiroz-García S.A., no nos parece acorde a Derecho, puesto que la jurisdicción y competencia para este tipo de procesos se encuentra claramente definida en la Ley 67 de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas y reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.

Actividad Probatoria

Con el objeto de sustentar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo y le fueron admitidas durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, el expediente contentivo del proceso patrimonial seguido en contra de la empresa **Ingeniería Quirós García, S.A.**, dentro del cual se dictó la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015 (Cfr. foja 61 del expediente judicial).

En este escenario, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió en forma alguna **la carga procesal que establece 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 la Sala Tercera en el Auto 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 la 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

deben 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 Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

Por otro lado, con la finalidad de respaldar los argumentos de defensa sobre los cuales descansa el accionar de esta Procuraduría, se adujo y le fueron admitidas durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, el testimonio del Licenciado Manuel María Mackay Núñez, el cual al ser consultado sobre el Informe de Auditoría Especial 298-003-2010/DINAG de 25 de agosto de 2011, indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“Se determinó el incumplimiento de las cláusulas segunda, tercera y décima del contrato debido a que **no terminó el proyecto en el plazo estipulado en el contrato y adenda ni suministro de personal y el equipo necesario**, según el informe D-T/140-2009 de agosto de 2009, del Coordinador y Supervisor Regional del FIS, Colón, que determinaron que el deterioro y la paralización de los trabajo incrementará los costos al igual, la evaluación técnica e inspección de la Dirección de Ingeniería de la Contraloría constató que el contratista ejecutó trabajos de 60% **el cual disminuyó hasta un 30% (B/741,630.39), provocado por las lluvias, el trabajo mal ejecutado y el abandono de las obras**. De este proyecto, la entidad efectuó pagos por un millón quinientos cincuenta y cuatro mil, doscientos noventa y tres con ochenta y siete, **lo que conllevó a un perjuicio económico por ochocientos doce mil, seiscientos sesenta y tres con cuarenta y ocho balboas.**” (Cfr. fojas 75-78 del expediente judicial). (El resaltado es nuestro).

En este mismo sentido, también rindió declaración jurada la Licenciada Laura Elvira Núñez Flores, la cual al ser preguntada sobre el objeto del proceso, indicó lo siguiente:

“Las irregularidades detectadas de las Auditorías consistieron en que el incumplimiento a cláusulas de (sic) contrato por parte de contratistas ...” (Cfr. fojas 79-81 del expediente judicial).

Dicho lo anterior y luego de analizar las constancias que reposan en autos, resulta más que evidente que la sociedad recurrente incurrió en incumplimientos que trajeron como

consecuencia, no solo el deterioro de las obras que hasta ese momento habían sido edificadas, producto de su abandono; sino también, un grave perjuicio económico en contra del Estado producto de los anticipos por obra que le fueron adelantados a la contratista.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera a la Sala Tercera su solicitud para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Cargos 3-2015 de 20 de enero de 2015**, emitida por el Tribunal de Cuentas y, en consecuencia, se nieguen las demás pretensiones de la sociedad demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 849-15