

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 1068

Panamá, 09 de noviembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

La firma forense Cuevas Him & Asociados, en representación de **Gloria del Carmen Young Chizmar**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos 7-2014 del 25 de marzo de 2014, emitida por el **Pleno del Tribunal de Cuentas**, y que se hagan otras declaraciones.

**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 la finalidad 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 así:

Esta Procuraduría debe advertir que al describir los hechos en que se fundamenta la demanda, la actora los describe como “Hechos de la Pretensión”(fojas 8-28), por lo que procedemos a contestarlos conforme aparecen identificados en el escrito:

Primero: No consta como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de infracción.

La apoderada judicial de la demandante señala que el acto administrativo acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Los numerales 3, 4, 5 y 11 del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 524 de 31 de octubre de 2005, que dicta disposiciones para el reconocimiento de personería jurídica a las asociaciones y fundaciones de interés privado sin fines de lucro, los que en su orden, señalan que el estatuto de la entidad deberá contener, entre otras cosas, área geográfica donde va a operar; los objetivos y los fines específicos, las actividades principales a desarrollar y los medios para alcanzarlos, una explicación acerca de los fines, en el sentido de si estos son benéficos, gremiales o de otra naturaleza; cómo estará constituido el patrimonio de la asociación, las actividades que van a desarrollar, y que estas deberán ceñirse a las que fueron aprobadas en el estatuto; y el órgano o asociado que tiene la representación legal de la asociación (Cfr. fojas 28-34 del expediente judicial); y

B. Los artículos 5, 6 (literales e y g), 10 (literal h), 14 (literal c) y 18 del Texto Único del Decreto Ejecutivo 54 de 16 de julio de 2002, aprobado a través de la Resolución 254 de 23 de julio de 2007, disposiciones que de manera respectiva, establecen que el

Ente Rector de los subsidios estatales a través de la Oficina Nacional de Administración de Subsidios Estatales, es el encargado de administrar, vigilar, controlar y dar seguimiento al sistema de subsidios a nivel nacional; que dicho Ente Rector ejercerá dentro de sus facultades, entre otras, la de recibir, evaluar y procesar las solicitudes de subsidios; mantener comunicación permanente con los subsidiados y las instituciones otorgantes; corresponderá a cada Dirección Nacional, responsable de cada área poblacional, efectuar supervisiones, seguimiento, elaborar informes y las evaluaciones correspondientes; que las instituciones públicas otorgantes de subsidios tendrán dentro de sus funciones la de vigilar y hacer cumplir el correcto manejo y administración de los fondos que se le otorgue a los subsidiados; que las evaluaciones en cuanto al aprovechamiento del subsidio otorgado y los resultados esperados en la ejecución de los proyectos y que esta evaluación considera entre otros aspectos, el uso del subsidio en el desarrollo de los programas sociales, según sus objetivos, actividades, duración, resultados esperados, población beneficiada y presupuesto ejecutado; y que los subsidios tendrán una vigencia de dos (2) años prorrogables, luego de recibir de las instituciones otorgantes la evaluación correspondiente de la ejecución del programa o proyecto que llevó a cabo durante ese período (Cfr. fojas 34-44 del expediente judicial).

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

Según las constancias procesales, mediante la Resolución número 86-2006-DAG de 8 de febrero de 2006 el Contralor General de la República ordenó realizar una auditoría especial relacionada con los subsidios estatales otorgados a través del Ministerio de Desarrollo Social u otra entidad del Estado a la organización no gubernamental denominada Centro de Apoyo de la Mujer Maltratada. Dicha investigación debía cubrir el período comprendido del 1 de enero de 2000 al 30 de junio de 2005 (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que se desprende del expediente judicial, a través de la Resolución número 427-2006-DAG de 24 de mayo de 2006, la Contraloría General de la República, ordenó a la Dirección de Auditoría que ampliara el periodo de la auditoría del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2005 (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

Consta igualmente en autos, que una vez la Dirección de Auditoría General de la Contraloría General de la República culminó este examen de auditoría, sus resultados fueron presentados al Contralor General en el Informe de Antecedentes número 257-019-2007-DAG-DASS de 14 de agosto de 2008, el cual guarda relación con los subsidios estatales otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social, así como otros fondos desembolsados por el Programa de Ayuda Nacional y el Ministerio de Salud, al Centro de Apoyo de la Mujer Maltratada, para el manejo, el funcionamiento y la ejecución de proyectos (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

Conforme aparece acreditado en el expediente judicial, por medio de la Nota número 1,816-2009-DINAG-DESAEDS de 14 de julio de 2009, la Contraloría General de la República remitió al Tribunal de Cuentas el mencionado **informe de antecedentes**, por lo que este tribunal administrativo a través del oficio número TC-SG-927-09 de 6 de agosto de 2009, le dio traslado a la Fiscalía General de Cuentas, a fin de que iniciara la investigación patrimonial correspondiente (Cfr. foja 47 del expediente judicial).

Una vez culminada la investigación, el Fiscal General de Cuentas emitió la Vista Fiscal número 041/11 de 8 de septiembre de 2011, a través de la cual solicito el auto de llamamiento a juicio contra la organización no gubernamental denominada Centro de Apoyo de la Mujer Maltratada, así como a **Gloria del Carmen Young Chizmar**; y además recomendó el cese de procedimiento seguido a Rebeca del Carmen Young de Burillo (Q.E.P.D.), y el cierre y archivo de dicho expediente (Cfr. foja 59 del expediente judicial).

En el proceso bajo examen, se observa que el Tribunal de Cuentas emitió la Resolución de Reparos 11-2011 de 30 de noviembre de 2011, por cuyo conducto ordenó el inicio del trámite para determinar y **establecer la responsabilidad** patrimonial que frente al

Estado le pudiera corresponder al Centro de Apoyo de la Mujer Maltratada y a **Gloria del Carmen Young Chizmar**, la que en ese momento se fijó en la suma de cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y cuatro balboas con trece centésimos (B/.48,354.13). En esa misma resolución se ordenó la adopción de medidas cautelares sobre los bienes muebles, inmuebles, dineros y otros valores pertenecientes a la demandante, hasta la concurrencia de la suma antes mencionada (Cfr. foja 61-64 del expediente judicial).

Debido a lo anterior, el Tribunal de Cuentas, actuando con fundamento en lo establecido en la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, emitió la **Resolución de Cargos número 7-2014 de 25 de marzo de 2014**, que resolvió declarar a **Gloria del Carmen Young Chizmar** como **responsable subsidiaria** de la lesión ocasionada al patrimonio del Estado, como producto de la infracción de los artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal, y los numerales 3 y 6 del artículo 3 de la de la citada Ley 67 de 2008, la cual se fijó en la suma de setenta y ocho mil sesenta y ocho balboas con ochenta y cinco centésimos (B/.78,068.85), que se desglosa así, la cantidad de cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y cuatro balboas con trece centésimos (B/.48,354.13), en concepto de perjuicio económico; y veintinueve mil setecientos catorce balboas con setenta y dos centésimos (B/.29,714.72) correspondiente al interés legal (Cfr. fojas 45-90 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la Resolución de Cargos 7-2014 de 25 de marzo de 2014, la afectada interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Auto 142-2015 de 18 de marzo de 2015, expedido por el Pleno del Tribunal de Cuentas, que mantuvo en todas sus partes el acto administrativo contenido en la Resolución de Cargos (Cfr. fojas 91-112 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, la actora concurre ante la Sala Tercera con el objeto que se declare nula, por ilegal, la mencionada Resolución de Cargos 7-2014 de 25 de marzo de 2014 y su acto confirmatorio (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

La posición de la demandante se sustenta primordialmente en los siguientes argumentos: a) que los Estatutos del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada son

compatibles con los convenios firmados con las instituciones que otorgaron los subsidios, en cuanto a los objetivos y fines de los programas y proyectos; que el periodo establecido para la auditoría especial; es decir, del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2005, la demandante no era la Representante Legal del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada; ya que durante dicho periodo ejercía funciones como Legisladora de la República, situación por la que considera que la entidad demandada no le puede atribuir responsabilidad por los hallazgos encontrados en la mencionada investigación; que la Oficina Nacional de Administración de Subsidios Estatales era el Ente Rector encargado de administrar, vigilar, controlar y dar seguimiento a los proyectos y programas del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada durante el periodo comprendido del 1 de enero de 2000 al 31 de diciembre de 2005, a la que se le entregaba toda la documentación que respaldaban los proyectos y programas llevados a cabo por la organización no gubernamental, los que a su vez, eran evaluados a fin de determinar las disminuciones, los incrementos, las suspensiones o las cancelaciones de los subsidios; y c) si el Ente Regulador hubiera advertido alguna irregularidad en el manejo, ejecución o administración de los subsidios de los programas y proyectos que llevaba a cabo el Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, estaba en libertad de cancelar o suspender los subsidios que se le otorgaban a la mencionada asociación, lo que nunca ocurrió, según manifiesta la recurrente (Cfr. fojas 28-44 del expediente judicial).

En cuanto a los argumentos expuestos por la actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad a los que se refiere el párrafo anterior, este Despacho considera conveniente señalar que durante la investigación realizada al Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, específicamente, los subsidios estatales otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social y el Programa de Ayuda Nacional, a la organización no gubernamental antes mencionada, para el manejo, funcionamiento y ejecución de proyectos; así como a **Gloria del Carmen Young Chizmar**, quien fungió como su representante legal, **se determinó la existencia de un manejo irregular** al uso que le brindó a la cantidad de

veintiséis mil trescientos setenta y dos balboas con cuarenta y siete centésimos (B/.26,372.47) relacionados con el subsidio otorgado por el Ministerio de Desarrollo Social, al proyecto del Albergue Nueva Vida; la suma de once mil cuatrocientos diez con ocho centésimos (B/.11,410.08) al proyecto de Asesoría Legal; y el monto de diez mil quinientos setenta y un balboas con cincuenta y ocho centésimos (B/.10,571.58) del contrato número 21913 suscrito entre la organización no gubernamental y el Programa de Ayuda Nacional; lo cual produjo una lesión patrimonial por la suma total de cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y cuatro balboas con trece centésimos (B/.48,354.13) (Cfr. foja 78 y 79 del expediente judicial).

A lo antes expuesto, se debe agregar que a **Gloria del Carmen Young Chizmar** se le vincula a las irregularidades antes detectadas, por su condición de Presidente Honoraria de la Junta Directiva del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada; y que mientras ejercía funciones como Legisladora de la República refrendó los cheques del Banco Nacional de Panamá relacionados con los subsidios otorgados por Ministerio de Desarrollo Social y el Programa de Ayuda Nacional, además que dichos fondos públicos fueron destinados a una serie de actividades distintas a las pactadas con el Estado (Cfr. foja 78 del expediente judicial).

Al examinar las constancias que reposan en el expediente judicial, se observa que también se le vincula a estas irregularidades por haber sido utilizada una marquilla con el duplicado de la firma personal para refrendar los cheques en las transacciones bancarias realizadas por la organización no gubernamental a la que hemos hecho referencia; y, en ese sentido, la demandante **Gloria del Carmen Young Chizmar**, al momento que se dieron los hechos, **no tuvo ninguna objeción en que fuera utilizada la mencionada marquilla** (Cfr. foja 81 del expediente judicial).

Así mismo consta, que a través de la Nota 08(02210-01) de 6 de agosto de 2008, el Banco Nacional de Panamá informó al Tribunal de Cuentas acerca de las cuentas bancarias

del Centro de Apoyo a la a la Mujer Maltratada y al uso de la marquilla con la firma de **Gloria del Carmen Young Chizmar**, lo que a seguidas se copia:

“... ”

Al respecto, le informamos que **la decisión de utilizar firma con sello en una cuenta, es potestad del cliente. Lo único que exigen los procedimientos del Banco es que el cliente registre la forma de firmar y le suministre copia del facsímil.**

Por lo tanto, le informamos lo siguiente:

En la **cuenta corriente N°02-00-0286-7 CAMM-Albergue Nueva Vida, la Lic. Young utilizó marquilla para su firma, desde el 19 de marzo de 2000, fecha de la apertura de la cuenta.**

En las **cuentas corrientes N°02-00-1042-8 CAMM-Proyecto 21913 FIS y la N°02-01-0632-8 CAMM-Asesoría Legal, utilizó firma con marquilla según nota fechada 2 de marzo de 2001.**

En la **cuenta corriente N°04-01-0117-3 MINJUMFA-CMM Albergue Nueva Vida, nunca registro marquilla.”** (El destacado es nuestro)

Lo anterior está debidamente documentado en las piezas que integran el expediente judicial, al quedar establecido que los fondos de los subsidios fueron manejados a través de las cuentas corrientes 02-00-0286-7 CAMM-Albergue Nueva Vida; 02-00-1042-8 CAMM-Proyecto 21913 FIS y la 02-01-0632-8 CAMM-Asesoría Legal aperturadas en el Banco Nacional de Panamá, en las que **Gloria del Carmen Young Chizmar** refrendó con una marquilla similar a su firma las solicitudes para realizar los pagos que fueron preparados por el personal administrativo del Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada, por lo que esa entidad bancaria dio como válidos los pagos provenientes de los subsidios otorgados, por aquellas entidades afectadas por la lesión patrimonial. Esta situación se dio mientras la demandante ejercía sus funciones como Legisladora de la República en el periodo 2000-2005, lapso de tiempo en el que la actora no tuvo ninguna objeción en que se utilizara la marquilla con la reproducción de su firma para refrendar los cheques de las transacciones bancarias realizadas por la organización no gubernamental, relacionados con los subsidios otorgados por Ministerio de Desarrollo Social y el Programa de Ayuda

Nacional, fondos públicos que estaban destinados a actividades distintas a las pactadas con el Estado, con lo que se incumplió con los compromisos adquiridos con las instituciones antes mencionadas (Cfr. fojas 80 y 81 del expediente judicial).

El Tribunal de Cuentas a través de la Resolución de Cargos 7-2014 del 25 de marzo de 2014, señala que la actuación irregular ejecutada por la accionante es una conducta que infringe lo establecido en los artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal; ya que ésta se constituyó en un **agente de manejo**, porque tenía bajo su custodia o control fondos del Tesoro Nacional, circunstancia que la convierte en responsable de los mismos, así como de las pérdidas que ocurran a causa de su negligencia o el uso ilegal de tales fondos, situación que es considerada por la entidad demandada como una conducta irregular realizada por la recurrente que afectó el patrimonio del Estado (Cfr. foja 83 del expediente judicial).

También se indica en dicha resolución, que la recurrente vulneró lo establecido en los numerales 3 y 6 de artículo 3 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que señalan que serán juzgadas por el Tribunal de Cuentas los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los agentes de manejo, en razón de la auditoría especial realizada por la Contraloría General de la República; por el uso ilegal o indebido de fondos públicos recibidos, manejados o confiados a la administración, control, aprobación, autorización o pago de una persona natural o jurídica; y, por lo tanto, debe responder por la lesión ocasionada al patrimonio del Estado, derivada de las anomalías detectadas en la investigación que fue realizada por el Departamento de Auditoría de la Administración General de la Contraloría General de la República, y consolidada en el Informe de Antecedentes número 257-019-2007-DAG-DASS de 14 de agosto de 2008, a través del cual se determinó un perjuicio económico, que fue establecido en la suma de cuarenta y ocho mil trescientos cincuenta y cuatro balboas con trece centésimos (B/.48,354.13), que se resumen en los subsidios estatales otorgados por el Ministerio de Desarrollo Social y el Programa de Ayuda Nacional (Cfr. fojas 83 y 84 del expediente judicial).

En virtud de lo antes expuesto, somos del criterio que los cargos de infracción aducidos por la apoderada judicial de la demandante en relación a las normas legales previamente descritas, carecen de sustento jurídico, por lo que respetuosamente le solicitamos a los Honorables Magistrados que integran esa Augusta Corporación de Justicia se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Cargos 7-2014 del 25 de marzo de 2014**, emitida por el Pleno del Tribunal de Cuentas.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente caso y que reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 410-15