

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1139

Panamá, 27 de agosto de 2021

**Proceso contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Anwar Omar Morales Velarde, actuando en nombre y representación de **Rosibel Aydeé Gaona Quiroz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos No.18-2018 de 27 septiembre de 2018, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, el acto confirmatorio, y que se dicten otras disposiciones.

**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 para que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos No.18-2018 de 27 septiembre de 2018, emitida por el Tribunal de Cuentas.

Tal como indicamos al momento de contestar la demanda, la Contraloría General de la República remitió mediante la Nota No.2218-2011/DINAG-DESAFPPF, de 2 de agosto de 2011, el Informe de Auditoría Especial No.76-003-2011-DINAG-DESFPPF 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. foja 22 del expediente judicial).

La citada auditoría fue autorizada mediante la Resolución No.43-2010-DINAG de 20 de enero de 2010, y cubrió los años 2008 y 2009, y 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).

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) totalizaban ochenta mil ochocientos siete balboas con sesenta y tres centésimos (B/.80,807.63) 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 persona o personas que aparezcan vinculadas (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

Así las cosas, y producto de la investigación efectuada a **Mirna Jacinta Lara Batista**, el Tribunal de Cuentas, emitió la Resolución de Cargos No.18-2018 de 27 septiembre de 2018, ello, 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 derivada de las supuestas

irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República.

Para una mejor comprensión del contenido de la referida resolución acusada de ilegal, tenemos a bien señalar 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:

1. **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 su responsabilidad directa en atención a los cargos formulados con fundamento en la calificación del Informe de Auditoría Especial 76-003-2011-DINAG-DESAFPF; 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).

2. ...

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

En virtud de su disconformidad con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas; **Rosybel Aydeé Gaona Quiróz**, interpuso un recurso de reconsideración en contra de la anterior decisión, resolviéndose el mismo, mediante el **Auto No.76-2019 de 21 de marzo de 2019**, en el cual se dispuso negar dicho medio de impugnación y en consecuencia mantuvo en todas sus partes la **Resolución de Cargos No.18-2018 de 27 de septiembre de 2018** (Cfr. fojas 39 a 49 del expediente judicial).

Atendiendo al estadio procesal en el que nos encontramos, esta Procuraduría aprovecha para insistir en **que no le asiste a la razón a la demandante**, 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.

Reiteramos, al analizar los supuestos cargos de infracción señalados por la demandante, podemos observar que con base al **Informe de Auditoría Especial No.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 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).

Así la cosas, y con base al análisis del caudal probatorio contenido en el **Informe de Auditoría Especial No.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 26 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 Aydeé Gaona Quiróz**, en la **Resolución de Cargos No.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 **Resolución de Cargos No.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).

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), de la cual, seis mil quinientos balboas (B/.6,500.00) corresponde a capital, y trescientos ochenta y tres balboas con cuarenta centésimos (B/.383.40) comprenden a los intereses** (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 resaltar, lo señalado en la **Resolución de Cargos No.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 distinto a lo aducido por la parte actora, se evidencia la responsabilidad patrimonial de la señora **Rosybel Aydeé 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 Cuenta 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 un una **persona natural** o jurídica”.

#### **Actividad Probatoria.**

Con el objeto de acreditar las razones de hecho sobre las cuales descansa su demanda, la recurrente adujo durante la etapa correspondiente, entre otras pruebas, la copia autenticada de la Resolución de Cargos No.18-2018 de 27 septiembre de 2018.

Producto de lo antes indicado, y en consecuencia del material probatorio aportado, y no sustentatorio de la pretensión de la accionante, este Despacho estima que en el presente proceso la recurrente **no cumplió con su obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas en la que sustenta su pretensión, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial;** deber al que se refirió la Sala Tercera en su 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...**’ (La negrita corresponde a la Sala Tercera).

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 debe 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)...”

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 insiste respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Cargos No.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.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**

Expediente: 373-19