

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 195

Panamá, 14 de abril de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El Licenciado Edwin Antonio Chanis Matthews, actuando en representación de **Roberto Melquiades Chanis Oses**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos número 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

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 los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

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

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

Tercero: No es cierto como viene expuesto; 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

El actor considera que la resolución acusada infringe los siguientes artículos de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que crea la Jurisdicción de Cuentas y reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República:

A. El artículo 47, que establece el contenido de la Vista Fiscal que debe elaborar el Fiscal de Cuentas (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

B. El artículo 48, según el cual el funcionario antes indicado podrá solicitar al Tribunal de Cuentas, en la Vista Fiscal, que se llame al o a los investigados a responder por la lesión patrimonial imputada; solicitar el cierre y el archivo de la investigación o que cese el procedimiento contra cualquiera de las personas investigadas (Cfr. foja 8 del expediente judicial); y

C. El artículo 54, relativo al contenido mínimo que debe tener la resolución de reparos, entre los cuales destaca la referencia clara y precisa a la investigación realizada y a su origen; el período examinado, la entidad o institución a que corresponda; la acción u omisión que da lugar a los reparos; la identificación clara de las personas involucradas; el grado de participación en las irregularidades detectadas; la responsabilidad que se le imputa; la cuantía del daño y las medidas cautelares (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución de Cargos 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas, por medio de la cual dicha entidad, entre otras cosas, declaró patrimonialmente responsable, en perjuicio del patrimonio del Estado, a **Roberto Melquiades Chanis Oses**, por los cargos que se le formularon con fundamento en el Informe de Antecedes número A-443-009-2005-DAG-RECOC, fechado el 31 de agosto de 2005, y lo condenó al pago de la suma de veinte mil trescientos setenta y tres balboas con veintisiete centésimos (B/.20,373.27); en concepto de la presunta lesión patrimonial (Cfr. fojas 10 a 18 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la anterior decisión, el actor presentó un recurso de reconsideración, el cual dio lugar a la emisión del Auto 344-2014 de 8 de septiembre de 2014, a través del cual el Tribunal de Cuentas resolvió negar dicho medio de impugnación y mantener en todas sus partes el acto administrativo original (Cfr. fojas 19 a 26 del expediente judicial)

Una vez agotada la vía gubernativa de la forma antes descrita, **Roberto Melquiades Chanis Oses**, ha concurrido ante la Sala Tercera mediante la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare la nulidad de la resolución acusada, así como la de su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones, lo que hace aduciendo la violación de los artículos 47, 48 y 54 de la Ley 67 de de 14 de noviembre de 2008 (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

El actor, de manera confusa, sustenta la infracción de las normas antes indicadas cuestionando, en lo medular, que la presunta infracción que se le atribuye consistió en la utilización de personal, equipo, combustible y material pétreo de propiedad del Ministerio de Obras Públicas, en la construcción de un camino que conducía hacia la propiedad del ex Legislador José Francisco Urrutia (q.e.p.d), localizada en la comunidad de Juan Hombrón en el Distrito de Antón, a pesar que, según señala, el mencionado ex funcionario no mantenía la propiedad a su nombre; en consecuencia, considera que la resolución acusada se encuentra desprovista de razones y motivaciones que den origen a la investigación (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

Igualmente, señala que al sustentar la decisión en la Vista Fiscal, el Tribunal no tomó en cuenta el caudal probatorio recabado, el que debía servir para ordenar el cierre, el archivo o el cese de la investigación; puesto que, según expresa, las supuestas acciones realizadas no guardan relación con la presunta infracción que se le atribuía (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Al respecto y como cuestión de fondo que debe tomar en cuenta la Sala Tercera al momento de dictar la sentencia, esta Procuraduría llama la atención sobre el hecho que **las normas aducidas por el actor en sustento de su pretensión no resultan aplicables a la resolución acusada**, por las razones que se explican a continuación.

En efecto, en lo relativo a los artículos 47 y 48 de la Ley 67 de 2008, que se acusan como infringidos, debemos indicar que el contenido de los mismos corresponde, primordialmente, a las **actuaciones del Fiscal de Cuentas** y no de los Magistrados del Tribunal de Cuentas, toda vez que **versan sobre el contenido de la Vista Fiscal que elabora dicho funcionario y a las medidas que éste puede recomendar luego de evaluar el caudal probatorio recabado**.

En consecuencia, las acciones y/o omisiones relativas al cumplimiento de las referidas normas no pueden ser reprochadas al Tribunal de Cuentas, pues, corresponden a actuaciones previas de otro funcionario que se materializan en un acto administrativo distinto al acusado en el proceso en examen.

Por otra parte, también advertimos que el recurrente invoca la infracción del artículo 54 de la Ley 67 de 2008, norma que establece el contenido de la **Resolución de Reparos**, acto administrativo mediante el cual el Tribunal de Cuentas hace una evaluación del expediente y de la Vista Fiscal que le presenta el Fiscal de Cuentas con la finalidad de ponderar el mérito y las recomendaciones que se hacen en la misma; en tal sentido, debemos precisar que dicha actividad se enmarca en la **fase intermedia** del “Proceso de Cuentas” establecido en la Ley 67 de 2008.

Al respecto, la fase intermedia de dicho procedimiento se encuentra regulada en los artículos 62 a 79 de la Ley 67 de 2008 y corresponde al momento en que el Tribunal de Cuentas luego de evaluar el expediente y la Vista Fiscal puede emitir una **resolución de cargos**, en caso que estime la viabilidad de la

eventual declaratoria de la responsabilidad patrimonial del involucrado, o **una resolución de descargos**, cuando determine la absolución o inexistencia de la responsabilidad de los investigados. En este punto, resulta importante destacar que en contra de la resolución de reparos, el afectado, de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 67 de 2008, puede presentar un recurso de reconsideración.

En este contexto, advertimos que en el negocio jurídico en estudio el acto acusado **está representado en la Resolución de Cargos número 24-2013 de 30 de abril de 2013**, emitida al concluirse la fase del plenario, la cual sigue a la fase intermedia antes indicada; en consecuencia, a la misma **no se le puede reprochar la infracción del artículo 54 de la Ley 67 de 2008**, pues, como hemos visto, la referida excerpta guarda relación con el **contenido de un acto administrativo anterior y distinto como lo es la resolución de reparos**.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Procuraduría considera oportuno indicar, **en defensa de la entidad demandada**, que la actuación del Tribunal de Cuentas al emitir la resolución objeto de reparo se hizo con pleno sustento en la normativa legal aplicable a la misma y luego de la realización del procedimiento correspondiente, según se expondrá a continuación.

En efecto, debemos precisar que el origen del negocio jurídico en estudio se encuentra en el Informe de Antecedentes A-443-009-2005-DAG-RECOC de 31 de agosto de 2005, remitido por la Contraloría General de la República a la anterior Dirección de Responsabilidad Patrimonial, el cual corresponde a una auditoría realizada al Ministerio de Obras Públicas en la provincia de Coclé, en el período comprendido entre el 1 de junio y el 31 de junio de 2004, **en la cual se pudo constatar el uso de recursos de propiedad de dicha entidad ministerial en la construcción de un camino que conducía hacia una propiedad privada, ubicada en la comunidad de Juan Hombrón de Antón a orillas de la playa,**

causando un perjuicio económico al patrimonio del Estado (Cfr. fojas 10, 11 y 19 del expediente judicial).

En tal sentido en el acto acusado se expresa que el hecho irregular *“...consistió en que durante la administración del ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses, se le dio la utilización de personal, equipo, combustible y material pétreo, propiedad del Ministerio de Obras Públicas de Coclé, para la construcción de un camino que conducía hacia la propiedad del ex Legislador Francisco Urrutia Bernaza, ubicada en la comunidad de Juan Hombrón de Antón a orillas de la playa. Esta utilización de personal y recursos del Estado fue autorizado por el ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses...y asciende a B/.17,607.55.”* (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Sobre el particular, debemos indicar que la anterior Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, mediante la Resolución DRP 298-2006 de 3 de julio de 2006, solicitó que se complementara el informe de antecedentes antes indicado. Al respecto, resulta oportuno advertir que con posterioridad, una vez entró en vigencia la Ley 67 de 2008, el procedimiento fue adelantado por la Fiscalía y el Tribunal de Cuentas (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En el marco del denominado “Proceso de Cuentas”, establecido en la ley antes indicada, el Fiscal de Cuentas emitió la **Vista Fiscal Patrimonial número 01-12 de 25 de enero de 2012**, a través de la cual recomendó que al momento de calificar el mérito de la investigación, se hiciera profiriendo un **auto de llamamiento a juicio de responsabilidad patrimonial en contra Roberto Melquiades Chanis Oses**. En relación a José Francisco Urrutia (q.e.p.d) solicitó el cierre de la investigación (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Con posterioridad, el Tribunal de Cuentas, luego de evaluar la solicitud del Fiscal y con sustento en el **artículo 53 de la Ley 67 de 2008**, emitió la Resolución

de Reparos número 18-2012 de 14 de marzo de 2012, **por medio de la cual se llamó a juicio de responsabilidad patrimonial a Roberto Melquiades Chanis Oses**; decisión que fue impugnada por este último a través de un recurso de reconsideración; sin embargo, el mismo fue negado por la entidad mediante el Auto 460-2012 de 13 de agosto de 2013 (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El 7 de septiembre de 2012, el apoderado judicial del actor tuvo la oportunidad de presentar su escrito de pruebas y, en tal sentido, el Tribunal de Cuentas mediante el Auto 589-2012 de 25 de octubre de 2012 resolvió sobre la admisibilidad de las mismas (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En este contexto, debemos advertir que según se expresa en la resolución acusada, las pruebas practicadas fueron ponderadas de acuerdo al principio de la sana crítica y, como resultado de la investigación, se pudo determinar que el recurrente: *“...autorizó la utilización de equipo del Ministerio de Obras Públicas, personal y retiro de material pétreo de dicha institución, para utilizarlo en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, en el camino que conduce a la propiedad privada de..., a orillas de la playa, constituyéndose un posible perjuicio económico al patrimonio del Estado por un monto de B/.17,563.16...”* (Cfr. fosa 13 del expediente judicial).

La cantidad antes descrita fue desglosada de la siguiente manera en la resolución acusada:

Mano de obra utilizada	B/.8,294.66
Horas máquina de equipo utilizado	B/.8,353.50
Material pétreo utilizado	B/.915.00
Total	B/.17,563.16

En cuanto a la utilización del personal de la institución se determinó que: *“...el ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses, autorizaba la salida de personal del Ministerio de Obras Públicas, División de Coclé, a realizar trabajos en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, **trabajos que no eran oficiales, ya que***

en la Institución no existen registros para la realización de proyectos en esa comunidad...” (Cfr. foja 13 del expediente judicial) (La negrita es nuestra).

Igualmente, se pudo constatar que: “...se daban salidas mediante boletas de misión oficial, autorizadas por el Ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses, en la que se detallan como lugar de destino Antón o Juan Hombrón y en las que participaron funcionarios del Ministerio de Obras Públicas de la provincia de Coclé, según registros del departamento de personal.” (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En atención a lo expuesto, la entidad demandada consideró que las actuaciones irregulares desarrolladas por **Roberto Melquiades Chanis Oses** generaron una lesión patrimonial al Estado, de conformidad con lo establecido en el **artículo 2 del Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990**, norma vigente al momento en que se dieron los hechos **y que resulta aplicable a la situación en estudio en atención a lo establecido en el artículo 95 de la Ley 67 de 2008**. La norma en comento dispone en su parte pertinente lo siguiente:

“**Artículo 2.** Corresponde a los Magistrados de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, decidir mediante Resolución, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en este Decreto de Gabinete y en el reglamento que en su desarrollo dicte el Contralor General de la República, sobre la responsabilidad patrimonial que frente al Estado le pueda corresponder a los agentes y empleados de manejo de bienes y fondos públicos por razón de su gestión; a los agentes y empleados encargados de su fiscalización; a las personas que a cualquier título o sin él, al haber tenido acceso a fondos o bienes públicos, **se hubiesen aprovechado indebidamente de los mismos, en su beneficio o en beneficio de un tercero...**” (Cfr. fojas 16 del expediente judicial).

De igual manera, según se expresa en la resolución acusada, la conducta de **Roberto Melquiades Chanis Oses** igualmente se enmarcaba en lo establecido en el numeral 7 del artículo 1 del Decreto 65 de 23 de marzo de 1990, emitido por la Contraloría General de la República, vigente al momento en que se dieron los hechos también aplicable de conformidad con lo establecido en el artículo 95 de la Ley 67 de 2008; norma que al referirse a las personas sujetas a responsabilidad, incluye entre éstas, **a quienes a cualquier título o sin él, al**

haber tenido acceso a fondos o bienes públicos, se hubiesen aprovechado indebidamente de los mismos, en su beneficio o en beneficio de un tercero (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Frente a lo indicado, se tiene que ante la comprobada responsabilidad patrimonial que recaía en **Roberto Melquiades Chanis Oses** por las irregularidades que le fueron acreditadas, **la entidad demandada emitió la resolución acusada con estricto apego a la normativa** aplicable, garantizando en todo momento el debido proceso legal, **razón por la cual podemos concluir, sin la menor duda, que la actuación del Tribunal de Cuentas fue conforme a Derecho.**

En atención a todo lo antes expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que NO ES ILEGAL la Resolución de Cargos número 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las peticiones de la parte actora.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General