

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 381

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 13 de junio de 2003

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Firma Timpson y Asociados,
en representación de
Alexander Santana, para que
se declare nula, por ilegal,
la Resolución Final de Cargo
N°03-2003 expedida por la
**Dirección de Responsabilidad
Patrimonial de la Contraloría
General de la República.**

**Contestación de
la demanda.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de
lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de
Justicia.**

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante el despacho a su cargo, con la finalidad de emitir nuestra contestación en torno a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la Firma Timpson y Asociados, en representación de Alexander Santana, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Final de Cargo N°03-2003 expedida por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

Nuestra intervención está debidamente fundamentada en el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 2000, según el cual a esta dependencia del Ministerio Público le corresponde intervenir en defensa de los intereses de la Administración Pública.

I. La pretensión.

El demandante, a través, de la firma forense que lo representa, solicita a los Honorables Magistrados, se sirvan

declarar nula, por ilegal, la Resolución Final de Cargo N°03-2003 expedida por los Magistrados de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, y que se liberen las medidas cautelares adoptadas por la DRP y los bienes le sean entregados.

Este Despacho se opone a la solicitud formulada por la parte actora, porque su petitum carece de sustento jurídico, tal como se señala en el análisis que efectuamos a continuación.

II. Los hechos u omisiones en los que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Éste no es un hecho, sino una apreciación subjetiva del demandante que carece de veracidad; por tanto, lo negamos.

Sexto: Este hecho no es cierto como se redacta; por tanto, lo negamos.

Séptimo: Éste no es un hecho, sino una apreciación subjetiva del demandante que carece de veracidad; por tanto, lo negamos.

Octavo: Éste lo contestamos como el anterior.

Noveno: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Décimo: Este hecho no es cierto como se redacta; por tanto, lo negamos.

Undécimo: Este hecho es falso; por tanto, lo negamos.

III. Las normas que se aducen como infringidas son las que a seguidas se analizan:

a. Artículo 1090 del Código Fiscal.

"Artículo 1090: 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."

Concepto de la infracción:

El demandante considera que la norma citada ha sido infringida, porque él no es un funcionario custodio o de control de caja, sino un cajero.

b. Artículo 10 del Código Fiscal.

"Artículo 10: Las personas que tengan a su cargo la administración de bienes nacionales serán responsables por su valor monetario en casos de pérdida o de daños causados por negligencia o uso indebido de tales bienes, aún cuando éstos no hayan estado bajo el cuidado inmediato de la persona responsable al producirse la pérdida o el daño.

De tal responsabilidad no se eximirán aún cuando aleguen haber actuado por orden superior al disponer de los bienes por cuyo manejo son directamente responsables, pero el empleado superior que haya ordenado la disposición será solidariamente responsable de la pérdida que la Nación hubiera sufrido a causa de su orden."

Concepto de la violación.

A juicio del demandante, "Conforme a la redacción de la norma contenida en el artículo 10 del Código Fiscal citado, pareciera que dicha norma estuviere dirigida al Jefe de Cajeros, y no a todos los cajeros, como ha concluido el juzgador en su decisión final." (Fs. 30)

c. Artículo 1 del Decreto N°65 de 22 de marzo de 1990 que dispone cuáles son las personas que pueden ser sujetos de responsabilidad patrimonial.

Concepto de la violación:

El demandante esgrime que él no ha incurrido en acciones dolosas o en la sustracción de fondos del Estado, por lo que no debe reparar un daño que no ha sido causado por su culpa y al que no le correspondía prevenir.

Defensa de la institución demandada por la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho observa que los planteamientos esgrimidos por el demandante carecen de sustento legal, toda vez que los hechos en los que se fundamenta la DRP son objetivos.

Decimos esto, porque de acuerdo con las investigaciones consignadas en el Informe de Auditoría consta que el señor Marks Martín arribó a suelo patrio con B/.145,500.00, los cuales le fueron decomisados por el Administrador de Aduanas de la Zona Aeroportuaria, debido a que el portador de dicha suma no procedió a declararlos a su llegada el día 4 de marzo de 2001, tal como lo exige la ley panameña. El día 27 de marzo de 2001 se hizo un arqueo de caja y se descubrió había un faltante de B/.10,000.00.

La Dirección de Responsabilidad Patrimonial ha sido clara al indicar que no es relevante para la investigación quiénes eran las personas que se encontraban presentes el día de la retención del dinero al señor Martín; lo importante para este proceso es determinar quiénes son las personas que

tenían acceso a la combinación de la caja fuerte donde estaban depositados esos dineros.

La investigación demostró que las personas que conocían la combinación de la caja fuerte eran: Luis Correa, Danilo Chandler, José Espinosa, José A. Castillo, Francisco Sanford, Omar Degay y Alexander Santana. Ante esa situación, se inició el trámite para determinar y establecer la responsabilidad patrimonial que le pudiera corresponder a cada uno.

La Resolución Final de Cargo N°03-2003 tomó como fundamento lo dispuesto en los artículos 10 y 1090 del Código Fiscal para declarar que Luis Correa, Danilo Chandler, José Espinosa, José A. Castillo, Francisco Sanford, Omar Degay y Alexander Santana son responsables patrimonial, directa y solidariamente por la lesión patrimonial causada al Estado por la suma de B/.12,500.00 que comprende los B/.10,000.00 en concepto de lesión y los B/.2,500.00 en concepto de interés legal.

Ello es así, porque es evidente que todas estas personas tenían bajo su control el dinero decomisado, debido a que conocían la combinación de la caja fuerte, lo que les permitía un acceso directo, de allí que todas ellas sean responsables por el dinero faltante. Nótese que el artículo 10 del Código Fiscal no los exime de esa responsabilidad aún cuando hubieran actuado siguiendo órdenes superiores.

El Decreto de Gabinete N°36 de 10 de febrero de 1990 establece que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial tiene como finalidad la defensa de los legítimos intereses de

la República de Panamá; el adecentamiento de la Administración Pública, respecto al manejo de fondos y bienes públicos; la responsabilidad patrimonial de todas aquellas personas que utilizaron indebidamente, para sí mismos o para terceros, fondos, bienes y valores públicos, en detrimento del patrimonio del Estado.

El artículo segundo de dicho Decreto de Gabinete enlista una serie de personas que -en esencia- son responsables patrimonialmente frente al Estado, ya sea porque les corresponda el manejo de bienes o fondos públicos, por su función de fiscalización; por tener acceso a bienes o fondos públicos; por aprovecharse indebidamente de ellos en beneficio propio o de un tercero; por haber recibido salarios o emolumentos públicos, sin haber prestado el servicio al Estado; por ser beneficiarios de pagos realizados por medio de fondos públicos, y por haber adquirido títulos valores del Estado de modo indebido.

Esa Dirección de la Contraloría General de la República tiene la función de determinar 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 sus funciones.

Sin perjuicio de lo anterior, también son sujetos de responsabilidad -entre otros- aquellas personas que -con título o sin él- hayan tenido acceso a fondos o bienes públicos o hubiesen dispuesto indebidamente de los mismos, en beneficio propio o de un tercero.

En la situación que se nos plantea parece colegirse que Luis Correa, Danilo Chandler, José Espinosa, José A. Castillo, Francisco Sanford, Omar Degay y Alexander Santana actuaron de manera conjunta, con el fin de aprovecharse de bienes eminentemente públicos. El motivo por el cual se les llama a responder por la lesión patrimonial, obedece a que las personas antes mencionadas se enmarcan en algunos de los tipos de responsabilidad, que se enuncian el artículo 4 del Decreto N°65 de 1990; veamos:

Luis Correa, Danilo Chandler, José Espinosa, José A. Castillo, Francisco Sanford, Omar Degay y Alexander Santana incurrieron en responsabilidad administrativa, como consecuencia de la inobservancia de las disposiciones legales patrias, y de las funciones del cargo que ostentaba, al realizar las acciones tendientes a lesionar el patrimonio estatal; además incurren en responsabilidad solidaria, porque los actos ejecutados determinan obligaciones in-solidum, que recaen sobre todos ellos. También es una responsabilidad de tipo directa, porque recae directamente sobre determinadas personas, debidamente identificadas.

Aunado a lo expuesto, se observan en el caso subjúdice casi todos los factores determinantes de la responsabilidad del sujeto, que enuncia el artículo 3 del Decreto N°65 de 23 de marzo de 1990, que son:

1- **El incumplimiento de las funciones y deberes del funcionario público.**

2- El incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales.

- 3- El poder de decisión que ostenta.
- 4- **La importancia del cargo que desempeña.**
- 5- **El beneficio o aprovechamiento indebido.**
- 6- **Las consecuencias derivadas de su acción** u omisión.

Respalda nuestro criterio, el hecho que **la importancia de los cargos** que ejercían cada una de las personas llamadas a responder patrimonialmente, así como **el poder de decisión** que tenían, fueron factores determinantes que permitieron el aprovechamiento de los fondos estatales.

Ese es el motivo por el cual la Dirección de Responsabilidad Patrimonial (D.R.P.) está autorizada, por el artículo 4 del Decreto de Gabinete N°36 de 1990, para tomar medidas precautorias sobre todo o parte del patrimonio de dichas personas implicadas, con el fin que el Estado pueda recuperar los dineros sustraídos ilegalmente.

Obviamente, al tratarse de un grupo de personas naturales que actuaron por sí mismas, la DRP determinó que también se incurrió en una responsabilidad **in solidum**; es decir, **solidaria**. De allí que el monto de la responsabilidad se determinó a título global, detallándose únicamente el capital de la lesión per se y los intereses que de ella surgen.

Dicho monto fue el producto de una evaluación basada en conceptos contables-jurídicos, resultados de los exámenes, áuditos e investigaciones realizadas y que reposan en el expediente surtido ante la DRP, tal como lo ordena la norma que se dice infringida; es decir, el artículo 12 del Decreto de Gabinete 36 de 1990, que a la letra dice:

“Artículo 12: Si hubiere méritos para ello, la responsabilidad patrimonial del sujeto llamado a responder patrimonialmente será declarada y exigida tal como ella se deduzca de la evaluación hecha conforme a los criterios jurídicos y contables que correspondan y su monto será fijado en la misma Resolución. El monto no será en ningún caso menor a la disminución sufrida por el Estado en su patrimonio, según ese monto aparezca cuantificado en el resultado de los exámenes, áudios e investigaciones hechas y que posee en el expediente respectivo. El monto de la responsabilidad patrimonial además podrá ser incrementado con un interés hasta del uno por ciento (1%) mensual, el cual, de ser el caso, se aplicará a partir de la fecha en que se produjo la disminución del patrimonio del Estado. En caso de que esta disminución se haya producido en cuantías crecientes, las aplicaciones del interés se harían sobre las sumas adicionales, conforme a las fechas en que las pérdidas para el Estado se hayan ido produciendo.

En la Resolución mencionada se dejará constancia en su parte motiva del análisis sobre los hechos, las irregularidades advertidas, circunstancias y fundamentos de derecho.”

Por lo expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud a los Honorables Magistrados para que se desestimen las pretensiones de la demanda y, en su lugar, se declare legal la Resolución Final de Cargos N°03-2003 expedida por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

Pruebas :

Aceptamos las pruebas que se presentaron junto con el libelo de la demanda, porque las mismas cumplen con los requisitos exigidos por el Código Judicial.

Aducimos como prueba de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente contentivo de toda la actuación surtida ante la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, el cual puede ser solicitado al Honorable Magistrado Presidente de esa Dirección.

Derecho: Negamos el derecho invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General