

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 409

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 11 de noviembre de 2005

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

Demanda interpuesta por el licenciado Luis Raúl Quintero Pérez en representación de **Rhona Read de Herrera**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 23-2004 del 13 de septiembre de 2004, emitida por la **Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República** y para 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 a su despacho con la finalidad de contestar la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior, de conformidad con el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2004.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto, por tanto, se acepta, (expediente administrativo).

Segundo: No es cierto; por tanto, se niega.

Tercero: Es cierto, por tanto, se acepta, (expediente administrativo).

Cuarto: No es cierto; por tanto, se niega.

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta, (fs. 2 a 26 del expediente judicial).

Sexto: Es cierto, por tanto, se acepta, (cfr. f.1)

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

II. Normas que se dicen infringidas, conceptos de las supuestas violaciones y descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de la actuación de la institución demandada:

a. Los artículos 17 y 18 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984 sobre los agentes de manejo y su rendición de cuentas.

Según el apoderado judicial de la demandante, estas normas han sido infringidas de manera directa por omisión, pues su representada ejerció el cargo de Jefa de Almacén del Ministerio de Vivienda, siendo responsable y cumpliendo en todas sus responsabilidades y obligaciones y no es posible sancionarla patrimonialmente cuando la misma no tuvo participación alguna en los hechos que provocaron la pérdida de materiales del Ministerio de Vivienda del programa PARVIS y no recibió provecho o beneficio alguno, tal como se determinó en el Juzgado Séptimo de Circuito Penal; compareciendo ante la Dirección de Responsabilidad Patrimonial dando las explicaciones correspondientes a su actuación dentro del Ministerio de Vivienda, acompañando las pruebas.

Esta Procuraduría no comparte este criterio, puesto que en la investigación llevada a cabo por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, consta que la demandante ocupaba el cargo de Jefa

de Almacén del Ministerio de Vivienda y por tanto era un agente de manejo y como tal estaba obligada a la rendición de cuentas sobre la actuación relacionada con los fondos y bienes que recibía, manejaba, custodiaba o administraba, de tal suerte que el hecho de no haberse aprovechado o beneficiado, directamente, en este caso de los materiales sustraídos del Programa de Apoyo Rápido para Viviendas de Interés Social (PARVIS), no la exime de responder por los trámites y el proceso llevado a cabo para el despacho de los materiales de dicho programa.

Las declaraciones de los funcionarios investigados en el proceso de responsabilidad patrimonial, que nos ocupa, dejan claro el grado de participación y por tanto el grado de responsabilidad de todos y cada uno, incluyendo el de la señora Read de Herrera en el Programa de Apoyo Rápido para Viviendas de Interés Social (PARVIS), según consta en el expediente administrativo, así: Noriel Ortega (cfr. fs. 67 a 73), Jaime Abel Sánchez Sánchez (cfr. fs. 197 a 199), Cirilo Fuentes (cfr. fs. 201 - 205), Cecilia Monteza (cfr. fs. 216 - 225), Leovigildo Gutiérrez (cfr. fs. 235 - 239); al igual que los informes de Noemitzi Mendieta (cfr. fs. 207, 208), Calixto Guirola (cfr. fs. 210 a 212) y Jorge Pastor Córdoba (cfr. f. 214).

La declaración voluntaria rendida por la propia demandante, Rhona Read de Herrera, el 16 de agosto de 1999, visible a fojas 55 y 56 del expediente administrativo, estableció cuáles eran sus funciones como Jefa de Almacén del Ministerio de Vivienda y la omisión en el cumplimiento de sus

deberes como agente de manejo y en la rendición de cuentas, al declarar, lo siguiente:

"2 ...¿Cuáles eran sus funciones? Como Jefa de Almacén encargada llevaba todo lo relacionado con la Administración de personal, además **estampaba mi rúbrica en las órdenes de materiales del correspondientes (sic) al programa, lo que significa que la documentación respectiva reunía las exigencias formales requeridas, específicamente, se constataba la existencia de las firmas de los funcionarios de la institución que aprobaban la entrega de dichos materiales a beneficiarios específicos...**

6. ¿Firmaba usted de recibido conforme el Acta de Recepción de materiales? En ocasiones firmaba confiando en el registro kardex efectuado por el señor CIRILO FUENTES.

7. ¿Firmaba usted los Vales de Despacho? Los que se generaban para Arraiján.

8. ¿Verificaba usted que los materiales recibidos estaban acorde a lo señalado en la Orden de Compra? No..." (Las negritas y el subrayado son nuestros)

Las obligaciones y responsabilidades de la señora Read de Herrera como Jefa de Almacén del Ministerio de Vivienda, no se limitaban a autorizar con su firma los documentos que los demás funcionarios firmaban previamente en el proceso de entrega de materiales del programa PARVIS, sino en revisar y corroborar de manera diligente y estricta, **antes de firmar las órdenes de expedición de materiales**, toda la documentación, no existiendo excusa para omitirlo.

En cuanto a lo que afirma el abogado de la demandante, sobre el sobreseimiento penal, el cual, según él, debió ser tomado en cuenta por el juzgador patrimonial, al momento de determinar la responsabilidad de su representada, esta

Procuraduría discrepa de tal argumentación, ya que el hecho de que la jurisdicción penal no hubiera sancionado a la señora Rhona Read de Herrera, no la exime de su responsabilidad patrimonial, por cuanto se trata de dos jurisdicciones diferentes, regidas por disposiciones legales distintas y está probada la lesión sufrida por el Estado, en razón del manejo irregular del programa PARVIS en el período comprendido de octubre de 1997 al 16 de junio de 1999, lo cual consta en el expediente administrativo de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial, contenido en cinco (5) tomos.

Sobre este aspecto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 20 de octubre, dijo:

“En la jurisdicción patrimonial, a diferencia de la jurisdicción penal, es fundamental determinar en primer lugar, si existe lesión patrimonial contra el Estado, y en segundo lugar, determinar si el o las personas (funcionarios) tenían bajo su responsabilidad la custodia, control, manejo o administración de los fondos sustraídos. En este sentido la Sala reitera que la jurisdicción penal y la jurisdicción patrimonial son jurisdicciones distintas, con objetivos distintos, de modo que el juzgador patrimonial al momento de valorar el caudal probatorio, que como en esta ocasión incluye una sentencia penal, sólo lo hará, en lo que resulte aplicable a la jurisdicción patrimonial...”

El Informe de Antecedentes MIVI-Núm. 012-2001/DGA/DADI (cfr. fs. 100-146) e Informe Especial de Auditoría 021-99/DGA/DADI (cfr. fs. 6 a 78) de la Contraloría General de la República, prueban que hubo irregularidades en el Programa de

Apoyo Rápido para Viviendas (PARVIS) en el siguiente concepto:

- En el período de octubre de 1997 al 30 de junio de 1999, fecha que cubrió la investigación, se efectuaron compras de materiales en la provincia de Panamá para las áreas de Arraiján, Chepo, Panamá Centro, Panamá Este, Panamá Sede y Darién, por la suma de tres millones cuatrocientos noventa y siete mil novecientos setenta y tres balboas (B/.3,497,973.00).

- Se emitieron órdenes de despacho por dos millones doscientos treinta y siete mil ciento cinco balboas (B/.2,237.105.00).

- Existencia en depósito, por un millón doscientos sesenta mil ochocientos sesenta y ocho balboas (B/.1,260,868.00).

- Inventario físico por doscientos noventa y siete mil ciento setenta y nueve balboas (B/.297,179.00).

- Faltante por novecientos sesenta y tres mil seiscientos ochenta y nueve balboas (B/.963,689.00).

En ese sentido, la Dirección de Responsabilidad de la Contraloría General de la República, debidamente fundamentada en el caudal probatorio y el Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990, dictó la Resolución de Cargos 23-2004 de 13 de septiembre de 2004, en la que declaró la responsabilidad patrimonial directa y solidaria de la señora Rhona Read de Herrera por la suma de un millón veintisiete mil novecientos treinta y cinco mil balboas con diez centésimos

(B/.1,027,935.10), por lo tanto, no se ha dado la infracción de las normas alegadas.

b. Otro cargo es la supuesta infracción del artículo 21 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, en torno al término para la rendición de cuentas y descargos.

Según el abogado del demandante, esta norma ha sido infringida en forma directa por omisión, puesto que su mandante en su momento, presentó los descargos pertinentes de su no vinculación o participación en los hechos dolosos investigados.

Consta que mediante Resolución DRP 349-2003 de 16 de diciembre de 2003, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial admitió como pruebas presentadas por el apoderado judicial de la demandante: Copia autenticada de la sentencia condenatoria N°87 y Absolutoria N°14 de 24 de noviembre de 2000, emitidas por el Juzgado Séptimo de Circuito Penal del Primer Distrito Judicial de Panamá y copia autenticada del Acta de audiencia realizada por el Juzgado Séptimo de Circuito Penal del Primer Distrito Judicial de Panamá. (Cfr. f. 1514).

Los citados documentos fueron los únicos instrumentos de prueba presentados por el apoderado judicial de la señora Read de Herrera, para desvirtuar los cargos que se le hacía en razón de la investigación patrimonial que fue objeto por el manejo irregular del programa PARVIS, los cuales no son válidos para desvirtuar dichos cargos, tal como lo señala la Dirección de Responsabilidad Patrimonial en Oficio DRP N°226-

2005 de 22 de abril de 2005, contentivo del Informe de Conducta, (fs. 44 a 59 del expediente judicial).

Consta en fojas 1560 a 1594 del expediente administrativo que la apoderada de la señora Cecilia Monteza fue la única que presentó alegatos en el período correspondiente; por tal motivo no procede el cargo de infracción alegado.

c. El artículo 3 del Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990, que trata sobre las causales para el inicio del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

El abogado de la demandante entiende que esta norma se ha violado en forma directa por omisión, ya que no existen bases para que se determine la responsabilidad patrimonial.

La causal para iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial fue la Resolución de Reparos 66-2001 de 7 de noviembre de 2001 (cfr. f. 276), la cual se fundamentó en el Informe de Antecedentes 012-2001/DGA/DADI (cfr. fs. 100 a 146) la cual fue debidamente notificada a la señora Read de Herrera (cfr. fs. 284 a 286).

En dicha Resolución de Reparos se estableció la lesión patrimonial causada al Estado, la cual consta en la investigación llevada a cabo por la entidad demandada en todo el proceso de responsabilidad patrimonial contenida en el expediente administrativo y que prueba que la causal para iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial se dio conforme lo establece el artículo 3 del Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990; por tanto, no procede este cargo de infracción.

d. También considera violado el artículo 3 del Decreto Ley 65 de 23 de marzo de 1990, sobre el cumplimiento de los factores que determinan la responsabilidad patrimonial.

Según el apoderado judicial de la demandante esta norma se ha infringido de forma directa por omisión, porque su mandante ha sido declarada solidaria y responsable patrimonialmente ante el Estado a pesar que la misma no ha incurrido en ninguno de los supuestos señalados en la norma enunciada.

En la investigación contenida en el expediente administrativo seguido a la demandante por la institución demandada, constan la mayoría de los presupuestos que determinan su responsabilidad, de conformidad con el artículo 3 del Decreto Ley 65 de 1990, como lo son: El cumplimiento de las funciones y deberes de funcionarios públicos, cumplimiento de las obligaciones legales o contractuales, el poder de decisión que ostenta, la importancia del cargo que desempeña y las consecuencias derivadas de su acción u omisión; por tanto, no procede este cargo de infracción, pues, la lesión sufrida por el Estado es evidente como también la responsabilidad patrimonial de la demandante Rhona Read de Herrera.

El análisis pormenorizado del proceso y las evidencias probatorias, revelan que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República no ha vulnerado las disposiciones jurídicas invocadas por el apoderado judicial de la demandante, ya que la institución

dictó la Resolución 23-2004 del 13 de septiembre de 2004, de conformidad con el procedimiento que establece la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990 y Decreto Ley 65 de 23 de marzo de 1990.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 23-2004 del 13 de septiembre de 2004, emitida por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

Pruebas:

De conformidad con el artículo 783 del Código Judicial, objetamos la prueba número tres (3), pues, el expediente penal seguido a la señora Rhona Read de Herrera y otros en el Juzgado Séptimo de Circuito Penal del Primer Distrito Judicial de Panamá no se ciñe a la materia del proceso y es legalmente ineficaz, por lo tanto, el contenido de dicho expediente penal no arroja ningún elemento probatorio en el proceso contencioso administrativo que nos ocupa.

De las documentales presentadas aceptamos sólo aquellas en originales y en copias autenticadas de conformidad con los artículos 856 y 878 del Código Judicial.

Aducimos como prueba de la Administración el expediente administrativo seguido por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República a Rhona Read de Herrera, contentivo de cinco (5) tomos, el cual adjuntamos.

Derecho:

Negamos el invocado.

Del Honorable Magistrado, Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/19/mcs

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a.i.