

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1668

Panamá, 26 de noviembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación
de la demanda.

La Licenciada Belinda Castroverde Gamboa, actuando en nombre y representación de **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, emitida por el Tribunal de Cuentas, su acto confirmatorio, y para que 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 N° 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. Cuestión previa.

Como quiera que ese Tribunal, mediante la Providencia de treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021), confirmó la admisión de la acción que se analiza, esta Procuraduría estima oportuno reiterar lo expuesto en la **Vista Número 381 de 5 de abril de 2021**, contentiva de nuestro recurso de apelación en contra de la Providencia de doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021), que admite la demanda promovida por **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, donde expusimos las razones por las cuales no era procedente darle curso legal a la misma (Cfr. fojas 221-234 del expediente judicial).

Como en su momento indicamos, de la lectura prolija de la acción en comento, este Despacho advierte que el acto administrativo impugnado declara patrimonialmente responsable a **Magda Lisbeth Lombardo Rivas**, y asimismo, se declara patrimonialmente responsables solidarios a **Ricardo Antonio Hinestroza**

Díaz y a Lupe Mercedes Wald Jaramillo, para lo cual la entidad demandada fija las cuantías de la lesión patrimonial que deberán asumir los ex funcionarios, más el interés legal, calculados desde la fecha del presunto perjuicio ocasionado (Cfr. fojas 135-136 del expediente judicial).

Ahora bien, del examen de la pretensión de la actora se observa con precisión que lo que se procura con la acción ensayada es que esa Corporación de Justicia se pronuncie sobre la legalidad total de la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, cuando lo procedente es que se solicite la declaratoria de nulidad del acto sólo en lo que respecta a la responsabilidad solidaria atribuible a Lupe Mercedes Wald Jaramillo, habida cuenta que mediante el mismo el Tribunal de Cuentas profiere decisiones respecto a otros sujetos declarados patrimonialmente responsables de irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República; y máxime cuando Magda Lisbeth Lombardo Rivas y Ricardo Antonio Hinestroza Díaz no son parte dentro de la presente causa, ni la apoderada judicial de la recurrente concurre ante esa jurisdicción en representación de éstos.

Con fundamento en lo expuesto, lo correcto es que la demanda promovida por la recurrente sea dirigida a solicitar la nulidad en lo que respecta a Lupe Mercedes Wald Jaramillo, es decir, en cuanto a lo resuelto en los puntos 3, 4 y 5 de la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, donde se declara patrimonialmente responsable solidario a la accionante; de allí que el derecho subjetivo lesionado que se aspira sea restablecido luego del pronunciamiento de esa Augusta Sala debe enfocarse no solo en el levantamiento de las medidas cautelares que pesan sobre sus bienes, las cuales fueron decretadas mediante la Resolución de Reparos, sino, principalmente, en su exclusión patrimonial, ello en el marco del control efectivo sobre la legalidad de las decisiones de la administración.

De hecho, cabe resaltar que de las constancias que obran en el expediente, se evidencia que en el recurso de reconsideración impetrado por el apoderado

judicial de la accionante, con el cual se agotó la vía gubernativa, se solicitó a la Judicatura de Cuentas que excluyera de responsabilidad patrimonial a su representada, toda vez que, a su juicio, los cargos endilgados a Lupe Mercedes Wald Jaramillo, eran inexistentes por su falta de vinculación en los actos irregulares cometidos en detrimento del Estado, siendo responsables Magda Lisbeth Lombardo Rivas y Ricardo Antonio Hinestroza Díaz.

En las generalizaciones anteriores, cobra relevancia lo expuesto por el jurista hondureño Edmundo Orellana, quien señala que las pretensiones deben ser las mismas en vía administrativa y judicial, discurrendo lo siguiente:

“Las pretensiones que se formulen en esta jurisdicción serán las mismas que en forma de peticiones el solicitante haya planteado ante el órgano administrativo competente y éste haya resuelto, expresa o presuntamente.

En esta jurisdicción se impugna el acto administrativo que deniega, total o parcialmente, lo que en el ejercicio del derecho de petición, el interesado haya solicitado al órgano administrativo competente. Cuando se exija agotar la vía administrativa, el tribunal apreciará si la pretensión del actor coincide con lo pedido en vía administrativa y si no coincide la pretensión carece de fundamento jurídico. Porque no podrá formular como pretensión lo que no fue objeto de análisis en el proceso de formación del acto administrativo impugnado.

Agotar la vía administrativa no es un simple trámite. Con ello se pretende que la Administración Pública tenga la oportunidad para resolver con apego al Derecho lo pedido por el interesado. Para ello, éste debe plantear exactamente lo que desea que el órgano administrativo resuelva y que, eventualmente, pueda conocer el tribunal. Éste, en consecuencia, conocerá de la impugnación que contenga lo mismo que se planteó ante el órgano administrativo y que fue resuelto, expresa o presuntamente, para verificar si fue decidido en relación con lo solicitado y con sujeción al Derecho.” (ORELLANA, Edmundo. ‘Derecho Procesal Contencioso Administrativo Centroamérica y México’. Instituto de Estudio e Investigación Jurídica-INEJ. Nicaragua. 2018. Págs. 241-242). (Énfasis suplido).

En la perspectiva que aquí adoptamos, se colige que lo actuado previamente ante la esfera administrativa vincula el eventual proceso contencioso administrativo, dado el carácter revisor de esta jurisdicción, en otras palabras, las pretensiones formuladas por la recurrente ante la autoridad demandada delimitan el contenido del

proceso ante la Sala Tercera, de modo que los activadores judiciales deben ejercer en vía jurisdiccional aquellas pretensiones que fueron objeto del acto administrativo impugnado y sobre las que, en consecuencia, la entidad pública ha tenido ocasión de pronunciarse, de modo que el juzgador pueda verificar si dichas actuaciones se han proferido en el marco del principio de legalidad, de lo contrario, se incurre en una causa de inadmisión de la acción.

Así pues, se ha dejado en evidencia la importancia que reviste dentro de la presente causa, definir las consecuencias que va a tener la declaratoria de nulidad de la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, en el evento que la misma se materialice, respecto a los demás sujetos declarados patrimonialmente responsables como consecuencia de las actuaciones irregulares desplegadas en su condición de agentes de manejo, atendiendo a los reparos formulados por la Contraloría General de la República, que dan cuenta del perjuicio económico causado al Banco Nacional de Panamá por el desvío de fondos públicos.

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

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

Segundo: Este hecho no nos consta; por tanto, se niega.

Tercero: Este hecho no nos consta; por tanto, se niega.

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

III. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 26 (numeral 2) y 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, modificada por la Ley 81 de 22 de noviembre de 2013, que en su orden, indican que el Fiscal de Cuentas tendrá entre sus funciones, practicar las pruebas y diligencias que sean necesarias para comprobar o esclarecer los hechos contenidos en los reparos de las cuentas o en las investigaciones que haya realizado la Contraloría

General de la República sobre irregularidades que perjudiquen fondos o bienes públicos; y que dicho proceso se inicia con el examen, el informe o la auditoría que contenga las observaciones y los elementos de juicio correspondientes, que presente el organismo fiscalizador estatal ante el **Tribunal de Cuentas** (Cfr. fojas 7-14 del expediente judicial y páginas 2 y 8 de la Gaceta Oficial No. 26169 de 20 de noviembre de 2008).

B. El punto 531 (Aplicación de los Programas de Auditoría) del **Manual de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades**, que señala que los auditores son responsables por la aplicación de los respectivos programas de auditoría diseñados para las tareas que se les asigne y según los procedimientos incluidos, así como de que los documentos obtenidos y que servirán de evidencias para sustentar las aseveraciones sobre las irregularidades, deben estar debidamente autenticadas por las autoridades correspondientes (Cfr. fojas 14-20 del expediente judicial).

C. El artículo 385 del **Código Penal**, que establece que el testigo, perito, intérprete o traductor que, ante la autoridad competente, afirme una falsedad o niegue o calle la verdad, en todo o en parte de su declaración, dictamen, interpretación o traducción, será sancionado con prisión de dos (2) a cuatro (4) años (Cfr. foja 20 del expediente judicial y página 70 de la Gaceta Oficial No. 26519 de 26 de abril de 2010).

D. Los artículos 11 (numeral 9), 12 y 13 de la **Ley 32 de 8 de noviembre de 1984**, que aluden a las funciones de la Contraloría General de la República, entre las cuales, se encuentra establecer los métodos y sistemas de contabilidad de las dependencias públicas nacionales, municipales, autónomas o semi-autónomas, de las empresas estatales y Juntas Comunales, los cuales se elaborarán procurando que los registros contables sirvan para generar información financiera y presupuestaria necesaria para el análisis de la situación respectiva, a fin de realizar una adecuada evaluación de la administración de los bienes patrimoniales públicos

y contribuir a la eficaz labor de fiscalización y control que realiza la entidad; que ésta constituye una atribución privativa del organismo fiscalizador; y que una vez que los mismos sean desarrollados, deberán adoptarse mediante reglamento e incluir una serie de elementos (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial y páginas 8-9 y 11 de la Gaceta Oficial N° 20.1888 del expediente judicial).

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

La lectura del expediente que ocupa nuestra atención, permite establecer que mediante la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, el Tribunal de Cuentas dentro un proceso para determinar la responsabilidad patrimonial derivada de irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, resolvió, entre otras cosas, lo siguiente:

1. Declarar patrimonialmente responsable a la señora Magda Lizbeth Lombardo Rivas, mujer, panameña, mayor de edad, portadora de la cédula de identidad personal N°8-303-407, nacida el 10 de enero de 1967,...

2. Establecer la cuantía de la lesión patrimonial de la señora Magda Lizbeth Lombardo Rivas, en setenta y siete mil doscientos noventa y nueve balboas con treinta y un centésimos (B/.77,299.31), que comprende la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a setenta y tres mil cuatrocientos treinta y dos balboas con ochenta y ocho centésimos (B/.63,432.88), más el interés legal por la suma de trece mil ochocientos sesenta y seis balboas con cuarenta y tres centésimos (B/.13,866.43), calculados a partir de la fecha de la presunta lesión patrimonial ocasionada hasta la fecha de emisión de la presente Resolución.

3. Declarar patrimonialmente responsables solidarios a los señores: Ricardo Antonio Hinestroza Díaz, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad N°8-300-981, nacido el 16 de octubre de 1964,.... y Lupe Mercedes Wald Jaramillo, mujer, panameña, mayor de edad, portadora de la cédula N°4-100-320, nacida el 11 de abril de 1952,...., con la señora Magda Lizbeth Lombardo Rivas.

4. Establecer la cuantía de la lesión patrimonial solidaria por la que deberán responder los señores: Ricardo Antonio Hinestroza Díaz y Lupe Mercedes Wald Jaramillo, con la señora Magda Lisbeth Lombardo Rivas, en la suma setenta y siete mil doscientos noventa y nueve balboas con treinta y un centésimos (B/.77,299.31), que comprende la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a sesenta y tres mil cuatrocientos

treinta y dos balboas con ochenta y ocho centésimos (B/.63,432.88), más el interés legal por la suma de trece mil ochocientos sesenta y seis balboas con cuarenta y tres centésimos (B/.13,866.43), calculados a partir de la fecha de la presunta lesión patrimonial ocasionada hasta la fecha de emisión de la presente Resolución.

5. Ordenar que después de dos (2) meses de ejecutoriada la presente Resolución de Cargos, o su acto confirmatorio, se remita copia de ésta, al igual que la de las medidas cautelares que pesan sobre el patrimonio de los señores **Magda Lizbeth Lombardo Rivas, Ricardo Antonio Hinestroza Díaz y Lupe Mercedes Wald Jaramillo** decretadas mediante Resolución N°07-2010 de 6 de agosto de 2010, modificada por el Auto N°23 de 2 de agosto de 2019, a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, para que proceda a hacerla efectiva mediante los trámites del proceso por cobro coactivo.

...” (Cfr. fojas 135-136 del expediente judicial) (La negrita es del Tribunal de Cuentas).

Contra el acto antes descrito, la recurrente hizo uso de su derecho de defensa, presentando en tiempo oportuno un recurso de reconsideración, el cual fue decidido por el Auto 213-2020 de 30 de septiembre de 2020, y notificado a la accionante mediante edicto fijado el 9 de octubre de 2020, por cuyo conducto se negó tal medio de impugnación y se confirmó en todas sus partes el contenido del acto original (Cfr. fojas 138-185 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en los términos expresados, el 11 de diciembre de 2020, **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, así como su acto confirmatorio, y que como consecuencia de dicha declaratoria, se levanten todas las medidas cautelares que pesan sobre los bienes de su representada y el cese de cualquier procedimiento de carácter patrimonial por los hechos que dieron lugar al acto impugnado (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la abogada de **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** manifiesta que el acto acusado infringe el artículo 26 (numeral 2) de la Ley 67 de 14

de noviembre de 2008, pues el Fiscal de Cuentas no practicó las pruebas y diligencias necesarias que permitieran comprobar y esclarecer los hechos contenidos en las investigaciones realizadas por la Contraloría General de la República al vincular a su mandante en la duplicidad de las transacciones que no fueron supervisadas por no estar ejerciendo el cargo de Jefe de Operaciones (Cfr. fojas 7-10 del expediente judicial).

Continúa exponiendo la apoderada especial de la recurrente, que la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, contraviene el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, toda vez que contempla como parte de los elementos de juicio, documentación presentada con el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, que corresponden a las transacciones realizadas de manera ficticia; sin embargo, no se evidencian Hojas de Movimientos del Diario de Cajeros, Recapitulación de Diarios de Cajeros firmados por **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** y que constan como prueba en el expediente del Tribunal de Cuentas (Cfr. fojas 11-14 del expediente judicial).

Al mismo tiempo, expresa que se ha violado el punto 531 del Manual de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades, que hace referencia a la Aplicación de los Programas de Auditoría, en la medida que el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, pondera como evidencias que sustentan las aseveraciones sobre las irregularidades, copias de documentos vinculados a las transacciones que no se encuentran autenticadas por el Banco Nacional de Panamá (Cfr. fojas 15-20 del expediente judicial).

Por otro lado, arguye que se ha desconocido lo dispuesto en el artículo 385 del Código Penal, puesto que en la declaración jurada rendida por los auditores de la Contraloría General de la República, se señala que **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** y **Magda Lizbeth Lombardo Rivas** eran las únicas que contaban con

autorización CAMBIOCTA, lo cual contradice lo manifestado por el Gerente de la entidad bancaria (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Finalmente, la apoderada judicial de **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** indica que el Informe de Auditoría Especial 95-345-2009-DAG-DAFP, de 4 de mayo de 2009, hace mención a la falta de procedimientos en los departamentos de Contabilidad Centralizada, de Cuenta Corriente, entre otros; hecho que sirvió como antecedente para emitir el acto demandado, por esta razón, estima que se han vulnerado los artículos 11 (numeral 9), 12 y 13 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, habida cuenta que la Contraloría General de la República no cumplió con su rol de levantar los manuales del Banco Nacional de Panamá (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial).

Luego de analizar las constancias que reposan en autos y los planteamientos expuestos por la apoderada judicial de **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto impugnado, este Despacho no comparte los argumentos expuestos por la recurrente, por las razones que se expresan a continuación.

En primer lugar, debemos señalar que de acuerdo a la parte motiva del acto impugnado y lo expresado por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta remitido a la Sala Tercera, mediante la Nota N° 5-2021-MAG PRES de 26 de enero de 2021, el presente negocio tiene su génesis en el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, remitido por la Contraloría General de la República al **Tribunal de Cuentas**, el cual fue elaborado por el ente fiscalizador de los fondos y bienes públicos a raíz de una solicitud que presentó la Fiscalía Novena del Primer Circuito Judicial de Panamá, relacionada con el desvío de fondos del Banco Nacional de Panamá, a través de la aplicación de las cuentas financieras de gastos, remesas y transferencias en tránsito, préstamos y créditos por aplicar, durante el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2004 al 31 de agosto de 2007 (Cfr. fojas 26-27 y 199-200 del expediente judicial).

Como resultado de la evaluación realizada a los controles internos y los procedimientos aplicados en el marco de las disposiciones legales vigentes, los auditores de la Contraloría General de la República detectaron una serie de fallas e irregularidades, entre las cuales se destaca: a) el incumplimiento de los procedimientos establecidos para la autorización de gastos, b) transacciones modificadas a través del sistema *Finesse* y, c) se determinó el desvío de fondos a través de comprobantes de débitos, los cuales fueron procesados en efectivo, todo lo cual causó un perjuicio económico al Banco Nacional de Panamá por la suma de ciento seis mil trescientos cuarenta y siete balboas con treinta y tres centésimos (B/.106,347.33). (Cfr. fojas 27-28 y 200-201 del expediente judicial).

Tal como se extrae del acto acusado y la lectura del informe explicativo de conducta, a consecuencia de las operaciones irregulares detectadas, la entidad demandada dispuso la remisión del proceso a la Fiscalía de Cuentas para que declarara la apertura de la investigación patrimonial y su trámite, de allí que se ordenara la práctica de todas las diligencias necesarias con el fin de comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, entre las que se menciona la ratificación por parte de los auditores de la Contraloría General de la República de su contenido, quienes explicaron que el sistema *Finesse* del Banco Nacional de Panamá consiste en un registro diario de transacciones que utilizan las distintas sucursales de esa institución financiera, mientras que el término *Cambiocta* se refiere a una opción dentro de dicho esquema que permite que el funcionario, que esté previamente autorizado, realice modificaciones a las distintas transacciones bancarias, determinándose que las únicas empleadas facultadas para ello, por la calidad de sus funciones, eran: **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** y **Magda Lizbeth Lombardo Rivas**, razón por la cual se ordenó tomarles la declaración de descargos (Cfr. fojas 81-82 y 204-205 del expediente judicial).

De las evidencias anteriores, se infiere con meridiana claridad que Lupe Mercedes Wald Jaramillo fue vinculada al hecho irregular en virtud del informe de auditoría presentado por el organismo fiscalizador estatal ante el Tribunal de Cuentas, que contenía las observaciones y los elementos de juicio correspondientes.

Como se advierte en el acto impugnado, las informaciones complementarias reiteraron los reparos formulados en contra de la recurrente; al igual que las declaraciones de descargos de Elizabeth Guerra Ortega, Esmilda Rosa Castillo Ballesteros, Mario Medina Moreno, Ricardo Antonio Hinestroza Díaz y Magda Lizbeth Lombardo Rivas quienes manifestaron que era obligación de la accionante supervisar, revisar y validar las transacciones bancarias del Diario, en su condición de Jefa de Operaciones; asimismo, Xiomara De Gracia Hernández dio a conocer que las sustracciones se estaban realizando con inobservancia del procedimiento establecido; en consecuencia, no se encuentra configurada la infracción al artículo 26 (numeral 2) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 (Cfr. fojas 125-129 del expediente judicial).

Es más, se observa que la Fiscalía de Cuentas le solicitó a la Contraloría General de la República que realizara una ampliación al Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, de forma que se determinara el monto del perjuicio económico causado al Estado que resultara para cada persona vinculada después de haberse realizado el deducible de la póliza de seguro bancario y, producto de dicho examen complementario, se permitió relacionar al hecho investigado, entre otros, a Lupe Mercedes Wald Jaramillo, quien ejerció el cargo de Jefe de Operación I, y se le vinculó por la autorización del registro y balance del diario donde se tramitaron comprobantes que se hicieron efectivos utilizando cuentas financieras inadecuadas durante el periodo que ejerció sus funciones en la Casa Matriz del Banco Nacional de Panamá (Cfr. fojas 97-98, 205 y 209 del expediente judicial).

Sobre el particular, resulta relevante destacar lo expuesto por el Tribunal de Cuentas, en relación a las tareas que la recurrente debía realizar en función del cargo que ésta ejercía en la entidad bancaria, lo cual fue debidamente advertido por los auditores de la Contraloría General de la República. Veamos.

“Afirman los auditores de la Contraloría General de la República, que el Jefe de Operación I, tiene entre sus tareas permanentes: planificar, dirigir, coordinar y supervisar la ejecución de las tareas del personal a su cargo. Además, verifica y firma comprobantes, cheques o documentos varios, revisa el balance de las cuentas financieras que se manejan en la sección; vela por el cumplimiento de los sistemas y procedimiento establecidos por el Banco en materia de operaciones, crédito, administrativo y otros. Adicionalmente, el Procedimiento del Diario en su literal K, define las funciones del Jefe de Operaciones, lo siguiente:

- ...
2. (Back Office), revisará minuciosamente todos los documentos que se procesan en el día, a fin de confirmar su correcta aplicación en las cuentas.
 3. No debe darse operaciones de débitos y créditos directamente al Diario todo debe ser certificado, ya sea, en plataforma o caja...

Conforme lo anterior, a la señora **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** se le responsabiliza por un monto de B/.63,432.88” (Cfr. fojas 101, 120-121 y 209-210 del expediente judicial) (La negrita es de la entidad demandada).

En función de lo planteado, podemos colegir que no se configura la vulneración a lo dispuesto en el punto 531 (Aplicación de los Programas de Auditoría) del Manual de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades, y en los artículos 11 (numeral 9), 12 y 13 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, pues de la lectura minuciosa del acto acusado, se advierte que el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, elaborado por la Contraloría General de la República y sus ampliaciones, contenía las evidencias documentales (comprobantes), que los llevó a determinar el desvío de fondos públicos pertenecientes al Banco Nacional de Panamá. Además, para realizar el análisis y el detalle de las transacciones identificadas como ficticias,

los auditores estudiaron a detalle la naturaleza de las cuentas utilizadas, así como la dinámica contable de cada una, tomando en consideración que ésta establece el catálogo de balances de la institución bancaria y los procedimientos utilizados por los funcionarios (Cfr. fojas 28, 31, 51 y 76-78 del expediente judicial).

En adición, no hay que perder de vista que **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, al proferir su declaración de descargos, admitió que las áreas de caja, de plataforma (atención al cliente) y del Diario estaban bajo su supervisión; y que como parte de sus funciones, debía balancear todas las transacciones realizadas en la sucursal, pues tenía el manejo y el conocimiento para llevarlas a cabo. Adicionalmente, reconoció la existencia de procedimientos establecidos por la entidad bancaria para las devoluciones de comprobantes por errores, todo lo cual se encuentra debidamente plasmado y sustentado en el Informe de Auditoría Especial Núm. 95-345-2009-DAG-DAFP de 4 de mayo de 2009, y sus ampliaciones; las declaraciones de descargos y los elementos probatorios recabados en la investigación patrimonial instruida por la Fiscalía de Cuentas, que constatan la realización de operaciones irregulares, esto es, el desvío de fondos que causaron una lesión al Banco Nacional de Panamá (Cfr. fojas 128-129 del expediente judicial).

En abono a lo antes señalado, este Despacho advierte que el Fiscal de Cuentas emitió su Vista Fiscal Patrimonial, donde señaló que una vez analizadas las pruebas que se presentaron durante el proceso, existían elementos suficientes dentro de la investigación que establecían que **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, se encontraba relacionada con el perjuicio económico causado al Estado por la suma de ciento seis mil trescientos cuarenta y siete balboas con treinta y tres centésimos (B/.106,347.33), y que consecuentemente debían restituir el monto que corresponde a cada uno, habida cuenta que, y cito: *"...las personas vinculadas, quienes al momento de darse los hechos irregulares, fungían, en atención a sus cargos, como los funcionarios encargados de coadyuvar, coordinar y verificar las transacciones operativas bancarias del Diario de Casa Matriz, incumplieron los procedimientos*

establecidos para la autorización de gastos, supervisión de las labores efectuadas por la contadora..., regularidad en la frecuencia de envío de remesas, supervisión en los procedimientos para la comunicación de las devoluciones por parte de los centros de procesos, lo que permitió la modificación de transacciones a través del sistema Finesse; causando así, el desvío de fondos del Banco Nacional de Panamá...” (Cfr. fojas 116 y 210-211 del expediente judicial).

Dicho de otro modo, las investigaciones realizadas por el Fiscal de Cuentas y el caudal probatorio recabado en el proceso patrimonial constataron que **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, entonces **Jefa de Sección de Operaciones**, se encontraba vinculada a la autorización del registro y balance del Diario, donde se tramitaron comprobantes que se hicieron efectivos utilizando cuentas financieras inadecuadas, que como expusimos en líneas anteriores, causó un perjuicio económico al Banco Nacional de Panamá, por consiguiente, concluyó que las actuaciones desplegadas por la recurrente, se circunscribían a lo dispuesto en el **artículo 3 (numerales 3 y 4) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008**, que establece la Jurisdicción de Cuentas, y que es del siguiente tenor:

“**Artículo 3.** La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

...

3. Por los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.

4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o 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 servidor público.

...” (Cfr. fojas 95-96 y 213-215 del expediente judicial y páginas 2 y 3 de la Gaceta Oficial Digital No. 26169 de 20 de noviembre de 2008).

Es a partir de tales consideraciones, que el Fiscal de Cuentas le solicita a la entidad demandada que llame a juicio de responsabilidad patrimonial a **Lupe Mercedes Wald Jaramillo**, al ser solidariamente responsable de la lesión presuntamente causada por **Magda Lizbeth Lombardo Rivas** y **Ricardo Antonio Hinestroza Díaz**. Por ende, luego que la instancia administrativa examinó las constancias que reposaban en el expediente, determinó que se habían observado las formalidades y los trámites exigidos por la ley, de allí que dictó la Resolución de Reparos, y una vez evacuadas las etapas correspondientes, profirió la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, objeto de la presente demanda, que declaró que la accionante estaba obligada a responder conjuntamente por el perjuicio económico causado al Estado (Cfr. fojas 91-92, 94, 102 y 215-217 del expediente judicial).

Concretizando, la actuación irregular de **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** se enmarcó en los artículos 1 (numeral 1) y 4 del Decreto No. 65 de 23 de marzo de 1990, por el cual se dicta el Reglamento de Determinación de Responsabilidades, norma vigente al momento en que se dieron los hechos; en concordancia con los artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal; y el artículo 201 (numeral 98) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, los cuales fueron debidamente desarrollados en el acto cuya legalidad se cuestiona, y cuyos textos rezan así:

“ARTÍCULO 1. Conforme lo dispone la Ley No. 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, son sujetos de responsabilidad:

1. Todo agente o empleado de manejo de la Administración Pública Centralizada o Descentralizada o que administre, recaude, invierta, pague, custodie o vigile fondos o bienes de un Tesoro Público (Del Estado, de los Municipios, Juntas Comunales, empresas estatales, entidades autónomas y semiautónomas, en el país o en el extranjero);

...” (Cfr. foja 133 del expediente judicial y página 2 de la Gaceta Oficial N° 21.513 de 10 de abril de 1990).

“ARTÍCULO 4. La responsabilidad que la Ley establece puede ser:

...

e) **Solidaria**, cuando los actos ejecutados o las omisiones incurridas determinan obligaciones *in-sólidum* sobre dos o más personas.

...” (Cfr. foja 134 del expediente judicial y página 3 de la Gaceta Oficial N° 21.513 de 10 de abril de 1990).

~ o ~

“**Artículo 1089.** Los empleados o Agentes de Manejo que reciban o paguen o tengan bajo su cuidado, custodia o control, fondos del Tesoro Nacional, rendirán cuentas de conformidad con las reglas que establezca la Contraloría General de la República.” (Cfr. foja 110 del expediente judicial y página 513 de la Gaceta Oficial N° 12,995 de 29 de junio de 1956).

“**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.” (Cfr. foja 110 del expediente judicial y página 513 de la Gaceta Oficial N° 12,995 de 29 de junio de 1956).

~ o ~

“**Artículo 201.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...

98. Responsabilidad patrimonial. Aquélla exigible a particulares o servidores del Estado por incurrir en acciones u omisiones que afecten los bienes o dineros públicos.” (Cfr. foja 134 del expediente judicial y página 57 de la Gaceta Oficial 24109 de 1 de agosto de 2000).

A este respecto, consideramos pertinente dejar por sentado que **Lupe Mercedes Wald Jaramillo** estuvo presente cuando se dieron los hechos que dieron origen a la investigación llevada a cabo por la Fiscalía de Cuentas luego que la Contraloría General de la República formuló sus reparos, lo que la coloca en modo de tiempo y lugar. Igualmente, resulta evidente que la omisión de la actora en el ejercicio de sus funciones como agente de manejo provocó una lesión patrimonial al Banco Nacional de Panamá, y de la cual se tiene que hacer responsable, de allí que estimamos que la decisión adoptada por el **Tribunal de Cuentas** en la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, acusada de ilegal,

es a todas luces cónsona con el comportamiento desplegado por la recurrente (Cfr. fojas 133-136 del expediente judicial).

En relación a la infracción del artículo (numeral 4) 90 del Código Penal, el mismo debe ser descartado, pues de una lectura atenta de la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, y su confirmatorio, así como de las restantes piezas probatorias incorporadas hasta ahora al expediente, se desprende claramente que esa norma no es aplicable al caso en estudio, habida cuenta que no nos encontramos ante un negocio de tal naturaleza, por consiguiente, resulta improcedente que quien concurre a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo someta a consideración y análisis cargos de infracción que deben surtirse ante otros tribunales de justicia.

En otras palabras, la disposición jurídica invocada no se ajusta a la cuestión que se analiza, toda vez que la misma es de carácter punitiva, por tanto, no puede alegarse su utilización de manera supletoria al proceso patrimonial llevado por el Tribunal de Cuentas contra Lupe Mercedes Wald Jaramillo, siendo ésta razón suficiente para desechar la violación atribuida.

En último término, resulta pertinente traer a colación lo expresado por la entidad demandada en su informe explicativo de conducta, donde manifiesta lo siguiente:

“De manera, que es importante señalar que la Resolución de Cargos objeto de la presente Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, se emitió conforme a los hallazgos determinados en el Informe de Antecedentes, elaborado por la Contraloría General de la República, las investigaciones realizadas por la Fiscalía General de Cuentas y en el fiel cumplimiento del procedimiento desarrollado por esta Alta Corporación de Justicia Patrimonial, que profirió llamamiento a juicio, resolvió los recursos impetrados contra el mismo, abrió el proceso a pruebas, no se presentaron alegatos de las partes, dictando la resolución final y resolviendo los recursos contra esta...” (Cfr. foja 220 del expediente judicial) (Énfasis suplido).

Lo explicado hasta aquí, no hace más que evidenciar que el Tribunal de Cuentas actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, realizando

una apreciación completa de los elementos probatorios y de las diligencias practicadas para determinar la veracidad de los hechos y las circunstancias alegadas en el proceso patrimonial, por lo que mal podría aseverar la recurrente que se ha vulnerado el debido proceso, razón por la cual solicitamos que los cargos de infracción invocados sean desestimados.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución de Cargos N° 13-2019 de 9 de septiembre de 2019, emitida por el Tribunal de Cuentas, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

V. Pruebas.

5.1. Se objeta la admisión de las pruebas documentales incorporadas a fojas 24, 186-190, 191, 192-193, 194 y 195 del expediente judicial; ya que constituyen copias simples que contravienen lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial.

5.2. Con el propósito que sea solicitado por el Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

VI. Derecho. No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 889672020