

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 171

Panamá, 25 de abril de 2014

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción**

**Contestación  
de la demanda**

El Licenciado Alcibiades Nelson Solís Velarde, actuando en representación de **Waldo Arrocha Rodríguez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos número 62-2012 de 8 de noviembre de 2012, emitida por el **Pleno del Tribunal de Cuentas** y 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 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 que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta.

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

**Tercero:** Es cierto; por tanto; se acepta (Cfr. fojas 38 a 49 del expediente judicial).

**Cuarto:** Es cierto; por tanto; se acepta (Cfr. foja 50 y reverso del expediente judicial).

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial del demandante señala que el acto administrativo acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 2 del Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990, el cual fue derogado por la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que señalaba, entre otras cosas que, correspondía a los Magistrados de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial decidir mediante resolución, previo el cumplimiento del procedimiento establecido en ese decreto de gabinete y en el reglamento que en su desarrollo dictaría el Contralor General de La República, sobre la responsabilidad patrimonial que, frente al Estado, le podía corresponder a los agentes y empleados de manejo de bienes y fondos públicos por razón de su gestión, y a los agentes y empleados encargados de su fiscalización (Cfr. fojas 6 a 11 del expediente judicial);

**B.** El artículo 1043 del Código Civil, aprobado mediante la Ley 2 de 22 de agosto de 1916, que particularmente señala que las obligaciones se extinguen: por el pago o cumplimiento; por la pérdida de la cosa debida; por la condonación de la deuda; por la confusión de los derechos de acreedores y deudores; por compensación; y por novación (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial); y

**C.** El artículo 1 del Decreto 247 de 13 de diciembre de 1996, el cual fue derogado por el Decreto 391-DINAG de 29 de octubre de 2012, disposición vigente a la fecha en que se dieron los hechos, por el cual se emitieron las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, de aplicación obligatoria en la realización de las auditorías que llevarán a cabo las instituciones del sector gubernamental, por los auditores de la Contraloría General de la República, las Unidades de auditoría interna de las entidades del sector público y las firmas privadas de auditoría que se contratarán para cumplir esta función (Cfr. fojas 12 a 15 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.**

De acuerdo con las constancias procesales, mediante la Resolución número 390-2005-DAG de 22 de julio de 2005 el Contralor General de la República ordenó realizar una auditoría en el Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, el Manual de Auditorías Especiales para la determinación de Responsabilidades y otras disposiciones vigentes aplicables al Tribunal Electoral. Dicha investigación debía cubrir el período comprendido del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2004 (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente judicial).

Consta igualmente en autos, que una vez el Departamento de Auditoría de la Administración General de la Contraloría General de la República culminó este examen de auditoría, sus resultados fueron presentados a través del Informe de Antecedentes número 294-040-2006-DAG-DAAG, el cual guarda relación con “la investigación sobre desvíos de fondos a través de cheques falsificados y facturas falsas, detectadas en el Partido MOLIRENA, en el manejo del subsidio electoral” (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Según consta en el expediente judicial, a través de la Resolución de Reparos número 6-2007 de 26 de enero de 2007, la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República inició el trámite para determinar y establecer la responsabilidad patrimonial que le correspondía personalmente, entre otros, a Waldo Arrocha Rodríguez, la cual fue establecida inicialmente en la suma de B/.129,600.59 (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

En relación con lo anterior, consideramos pertinente destacar que por medio de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, se desarrolló legalmente la Jurisdicción de Cuentas contemplada en el artículo 281 de la Constitución Política de la República, cuya finalidad es juzgar la responsabilidad derivada de los reparos que surjan por supuestas irregularidades en las cuentas de los empleados y los agentes de manejo de los fondos y bienes públicos, y así mismo se creó el Tribunal de Cuentas y la Fiscalía General de Cuentas; razón por la que al momento de entrar en vigencia dicha ley, pasaron a conocimiento de ese tribunal administrativo los procesos que se encontraban en trámite ante la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República (Cfr. Gaceta Oficial 26,169 de 20 de noviembre de 2008).

Aprehendido el conocimiento de este negocio, el Tribunal de Cuentas, actuando con fundamento en el artículo 95 de la citada Ley 67 de 2008, emitió la Resolución de Cargos número 62-2012 de 8 de noviembre de 2012, en la cual dispuso declarar a Waldo Arrocha Rodríguez como responsable directo de la lesión ocasionada al patrimonio del Estado. Esta decisión se fundamentó en los cargos formulados en el Informe de Antecedentes número 294-040-2006-DAG-DAAG y la nueva cuantía de la lesión patrimonial que se fijó en la suma de B/.165,439.01, que corresponde a la cantidad de B/.121,835.07, en concepto de perjuicio económico, y B/.43,603.94, en interés legal (Cfr. fojas 17 a 37 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con la Resolución de Cargos número 62-2012 de 8 de noviembre de 2012, el actor interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Auto número 369-2013 de 30 de septiembre de 2013, expedido por el Pleno del Tribunal de Cuentas, el cual negó ese medio de impugnación presentado por Arrocha Rodríguez. Esta resolución le fue notificada al demandante a través del Edicto número 288, publicado por el término de dos

días, contados a partir del 9 de octubre de 2013 (Cfr. fojas 38 a 50 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa, el demandante acude a la Sala por medio de la acción en estudio, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos 62-2012 de 8 de noviembre de 2012 y que, como consecuencia de esta declaratoria, se ordene el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en su contra; se ordene al Juzgado Ejecutor de la Autoridad Nacional de Ingresos Públicos el cierre y el archivo del proceso por jurisdicción coactiva que esa entidad lleva en su contra; así como la devolución de las sumas de dinero cauteladas por el mencionado juzgado executor (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

1. La disconformidad del recurrente se sustenta primordialmente en el argumento de que, en su caso, el Tribunal de Cuentas tenía que dar por terminado el procedimiento administrativo de cuentas con una resolución de descargos, en virtud de la desaparición del objeto por el cual se dio inicio a la investigación seguida en su contra, ya que el Tribunal Electoral había recuperado las sumas de dinero que constituían el perjuicio económico causado al Estado, situación que, según manifiesta, está de acuerdo con lo que establece el artículo 1043 del Código Civil, en relación con la figura del pago como uno de los medios de extinción de las obligaciones (Cfr. fojas 6 a 12 del expediente judicial).

En cuanto a los argumentos expuestos por el actor con el objeto de sustentar el cargo de ilegalidad al que se refiere el párrafo anterior, este Despacho considera conveniente señalar que, en la jurisdicción electoral, el Tribunal Electoral, en Sala de Acuerdo 52 de 20 de septiembre de 1999, aprobó mediante el Acuerdo 3 los presupuestos presentados por los siete partidos políticos que subsistieron en las elecciones generales de 2 de mayo de 1999, para efectos del subsidio post electoral correspondiente al primer año de actividades, el cual abarcaba el período comprendido entre el 2 de junio de 1999 al 1 de junio de

2000. Conforme lo dispuesto en ese acuerdo, se autorizó entregar al partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista la suma de B/.73,969.32, en concepto de subsidio post electoral correspondiente a los dos primeros trimestres de la primera anualidad, de un total de cinco (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Dicho subsidio post electoral se otorga por un período de cinco años, y su monto se determina sobre la base de la cantidad de votos obtenidos por cada partido en las últimas elecciones, correspondiéndole al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, la suma de B/.1,090.363.02 para el período 1999-2004 (Cfr. fojas 19 y 28 del expediente judicial).

Debido a las anomalías en la administración de los fondos del subsidio otorgado al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, el Tribunal Electoral en Sala de Acuerdo 33 de 13 de junio de 2007 ordenó, mediante el Acuerdo 1, la recuperación de la suma no justificada por ese grupo político correspondiente al financiamiento público electoral del primer trimestre post electoral, del quinquenio de 1999-2004; particularmente, dispuso que de los B/.191,413.42 que correspondían a la partida del financiamiento público que se encontraba retenida, se descontara la suma de B/.129,600.59 determinada inicialmente como lesión patrimonial por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República en la Resolución de Reparos 6-2007 de 26 de enero de 2007, y, de esa manera, desembolsar al partido la suma de B/.61,812.83 que representaba la diferencia entre lo retenido y el valor de la lesión patrimonial. El artículo 1 de dicho acuerdo expresa:

“ARTÍCULO 1: Descontar del total de ciento noventa y un mil cuatrocientos trece balboas con cuarenta y dos centésimos (B/.191,413.42) correspondiente a las partidas del financiamiento público, suspendidas al MOLIRENA, el valor determinado como Lesión Patrimonial por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, por la suma de ciento veintinueve mil seiscientos balboas con cincuenta y nueve centésimos (B/.129,600.59).

Instruir a la Dirección de Finanzas para que dicha suma sea traspasada de la cuenta de financiamiento público al fondo de reserva Tribunal Electoral". (El subrayado es de la Procuraduría) (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial).

Expuesto lo anterior, este Despacho considera oportuno señalar que pese a que el recurrente alega que el Tribunal Electoral mediante el Acuerdo 1 procedió a descontar del total de B/.191,413.42 correspondiente a las partidas del financiamiento público retenidas al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, la cantidad de B/.129,600.59 establecida inicialmente como lesión patrimonial por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República; monto que contiene los intereses calculados hasta la fecha de emisión de la Resolución de Reparos 6-2007 de 26 de enero de 2007, lo cierto es, que esta medida administrativa ejecutada por la entidad electoral es una sanción impuesta al colectivo político por irregularidades en el manejo y uso de fondos públicos; situación que es independiente y no guarda relación con el objeto del presente proceso, por lo que no incide en el mismo (Cfr. fojas 29 y 30 del expediente judicial).

En adición, conviene destacar que la Resolución de Cargos número 62-2012 de 8 de noviembre de 2012 indica de manera expresa que a la luz de los documentos visibles en las fojas 1518 a 1522 del expediente administrativo, entre éstos, la Nota 810/DNF-12 de 3 de julio de 2012, las sumas objeto de malversación no han sido restituidas (Cfr. fojas 29 y 30 del expediente judicial).

En este contexto, consideramos oportuno aclarar que los argumentos del recurrente pretenden unificar dos situaciones jurídicas distintas que están plenamente identificadas; una, es la medida administrativa ejecutada por el Tribunal Electoral que consistió en una sanción impuesta al MOLIRENA con fundamento en las facultades que la ley le otorga a esa entidad, por razón de las anomalías que fueron detectadas en la administración de los fondos del subsidio

electoral que le fue otorgado a dicho colectivo político; y otra situación distinta es el procedimiento administrativo que el Tribunal de Cuentas le siguió a Waldo Arrocha Rodríguez por ser uno de los responsables de la lesión patrimonial que se le causó al Estado por irregularidades en el manejo y uso de fondos públicos provenientes del subsidio estatal otorgado por el Tribunal Electoral al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) (Cfr. fojas 28, 29 y 30 del expediente judicial).

2. Finalmente, el demandante alega que dentro de las inconsistencias que se observaron en el Informe de Antecedentes número 294-040-2006-DAG-DAAG, se encuentra la infracción de las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, en especial la norma 212.04, relativa a la obtención de evidencia suficiente y competente que sirva de base para fundamentar la auditoría, ya que, en su opinión, los auditores no cumplieron con los requisitos exigidos por estas normas de auditoría, tal como lo establece el artículo 1 del Decreto 247 de 1996 (Cfr. fojas 12 a 15 del expediente judicial).

Al examinar las constancias que reposan en el expediente judicial, se tiene que de acuerdo con el Informe de Antecedentes número 294-040-2006-DAG-DAAG, elaborado por el Departamento de Auditoría de la Administración General de la Contraloría General de la República, que guarda relación con las irregularidades detectadas en el manejo y uso de fondos públicos asignados por el Tribunal Electoral al Partido Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), éstas le produjeron al Estado un perjuicio económico por el orden de B/.121,835.07.

Según se detalla en el informe de conducta remitido por el Tribunal de Cuentas, la auditoría realizada presenta como resultado el hallazgo de irregularidades tales como la emisión de cheques hechos efectivos por el banco, en los que, posteriormente, fue alterado el nombre del beneficiario para sustentar

desembolsos ante el Tribunal Electoral; duplicidad de cheques presentados ante el Tribunal Electoral en diferentes partidas, que presentan diferencias en montos y beneficiarios; cheques sin fondos presentados en dos partidas; pagos realizados a través de la cuenta de subsidio electoral, que no cumplen con las disposiciones del Tribunal Electoral; y, falta de documentación sustentadora en los cheques presentados al Tribunal Electoral (Cfr. foja 55 del expediente judicial).

Lo anterior está debidamente documentado en las piezas que integran el expediente judicial, al quedar establecido que los cheques mencionados fueron manejados a través de la cuenta número 00011711 del Banco Continental, en la que tenía derecho a firma Waldo Arrocha Rodríguez, en su condición de Tesorero del partido y enlace del mismo ante el Tribunal Electoral, que aunque no tenía la calidad de servidor público, administró fondos públicos pertenecientes al subsidio post electoral.

Como consecuencia de lo anterior, el demandante se constituyó en un agente de manejo, de acuerdo con lo que establece el artículo 2 de la Ley 67 de 2008, que señala que se considera como tal aquella persona natural que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice o pague fondos públicos; y, por lo tanto, debía responder por la lesión ocasionada al patrimonio del Estado, derivada de las anomalías detectadas en la investigación que fue realizada por el Departamento de Auditoría de la Administración General de la Contraloría General de la República, y consolidada en el Informe de Antecedentes número 294-040-2006-DAG-DAAG, a través del cual se determinó un perjuicio económico, que fue establecido en la suma de B/.165,439.01, que se resumen en la entrega de 19 cheques provenientes del subsidio post electoral (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, resulta claro que la investigación patrimonial de la que fue objeto Waldo Arrocha Rodríguez, se realizó de acuerdo con las Normas

de Auditoría Gubernamental adoptadas mediante el Decreto 247 de 13 de diciembre de 1996, vigente a la fecha en que se dieron los hechos; el Manual de Normas de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades, ubicado en el contexto de las normas antes mencionadas; y el Código Electoral, según el texto vigente a la fecha en que se realizó la investigación, con lo que pudieron determinarse una serie de irregularidades en el manejo y uso de fondos públicos.

En virtud de lo antes expuesto, somos del criterio que los cargos de infracción aducidos por el apoderado judicial del demandante en relación con las normas legales previamente descritas, carecen de sustento jurídico, por lo que respetuosamente le solicitamos a los Honorables Magistrados que integran esa Augusta Corporación de Justicia se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución de Cargos 62-2012 de 8 de noviembre de 2012, emitida por el Tribunal de Cuentas.

**IV. Pruebas:** Se aduce el expediente administrativo que contiene el proceso de responsabilidad patrimonial, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

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

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**