

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1458

Panamá, 6 de diciembre de 2019

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Osvaldo Gálvez Him, actuando en representación de **Minerva Jacinta Lara Batista**, solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2017**, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. **Antecedentes.**

Según consta en autos, y como lo indicamos al contestar la demanda, la acción contenciosa administrativa presentada, estaba dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la **Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2017**, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, en la que se procedió a **Declarar Patrimonialmente Responsable**, en perjuicio del patrimonio del Estado, a la señora **Minerva Jacinta Lara Batista** (Cfr. fojas 11 a 21 del expediente judicial).

Lo anterior, fue como consecuencia del Informe de Auditoría Especial **DCC-CMM-024-110 de 27 de julio de 2010**, emitido por la Contraloría General de la República, y relacionado con el

examen realizado a las operaciones de manejo de gastos ejecutados en el Consulado General de Panamá en Lisboa, Portugal, a cargo de las señoras Elida Cecilia García de Paredes Aeud y **Mirna Jacinta Lara Batista**, en el periodo comprendido desde diciembre 2004 hasta septiembre de 2009, de (Cfr. fojas 12 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el ocho (8) de octubre de 2010, la Fiscalía de Cuentas dispuso el inicio de una investigación patrimonial, a fin de comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el citado Informe de Auditoría Especial confeccionado por la Contraloría General de la República, por la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de la personas o personas que aparezcan vinculadas (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Así las cosas, producto de la investigación efectuada a **Mirna Jacinta Lara Batista**, el Tribunal de Cuentas, conforme al artículo 1 de la Ley 67 de noviembre de 2008, modificada por la Ley 81 de 22 de octubre de 2013, que desarrolla el artículo 281 de la Constitución Política de la República de Panamá que instituye la Jurisdicción de Cuentas, para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivadas de las supuestas irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, emitió la **Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2017**, acusada de ilegal, que estableció, entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

Los auditores durante el proceso de la auditoría evaluaron la estructura del control interno, encontrando condiciones reportadas que se resumen en los siguientes hallazgos:

1. No se exhibió la tarifa consular.
2. Desorganización en los archivos documentados.
3. Recibos oficiales y documentos de tachones, borrones y líquido corrector.
4. No se elaboraron conciliaciones bancarias.
5. No se utilizó el sello restrictivo de pagado.
6. No se registraron los libros de contabilidad de las operaciones consulares.
7. Confeccionaban recibos no oficiales por los recaudos consulares.
8. Apertura de dos cuentas bancarias adicionales a las oficiales.

Como resultado del examen se determinaron irregularidades en las operaciones de manejo de los recaudos consulares y gastos ejecutados en el Consulado General de Panamá en Lisboa, Portugal, lo cual ocasionó un perjuicio económico al Estado por la suma de B/.19,117.09, en concepto de sumas no cobradas por un total de

B/.224.32; sumas no remesadas por un total de B/. 11,270.93; falta de comprobantes para sustentar gastos por un total de B/. 9,170.09; comisión bancaria por cheques devueltos por un total de B/.37.89, menos la diferencia por honorarios consulares, según el Decreto 75 de 11 de julio de 1990, por B/.1,586.14, lo cual hace el total antes mencionado como monto del perjuicio.

...

#### PARTE RESOLUTIVA:

1. **Declarar Patrimonialmente Responsable** en perjuicio del patrimonio del Estado a la señora **Minerva Jacinta Lara Batista**, portadora de la cédula de identidad personal 8-394-108, por su responsabilidad directa en atención a los cargos formulados con fundamento en la calificación del Informe de Auditoría Especial DCC-CMM-024-10; al pago de la suma de diecinueve mil novecientos treinta y ocho balboas con ochenta y siete centésimos (B/.19,983.87), que comprenden la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a dieciocho mil ochocientos sesenta y siete balboas con veintiún centésimo (B/.18,867.21), más el interés legal por la suma de mil setenta y un balboas con sesenta y seis centésimos (B/1,071.66).

2. ...

...(Cfr. foja 11 a 21 del expediente judicial).

Así las cosas, y debido su disconformidad, con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas; la señora **Mirna Jacinta Lara Batista**, interpuso un recurso de reconsideración en contra de la anterior decisión, resolviéndose el mismo, mediante el **Auto 64-2018 de 7 de marzo de 2018**, en el cual se dispuso negar dicho medio de impugnación y en consecuencia mantener en todas sus partes la **Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2017** (Cfr. fojas 22 a 33 del expediente judicial).

Producto de lo anterior, y una vez agotada la vía gubernativa de la forma antes descrita, la actora, por conducto de su apoderado judicial, presentó ante esa Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, sustentada en la supuesta infracción de los artículos 34, 52, 155 y 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el artículo 73 (numerales 2 y 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que Desarrolla la Jurisdicción de Cuentas y el numeral 4 del Capítulo Segundo de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano.



Al respecto, señaló la parte actora, que lo actuado por el Tribunal de Cuentas, al emitir los actos objeto de reparo, son contrarios a Derecho, toda vez que, a su juicio, no valoraron y se desconocieron los elementos de prueba constituidos dentro del Procedimiento Administrativo, así como la falta de motivación del Acto, que, según indica, no define de manera clara, específica e individualizada, rubro por rubro, el supuesto perjuicio patrimonial ocasionado al Estado; además, a su criterio, el Acto Administrativo demandado, es violatorio a los Principios de Estricta Legalidad y Debido Proceso Administrativo; así como las normas y disposiciones reconocidas en los instrumentos que consagran los deberes y derechos que deban respetar los servidores públicos.

**II. Reiteración de descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.**

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 965 de 14 de agosto de 2018**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observa que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la recurrente con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En este orden de ideas, tal como se indicó, al analizarse los supuestos cargos de infracción señalados por la demandante, podemos observar que con base al Informe de Auditoría Especial **DCC-CMM-024-10 de 27 de julio de 2010**, elaborado por la Contraloría General de la República, **se constató de la irregularidad en los manejos de los recaudos consulares y gastos ejecutados en el Consulado General de Panamá, en Lisboa** (Cfr. fojas 12 del expediente judicial).

En ese sentido, y tal como se desprende del Informe de Conducta emitido por la Entidad demandada, el Informe de Auditoría Especial en referencia, comprendió el período desde diciembre del 2004, hasta el mes de septiembre de 2009 y el mismo consistió en el examen de recaudos consulares con sus respectivos anexos, los Estados de Cuenta preparados por el Departamento del Control Financiero Consular de la Autoridad Marítima de Panamá, documentos autenticados remitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores; al igual que los estados de cuentas bancarios y

demás documentos que se encontraron en el Consulado antes citado (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

Al respecto, y precisamente con base al análisis del caudal probatorio contenido en el Informe de Auditoría Especial **DCC-CMM-024-10 de 27 de julio de 2010**, elaborado por la Contraloría General de la República, **le permitió al Tribunal de Cuentas establecer, efectivamente, un perjuicio económico al Estado, en virtud de las irregularidades en las operaciones y manejos de los recaudos consulares y gastos ejecutados en el Consulado General de Panamá en Lisboa.**

En ese sentido, **el perjuicio económico ascendió a la suma de diecinueve mil ciento diecisiete balboas con nueve centésimos (B/.19,117.09)**; en concepto de sumas no cobradas por un total de doscientos veinticuatro balboas con treinta y dos centésimos (B/.224.32); sumas no remesadas por un total de once mil doscientos setenta balboas con noventa y tres centésimos (B/. 11,270.93); falta de comprobantes para sustentar gastos por un total de nueve mil ciento setenta balboas con nueve centésimos (B/. 9,170.09); comisión bancaria por cheques devueltos por un total de treinta y siete balboas con ochenta y nueve centésimos (B/.37.89), menos la diferencia por honorarios consulares, según el Decreto 75 de 11 de julio de 1990, por mil quinientos ochenta y seis balboas con catorce centésimos (B/.1,586.14), lo cual hace el total antes mencionado como monto del perjuicio (Cfr. fojas 40-41 el expediente judicial).

En otro orden de ideas, tal como se desprende del propio acto acusado y del Informe de Conducta emitido por la entidad demandada, **se determinó, además, en la Auditoría Especial realizada por la Contraloría General de la República, irregularidades en el manejo administrativo** en el que se señalaron las siguientes aspectos:

“ ...

- En el periodo se utilizaron cuatro cuentas bancarias abiertas en el Banco Espirito Santo (Bes), dos en euros (moneda oficial de la Unión Europea) y dos cuentas en dólares americanos, las mismas fueron utilizadas para la operación del Consulado y comparadas con los ingresos reportados y autorizados por la Autoridad Marítima de Panamá, reflejaban diferencias que superaban dichos montos.



- Se conoció de la apertura de dos cuentas a nombre del Consulado General de Panamá en el Banco Internacional do Funchal, S.A. (Banif), en Euros y Dólares, las cuales no fueron informadas a la Autoridad Marítima de Panamá, ni al Ministerio de Relaciones Exteriores, ni a la Contraloría de la República

...” (Cfr. foja 41-42 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, y contrario a lo aducido por la parte actora, el análisis de la documentación financiera y administrativa contenida en el Informe de Auditoría Especial, **efectuado por Contraloría General de la República, evidencia la responsabilidad patrimonial de la señora Minerva Jacinta Lara Batista, que al momento en que se generó el perjuicio económico al Estado, era la servidora pública de manejo, en el Consulado General de Panamá en Lisboa.**

En efecto, queremos reiterar que la actuación de la actora constituye una causa de conocimiento del Tribunal de Cuentas, tal como lo establece el artículo 3 (numeral 4) de la Ley 67 de 2008, el cual establece lo siguiente:

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

1...

2...

**4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa, 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 servicio público”.**

### III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, se observa que a través del **Auto de Pruebas 358 de 16 de octubre de 2018**, se admitieron unas pruebas documentales contenidas, tales como: la copia autenticada de la Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2018; la copia autenticada del Auto 64-2018 de 7 de marzo de 2018 y; la copia autenticada del Edicto 84-2018, todos emitidos por el Tribunal de Cuentas (Cfr. foja 62 del expediente judicial).

Asimismo, fue admitida una prueba de informe en la que se solicitó: **oficiar** al Tribunal de Cuentas para que remitiese la copia autenticada del expediente administrativo con número de entrada 025-2011, seguido a **Minerva Jacinta Lara Batista**, por el cual se le declaró

patrimonialmente responsable; a la Dirección de Finanzas de la Autoridad Marítima de Panamá, y al Banco Nacional de Panamá, a fin que remitieran una documentación solicitada, y a su vez, se informara sobre un cheque por la suma de catorce mil trescientos setenta y nueve balboas con cuarenta y seis centésimos (B/.14,379.46) (Cfr. fojas 62-63 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Minerva Jacinta Lara Batista, en sustento de su pretensión**, de ahí que este Despacho estima que la demandante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** Adicional a ello, consta en el expediente, **que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.**

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a esta Sala).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

Al respecto, debemos manifestar que luego de analizar el objeto de cada uno de los medios de prueba que han sido aportados y/o aducidos por el apoderado judicial del demandante, a nuestro criterio, los mismos no lograron desvirtuar que, **con base al análisis de la documentación financiera y administrativa contenida en el Informe de Auditoría Especial, efectuado por Contraloría General de la República, se evidenció la responsabilidad patrimonial de la señora Minerva Jacinta Lara Batista, que al momento en que se generó el perjuicio económico al Estado, era la servidora pública de manejo, en el Consulado General de Panamá en Lisboa.**

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la parte actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Minerva Jacinta Lara Batista**; por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL**, la **Resolución de Cargos 19-2017 de 23 de octubre de 2017**, emitida por el **Tribunal de Cuentas**, y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaría General

Expediente 753-18