

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 320

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 31 de marzo de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El licenciado Carlos Carrillo, en representación de **Bélgica Murgas de Castillo**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución final 1-2009 del 14 de enero de 2009, emitida por la **Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República** y 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 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 la finalidad 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 así:

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

Segundo: Es cierto; por tanto; se acepta. (Cfr. foja 1 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

Octavo: No es cierto; por tanto, se niega. (Cfr. fojas 116 a 122 del expediente judicial).

Noveno: Es cierto; por tanto, se acepta.

II. Disposiciones que se aducen infringidas y los conceptos de infracción.

El apoderado judicial de la demandante considera que la resolución final de cargos 1-2009 de 14 de enero de 2009, emitida por la antigua Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Los artículos 34 y 36 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que reforma la ley 32 de 1984, en la forma que expone en las fojas 129 a 131 y 132 a 133 del expediente judicial.

2. El artículo 1324 del Código Fiscal, tal como lo explica en las fojas 131 a 132 del expediente judicial.

3. El artículo 9 del Código Civil, en la forma que expone en las fojas 133 a 134 del expediente judicial.

4. El artículo 17 de la ley 32 de 1984, según los conceptos confrontables en las fojas 134 a 136 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de la institución demandada.

A. Este Despacho se opone a los planteamientos expuestos por el apoderado judicial de la demandante al sustentar los conceptos de la supuesta violación de los artículos 34 y 36 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008, toda vez que, de acuerdo con las constancias que emergen del expediente judicial, la resolución de reparos 55-2001, por medio de la cual la desaparecida Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República, ordenó el inicio del trámite administrativo para determinar y establecer la responsabilidad por la suma de B/.1,708,597.99, que frente al Estado le podía corresponder, entre otros involucrados, a Bélgica Murgas de Castillo fue emitida el 18 de septiembre de 2001 (Cfr. foja 1 del expediente judicial), circunstancia que permite determinar

que los artículos 34 y 36 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que se aducen infringidos, de manera alguna pueden ser aplicados al caso bajo estudio, ya que la institución demandada inició este proceso de responsabilidad patrimonial en la fecha en mención, es decir el 18 de septiembre de 2001, cuando aún no se había promulgado la ley que creó la nueva Jurisdicción de Cuentas en Panamá, misma que entró en vigencia aproximadamente siete años después de haberse dictado el auto que encausó patrimonialmente a la actora.

Por lo antes expuesto, consideramos que de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Código Civil, que dispone que las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación, lo procedente es la aplicación del término de prescripción que establece el numeral 2 del artículo 1073 del Código Fiscal, en concordancia con el artículo 18 del decreto de gabinete 36 de 10 de febrero de 1990, que disponen lo siguiente:

“Artículo 1073 del Código Fiscal: Los créditos a favor del Tesoro Nacional se extinguen:

- 1.
2. Por prescripción de quince años, salvo en los casos en que este Código o leyes especiales fijen otro plazo;...”

- o - o -

“Artículo 18 del decreto de gabinete 36 de 1990: El término de prescripción de las acciones del Estado para determinar y exigir la responsabilidad patrimonial, quedará interrumpido a partir de la fecha de la primera diligencia escrita que se haya practicado... con motivo de un examen, auditoría o investigación iniciados o que inicie la Contraloría General de la República, aún cuando el examen, auditoría o investigación no se haya adelantado hasta su conclusión...”

De la lectura de estas normas, resulta fácil inferir que en el caso que nos ocupa no es viable el análisis de los cargos hechos por la actora en torno a los artículos 34 y 36 de la ley 67 de 14 de noviembre de 2008.

B. En cuanto a la supuesta infracción del artículo 1324 del Código Fiscal, relativo al término de prescripción de la acción penal en materia fiscal, y del artículo 9 del Código Civil que dispone que cuando el sentido de la ley es claro no se debe desatender su tenor literal so pretexto de consultar su espíritu, este Despacho considera que estamos frente a una situación similar a la expuesta en párrafos anteriores, ya que la resolución final 1-2009, acusada de ilegal, no da lugar al inicio de una acción penal en contra de la actora por haber infringido normas fiscales. Por el contrario, del contenido de este acto administrativo se infiere sin mayor esfuerzo que la institución demandada instruyó un proceso de naturaleza administrativa por razón del uso indebido de fondos públicos; hecho éste que demuestra que las sumas que adeuda Bélgica Murgas de Castillo al Fisco, producto de la lesión patrimonial, a la que se refiere el acto demandado, son créditos a favor del Estado, por lo que debemos insistir en que a éstos le resulta aplicable el término de prescripción de 15 años establecido por el mencionado numeral 2 del artículo 1073 del Código Fiscal. Por consiguiente, la Procuraduría de la Administración se abstiene de analizar los cargos de infracción que esgrime la parte actora en relación con el artículo 1324 del Código Fiscal y el artículo 9 del Código Civil.

C. Con respecto a la supuesta infracción del artículo 17 de la ley 32 de 8 de noviembre de 1984, este Despacho advierte que la resolución final 1-2009, acusada de ilegal, tiene como fundamento los informes de antecedentes No.28-4-95-DAG-DEAE de 14 de marzo de 1995 y No.03-04-98-DAG-DEAE de 14 de enero de 1998, que contienen los resultados de las investigaciones realizadas en el desaparecido Departamento de Migración de las ex Fuerzas de Defensa, en el período comprendido entre el 1 de julio de 1986 y el 20 de diciembre de 1989, los cuales se llevaron a efecto para poder determinar el uso y el destino de los dineros ingresados a cuentas oficiales de los Fondos de Repatriación y el de

Administración de esta entidad pública, así como también aquellos fondos que fueron depositados en la cuenta 01-033249-001-32 de la boutique Ani's Gifts, S.A., en el Banque Nationales de Paris (Panamá), S.A., los que pertenecían a esa institución pública. (Cfr. fojas 2 y 37 del expediente judicial).

En dicho informe, quedó plenamente acreditado que en el período correspondiente a la investigación de auditoría realizada por la Contraloría General de la República, la actora, Bélgica Murgas de Castillo, fungió como directora del Departamento de Migración, lo que pone de relieve su condición de administradora, así como la de funcionaria de manejo y custodia de los dineros públicos que pertenecían a la dependencia oficial bajo su dirección. (Cfr. fojas 96 y 97 del expediente judicial).

Así mismo, dicho informe de auditoría demostró, entre otros aspectos, que la recurrente, actuando en su condición de funcionaria de manejo, giró 117 cheques de manera irregular; ordenó retener el efectivo que recaudó la institución; autorizó a sus funcionarios que cambiaran cheques con el efectivo que se recaudó; favoreció a empresas inexistentes o ficticias que no prestaron ningún servicio ni suministraron bienes a la dicha entidad; autorizó la apertura de cuentas particulares para manejar fondos de la institución a su favor; benefició a familiares con cheques girados contra las cuentas oficiales; depositó en sus cuentas personales y en las de su madre cheques girados contra fondos públicos; e incumplió los requisitos y los procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República para el manejo y uso de fondos estatales. (Cfr. fojas 96 y 97 del expediente judicial).

Todos estos hechos quedaron debidamente acreditados en la declaración que rindió Agustín Ábrego Rodríguez a los auditores de la Contraloría General de la República, quien al ser cuestionado sobre la emisión de los cheques No.07891, No.07892, No.08012, No.07933 del Fondo de Administración, y de los cheques

No.07914 y No.07905 del Fondo Rotativo, todos girados en un mismo día o días consecutivos, explicó que debido a la crisis económica que existía en el país el Banco Nacional de Panamá no hacía efectivo cheques, por lo que Bélgica de Castillo, en su calidad de directora general del Departamento de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia, los autorizaba para efectuar gastos e instruyó para que los mismos fuesen hechos efectivos de los ingresos de la institución. En cuanto a los cheques 02864 y 02901, emitidos el 20 y el 25 de noviembre de 1986, señaló no recordar con exactitud la razón de su expedición, pero aseguró que contaron con la autorización de Bélgica de Castillo. (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Igualmente, dichos auditores cuestionaron a Ábrego Rodríguez sobre la emisión de cheques a nombre de personas naturales y luego depositados en cuentas de la institución, indicando el declarante que el Banco Nacional de Panamá no los hacía efectivos en algunos casos, por lo que la ahora demandante daba la autorización para que se cambiaran de los activos de la institución. Asimismo, al ser interrogado sobre la razón por la cual se giraban cheques a militares y a personas particulares que luego eran endosados con firmas falsas, este testigo respondió que con frecuencia llegaban oficiales de las Fuerzas de Defensa al despacho de Bélgica de Castillo y ella llamaba al auditor de la Contraloría General y a él para que, aún sin facturas, giraran los cheques, dando como sustentación del gasto, entre otras explicaciones, que se trataba de mejoras para cuarteles. (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

De acuerdo con la investigación de auditoría, también se pudo determinar que la actora depositó en su cuenta personal 01-052274-001-26 del Banque Nationale de Paris, los cheque No.12864, No.13088 y el No.2153, todos girados con cargo al Fondo Rotativo, a nombre de Edgar Zúñiga Jiménez, Alberto Sitton y Luis Alonso Del Cid Aguilar, personas de las cuales no se tiene constancia de que

fueran proveedores o contratistas del Departamento de Migración o de la desaparecida Fuerzas de Defensa. (Cfr. foja 98 del expediente judicial).

Todo lo anteriormente expuesto, permite establecer el hecho que durante el período auditado la actora concentró en torno suyo la ejecución de todas las operaciones administrativas y de custodia de los fondos públicos de la institución que dirigía; funciones que se enmarcan en el artículo 17 de la ley 32 de 1984 que dispone que la función de agente de manejo también es alcanzada por todos aquellos servidores públicos o empleados de una empresa estatal que hayan sido facultados por la ley para contraer obligaciones económicas, ordenar gastos y extinguir créditos a nombre o en representación de una entidad o dependencia del Estado.

Dentro del marco de las condiciones previamente descritas, resulta obvio que la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República actuó conforme lo dispone el artículo 12 del decreto de gabinete 36 de 1990; máxime si durante la investigación de auditoría de que fuera objeto la actora no se encontró documento alguno que sustentaran legalmente cada una de las transacciones bancarias que autorizó Bélgica Murgas de Castillo con cargo a los fondos del Departamento de Migración, razón por la que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución final 01-2009, emitida por la desaparecida Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República.

IV. Pruebas:

Con el objeto que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso bajo análisis, el cual reposa en los archivos de la

antigua Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República ahora Tribunal de Cuentas.

V. Derecho:

Se niega el invocado, por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Exp. 480-09