



REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL DE CUENTAS. PANAMÁ, DIESISIETE (17) DE ABRIL DE
DOS MIL VEINTICUATRO (2024).

PLENO

Magistrado Sustanciador:
ALBERTO CIGARRUISTA CORTÉZ

DESCARGOS

EXP: 011-18

Junta Comunal de Sabanitas

VS

Marco Antonio Valdés Miranda e Ivins Oriel
Ortega Quiroz.

RESOLUCIÓN DE DESCARGOS N°9-2024

VISTOS:

Pendiente de fallar se encuentra el proceso de responsabilidad patrimonial seguido a los señores **Marco Antonio Valdés Miranda e Ivins Oriel Ortega Quiroz**, de conformidad con la Resolución de Reparos y Cierre N°26-2021 de veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021), por medio de la cual se le llamó a juicio de responsabilidad patrimonial, a fin de establecer la posible responsabilidad que les pueda corresponder.

Conforme al artículo 1 de la Ley 67 de noviembre de 2008, el cual fue modificado por la Ley 81 de 22 octubre de 2013, que desarrolla el artículo 281 de la Constitución Política de la República de Panamá, se instituye la Jurisdicción de Cuentas, para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y los bienes públicos.

La Fiscalía General de Cuentas está representada por la licenciada Waleska R. Hormechea B., a cargo de la Investigación de Patrimonial.

ANTECEDENTES

La Contraloría General de la República, remitió al Tribunal de Cuentas mediante Nota Núm.366-18-DINAI de 23 de febrero de 2018, el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.016-2017-DINAI, fechado 10 de abril de 2017, relacionado con los actos de manejo de fondos, bienes públicos, ingresos, gastos y otros que hayan sido otorgados a la Junta Comunal de Sabanitas, en el período 2009-2014.

La auditoría fue autorizada mediante la Resolución Núm.329-2014-DINAG de 20 de junio de 2014, modificada por la Resolución Núm.264-15-Leg, de 30 de abril de 2015, en atención a la solicitud formulada por la Procuraduría General de la Nación, a través de la Nota DPGN-203-2014 de 16 de junio de 2014, con base en el Oficio Núm. 1015/F1A de 23 de enero de 2015, de la Fiscalía Primera Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, se realizó conforme a las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, específicamente, las directrices para la auditoría de cumplimiento realizadas separadamente de la auditoría de estados financieros y se concentró en verificar el proceso de traslado de partidas, asignación, desembolsos y la utilización de los fondos recibidos.

Se llevó a cabo el examen de auditoría de acuerdo con el Manual de Auditorías Especiales para la Determinación de Responsabilidades. Estas normas requieren que se planifique y se realice la auditoría para obtener certeza que la información, los antecedentes analizados y las operaciones se hayan efectuado de conformidad con las disposiciones legales reglamentarias y normativas aplicables en la ejecución de las actividades desarrolladas por los entes públicos.

Mediante diligencia de 19 de marzo de 2018, la Fiscalía General de Cuentas dispuso la práctica de las diligencias necesarias, a fin de comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el Informe de Auditoría de la Contraloría General de la República, así como la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de las personas que aparecen vinculadas en el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm. 016-2017-DINAI, fechado 10 de abril de 2017.

Concluida la investigación, la Fiscalía General de Cuentas remitió su Vista Fiscal Patrimonial N°46/18 de 21 de noviembre de 2018, solicitando se dicte Auto de Llamamiento a Juicio en contra de los señores: **Marco Antonio Valdés Miranda**, con cédula de identidad personal N°4-196-108, e **Ivins Oriel Ortega Quiroz**, con cédula de identidad personal N°3-711-1811, presidente y tesorero, respectivamente, de la Junta Comunal de Sabanitas, a quienes debe atribuírsele responsabilidad directa por la suma de Veintidós mil trescientos ocho balboas con setenta y nueve centésimos (B/.22,308.79).

El veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021), este Tribunal de Cuentas, profirió la Resolución de Reparos y Cierre N°26-2021, mediante la cual ordenó el inicio del trámite para determinar y establecer la responsabilidad que le pudiera corresponder a los señores **Marco Antonio Valdés Miranda** e **Ivins Oriel Ortega Quiroz** en su condición de otrora agentes de manejo como representante y tesorero de la Junta Comunal de Sabanitas, respectivamente, fijando como monto del presunto perjuicio económico en catorce mil setecientos quince balboas con 56 centésimos (B/.14,715.56), y se ordena el cierre y archivo por pago de la lesión

patrimonial del proceso, únicamente en cuanto a la sociedad Inversiones Tealis, S.A., con RUC. 2120134-1-760151. (fs. 1420-1443)

Luego de notificada la Resolución de Reparos a los vinculados en el presente proceso, los licenciados Juan Antonio Kuan Guerrero y Rubén Guardo Rodríguez en representación de los señores **Marco Antonio Valdés Miranda** e **Ivins Oriel Ortega Quiroz** presentaron recursos de reconsideración en contra de la Resolución de Reparos N°26-2021.

Mediante Auto N°201-2023 fue negado el recurso de reconsideración interpuesto por los licenciados Juan Antonio Kuan Guerrero y Rubén Guardo Rodríguez en representación de los señores **Marco Antonio Valdés Miranda** e **Ivins Oriel Ortega Quiroz**.

Una vez notificada y ejecutoriada la Resolución de Reparos, se abrió el período a pruebas, contrapruebas y objeciones conforme al trámite previsto en el artículo 67 de la Ley No. 67 de 14 de noviembre de 2008.

El trece (13) de septiembre de 2023 la Fiscalía General de Cuentas presentó escrito de pruebas solicitando citar a los auditores de la Contraloría General de la República que suscribieron el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.016-2017-DINAI de 10 de abril de 2017.

Mediante Auto N.°236-2023 de 3 de octubre de 2023, se admitieron las pruebas testimoniales aducidas por la Fiscalía General de Cuentas, fijándose un término de treinta días hábiles para su práctica en atención a lo dispuesto en el numeral 4, del artículo 67 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008.

Vencida la fase de práctica de pruebas, se abrió el proceso a la presentación de los alegatos de conclusión.

CONSIDERACIONES DE DERECHO PARA DECIDIR

Como quiera que en el presente proceso no existen vicios ni fallas que pudieran producir la nulidad del proceso, corresponde, de conformidad con lo establecido en los artículos 72 y 73 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, proferir la Resolución que decida la causa, previo al análisis de las constancias procesales.

Los hechos irregulares identificados por la Contraloría General de la República a través del Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.016-2017-DINAI de 10 de abril de 2017, por los cuales se formularon reparos, consisten en cheques girados sin evidencia de documentos sustentadores, conducta que fue endilgada a los procesados **Marco Antonio Valdés Miranda** e **Ivins Oriel Ortela Quiroz**, en su condición de otrora representante y tesorero de la Junta Comunal de Sabanitas, y que encuadra en el numeral 3 y 4 del artículo 3, de la Ley No. 67 de 14 de noviembre de 2008, estableciéndose la competencia del Tribunal de Cuentas para juzgar esta causa:

- Por los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y agentes de manejo, en razón de examen, auditoría, 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.

- 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.

Es por ello que, conforme a la Resolución de Reparos N°26-2021 de 26 de julio de 2021, se llamó a juicio al representante y tesorero de la Junta Comunal de Sabanitas (periodo del 2009-2014), en vista que, no pudo evidenciar la existencia de documentos sustentadores veintiún (21) cheques. Situación que en la fase plenaria las auditoras de la Contraloría General de la República que elaboraron el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.016-2017-DINAI, aclararon que correspondía a erogaciones varias que se pueden observar en el estado de la cuenta N°006-10-0838-1 o 01-0000-59689 de dicha junta comunal en el Banco Nacional de Panamá, lo cual evidencia el hecho que los fondos públicos depositados fueron debitados de la cuenta de la entidad afectada donde aparecían como únicos firmantes autorizados los señores **Marco Antonio Valdés Miranda e Ivins Oriel Ortela Quiroz.**

Este Tribunal, a través del Auto N°236-2023 de 3 de octubre de 2023, admitió las pruebas testimoniales consistente en la comparecencia de los auditores de la Contraloría General de la República, Ailín Salinas, con cédula de identidad personal N°3-711-118, Ainelda Ramos, con cédula de identidad personal N°3-713-451, Yezel Becerra, con cédula de identidad personal N°3-107-454, y Pilar Magallón, con cédula de identidad personal N°3-104-570; así como la declaración de parte del procesado **Marco Antonio Valdés Miranda**, otrora representante de la Junta Comunal de Sabanitas durante el periodo 2009-2014.

Como aspectos relevantes, las auditoras de la Contraloría General de la República fueron contundentes al señalar que:

1. Los únicos firmantes de la Cuenta N°006-10-0838-1 o 010000-59689, del Banco Nacional de Panamá, a nombre de la Junta Comunal de Sabanitas, durante el periodo comprendido del 2009

al 2014 fueron los señores **Marco Antonio Valdés Miranda** e **Ivins Oriel Ortela Quiroz**.

2. La documentación suministrada por el representante de la Junta Comunal de Sabanitas estaba incompleta e inicialmente había arrojado un monto sin documento sustentador en B/.113,671.85, lográndose posteriormente justificar durante el auditó solamente B/.51,733.92, quedando un monto de B/.61,887.93 que se consideró como el presunto perjuicio económico.
3. El punto 3.3.4.6 (documentos sustentadores) de las Normas de Control Interno Gubernamental indica que las entidades públicas deben aprobar los procedimientos que aseguren que las operaciones y sus actos de gestión cuenten con documentos sustentadores que los respalden para su posterior verificación, incumplimiento en el que incurrieron el representante y tesorero de la Junta Comunal de Sabanitas.
4. Todo perjuicio económico se desprende de una falla administrativa, y en el presente caso en particular, el hecho irregular causó una presunta una lesión patrimonial al Estado. (fs. 1567-1572).

También, llama la atención el hecho que el propio señor **Marco Antonio Valdés Miranda** en su deposición rendida bajo las reglas del juramento señaló que tiene pleno conocimiento de sus obligaciones como representante de la Junta Comunal de Sabanitas, respecto de mantener en custodia documentos que sustenten transacciones, disposición o manejos de fondos o bienes públicos; y que no tiene sustento de los veintiún (21) cheques que totalizan la suma de catorce mil setecientos quince balboas con 56/100 (B/.14,715.56), lo cual confirma que este

empleado de manejo no contaba ni cuenta con todos los documentos que sustentan las erogaciones, gastos o débitos que se observan en la Cuenta N°006-10-0838-1 o 01-0000-59689 del Banco Nacional de Panamá. (fs.1514-1518)

De manera que, es un hecho evidente que los procesados no contaban con los documentos sustentadores de las veintiún (21) erogaciones que se reflejan en el estado de la Cuenta N°006-10-0838-1 o 01-0000-59689 del Banco Nacional de Panamá, a nombre de la Junta Comunal de Sabanitas y que totalizan la suma de catorce mil setecientos quince balboas con 56/100 (B/.14,715.56).

Y es que, tampoco el procesado **Marco Antonio Valdés Miranda** aprovechó la etapa probatoria para presentar y aducir nuevas evidencias tendientes a acreditar quienes fueron los presuntos beneficiarios de las veintiún (21) erogaciones, lo cual, se responde por sí solo, ya que, este empleado de manejo no tiene forma de acreditar tal hecho, ni muchos menos sustentar estos gastos y montos que salieron de la referida cuenta del Banco Nacional de Panamá, y de la cual, éste figura como uno de sus firmantes.

De manera que, el eje de la controversia gravita sobre las veintiún (21) erogaciones que no cuentan con documentos sustentadores que evidencie el uso, destino y beneficiarios, irregularidad que se traduce en una presunta lesión patrimonial en la suma de catorce mil setecientos quince balboas con 56/100 (B/.14,715.56).

No Obstante, es del caso destacar que conforme al ordenamiento jurídico nacional, no le corresponde en materia patrimonial al procesado aportar los elementos probatorios necesarios y suficientes que evidencien

que no ha incurrido en la concretización de una lesión patrimonial propiamente tal.

A juicio de este augusto Tribunal, la falta de documentos sustentatorios no aportados por parte del procesado, no es obstáculo para condenarlo como causante de una lesión patrimonial, ni este tiene la carga probatoria de probar su inocencia, por el contrario, le corresponde a la Fiscalía General de Cuentas, probar que nos encontramos en presencia de una lesión patrimonial per-se y no de una falta administrativa.

Ello, se deduce de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984 y del artículo 26 Ordinal 2 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008. Que a la letra rezan:

Artículo 20.

Cuando la persona, al ser requerida por la Contraloría, no presente el estado de su cuenta con la documentación y valores que la sustentan, se presumirá que existe faltante por el monto correspondiente.

Artículo 26 – Ordinal 2

1...

2. Practicar las pruebas y las 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.

De las normas destacadas, se deduce que, en el ordenamiento jurídico nacional, la falta de documentos sustentatorios que acrediten la existencia real del buen manejo de fondos públicos presume la existencia del faltante por el monto correspondiente y que le corresponde a la Fiscalía General de Cuentas, practicar las pruebas y las diligencias necesarias para comprobar o esclarecer los hechos contenidos en los reparos, con lo cual, exime al procesado de probar su inocencia.

A juicio de este Tribunal, el artículo 26, ordinal dos (2) de la Ley especial antes expresada, genera una presunción iuris tantum, o sea, que admite prueba en contrario, valga decir, que el procesado puede si a bien lo tiene presentar con la documentación correspondiente y valores que lo sustenten, que no ha incurrido en una lesión patrimonial, pero que, en caso de no hacerlo le corresponde a la Fiscalía General de Cuentas, aportar la prueba de que tal lesión se ha producido en detrimento del Estado, obligación probatoria que no se ha aportado en la presente encuesta procesal, por lo que, no se han acompañado por la agencia de instrucción los elementos probatorios que distingan si nos encontramos ante una falta administrativa o ante una real y verdadera lesión patrimonial.

Siendo ello así, lo que corresponde en Derecho es dictar una resolución judicial de descargo y a ello procedemos.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Tribunal de Cuentas (PLENO), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley; FALLA, lo siguiente:

1. **Declarar No Patrimonialmente Responsable** en perjuicio del patrimonio del Estado al señor **Marco Antonio Valdés Miranda**, con cédula de identidad personal N°4-196-108, con domicilio en la provincia y distrito de Colón, corregimiento de Sabanitas, barriada San Andrés, calle principal, casa # 68, localizable al teléfono 6254-0718 o 6249-4838.
2. **Declarar No Patrimonialmente Responsable** en perjuicio del patrimonio del Estado a **Ivins Oriel Ortega Quiróz**, con cedula de identidad personal N°3-711-1811, con domicilio en la

provincia y distrito de Colón, corregimiento de Sabanitas, barriada Don Bosco, calle principal, casa 614, con teléfono 6994-5221.

3. **Ordenar el levantamiento de las medidas cautelares** declaradas mediante Auto N°125-2018 de 2 de mayo de 2018, modificado por el Auto N°414-2018 de 6 de diciembre de 2018, modificado a su vez por el Auto N°373-2021 de 4 de octubre de 2021, modificado por el Auto N°185-2023 de 25 de julio de 2023, en contra de los señores **Marco Antonio Valdés Miranda**, con cédula de identidad personal N°4-196-108, e **Ivins Oriel Ortega Quiróz**, con cedula de identidad personal N°3-711-1811.
4. **Comunicar** a los declarados no responsables patrimonialmente y al Fiscal General de Cuentas, que contra la presente resolución puede interponerse el recurso de reconsideración, dentro del término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente Resolución.
5. **Comunicar** a los declarados no responsables patrimonialmente y al Fiscal General de Cuentas que la presente Resolución puede ser demandada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la acción contencioso administrativa que corresponda, luego de agotado el recurso de reconsideración.
6. **Ordenar** la publicación de la presente resolución en el Registro Oficial, que se lleva en este Tribunal de Cuentas.
7. **Comunicar** la presente Resolución a la institución pública afectada, en este caso la Junta Comunal de Sabanitas, Provincia de Colón y a la Contraloría General de la República.

8. Ordenar el Cierre y Archivo de la presente encuesta patrimonial una vez cumplido con todos y cada uno de los puntos de la parte resolutive de la presente resolución de Descargos.

Fundamento Legal: Artículos 32 y 281 de la Constitución Política de la República de Panamá, artículos 64, 65, 67, 69, 72, 73, 74, 76, 78, 79, 82, 84, 87, 95 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008; artículo 1 del Decreto N°65 de 23 de marzo de 1990 y artículo 2° del Decreto de Gabinete N°36 de 10 de febrero de 1990.


NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ALBERTO CIGARRUISTA CORTÉZ
Magistrado Sustanciador



RAINIER A. DEL ROSARIO FRANCO
Magistrado



ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS
Magistrado
(Voto Razonado)



DORA BATISTA DE ESTRIBÍ
Secretaria General

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO
ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS
Expediente 11-2018
Resolución de Descargos 9-2024

Respetuosamente debo manifestar que si bien coincido con la Resolución de Descargos 9-2024 de diecisiete (17) de abril de 2024, que dispone declarar no responsable patrimonialmente a Marco Antonio Valdés Miranda e Ivins Oriel Ortega Quiróz, este Despacho mantiene su criterio, respecto a la debida fundamentación en las resoluciones judiciales.

Beatriz Franciskovic, en su obra “La Sentencia arbitraria por falta de motivación en los hechos y el derecho”, reitera la necesidad de motivar adecuadamente las decisiones judiciales:

“La prestación del servicio jurisdiccional se obtiene cuando después de un proceso o de los trámites adecuados, el Juez o Tribunal expide una sentencia que pone fin a la instancia; resolución que implica un acto decisorio que a través de un juicio racional y voluntario conlleva a la apreciación subjetiva de conformidad o disconformidad con la pretensión ejercida por los sujetos de derechos con el derecho objetivo, otorgando o denegando ésta.

Entonces **mediante esta resolución–la sentencia–se materializa la tutela judicial efectiva y, ésta tiene y debe reunir una serie de requisitos, es decir, DEBE ESTAR MOTIVADA Y FUNDAMENTADA en derecho”.**

“La **sentencia debe mostrar, tanto el propio convencimiento del juez como la explicación de las razones dirigidas a las partes, ha de explicar el proceso de su decisión y las razones que motivaron la misma.** Mientras la falta de motivación conduce a la arbitrariedad en la resolución, la falta de fundamentación comporta una resolución anclada fuera del ordenamiento

jurídico. La motivación es pues una prohibición de arbitrariedad.” (Franciskovic Ingunza, Beatriz Angélica, “La sentencia arbitraria por falta de motivación en los hechos y el Derecho”, 2011). (Resaltado nuestro).

Al examinar la resolución, advertimos ésta carece de motivación suficiente y clara respecto a los argumentos de hecho y de derecho que sustenten la decisión.

Aunado a ello, reiteramos las observaciones presentadas en Salvamento de Voto de la Resolución de Reparos 26-2021 de veintidós (22) de julio de 2021, respecto a la existencia de diecinueve (19) cheques sin fechas, número y estado de cuenta, incluidos en el perjuicio económico, de los cuales se desconoce detalles y no fueron aclarados por la agencia de instrucción patrimonial.

La resolución en comentario adolece de uno de los presupuestos legales de las Resoluciones de Cargos, al tenor del artículo 73 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que textualmente indica:

“ARTÍCULO 73: La parte motiva de la resolución que decida la causa contendrá, además de la información descrita en los numerales 1 y 3 del artículo 47 de la presente Ley, lo siguiente:

1. La declaración de que se han cumplido todas las formalidades procesales.
2. La apreciación completa de las pruebas y de las diligencias y pruebas practicadas para determinar la veracidad de los hechos y las circunstancias alegados en el proceso de cuentas.

3. La responsabilidad de la persona o las personas procesadas y su grado de participación. **En el caso de que de la apreciación de las pruebas se establezca que alguno de los procesados no es responsable de la lesión patrimonial que se juzga, así debe declararlo el Tribunal de Cuentas con los correspondientes descargos.**

4. Los fundamentos de Derecho que justifican la decisión del Tribunal de Cuentas”. (Resaltado nuestro).

Se declara a los procesados no responsables patrimonialmente y de manera confusa se motiva la resolución judicial señalando no existen los documentos sustentadores de los desembolsos realizados por la Junta Comunal de Sabanitas y posteriormente, se afirma que no existen las pruebas para una condena patrimonial.

De lo anterior se desprende una inadecuada valoración de los elementos probatorios presentes en el expediente y claras contradicciones en la argumentación, que justifiquen la absolución patrimonial solicitada.

Conforme al autor Chamorro Bernal, la motivación se refiere primordialmente a sustentar con los elementos probatorios suficientes, la decisión tomada por la autoridad jurisdiccional. Así expone dicho autor:

“...la finalidad de la motivación en un Estado democrático de Derecho legitima la función jurisdiccional y, es múltiple ya que:

1°. Permite el control de la actividad jurisdiccional por parte de la opinión pública, cumpliendo así con el requisito de publicidad.


2°. Logra el convencimiento de las partes, eliminando la sensación de arbitrariedad y estableciendo su razonabilidad, al conocer el por qué concreto de la resolución.

3°. Permite la efectividad de los recursos.

4°. Pone de manifiesto la vinculación del Juez a la ley. No basta el simple encaje de los hechos en la norma, porque las razones de la decisión pueden seguir manteniéndose desconocidas, sino que hay que precisar porqué encajan”. (CHAMORRO BERNAL, Francisco. *La Tutela Judicial Efectiva. Derechos y Garantías Procesales derivados del artículo 24.1 de la Constitución*. Barcelona: Bosch, Casa Editorial, S.A., 1994).

Lo procedente es agregar la valoración probatoria y, en consecuencia, la decisión debidamente motivada con una argumentación acorde a la decisión tomada, a fin de que cumpla con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2018.

Panamá, fecha *ut supra*.


ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS
Magistrado


DORA BATISTA DE ESTRIBÍ
Secretaria General