

Entrada No. 411-19

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO IVÁN SALAZAR ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TATIANA DARLENY MENDIETA DE LEÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE CARGOS Y DESCARGOS NO. 7-2018 DE 21 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020).

VISTOS:

El Licenciado Iván Salazar actuando en nombre y representación de **Tatiana Darleny Mendieta de León**, ha presentado Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018, emitida por el Tribunal de Cuentas, y para que se hagan otras declaraciones

II. Antecedentes

1. Los hechos y la demanda

Según se sigue de las constancias que integran el presente expediente, los hechos que dan origen a la controversia pueden sintetizarse así:

1. Tatiana Darleny Mendieta de León ocupó la Gerencia de la Sucursal de Chepo del Banco de Desarrollo Agropecuario, durante el período 12 de julio de 2012, al 6 de noviembre de 2013.

2. La Contraloría General de la República determinó mediante Informe de Auditoría No. 108-315-2015-DINAG-DESAPBAT de 11 de diciembre de 2015, que durante el tiempo que la demandante ejerció el cargo de Gerente de la

Sucursal de Chepo del Banco de Desarrollo Agropecuario, la señora Senaida Torres, cajera de dicha sucursal, sustrajo la suma de Doscientos Setenta y Cuatro Mil Trescientos Seis Balboas con 27/100 (B/. 274, 306.27).

3. El Tribunal de Cuentas a través de la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018, acto atacado, concluyó declarar que la actora es responsable solidaria con la cajera por la lesión patrimonial al Estado, por la suma de Ciento Dieciséis Mil Ciento Veintinueve Balboas con 36/100 (B/. 116,129.36), más la aplicación del interés previsto en el artículo 75 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, por la suma de Dieciséis Mil Doscientos Sesenta y Un Balboa con 99/100 (B/. 16,261.99), para un monto total de Ciento Treinta y Dos mil Trescientos Treinta y Un Balboas con 35/100 (B/. 132,391.35).

4. La pretensión formulada por la recurrente consiste en que se declaren nulas, por ilegales, las Resoluciones de Cargos y Descargos No. 7-2018, y el Auto No. 103-2019 de 2 de abril de 2019, acto confirmatorio, y, en consecuencia, se deje sin efecto la orden de declararla solidariamente responsable por lesión patrimonial en contra del Estado, por la suma de Ciento Treinta y Dos Mil Trescientos Noventa y Uno Balboas con 35/100 (B/. 132,391.35), y la orden de medidas cautelares sobre todos sus bienes.

III. Normas que se estiman infringidas

El representante legal de la parte actora señala que el acto impugnado viola el **artículo 1 del Decreto No. 391 de 29 de octubre de 2012**, por omisión, porque a su juicio la Administración no adoptó el Estándar Internacional de Auditoría de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), y las Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza (INTOSAI-GOVs), Anexos, Apéndices u Guías, con el fin de actualizar las Normas de Auditoría Gubernamental de la República de Panamá; toda vez que, si hubiese sido tomado en cuenta el Informe de Auditoría de la Contraloría General de la República que declaró responsable a la demandante este no habría sido confeccionado.

IV. Posición de la Entidad Demandada

De la demanda instaurada se corrió traslado al Tribunal de Cuentas, para que rindiera su **informe explicativo de conducta**, el cual fue remitido mediante Oficio No. 891-TC de 9 de julio de 2019, señalando medularmente, lo siguiente:

“... ”

La investigación fue autorizada por el Contralor General de la República, mediante la Resolución No. 640-2015-DINAG de 23 de noviembre de 2015, en atención al oficio No. 10014/DV/EXP.0453/14 de 14 de octubre de 2014, de la Fiscalía Tercera Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, con base en el Informe Preliminar de Auditoría Interna No. 20-2014, el cual determinó la alteración de los recibos de ingresos; la adulteración de las papeletas de depósitos, en cuanto a efectivo y cheques y la dilatación en la aplicación de cheques, en concepto de indemnización del Instituto de Seguro Agropecuario (ISA). Asimismo, se ordenó a la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República de Panamá, realizara un **áudito** (sic) al Banco de Desarrollo Agropecuario, para determinar las irregularidades en los procedimientos utilizados para la recaudación de los ingresos y depósitos, por parte de la cajera de la sucursal de Chepo, la señora Senaida de González.

La investigación de auditoría cubrió el período comprendido entre octubre del 2012 y julio de 2014.

Como resultado del examen realizado se determinó un perjuicio económico ocasionado al patrimonio del Estado, por la suma de doscientos setenta y cuatro mil trescientos seis balboas con veintisiete centésimos (B/. 274,306.27), correspondiente a las recaudaciones producto del pago de préstamos realizados por los prestatarios del banco (BDA), los cuales no fueron acreditados a sus cuentas individuales ni se depositaron en la cuenta oficial que mantiene el Banco de Desarrollo Agropecuario en el Banco Nacional de Panamá.

Así pues, este Tribunal de Cuentas mediante la Resolución de Reparos No. 30-2016 de 21 de noviembre de 2016, llamó a juicio, entre otros, a la señora **Tatiana Darleny Mendieta** ...toda vez que en el período en que fungió como gerente encargada de la sucursal de Chepo del Banco de Desarrollo Agropecuario, del 12 de noviembre del 2012 al 6 de noviembre de 2013, resultó vinculada por la suma de por (B/. 116,129.36), ya que en su calidad de gerente de la mencionada sucursal, omitió ejercer las funciones inherentes a su cargo establecidas en el Manual Institucional de Clases Ocupacionales de la referida entidad, entre ellas, la de supervisar la ejecución de las actividades del personal a su cargo y de formular las medidas de control en la ejecución de las distintas actividades para aplicar los correctivos que se ameriten,

por tanto, tal omisión dio lugar a que la cajera **Senaida Raquel Torres Díaz de González** vulnerara los controles internos de la referida entidad bancaria en el período bajo su cargo; lo que ocasionó que no se pudieran detectar de forma oportuna las irregularidades que se daban con los abonos realizados por los prestatarios a sus préstamos, sin que fueran registrados, aplicados y depositados en la cuenta oficial del Banco de Desarrollo Agropecuario.

...

Cumplidas las etapas procesales correspondientes se determinó la existencia de responsabilidad patrimonial, entre otros, para la señora **Tatiana Darleny Mendieta De León**, mediante la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018. Cabe señalar, que la señora **Mendieta De León**, por medio de apoderado judicial, presentó recurso de reconsideración en contra de la Resolución de Cargos y Descargos menciona *ut supra*; sin embargo, esta judicatura mediante el Auto No. 103-2019 de 2 de abril de 2019. (fojas 7621-7634), negó dicho recurso.

En el caso de la señora **Mendieta De León**, se le declaró responsable **solidaria** por la lesión atribuible en contra del Estado, en la suma de B/. 116,129.36, que corresponde a la lesión patrimonial, a la cual se le aplicó el interés previsto en el artículo 75 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, por la suma de B/. 16,261.99, para un monto total de B/. 132.391.35. La responsabilidad de la señora **Mendieta De León**, resultó ser solidaria con la señora **Senaida Raquel Torres Díaz de González**, quien se le declaró responsable **directa** por la lesión al patrimonio, pues en su condición de cajera del Banco de Desarrollo Agropecuario, sucursal de Chepo, recibió abonos a préstamos de parte de clientes de la sucursal y cheques emitidos por el Instituto de Seguro Agropecuario, para la indemnizaciones ganaderas que debían aplicárseles a algunas cuentas de los prestatarios; sin embargo, estos no fueron registrados en los balances diarios de caja ni depósitos en la cuenta oficial que mantiene dicha entidad bancaria, así pues, la responsabilidad de la prenombrada **Mendieta De León** como gerente encargada del BDA, sucursal de Chepo, deviene por el monto correspondiente al período que laboró en esta sucursal de Chepo, resultando dicho monto compartido con la señora **Senaida Raquel Torres Díaz de González**, por razón del tipo de responsabilidad que le corresponde según el artículo 80, numeral 3, de manera solidaria, es decir, que el pago realizado por una, de ser el caso, beneficia a la otra.

...

Así pues, la responsabilidad de la señora **Tatiana Darleny Mendieta De León**, y la de los señores **Arnoldo Ariel Lombardo Guzmán** e **Idelfonso Herrera Medina**, como gerentes encargados de la sucursal de Chepo, durante el período correspondiente a sus gestiones, se da por el exceso de confianza brindada a la cajera **Senaida**

Raquel Torres Días de González, pues estos coincidieron en sus declaraciones en que la prenombrada era la única cajera con años de experiencia y que por costumbre era la persona que realizaba los depósitos diarios del Banco de Desarrollo Agropecuario.

...

Los auditores también explicaron a foja 7066, que la auditoría realizada no estaba enfocada en investigar el sistema *IBS Branch Net*, pues era necesario verificar los controles, ya que la misma estaba enfocada en determinar si los pagos de préstamos realizados por los prestatarios del BDA fueron acreditados a sus cuentas individuales.

...

En cuanto a las consideraciones de Derecho, se tiene que la señora **Tatiana Darleny Mendieta De León**, como gerente de dicha institución era la administradora y coordinadora, por lo que debía mantener el control de los servicios que se brindaban en la sucursal a su cargo, entre ellos los recaudos realizados por su personal durante su período, conforme lo indica el Manual Institucional (resumen de las tareas), aunado a que infringió lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 67 de 2008, el cual establece las condiciones para ser considerado empleado de manejo. ...

Asimismo, la señora **Tatiana Mendieta De León** al no fiscalizar a su cargo concerniente a la recaudación de los pagos a los préstamos agropecuarios, mismos que no fueron ingresados a las arcas del Estado, resultó responsable de la pérdida de estos por su conducta negligente, al no tomar las medidas para cuidado y control de los fondos públicos, conforme lo establece el artículo 1090 del Código Fiscal.” (Visible a fojas 69 a 77 del expediente judicial)

V. Opinión de la Procuraduría de la Administración

Mediante Vista No. 972 de 13 de septiembre de 2019, el representante del Ministerio Público, solicitó a la Sala que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018, emitida por el Tribunal de Cuentas, y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del demandante, por los siguientes motivos:

“...

Al respecto, ha quedado claro que la entidad demandada actuó conforme a derecho a la luz de los

presupuestos jurídicos establecidos en materia de la Jurisdicción de Cuentas y la protección de los bienes patrimoniales del Estado, puesto que, tal como lo afirmó el Fiscal General de Cuentas en la Contestación de Traslado 105/18 de 20 de julio de 2018, contenida en la Resolución de 2 de abril de 2019, mediante la cual el Tribunal de Cuentas decidió el recurso de reconsideración, y cito: ‘...’

En ese orden de ideas, se infiere que la resolución acusada no ha vulnerado ningún derecho subjetivo de la demandante que fundamente la nulidad del acto acusado, sino que por el contrario todo el procedimiento administrativo fue encausado, conforme a las funciones inherentes a los Gerentes de Sucursal, cargo que ocupaba **Tatiana Darleny Mendieta De León**, y cuya naturaleza obedece al Nivel Operativo de la estructura organizacional del **Banco de Desarrollo Agropecuario**, el cual establece que **cada unidad administrativa operará bajo la responsabilidad inmediata de un Gerente o Jefe respectivo, los cuales serán responsables de su funcionamiento coordinado e integral.**

En tal sentido, el Reglamento Interno sin número de 29 de enero de 2008, del **Banco de Desarrollo Agropecuario**, dispone en el apartado denominado “**E. Gerencia de Sucursal**”, las siguientes funciones:

...

Lo anteriormente indicado, permite a esta Procuraduría señalar que la demandante no cumplió con las funciones de supervisión adecuada de los fondos públicos bajo su cuidado, ya que la lesión patrimonial cometida por su subalterna Senaida Raquel Torres, fue debidamente acreditada durante el procedimiento administrativo, razón por la que el **Tribunal de Cuentas** determinó su responsabilidad solidaria frente a la suma de ciento treinta y dos mil trescientos noventa y un balboas con treinta y cinco centésimos (B/.132,391.35) en virtud de la lesión patrimonial a la sucursal del **Banco de Desarrollo Agropecuario** bajo su gerencia.

Es así, que podemos afirmar que la decisión de la entidad demandada, no se fundamentó de manera exclusiva en el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, sino que se concibió bajo el análisis legal de las funciones y acciones establecidas en el Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, de quien es ese momento ocupada la Gerencia de sucursal de Chepo, es decir, Tatiana Darleny Mendieta De León, y en atención al artículo 1090 Código Fiscal....

...

Ante el escenario anterior, es oportuno indicar que en el proceso bajo análisis no se ha infringido el artículo 1 del Decreto 391 de 29 de octubre de 2012, por

lo que las afirmaciones hechas en este sentido por la actora en su demanda deben ser desestimadas, máxime cuando el fundamento de su acción versa sobre la falta de inclusión e investigación de otras personas y no de sus buenos oficios, supervisión o control adecuado de la sucursal de la entidad bancaria donde ejercía el cargo de Gerente de Sucursal, lo que claramente no ocurrió en la causa analizada". (Visible a fojas 78-85 del expediente judicial)

VI. Consideraciones de la Sala

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer de la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción promovida por el Licenciado Iván Salazar en nombre y representación de Tatiana Darleny Mendieta de León, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley No. 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley No. 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la recurrente, Tatiana Darleny Mendieta de León, como persona natural comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018, emitida por el Tribunal de Cuentas.

Por su lado, el acto demandado fue expedido por el Tribunal de Cuentas, entidad estatal, con fundamento en la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, y sus posteriores modificaciones, como sujeto pasivo en el Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción en examen.

PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

La Sala observa que el presente caso tiene un problema jurídico central, determinar si la resolución demandada fue dictada ajustándose al debido proceso,

dentro de la investigación llevada a cabo a Tatiana Darleny Mendieta de León, por una supuesta lesión patrimonial en contra del Estado.

Para abordar el estudio de tales problemas, la Sala enmarcará su argumentación, analizando la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas y reforma la Ley No. 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.

No obstante, es necesario recalcar que la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, fue modificada a través de la Ley 30 de 16 de junio de 2010; Ley 66 de 26 de octubre de 2010; Ley 65 de 9 de agosto de 2011; Ley 81 de 22 de octubre de 2013; y la Ley 24 de 28 de octubre de 2014.

Hechas las anteriores precisiones corresponde a la Sala examinar el problema jurídico de la presente demanda.

Al adentrarse en el estudio del expediente, de las constancias procesales y de la resolución impugnada, se observa que la parte actora no ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo acusado, en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

Como cuestión preliminar es importante señalar que en la esfera judicial como en el ámbito administrativo, se tiene que garantizar el cumplimiento del debido proceso que consagra la Constitución Política de la República de Panamá, en el artículo 32, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 32: Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.”

El contenido esencial del debido proceso a que alude la norma constitucional en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 de la Convención Americana de Derecho Humanos, elevada a rango **constitucional, integra los derechos a ser juzgado por tribunal competente, independiente e imparcial, preestablecido en la ley; permitir la bilateralidad y contradicción, aportar pruebas en su descargo, obtener sentencia de fondo que satisfaga las**

pretensiones u oposiciones, la utilización de los medios de impugnación legalmente establecidos, y que se ejecute la decisión jurisdiccional proferida cuando ésta se encuentre ejecutoriada. (Sentencia de 27 de diciembre de 2009)

De allí que, el debido proceso **garantiza el orden, la justicia y la seguridad para que no se lesionen los derechos de los asociados y se proteja al ciudadano sometido a la actuación punitiva del Estado.** (Citado por Jaime Ossa Arbeláez, Derecho Administrativo Sancionador, Segunda Edición, Editorial Legis, Colombia, página 236)

En ese orden de ideas, la **Jurisdicción de Cuentas en Panamá**, está regulada por la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, y establece en los artículos 1, y 2, lo siguiente:

“Artículo 1. La Jurisdicción de Cuentas se instituye para investigar y juzgar la **responsabilidad patrimonial** derivada de las supuestas irregularidades, contenidos 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”.

“Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, se considera **empleado de manejo** todo servidor público que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos. Para los mismos fines, se considera agente de manejo toda persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos.”

Bajo este marco jurídico, se advierte que el apoderado judicial de la parte actora solicita que se declare, nula por ilegal, la **Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018**, emitida por el Tribunal de Cuentas, a través del cual resolvió, en relación a la señora Tatiana Darleny Mendieta de León, lo siguiente:

“... **DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**

RESUELVE:
 ...

Séptimo: DECLARAR a la señora **Tatiana Darlenny Mendieta De León**, mujer panameña, mayor de edad, portadora de la cédula de identidad personal No. 4-174-1536, residente en la provincia de Panamá, distrito de Chepo, corregimiento de Cañita, entrada principal, al lado del cuadro de fútbol, casa s/n, color verde, localizable al teléfono 6675-1749, **responsable solidaria** por la lesión patrimonial atribuible en contra del Estado.

Octavo: ESTABLECER la cuantía por la que deberá responder **Tatiana Darlenny Mendieta De León**, portadora de la cédula de identidad personal, No. 4-174-1536, en la suma de ciento treinta y dos mil trescientos treinta y nueve balboas con treinta y cinco centésimos (B/.132.391.35), que corresponden a la lesión patrimonial por ciento dieciséis mil ciento veintinueve balboas con treinta y seis centésimos (B/.116.129.36), a los cuales se les tendría que aplicar el interés previsto en el artículo 75 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, correspondientes a los intereses generados desde el momento en que ocurrió la irregularidad, a la fecha de la expedición de la presente Resolución en la suma de dieciséis mil doscientos sesenta y un balboas con noventa y nueve centésimos (B/16,261.99). La responsabilidad de la señora **Tatiana Mendieta**, resulta ser **solidaria** con la señora **Senaida Torres**. ...”

Los argumentos del apoderado legal de la actora giran en torno a que la Administración violó el debido proceso, toda vez que **no aplicó lo establecido en el artículo 1 del Decreto No. 391-DINAG de 29 de octubre de 2012, por el cual se adoptan y emiten las Normas de Auditoría Gubernamental, Aplicables en la República de Panamá**, debido a que sí dicha normativa hubiese sido utilizada para elaborar el Informe de Auditoría de la Contraloría General No. 108-315-2015-DINAG-DESAPBAT de 11 de diciembre de 2015, no existiera un proceso patrimonial en contra de su representada. El artículo en referencia es del tenor siguiente:

“Artículo 1. Adoptar los Estándares Internacionales de Auditoría de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) y las Directrices de la INTOSAI para la Buena Gobernanza (INTOSAI-GOVs), Anexos, Apéndices y Guías, con el fin de actualizar las Normas de Auditoría Gubernamental de la República de Panamá.”

Ahora bien, se observa que mediante **Resolución Núm. 640-2015-DINAG de 23 de noviembre de 2015**, la Contraloría General de la República de Panamá,

le ordenó a la Dirección Nacional de Auditoría General de dicha entidad, efectuar una auditoría al Banco de Desarrollo Agropecuario, a fin de determinar: *“si se había ocasionado lesión patrimonial al Estado o se había violentado algún procedimiento establecido para estos fines, relacionado con los procedimientos utilizados para la recaudación de los ingresos y depósitos, por parte de la cajera, Senaida de González, de la Sucursal de Chepo”*, durante el período de octubre de 2012 a julio de 2014.

Como resultado del examen realizado, se confeccionó el Informe de Auditoría de la Contraloría General No. 108-315-2015-DINAG-DESAPBAT de 11 de diciembre de 2015, que concluyó que se ocasionó un perjuicio económico al Estado por la suma de **Doscientos Setenta y Cuatro Mil Trescientos Seis Balboas con Veintisiete Centésimos (B/. 274,306.27)**, producto del pago de préstamos realizados por los clientes del Banco de Desarrollo Agropecuario, los cuales no fueron acreditados a las cuentas individuales de los prestatarios, ni depositados en la cuenta oficial que mantiene el BDA en el Banco Nacional de Panamá. La Lesión patrimonial causada al Estado, por la suma descrita, se distribuyó de la manera siguiente:

- Recibos de abono a préstamos que no se reflejaron en los reportes diarios de caja ni fueron aplicados al préstamo del cliente, por consiguiente, no se reflejan en los estados de cuentas de los prestatarios.
- Abonos a préstamos cuyos recibos se confeccionaban de manera manual y no se aplicaban a la totalidad del monto pagado por el prestatario.
- Recibos de abono de prestatarios tramitados con el sistema INS, BRANCH NET, los cuales fueron reversados, en algunas ocasiones por la totalidad y en otras parcialmente, operación que se realizaba antes del corte del día, por lo que no quedaba reflejado en los estados de cuenta del cliente ni el reporte diario de caja.
- Cheques emitidos por el Instituto de Seguro Agropecuario (ISA), en concepto de indemnización a prestatarios del Banco de Desarrollo Agropecuario, los cuales no se entregaban a los beneficiarios, ni eran aplicados al préstamo. (Visible a fojas 3032-3076 del expediente administrativo)

Razón por lo cual, el Tribunal de Cuentas mediante Proveído de 4 de abril de 2016, en atención de los reparos contenidos en el **Informe de Auditoría de la Contraloría General No. 108-315-2015-DINAG-DESAPBAT de 11 de diciembre de 2015**, relacionado con “*el manejo de los ingresos provenientes del pago de préstamos realizados por clientes del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), Sucursal de Chepo*”, dispuso **iniciar la investigación patrimonial** correspondiente, en contra de los involucrados entre ellos, la actora.

Posteriormente, mediante Resolución de Reparos No. 30 -2016 de 21 de noviembre de 2016, el Tribunal de Cuentas, **llamó a juicio**, entre otros, a Tatiana Darleny Mendieta, porque se acreditó dentro del proceso que durante el tiempo que ocupaba el puesto de Gerente Encargada de la Sucursal de Chepo del Banco de Desarrollo Agropecuario, del 12 de noviembre de 2012 al 6 de noviembre de 2013, **omitió ejercer sus funciones inherentes a su posición establecidas en el Manual Institucional de Clases Ocupacionales de la precitada entidad, entre ellas, la de supervisar la ejecución de las actividades del personal a su cargo y de formular las medidas de control en la ejecución de las distintas actividades para aplicar los correctivos que se ameriten, y** consecuentemente, le ocasionó una lesión patrimonial al Estado por un monto de Ciento Dieciséis Mil Ciento Veintinueve balboas con treinta y seis centésimos (B/. 116,129.36). (Visible a fojas 7211-7238 del expediente administrativo)

Asimismo, consta en autos que la demandante presentó Recurso de Reconsideración en contra de la Resolución de Reparos No. 30 -2016 de 21 de noviembre de 2016, **medio de impugnación** que fue negado por el Tribunal de Cuentas. Al igual, se observa que **se abrió el proceso a pruebas** y que la señora Tatiana Darleny Mendieta **presentó sus alegatos** conforme al artículo 69 de Ley 67 de 2008.

Así pues, luego de cumplidas las etapas procesales la entidad demandada dictó la **Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de**

2018, toda vez que corroboró la responsabilidad patrimonial de la actora en perjuicio del Estado, por la suma de B/. 116,129.36, más la aplicación del interés previsto en el artículo 75 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, por la suma de B/. 16,261.99, para un monto total de **B/. 132,391.35**, bajo los siguientes motivos:

“ ...

3. ...y la señora Tatiana Darleny en el período comprendido del 12 de noviembre del 2012 al 6 de noviembre de 2013, por ciento dieciséis mil ciento veintinueve balboas con treinta y seis centésimos (B/. 116,129.36), resultaron vinculados, ya que, en su condición de gerentes de sucursal del Banco Desarrollo Agropecuaria de Chepo, **omitieron ejercer las funciones inherentes a su cargo establecidas en el Manual Institucional de Clases Ocupacionales** (fojas 3873), a saber:

-Supervisar la ejecución de las actividades del personal a su cargo.

-Formular las medidas de control en la ejecución de las distintas actividades para aplicar los correctivos que se ameriten.

-Velar por el desarrollo eficiente de las actividades de recaudación de préstamos. ...”
(Visible a fojas 9 a 50 del expediente judicial)

Adicional, considera la Sala necesario resaltar que el acto impugnado hace alusión a los argumentos esbozados por la actora, **en relación que los auditores omitieron aplicar las Normas de Auditoría Gubernamental**, como lo establece el Decreto No. 391 de 31 de octubre de 2012, señalando, lo siguiente:

“ ...

Por otro lado, agregó que los auditores debieron aplicar las normas de auditoría gubernamental descrita en el Decreto No. 391 de 31 de octubre de 2012, pues las mismas deben **ser financieras, de cumplimiento o de desempeño.**

En ese sentido, los auditores en su declaración jurada (foja 7063) indicaron que la Contraloría General de la República, mediante el **Decreto No. 391-DINAG de 29 de octubre de 2012, adopta** los estándares internacionales de auditoría de las entidades fiscalizadoras superiores (ISSAI) y las directrices de la INTOSAI para la buena gestión. Así pues, al adoptar estas normas, **explicaron que la ISSAI 100, es uno de**

los principios fundamentales de auditoría del sector público y establece 3 tipos: la auditoría financiera, de desempeño y de cumplimiento; sin embargo, señalaron que las entidades fiscalizadoras superiores pueden llevar a cabo otros tipos de auditorías que no necesariamente se le brinda un nombre específico, ya que están relacionados con asuntos que vincula la responsabilidad de las personas que administran los recursos públicos.

Con respecto a lo anterior, indicaron a foja 7046, que el **áudio (sic) practicado es de determinación de responsabilidades y no de cumplimiento.**

Por otro lado, manifestó en su escrito de alegatos que nunca se investigó ni se auditó el sistema de Bis que regula las transacciones financieras y contables del BDA; no obstante, los auditores a foja 7066, explicaron que **la auditoría realizada no estaba enfocada en investigar el sistema IBS Branch Net, pues no era necesario verificar los controles, ya que la misma estaba enfocada en determinar que los pagos de préstamos realizados por los prestatarios del BDA fueran acreditados en sus cuentas individuales.** (Visible a folios 9 a 50 del expediente judicial)

De lo anterior se colige, que el Informe de Auditoría de la Contraloría General de la República, **se concibió bajo el análisis de las funciones y acciones establecidas en el Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario**, de quien en ese momento ocupaba la Gerencia de la Sucursal de Chepo, en este caso, la demandante.

De allí que, como lo indicaron en su declaración jurada, los auditores de la Contraloría General de la República Pastora Castro Pajaro y Virgilio Chacón, quienes confeccionaron el Informe de Auditoría de la Contraloría General No. 108-315-2015-DINAG-DESAPBAT de 11 de diciembre de 2015, **la auditoría realizada no estaba enfocada en investigar el sistema IBS Branch Net, sino en determinar las responsabilidades de las personas que administraban los recursos públicos**, en la cual se concluyó que los pagos de préstamos efectuados por los prestatarios del Banco de Desarrollo Agropecuario no fueron acreditados en sus cuentas individuales. (Visible a fojas 7044-7049, 7050-7053, y 7062-7070 del expediente administrativo)

Por tales motivos, Tribunal de Cuentas determinó que la actora infringió el contenido del artículo 2 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, porque en su condición de **empleada de manejo**, y en atención, a lo dispuesto en el artículo 1090 del Código Judicial, tiene la obligación de **rendir cuentas de los fondos del Tesoro Nacional a su cuidado o bajo su control**. El artículo 1090 es del tenor siguiente:

“Artículo 1090. Todas las personas que tengan a su cuidado, o bajo su 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.”

De ahí que, a luz del numeral 3 del artículo 80 de la Ley 67 de 14 noviembre de 2008, es **responsable solidariamente con la cajera**, por su condición de Gerente Encargada de la Banco de Desarrollo Agropecuario de la Sucursal de Chepo. El numeral 3 del artículo 80, señala que:

“Artículo 80. Se establecen los siguientes tipos de responsabilidad:

...3. Responsabilidad solidaria: Es aquella en virtud de la cual dos o más personas que reciban, recauden, manejen, administren, cuiden, custodien, controlen, distribuyan, inviertan, aprueban, autoricen, paguen o fiscalicen fondos o bienes públicos queda obligada a resarcir la lesión patrimonial causada al Estado por razón de que haya actuado con negligencia grave o haya permitido la lesión. ...”

Por consiguiente, **la entidad demandada le otorgó las garantías que integran el principio del debido proceso legal**, y de conformidad con lo dispuesto en los numerales 3, 4, y 5 del artículo 3, de la Ley 67 de 14 noviembre de 2008, y lo dispuesto en el artículo 1070 del Código Fiscal, Tatiana Darleny Mendieta, **es responsable solidariamente del monto no ingresado al Tesoro Nacional por parte de la cajera Senaida Raquel Torres Díaz de González.**

En razón de lo expuesto, se desestima el cargo de violación del artículo 1 del Decreto No. 391 de 29 de octubre de 2012, alegado por la actora.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

DECLARA QUE NO SON ILEGALES, los resueltos séptimo y octavo de la Resolución de Cargos y Descargos No. 7-2018 de 21 de marzo de 2018, emitida por el Tribunal de Cuentas, dentro de la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Iván Salazar, actuando en nombre y representación de Tatiana Darleny Mendieta de León, y; en consecuencia, **NIEGA** las demás pretensiones formuladas por la demandante.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**