

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1597

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de septiembre de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo
de Nulidad.**

**Concepto de la Procuraduría
de la Administración.**

Expediente 952432021.

La Licenciada **Waleska R. Hormechea B.**, en su condición de Fiscal General de Cuentas, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, proferido por el **Tribunal de Cuentas**, dentro del proceso patrimonial iniciado en virtud del Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, relacionado con la adjudicación y ejecución del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010, celebrado entre la Dirección General de Ingresos y la empresa Cobranzas del Istmo, S.A.

**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 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

I. La pretensión.

La Licenciada **Waleska R. Hormechea B.**, en su condición de Fiscal General de Cuentas, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, proferido por el **Tribunal de Cuentas**, dentro del proceso patrimonial iniciado en virtud del Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, relacionado con la adjudicación y ejecución del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010, celebrado entre la Dirección General de Ingresos y la empresa Cobranzas del Istmo, S.A.

II. Normas que se aducen infringidas.

La accionante alega que se han vulnerado las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 1, 3 (numeral 3), 4, 52 (numeral 3), 60 y 75 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que establecen la finalidad de la Jurisdicción de Cuentas; que esa jurisdicción está facultada para juzgar, entre otras cosas, los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo; la responsabilidad patrimonial por los actos regulados en esa legislación; que el Magistrado Sustanciador elaborará un proyecto de resolución que será sometido a la consideración del Pleno para calificar el mérito de la investigación; que contra la resolución de reparos cabe el recurso de reconsideración; y que la cuantía de la condena no será nunca inferior al daño o al menoscabo recibido por el Estado en su patrimonio (Cfr. fojas 18-33 del expediente judicial); y

B. El artículo 11 (numeral 3) de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, que señala que para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General de la República examinará, intervendrá y fenecerá las cuentas de los servidores públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial); y

C. Los artículos 201 (numeral 6), 465, 475 y 990 del Código Judicial, que indica que cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán, entre sus facultades ordenatorias o instructorias, la de deducir argumentos de prueba de la conducta que las partes hayan tenido en el proceso; que el impulso y la dirección del caso le corresponden al juez; los elementos sobre los que debe recaer la decisión; y las reglas sobre las cuales se dictarán las sentencias (Cfr. fojas 33-38 del expediente judicial).

III. Concepto de la violación de las normas invocadas en la demanda.

De acuerdo con lo planteado en el libelo, la institución demandada infringió las normas invocadas, porque desconoció que la Jurisdicción de Cuentas se instituye para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, tomando como base que esta última está facultada para examinar, intervenir y fenecer las cuentas alusivas a fondos o bienes públicos (Cfr. fojas 13-24 del expediente judicial).

IV. Breves antecedentes y concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al efectuar un análisis de los antecedentes del caso conforme a la información que reposa en autos y a los hechos de la demanda, advertimos que la Contraloría General de la República emitió el Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, autorizado mediante la Resolución 125-15/DINAG de 3 de marzo de 2015, relacionado con el manejo irregular de la gestión de cobro encomendada a la empresa Cobranzas del Istmo, S.A., por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, bajo la administración de Luis Enrique Cucalón Uribe, en inobservancia de los términos del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010 (Cfr. fojas 13, 51 y 53 del expediente judicial).

En ese sentido, conviene consultar lo establecido en el artículo 11 (numeral 3) de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, que indica que para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General de la República ejercerá, entre otras, la atribución de examinar, intervenir y fenecer las cuentas de los servidores públicos, entidades o personas que administren, manejen o custodien fondos u otros bienes públicos (Cfr. la Gaceta Oficial 20188 de 20 de noviembre de 1984).

En los documentos allegados al proceso, también se menciona que la situación detallada en párrafo previo ocasionó un perjuicio a los intereses estatales causando un menoscabo en los montos a recaudar por parte del Fisco; y que por ese hecho, el Departamento de Auditoría del Ministerio de Economía y Finanzas, como entidad afectada, determinó que el Estado dejó de percibir veinte millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos ochenta y dos balboas con noventa y ocho centésimos (B/.20,699,982.98) en concepto de "diferencias pagadas en exceso según cheques emitidos", tal como se verificó en la Auditoría Especial Financiera de las Comisiones con Análisis de los Pagos de las Comisiones por Gestión de Cobro de Cartera de Contribuyentes Morosos de la Dirección General de Ingresos a la empresa Cobranzas del Istmo, S.A., de fecha 10 de febrero de 2015 (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

En torno a la temática descrita, en el hecho segundo de la demanda que nos ocupa, se dice que como resultado de la mencionada auditoría se determinó que los pagos en concepto de comisión efectuados a la empresa Cobranzas del Istmo, S.A., no se ajustaron a los porcentajes establecidos en

la cláusula octava del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010; que, además, se pagaron comisiones por cobro de morosidad no gestionada por dicha sociedad y por duplicidad en la cancelación de comisiones; así como el valor correspondiente al cincuenta por ciento (50%) de retención del ITBMS, situación que ocasionó un perjuicio económico al Estado por valor de veintinueve millones quinientos sesenta y un mil quinientos un balboa con sesenta y siete centésimos (B/.29,561,501.67); que mediante transferencia a la Cuenta Única del Tesoro Nacional, el señor Cristóbal Humberto Salerno Ballestas reintegró el monto de veinte millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos ochenta y dos balboas con noventa y ocho centésimos (B/.20,699,982.98), por lo que el Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, tomó en consideración el monto del reintegro al Tesoro Nacional efectuado por el prenombrado, para fijar la afectación económica en ocho millones ochocientos sesenta y un mil quinientos dieciocho balboas con sesenta y nueve centésimos (B/.8,861,518.69) (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Vale acotar, que en el hecho cuarto de la acción que se estudia, se planteó que: *"El Tribunal de Cuentas mediante providencia de 11 de septiembre de 2015, recibió y trasladó a la Fiscalía General de Cuentas el Informe de Auditoría Núm.081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, a través del Oficio 1866-TC-SG de 11 de septiembre de 2015, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, por lo que mediante proveído de 11 de septiembre la Fiscalía General de Cuentas dispuso iniciar la investigación patrimonial correspondiente, ordenando la práctica de todas las diligencias necesarias para comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el informe de auditoría, así como la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de las personas naturales y jurídicas relacionadas al mismo."* (Lo subrayado es nuestro)(Cfr. foja 14 del expediente judicial).

Esa actuación también se sustenta en los artículos 1 y 3 (numeral 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que guardan relación con la competencia de la Jurisdicción de Cuentas que se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar, entre otras, 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 fondos o bienes públicos (Cfr. la Gaceta Oficial 26169 de 20 de noviembre de 2008).

Como complemento, observamos que se aplica el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que puntualiza que el proceso de cuentas se inicia con el examen, el informe o la auditoría que contenga los reparos, acompañado de los elementos de juicio correspondientes, que presente la Contraloría General de la República al Tribunal de Cuentas; y que recibidos los reparos, el Tribunal los trasladará al Fiscal General, quien mediante resolución motivada declarará abierta la investigación y ordenará la práctica de las pruebas, las diligencias y demás actuaciones que sean necesarias para la determinación de los hechos y de la responsabilidad a que haya lugar (Cfr. la Gaceta Oficial 26169 de 20 de noviembre de 2008).

En ese orden de ideas, en el hecho quinto, se aludió a los reparos formulados en el Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, así como al resultado de las diligencias practicadas durante el periodo de la investigación, por lo que se afirma que la Fiscalía General de Cuentas comprobó la responsabilidad patrimonial que le cabía: (i) a la empresa Cobranzas del Istmo, S.A.; (ii) al señor Cristóbal Humberto Salerno Ballestas, en su condición de único accionista de la empresa Limacri Holding, S.A., tenedora del total de las acciones de aquella persona jurídica; (iii) al señor Luis Enrique Cucalón Uribe, en su calidad de Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas; y (iv) a la señora Gioconda Elcira Torres Guerra de Bianchini, en ese momento Contralora General de la República; además, **estableció el monto del perjuicio económico en ocho millones ochocientos sesenta y un mil quinientos dieciocho balboas con sesenta y nueve centésimos (B/.8,861,518.69)**, por lo que a través de la Vista Fiscal Patrimonial 11/17 de 7 de abril de 2017, solicitó el llamamiento a juicio y el cierre del expediente a favor de la anterior titular de la institución fiscalizadora de los fondos públicos debido a su fallecimiento (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En relación con lo consignado en el párrafo antecedente, se observa que el artículo 26 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, menciona que le corresponderá al Fiscal de Cuentas el ejercicio de la acción de cuentas para lo cual tendrá las siguientes funciones: 1. Instruir la investigación

patrimonial correspondiente, una vez la Contraloría General de la República formule reparos en las cuentas de los agentes y empleados de manejo o detecte irregularidades que afecten fondos o bienes públicos; 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; 3. Solicitar a la Contraloría General de la República, cuando sea necesario, la ampliación o la complementación del examen, del informe o de la auditoría que fundamentó los reparos; 4. Remitir al Tribunal de Cuentas, luego de concluida la investigación patrimonial, una Vista Fiscal en la cual explique razonadamente los motivos de hecho y de Derecho que justifiquen la medida que recomiende; 5. Ejercer la acusación pública en la etapa plenaria del proceso patrimonial que se surta ante el Tribunal de Cuentas; 6. Asegurar que en la investigación se cumpla con la garantía del debido proceso de cuentas; 7. Promover las acciones cautelares ante el Tribunal de Cuentas; 8. Promover las acciones o los recursos constitucionales o legales que sean procedentes de acuerdo con la ley; 9. Dar aviso al Ministerio Público, si no lo ha hecho antes la Contraloría General de la República, de la posible comisión de delitos por el empleado o el agente de manejo, cuyas cuentas fueron objeto de reparos por parte de la Contraloría General de la República, o por cualquier persona o servidor público en contra de los fondos o bienes públicos (Cfr. la Gaceta Oficial 26169 de 20 de noviembre de 2008).

En el hecho sexto se relata que, en esa oportunidad, el Tribunal de Cuentas con base en el caudal probatorio recabado durante la investigación patrimonial y en atención al criterio vertido en la Vista Fiscal Patrimonial 11/17 de 7 de abril de 2017, expidió la Resolución de Reparos 20-2018 de 6 de diciembre de 2018, a través de la cual resolvió llamar a juicio a: (i) Luis Enrique Cucalón Uribe, (ii) Cobranzas del Istmo, S.A., cuya Representante Legal es Magaly Neddesia Ramos Madrid; y (iii) Cristóbal Humberto Salerno Ballestas; ordenó el cierre y el archivo del expediente, única y exclusivamente en lo referente a la señora Gioconda Elcira Torres Guerra de Bianchini; y estableció el monto del perjuicio económico en ocho millones ochocientos sesenta y un mil quinientos dieciocho balboas con sesenta y nueve centésimos (B/.8,861,518.69), más el monto de un millón ciento treinta y cuatro mil setecientos cincuenta y cinco balboas con ochenta y un centésimos (B/.1,134,755.81),

arrojando un total de nueve millones novecientos noventa y seis mil doscientos setenta y cuatro balboas con cincuenta centésimos (B/9,996,274.50). Esa resolución fue corregida en los artículos quinto y sexto de la parte resolutive, en lo atinente al nombre del señor Cristóbal Humberto Salerno Ballestas, mediante el Auto 71-2019 (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

Esa actividad, se fundamentó en el artículo 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que dice que de no encontrarse fallas o vicios, el Magistrado Sustanciador, fundado en las pruebas recabadas, elaborará un proyecto de resolución que será sometido a la consideración del Pleno para calificar el mérito de la investigación. En ese sentido podrá, dentro del término de quince días hábiles, adoptar alguna de las medidas siguientes: 1. Ordenar, por una sola vez, la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación de cuentas cuando ello sea necesario para perfeccionar la investigación; 2. Llamar a juicio a la persona o a las personas investigadas cuando existan razones fundadas para ello; 3. Cerrar y ordenar el archivo del expediente cuando las irregularidades investigadas sean infundadas; u 4. Ordenar el cese del procedimiento en contra de cualquiera de las personas investigadas cuando no se deduzca responsabilidad alguna. En caso de ordenarse la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación, el Fiscal de Cuentas contará con el término de un (1) mes para cumplir con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas (Cfr. la Gaceta Oficial 26169 de 20 de noviembre de 2008).

En el hecho octavo, se comenta que la Resolución de Reparos 20-2018 de 6 de diciembre de 2018, fue objeto de recurso de reconsideración por parte de los Licenciados Juan Carlos Sánchez Cabrera, Orlando Castillo Domínguez y la Licenciada Nedelka Oriela Díaz Saavedra, en representación del señor Luis Enrique Cucalón Uribe, la empresa Cobranzas del Istmo, S.A., y Cristóbal Humberto Salerno Ballestas, presentados el 29 de julio, 31 de julio y 13 de agosto de 2019, respectivamente (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En el hecho noveno, se dispuso que el Tribunal de Cuentas, en atención al principio de economía procesal, resolvió los tres (3) recursos de reconsideración interpuestos en contra de la Resolución de Reparos 20-2018 de 6 de diciembre de 2018, mediante el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, que constituye el objeto procesal, a través del cual

concedió los medios de impugnación interpuestos; y, en consecuencia, revocó la resolución apelada y ordenó el cierre y el archivo del expediente, conforme al artículo 52 (numeral 3) de Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, ya citado, considerando que el Estado ha sido patrimonialmente restituido con respecto a los perjuicios causados por la ejecución irregular del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010 (Cfr. fojas 15 y del expediente judicial).

Al revisar el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, que se estudia, se advierte que el Tribunal manifestó que en la referida Auditoría se concluyó que se evidencia una lesión patrimonial al Estado por el monto de veintitrés millones doscientos sesenta y ocho mil setecientos cincuenta y cinco balboas con dieciocho centésimos (B/.23,268,755.18), por el pago en exceso en concepto de comisiones por supuestas gestiones de cobros, lo que fue producto de la violación de la cláusula octava del Contrato 1000 de 25 de agosto de 2010 (Cfr. foja 52 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, el Tribunal de Cuentas indicó que según el Informe de Auditoría relacionado con el resultado de la revisión del detalle de los pagos efectuados y las cuentas presentadas a la Dirección General de Tesorería por la sociedad Cobranzas del Istmo, S.A., de fecha 2 de enero de 2015, se encontraron setenta y cinco (75) gestiones de pago a favor de la empresa que no se hicieron efectivas por la suma total de ocho millones cuatrocientos treinta y nueve mil novecientos ochenta y dos balboas con sesenta y cuatro centésimos (B/.8,439,982.64) en concepto de comisiones ganadas por la gestión de cobros morosos de más de treinta (30) meses (Cfr. fojas 52-53 del expediente judicial).

Desde esa perspectiva, el Tribunal estimó que los elementos mencionados resultaban absolutamente vinculantes para decidir el caso, a saber: (i) el argumento de la defensa, que se basa en el hecho que se ha restituido en su totalidad el monto de la lesión; y (ii) el planteamiento de la Fiscalía General en torno a que existe una cuantía pendiente, que fue establecida de forma preliminar en el proceso patrimonial, en la que se fundamentó el llamamiento a juicio; ello, con sustento en el artículo 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 (Cfr. foja 53 del expediente judicial).

Otro componente que analizó el Tribunal de Cuentas, es el hecho que en su momento los auditores de la Contraloría General de la República se basaron en los datos existentes en la base de datos de la Dirección General de Ingresos, sin que existiera otro elemento con valor probatorio que acompañara tal hallazgo, motivo por el cual los Magistrados expidieron el Auto para Mejor Proveer 185-2020, para que se oficiara al Ministerio de Economía y Finanzas a modo de determinar el ingreso efectivo de fondos al Tesoro Nacional por parte de Luis Enrique Cucalón Uribe, habida cuenta que el señor Cristóbal Salerno reintegró la suma de veinte millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos ochenta y dos balboas con noventa y ocho centésimos (B/.20,699,982.98), producto del comiso decretado mediante Sentencia Condenatoria 3 de 5 de enero de 2018 (Cfr. fojas 53-54 del expediente judicial).

En adición, el Tribunal mencionó que mediante la Nota 203-01-2936-DGI de 16 de octubre de 2020, aclarada mediante la Nota 203-01-3052-DGI de 30 de octubre de 2020, la Dirección General de Ingresos a través del Departamento Jurídico Tributario certificó que: *"fue transferida a la Cuenta de Custodia MEF 1000018729, la suma de **seis millones seiscientos tres mil setecientos setenta y cuatro dólares americanos con 43/100**, correspondientes a las cuentas bancarias comisadas en el banco Capital Bank, así mismo aclaramos que la referida cuenta del Ministerio de Economía y Finanzas, pertenece al Tesoro Nacional, y no se requiere ningún trámite o formalidad adicional para disponer de las sumas ingresadas a dicha cuenta, por lo que en estos momentos se encuentran dentro de las arcas del Tesoro Nacional, manejadas por el Ministerio de Economía y Finanzas..."* (Lo destacado es de este Despacho) (Cfr. fojas 54-55 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo descrito, el Tribunal de Cuentas diferenció entre las cuestiones de prejudicialidad, así como la independencia indiscutible que existe entre la responsabilidad patrimonial establecida por la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 y sus modificaciones, y la responsabilidad penal establecida en el Código Penal y el Código Procesal Penal; sin embargo, no puede soslayar que en el caso particular, se cumplen los presupuestos de identidad de objeto, sujeto y causa, tal como lo requiere el principio de doble juzgamiento (Cfr. foja 55 del expediente judicial),

Para arribar a su decisión, el Tribunal argumentó que, si bien el proceso patrimonial persigue los hechos que afectan el patrimonio del Estado y tiene como finalidad la reparación del perjuicio ocasionado al erario, no es menos cierto que a través de los acuerdos de pena que fueron presentados ante ese Tribunal, consta que parte de la condena impuesta por la jurisdicción penal, incluye la restitución patrimonial a favor del Tesoro Nacional, tal como se evidencia a fojas 7991 y 8084 del expediente (Cfr. foja 55 del expediente judicial).

Adiciona el Tribunal, que se tiene acreditado que el presunto perjuicio económico que motiva esa causa patrimonial ha sido restituido a través de penas accesorias de comiso impuestas en la esfera penal, por valor de veintisiete millones doscientos setenta y tres mil setecientos cincuenta y siete balboas con cuarenta y un centésimos (B/.27,273,757.41), que comprende la suma de veinte millones seiscientos noventa y nueve mil novecientos ochenta y dos balboas con noventa y ocho centésimos (B/.20,699,982.98), que entregó el señor Cristóbal Salerno Ballestas en solidaridad con Cobranzas del Istmo, S.A., más la cantidad de seis millones seiscientos tres mil setecientos setenta y cuatro balboas con cuarenta y tres centésimos (B/.6,603,774.43), correspondientes a las cuentas bancarias de Luis Enrique Cucalón Uribe que le fueron comisadas en el banco Capital Bank, que fueron reintegradas a favor del Estado desde el año 2018, fecha que es anterior al llamamiento a juicio ordenado en la Resolución de Reparos 20-2018 de 6 de diciembre de 2018 (Cfr. fojas 54 y 56 del expediente judicial).

Una vez analizados los argumentos expuestos, este Despacho es del concepto que en este caso ha quedado dicho que producto de lo establecido en el Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, y resultado de las diligencias practicadas durante el periodo de la investigación, la Fiscalía General de Cuentas comprobó la responsabilidad patrimonial que le cabía: (i) a la empresa Cobranzas del Istmo, S.A.; (ii) al señor Cristóbal Humberto Salerno Ballestas, en su condición de único accionista de la empresa Limacri Holding, S.A., tenedora del total de las acciones de aquella persona jurídica; (iii) al señor Luis Enrique Cucalón Uribe, en su calidad de Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas; y (iv) a la señora Gioconda Elcira Torres Guerra de Bianchini, en ese momento Contralora General de la República; por lo que estableció el monto del

perjuicio económico en ocho millones ochocientos sesenta y un mil quinientos dieciocho balboas con sesenta y nueve centésimos (B/.8,861,518.69), cantidad que no fue contemplada por el Tribunal de Cuentas en su tesis (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Por otra parte, debemos tomar en cuenta que en este caso no nos encontramos ante un supuesto de doble juzgamiento, como lo describe el artículo 32 de la Constitución Política de la República, que es claro al establecer:

“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.”

Del texto reproducido, se colige que debe aplicarse una prohibición cuando una persona haya incurrido en una falta, que conlleva una doble sanción por un mismo hecho (principio *non bis in idem*), dentro de una de esas jurisdicciones: penal, administrativa, policiva o disciplinaria.

El autor panameño Jaime Javier Jované Burgos en su obra titulada Derecho Administrativo, explica ese principio como a seguidas se copia: *“De igual manera, así como opera el derecho penal la prohibición de juzgar a una misma persona dos veces por la comisión del mismo delito (**non bis in idem, no dos veces por lo mismo**), en este sentido, la segunda parte del artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá establece la obligatoriedad que a un sujeto no se le pueda juzgar más de un sola vez inclusive por la misma causa **penal, administrativa, policiva o disciplinaria**, lo cual implica entonces que este precepto originalmente desarrollado por la dogmática penal ha sido trasladado de la jurisdicción penal, a los procedimientos administrativos específicamente sancionadores por lo cual es perfectamente válida su aplicación. En resumidas cuentas, no pueden sancionarse nuevamente los hechos o actuaciones que hayan sido ya condenados o castigados penal o administrativamente, en las circunstancias en las que se aprecie igual identidad de sujeto, hecho, y fundamento”* (Énfasis suplido) (JOVANÉ BURGOS, Jaime Javier. Derecho Administrativo, Tomo I, Cultural Portobelo, Agosto 2011, páginas 294-295) (Sentencia de 2 de Febrero de 2017. Proceso: Plena jurisdicción. Caso: PetroTerminal de Panamá S.A c/ Autoridad Marítima de Panamá. Acto impugnado: Resolución 032-2008-S-DGPIMA de 8 de mayo de 2008. Magistrado: Abel Augusto Zamorano) (<http://jurisis.procuraduria-admon.gob.pa/11752/>).

En concordancia, debemos citar el artículo 4 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que puntualiza:

“Artículo 4. La responsabilidad patrimonial por los actos establecidos en la presente Ley es independiente de la responsabilidad administrativa, penal o disciplinaria que estos conlleven.” (Cfr. la Gaceta Oficial 26169 de 20 de noviembre de 2008).

A juicio de esta Procuraduría, el contenido del artículo 4 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, nos lleva a concluir que los planteamientos del Tribunal de Cuentas al expedir el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, que se analiza, no encuentran fundamento jurídico, toda vez que la norma citada se refiere a la autonomía que existe entre el proceso penal y la decisión de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, el Tribunal de Cuentas no podía decidir los recursos de reconsideración con base en una decisión de doble juzgamiento; primero, porque ese elemento no había sido abordado por las partes; y, segundo, porque en este caso, la responsabilidad patrimonial descansa sobre una cantidad de dinero distinta a las sumas que fueron evaluadas en el proceso penal, por lo que no prospera la aplicación esa figura en este proceso.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **ES ILEGAL el Auto 262-2020 (Reconsideración) de 30 de noviembre de 2020, proferido por el Tribunal de Cuentas**, dentro del proceso patrimonial iniciado en virtud del Informe de Auditoría 081-016-15/DINAG-DESAAG de 13 de agosto de 2015, relacionado con la adjudicación y ejecución del Contrato 100 de 25 de agosto de 2010, celebrado entre la Dirección General de Ingresos y la empresa Cobranzas del Istmo, S.A.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General