

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 419

Panamá, 30 de marzo de 2023

**Proceso Contencioso Administrativo
de Nulidad.**

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

Expediente 64872023

La Licenciada Dionisia Barrios, actuando en nombre y representación de la Licenciada **Waleska R. Hormechea B.**, en calidad de **Fiscal General de Cuentas**, solicita que se declare nulo, por ilegal, **el Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, dictado por el **Tribunal de Cuentas**.

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 en la acción contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior.

I. Antecedentes.

Las referencias que se describen a continuación se obtienen de los hechos de la demanda y de las constancias documentales allegadas al proceso.

La Contraloría General de la República mediante la nota Núm.974-2019/DINAG-DSSASS de 26 de diciembre de 2019 remitió al Tribunal de Cuentas el Informe de Auditoría número 097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019, relacionado con la compra de dos (2) aparatos de Calorimetría Indirecta, Insumo Intercambiador de Tubo Endotraqueal, así como la compra de Kits para Traqueostomía Percutánea con Cubierta, adquiridos por la Caja de Seguro Social, en el Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid, para el período de 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015, y consistió en la verificación del proceso de compras, recepción y la ubicación de los insumos y equipos adquiridos para la Unidad de Cuidados Intensivos, determinándose un perjuicio económico causado al Estado por doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00) (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

Que una vez se declaró la apertura de la investigación patrimonial, a través de la Resolución de veintidós (22) de enero de dos mil veinte (2020), la **Fiscalía General de Cuentas**, dio inicio a la investigación correspondiente y ordenó la práctica de las diligencias necesarias, a fin de comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el Informe de Auditoría número 097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019; así como la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de la persona o las personas que aparecen vinculadas en dicho informe (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, resulta importante indicar que la **Fiscalía General de Cuentas** a través de la Solicitud de Prórroga número 18/2020 de 16 de septiembre de 2020, petitionó al **Tribunal de Cuentas** se le concediera un término adicional para culminar y perfeccionar la investigación conforme lo establece el artículo 45 de la Ley 67 de 2008; por lo que mediante **Auto número 274-2020 de 9 de diciembre de 2020**, se accedió a la solicitud, por un término que no excediera de dos (2) meses para continuar con la investigación (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

Por otro lado, una vez concluida la investigación la **Fiscalía General de Cuentas** mediante la **Vista Fiscal Patrimonial número 26/21 de 30 de abril de 2021**, luego de practicadas las pruebas y demás diligencias pertinentes, solicitó el llamamiento al juicio de responsabilidad patrimonial en contra del señor Alfredo Alberto Matos Adames, a quien se le atribuyó responsabilidad directa, por el perjuicio económico causado al Estado, el cual se determinó en la suma de doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00) (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Dentro del contexto anteriormente expuesto, el **Tribunal de Cuentas**, al calificar el mérito de la investigación, decidió a través del **Auto número 64-2022 de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, ordenar el cierre y archivo del expediente, por considerar que el monto cuantificado como lesión patrimonial es el resultado del inventario físico en el almacén de cuidados intensivos en donde se observa que los auditores le han atribuido insumos que vencieron en los años 2016 y 2017; sin embargo, el período que cubrió la auditoría fue hasta

octubre de 2015. La mencionada resolución le fue notificada personalmente al Fiscal General de Cuentas el 21 de marzo de 2022 (Cfr. fojas 24-39 y reverso del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la **Fiscalía General de Cuentas** promovió un recurso de reconsideración en contra del **Auto número 64-2022 de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, el cual fue negado por el **Tribunal de Cuentas**, mediante el **Auto número 244-2022 de ocho (8) de agosto dos mil veintidós (2022)**, y además mantuvo en todas sus partes la resolución impugnada (Cfr. fojas 40-55 y reverso del expediente judicial).

Conforme advierte este Despacho, el 30 de enero de 2023, la Licenciada Dionisia Barrios, actuando en nombre y representación de la Licenciada **Waleska R. Hormechea B., en calidad de Fiscal General de Cuentas**, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de nulidad que ocupa nuestra atención, con el propósito que se declare la nulidad, por ilegal, del **Auto número 64-2022 de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022) de Cierre y Archivo**, dictado por el **Tribunal de Cuentas** (Cfr. fojas 2 a 23 del expediente judicial), a través del cual se decidió lo siguiente:

"PARTE RESOLUTIVA

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

1. **ORDENAR** el cierre y archivo de la presente investigación patrimonial, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de la presente resolución.
2. **ORDENAR** el levantamiento de las medidas cautelares decretadas mediante Auto No.254-2020 de 17 de noviembre de 2020 decretadas en contra de Alfredo Alberto Matos Adames, con cédula de identidad personal No.8-230-16.

Fundamento de Derecho: artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá y artículos 1 y 52 numeral de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008." (Cfr. foja 39 y reverso del expediente judicial).

En otro orden de ideas, este Despacho advierte que a través de la Resolución de treinta y uno (31) de enero de dos mil veintitrés (2023), fue admitida la demanda de nulidad que ocupa nuestra atención, y se envió copia de la misma por cinco (5) días al **Magistrado Presidente del Tribunal de Cuentas**, quien a través de la Nota número 18-TC-ACC MAG PRES de 9 de febrero de

2023, presentó el informe de conducta solicitado (Cfr. fojas 56 y 58-74 y reverso del expediente judicial).

II. Normas que se aducen vulneradas.

La apoderada judicial de la recurrente invoca como infringidas las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 1, 2, 3 (numeral 4), 52 (numerales 2 y 3) y 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, los que respectivamente disponen que, 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; se considerara empleado de manejo todo servidor público que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos; la Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar, entre otras causas, por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por usos 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; que señala que no encontrar 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 este sentido, el Tribunal de Cuentas podrá, dentro del término de quince (15) días hábiles, adoptar alguna de las medidas, entre otras, llamar a juicio a la persona investigada cuando existan razones fundadas para ello o cerrar y ordenar el archivo del expediente cuando las irregularidades investigadas sean infundadas; las pruebas presentadas por el Fiscal de Cuentas o por los procesados, así como las practicadas de oficio, serán apreciadas de conformidad con las reglas de la sana crítica (Cfr. fojas 6-14 y 17-22 del expediente judicial).

B. El artículo 11 (numeral 4) de la Ley 32 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, el cual dispone que para el cumplimiento de su misión, la Contraloría General de la República ejercerá entre otras atribuciones, realizar inspecciones e

investigaciones tendientes a determinar la corrección e incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos y, en su caso, presentará las denuncias respectivas, las que pueden iniciarse por denuncia o de oficio (Cfr. fojas 14-17 del expediente judicial).

III. Concepto de la violación de las normas invocadas por la actora.

La apoderada judicial de la demandante, alega que la resolución impugnada viola directamente, por omisión, los artículos 1, 2, 3 (numeral 4), 52 (numerales 2 y 3) y 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, y el artículo 11 (numeral 4) de la Ley 32 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, porque considera:

a) Alega la demandante la violación de los artículos 1, 2 y 3 (numeral 4) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, ya que considera que con la emisión de la resolución demandada se impidió que se determinara la responsabilidad patrimonial del **Doctor Alfredo Alberto Matos Adames**, en su condición de empleado de manejo, quien en el periodo auditado ejercía el cargo de Jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social, desatendió sus deberes y obligaciones; como es, rendir cuentas de la labor de administración, custodia, control, autorización, aprobación y fiscalización que estaba llamado a efectuar con la entidad hospitalaria, situación que quedó evidenciada cuando al rendir su declaración, señaló que como jefe y subdirector de la unidad administrativa antes mencionada, aprobó efectuar la compra de unidades del insumo Catéter de Intercambio Aéreo de diámetro 14FR y 19FR, a través de nueve (9) requisiciones; no obstante, posteriormente al realizarse el inventario físico en el lugar donde se encontraban almacenados, se evidenció que 1,923 de estos se vencieron estando almacenados, sin ser utilizados para los fines que fueron adquiridos, ocasionando con ello un perjuicio económico al Estado por doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00) (Cfr. fojas 17 a 20 del expediente judicial);

b) Que el cierre y archivo de la investigación patrimonial, deviene en prematuro, máxime que la Fiscalía General de Cuentas y el señor **Alfredo Alberto Matos Adames**, no habían tenido la oportunidad de aportar, aducir y objetar las pruebas y contrapruebas y participar en la

práctica de las mismas, a fin que el Tribunal Colegiado tuviera la oportunidad de decir la causa, después de haber valorado el causal probatorio; sin embargo, aun cuando en la fase de investigación fueron demostradas las irregularidades cometidas por el prenombrado, conforme se desprende del informe de auditoría elaborado por la Contraloría General de la República, ya que éste cometió una falta administrativa que dio lugar al perjuicio económico, produciendo la pérdida de insumos hospitalarios; no obstante, el Tribunal de Cuentas tomo la decisión de emitir Auto número 64-2022 de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022); de ahí que considera infringido el artículo 52 (numerales 2 y 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 (Cfr. foja 20 a 22 del expediente judicial);

c) Que el Tribunal de Cuentas al emitir el acto demandado, infringió el artículo 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, ya que a su parecer el Tribunal Colegiado desconoció las pruebas obrantes en autos, en ese sentido manifiesta lo siguiente: *"La falta de ponderación bajo las reglas de la sana crítica por parte del Tribunal de Cuentas de las pruebas obrantes en autos, entre ellas, el Informe de Auditoría Núm.097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019, mediante el cual la Contraloría General de la República, formula reparos, con la ratificación de los auditores que lo confeccionaron; la documentación aportada por la empresa HMG Investment, Corp, proveedora de los referidos insumos, a la cual le fueron adjudicadas tales adquisiciones; la documentación relacionada con los nombramientos y sobresueldos de jefatura del doctor **Matos Adames**; el Informe de auditoría forense de esta agencia de investigación y la declaración libre de apremio y juramento del doctor **Matos Adames**, interrumpe el flujo normal del proceso, sin que los reparos formulados por la Contraloría General de Cuentas mediante Informe de Auditoría Núm.097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019, hayan sido desvirtuados por la Fiscalía General de Cuentas en fase de investigación, por el contrario, dichos reparos fueron corroborados y probados, a través del caudal probatorio incorporado a este proceso, el que el Tribunal de Cuentas ha obviado su análisis y valoración para arribar a la conclusión de ordenar el cierre y archivo del expediente, sin demostrar que las irregularidades investigadas son infundadas, elemento esencial para ordenar el cierre del expediente."* (Cfr. fojas 6 a 14 del expediente judicial); y,

d) Finalmente manifiesta que, *“La auditoría elaborada por la Contraloría General de la República, consistió en la verificación del proceso de compras, recepción y ubicación de los insumos y equipos adquiridos por la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social, mientras fungía como jefe el doctor Alfredo Alberto Matos Adames, empleado de manejo que suscribió nueve (9) requisiciones de compras de insumos (catéteres de intercambio aéreo 14FR y 19FR), totalizando la cantidad de 2,400 unidades, de las cuales se vencieron 1,923, lo que generó un perjuicio económico a las arcas del Estado, hecho que justifica la rendición de cuentas por parte de quien solicitó los insumos.”* En ese mismo sentido, señala lo siguiente: *“Esta evaluación contable especializada, integral y por ende más abarcadora, le permitió a la Contraloría cuantificar el posible monto de la lesión, cuyo informe de auditoría de la Caja de Seguro Social forma parte, en el que se ponen de manifiesto circunstancias irregulares que, con el resto del acervo probatorio, conllevan a que, al calificar el mérito de la investigación, el Colegiado de Cuentas debió ordenar el llamamiento a juicio del doctor Matos Adames, que es precisamente lo que solicita esta Fiscalía, luego de declarar nulo por ilegal el Auto N°64-2022 de 11 de marzo de 2022, para continuar con la fase subsiguiente dando oportunidad a que se surta el contradictorio. Sin embargo, el Tribunal de Cuentas soslayó este informe al igual que el resto de los elementos de pruebas incorporados al dossier que acreditan el hecho irregular y los sujetos responsables. Por consiguiente, la declaratoria de nulidad por ser ilegal el acto demandado, es imperante.”* (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

IV. Del Informe de Conducta remitido por el Magistrado Presidente del Tribunal de Cuentas, mediante la Nota número 18-TC-ACC MAG PRES de 9 de febrero de 2023.

Por otra parte, se observa que en el Informe Explicativo de Conducta remitido al Tribunal Contencioso Administrativo, la autoridad demandada señaló lo que a continuación transcribimos:

“ ...

El Auto de cierre y archivo *in commento* fue motivado por este Tribunal Colegiado, basado en las siguientes consideraciones:

El Informe de Auditoría Núm.097-110-2018-DINAG-DESAAG de 22 de mayo de 2019, está relacionado con la compra de dos aparatos de Calorimetría Indirecta, insumo intercambiador de Tubo Endotraqueal, así como la compra de Kits para Traqueostomía (sic) Percutánea con Cubierta Hidrofílica, adquiridos por la Caja de Seguro Social, en el Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid.

El examen realizado por los auditores comprendió el período de 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015 y consistió en la verificación del proceso de compras, recepción y la ubicación de los insumos y equipos adquiridos para la Unidad de Cuidados Intensivos.

Como resultado de la auditoría se determinó un perjuicio económico causado al Estado por B/.271,015.00, correspondiente al vencimiento de 1,923 unidades del insumo Catéter de Intercambio Aéreo de 14FR y 19FR, compradas por la Caja de Seguro Social, Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, que en su momento fueron solicitadas por la Unidad de Cuidados Intensivos, a través de nueve requisiciones las cuales indicaban que en el almacén de dicha unidad no tenían en existencia por lo cual fueron gestionadas las compras y se adquirieron los insumos, que posteriormente se vencieron.

El hecho consistió en que la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social, a través de nueve (9) requisiciones se solicitó la compra de unidades del insumo Catéter de Intercambio Aéreo de diámetro 14FR y 19FR, indicando la inexistencia de estos insumos en el almacén de la referida unidad, procediéndose a realizar las gestiones pertinentes para su compra, no obstante, posteriormente al realizarse el inventario físico en el lugar donde se encontraban almacenados, se evidenció que 1,923 de estos se vencieron estando almacenados, sin ser utilizados para los fines que fueron adquiridos, ocasionando con ello un perjuicio económico al Estado por doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00).

En virtud de lo anterior, los auditores determinaron con el informe de auditoría las evidencias documentales que los llevaron a determinar condiciones reportables, relacionadas con el proceso de compra y uso de insumos médico-quirúrgicos, los cuales ocasionaron el vencimiento de 1,923 unidades de Catéteres de Intercambio Aéreo con diámetro externos de 14FR y 19FR en la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social.

Resulta de importancia destacar que en el informe de auditoría los auditores de la Contraloría General de la República tomaron los períodos de 2016 y 2017 en cuanto al control de inventario cuando el examen cubrió el período del 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015, siendo que la administración del señor Alfredo Alberto Matos Adames fue hasta mayo del 2015.

Ahora bien, la Dirección Nacional de Auditoría de la Contraloría General de la República el 17 de agosto de 2018 entrevistó de manera voluntaria al señor Felipe Andrés Sánchez Cedeño, con cédula de identidad personal N°8-728-7364, quien laboraba en la Unidad del Complejo Hospitalario, con respecto al uso del equipo de Calorimetría Indirecta utilizada en la Unidad de Cuidados Intensivos, manifestó que fue asignado como Jefe del mencionado desde el 1 de marzo de 2018, señalando que en dicha unidad reposaban dos unidades del equipo de Calorimetría Indirecta, que no estaban siendo utilizados ya que necesitaban reactivos y no contaban con ellos además que se encuentran en desuso desde el último paciente que se le realizó estudio el 28 de enero de 2016, se dejaron de utilizar por la falta de los reactivos necesarios para su uso, que al momento de la compra los equipos estaban incluidos y una vez agotados no se hicieron los trámites de compra ya que antes que se agotaran ocurrió la denuncia por parte del Dr. Villalobos y no se volvieron a solicitar por los siguientes jefes de la Unidad de Cuidados Intensivos.

Así también consta a foja 74 la entrevista voluntaria de 20 de agosto de 2018 realizada por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República al señor Ascanio López, con cédula de identidad personal N°10-6-2216, en su condición de empleado de la Caja de Seguro Social, Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, con relación a los trabajos realizados en el almacén de cuidados intensivos para el año 2012, en cuya declaración manifestó:

PREGUNTA: ¿Desde cuándo inició sus labores como Almacenista en la Unidad de Cuidados Intensivos y quién lo designó? **RESPUESTA:** Desde el año 2012 realizo esas funciones, Me designó la jefa de Enfermería de Cuidados Intensivos, Hernán Durán. Se me designó porque no había almacenista y yo conocía sobre los insumos médico-quirúrgicos y también sobre la utilización del formato 8, que es un formulario de solicitud de insumos que se maneja en todas las áreas del hospital.

PREGUNTA: ¿A usted se le brindó alguna capacitación para ejercer el cargo de Almacenista? **RESPUESTA:** En realidad no recibí ninguna capacitación aprendí con el señor José Manuel, quien era el almacenista de Cuidados Intensivos para el año 2012, me enseñó el manejo del almacén, hasta que sufrió un accidente y solicitó un traslado para Veraguas.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento quién solicitó los insumos Catéter de 14FR y 19FR, descritos en las órdenes de compras número 2127043-08-31, 2127044-08-31, 2127107-08-31, 2127110-08-31? 10035708-08-31, 10035799-08-31, 10079830-0831, 10079831-08-31, 100021516-08-31, 100021595-08-31, 1000103752-08-31, 10001 03869-08-31, 1000140523-08-31?

RESPUESTA: Quien realizaba la solicitud de los insumos era el Dr. Alfredo Matos, jefe de Cuidados Intensivos. **PREGUNTA:** ¿Usted realizaba el inventario anual en el Almacén de Cuidados Intensivos? **RESPUESTA:** Solo se hacía cuando lo solicitaba el director Médico o Auditoría Interna, se hacía muy poco, no se hacía anualmente. **PREGUNTA:** ¿Cómo encargado del Almacén de Cuidados Intensivos, usted se percató que existían catéteres de 14FR y 19FR vencidos? **RESPUESTA:** Cuando yo estaba encargado, ninguno estaba vencido.

PREGUNTA: ¿Desea agregar algún comentario adicional? **RESPUESTA:** Los Set de Traqueostomía (sic) percutánea de cubierta Hidrofílica se utilizaron en su totalidad. Actualmente ayudo también en el Almacén como almacenista, entro y salgo a ayudar a los compañeros en mi tiempo libre.

PREGUNTA: ¿Desea agregar algún comentario adicional? **RESPUESTA:** Los Set de Traqueostomía (sic) percutánea de cubierta Hidrofílica se utilizaron en su totalidad. Actualmente ayudo también en el Almacén como almacenista, entro y salgo a ayudar a los compañeros en mi tiempo libre.

PREGUNTA: ¿Desea agregar algún comentario adicional? **RESPUESTA:** Los Set de Traqueostomía (sic) percutánea de cubierta Hidrofílica se utilizaron en su totalidad. Actualmente ayudo también en el Almacén como almacenista, entro y salgo a ayudar a los compañeros en mi tiempo libre.

PREGUNTA: ¿Desea agregar algún comentario adicional? **RESPUESTA:** Los Set de Traqueostomía (sic) percutánea de cubierta Hidrofílica se utilizaron en su totalidad. Actualmente ayudo también en el Almacén como almacenista, entro y salgo a ayudar a los compañeros en mi tiempo libre.

Posteriormente el 17 de septiembre de 2018 se realizó otra entrevista voluntaria al señor Ascanio López por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República relacionada con el cumplimiento de trabajos realizados en el Almacén de Cuidados Intensivos para el año 2012 al 2015, en cuya declaración manifestó

PREGUNTA: ¿Puede indicarnos hasta que fecha estuvo encargado de este Almacén? **RESPUESTA:** Hasta el mes de marzo de 2018.

PREGUNTA: ¿Qué método utilizaba para registrar las entradas y salidas de los insumos en el Almacén de Cuidados Intensivos? **RESPUESTA:** Tarjetas de Control de Inventario.

PREGUNTA: ¿En su experiencia como Almacenista

en el Almacén de Cuidados Intensivos, con qué frecuencia se solicitaban los catéteres de intercambio Aéreo por las diferentes salas de Cuidados Intensivos? **RESPUESTA:** Se solicitaban 2 unidades de cada tamaño cada mes por sala, aproximadamente.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento si para los años 2012 al 2015, el Almacén de Cuidados Intensivos sufrió inundaciones y cuáles fueron los daños que esa inundación causó a los insumos del Almacén?

RESPUESTA: Si, una parte del almacén sufrió inundaciones, no recuerdo el año. Entre los insumos afectados había jeringuillas y otros que no recuerdo.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento si los insumos Catéter de Intercambio Aéreo de 14FR y 19FR, que se encontraban en el Almacén de Cuidados Intensivos, sufrieron algún daño ya sea producto de la calor (sic) por el daño de los aires acondicionados o por las inundaciones o filtraciones de agua?

RESPUESTA: NO, no sufrieron ninguna afectación los Catéteres de Intercambio Aéreo FR14, FR19 (sic).

La posible lesión patrimonial fue determinada por los auditores de la Contraloría General de la República luego del análisis a las requisiciones de compra y el inventario físico en el Almacén de Cuidados Intensivos, a continuación, el detalle:

...

Ahora bien, el anterior inventario fue tomado por los auditores de la Contraloría General de la República del 6 al 8 de agosto de 2018 del Almacén de Cuidados Intensivos y la denuncia por el supuesto perjuicio al Estado fue el 28 de julio de 2016 y en virtud de la entrevista voluntaria realizada al Doctor Felipe Andrés Sánchez Cedeño por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República, indicó que se atendieron un total de 51 pacientes, a los cuales se le realizaron Calorimetrías en Cuidados Intensivos desde los años 2015 y 2016, el último fue el 28 de enero de 2016 y se encuentra en desuso desde que el Doctor Villalobos presentó la denuncia, lo que indica que por tal razón los insumos médicos quirúrgicos se vencieron (fs.24-43).

Por otro lado, consta a foja 1089 del expediente la declaración jurada rendida por los auditores de la Caja de Seguro Social rendida el 21 de enero de 2016 ante la Fiscalía Quinta Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, en donde se ratifican del Informe de Auditoría Especial N°DNA-INT-IE-86-2015 de fecha 15 de octubre de 2015, en cuya declaración manifestaron conjuntamente:

'PREGUNTADOS: ¿Digan los auditores cuáles fueron las deficiencias o hallazgos encontrados al elaborar el Informe de Auditoría Especial N°DNA-INT-IE-86-2015, fechado 15 de octubre de 2015? **CONTESTARON:** Señora Fiscal, al evaluar los controles internos del área examinada detectamos posibles debilidades o fallas de control interno, que guardan relación con el proceso investigado, las cuales describimos a continuación; Deficiencia No.1 La Falta de Control y Supervisión en el almacén de cuidados Intensivos, lo cual se indica a foja 1720 a 1740, Deficiencia No.2 Falta de uso del equipo por incumplimiento contractual de la empresa, la cual se indica de foja 1748 a la 1765, Deficiencia No.3 Requisiciones de Compras con información incompleta visible de foja 1766 a la 1776, Deficiencia No.4 Inadecuada estimación de Compras indicada de folio 1777 a

la 1801 y Deficiencia No.5 Control de Inventario inadecuado que se indica de foja 1802 a 1812. **PREGUNTADOS:** ¿Digan los auditores de acuerdo a la Deficiencia No.1 'FALTA DE CONTROL Y SUPERVISION EN EL ALMACEN DE CUIDADOS INTENSIVOS' a quien le correspondía ejercer esa función? **CONTESTARON:** En base a las normas de control interno Gubernamental, se establece claramente la responsabilidad de la administración en su punto 3.2.2.2 que se llama evaluación continua de riesgos y define claramente la responsabilidad de a quien le competía lo preguntado, igualmente en el punto 3.4.2 se establece como unidad de almacén y por el cual se tomó como procedimiento para evaluar las condiciones del Sub-depósito de la Unidad de Cuidados Intensivos, en el punto 3.2.4.5 verificación del desempeño debe existir una supervisión competente y permanente para garantizar el logro de los objetivos de control interno. **PREGUNTADOS:** ¿Digan los auditores, que afectación ocasionó la deficiencia No.1 'FALTA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN EN EL ALMACEN DE CUIDADOS INTENSIVOS', detectada en su informe de auditoría? **CONTESTARON:** Esta deficiencia trae como posible consecuencia que no existía el debido control sobre los insumos. Desconocimiento de la existencia afectando la toma de decisiones y que estos no estén debidamente identificados en su respectivo orden y el deterioro de los mismos. **PREGUNTADOS:** ¿Digan los auditores, que afectación ocasionó la deficiencia No.3 'REQUISICIONES DE COMPRA CON INFORMACION INCOMPLETA', detectada en su informe de auditoría? **CONTESTARON:** Esta deficiencia trajo como consecuencia el vencimiento de 234 unidades de catéter de intercambio aéreo de 14FR y 100 unidades de catéter de intercambio aéreo de 19FR, causando una posible afectación al patrimonio por la suma de cuarenta y tres mil cuatrocientos veinte balboas con 00/100, vale la pena indicar que en el lugar establecido en la sala para este sub-depósito no se contaba con el espacio físico.

Resulta importante mencionar que los auditores de la Caja de Seguro Social al ratificarse de su Informe de Auditoría Especial No.DNA-INT-IE-86-2015 de 15 de octubre de 2015 manifestaron sobre la afectación que ocasionó el control de inventario inadecuado que fue de 234 unidades de catéter de 14FR y 100 unidades de catéter de 19FR, por un monto de B/.43,200.00 correspondiente a las órdenes de compra 212-7110-08-31 y 212-7107-08-31; sin embargo, los auditores de la Contraloría General de la República incluyeron más órdenes de compra de los años 2016 y 2017 que correspondieron al período de examen de auditoría por lo que incrementaron las cifras finales cuantificadas.

Asimismo, consta la declaración jurada rendida por Felipe Andrés Sánchez ante la Fiscalía General de Cuentas, quien manifestó:

PREGUNTADO: Indique ¿dónde laboró durante el período comprendido del 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2018, ¿cuál era su cargo, funciones y quién era su jefe inmediato? **CONTESTO:** Señor Fiscal, recuerdo que estaba trabajando en el Santo Tomás y en el Hospital de la 24 de diciembre allí en la 24 de diciembre estuve hasta el 2013, para julio y agosto de 2013 empecé a trabajar en el Complejo Hospitalario de la Caja de

Seguro Social como médico funcionario intensivista hasta la fecha estoy ahí en el 2018 me nombraron como jefe de cuidados intensivos, años anteriores estaba en la jefatura, pero por periodos cortos, estuve como jefe en marzo de 2018 a septiembre de ese año, en la actualidad trabajo ahí mismo en cuidados intensivos, pero ya no soy el jefe, el jefe actual es David Villalobos. **PREGUNTADO:** Indique, sí ¿al ejercer el cargo de jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, le entregaron informe relacionado al inventario de los insumos médicos que se mantenían en depósito que servía de almacén de dicha unidad? **CONTESTÓ:** Señor Fiscal, cuando empecé se hizo un inventario. **PREGUNTADO:** Explique ¿cuál era el procedimiento establecido para la adquisición de insumos médicos quirúrgicos en la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo, Hospitalario **CONTESTO:** Señor Fiscal doctor Arnulfo Arias Madrid?, el procedimiento es el establecido por la institución, el jefe de cuidados intensivos hace la solicitud de compra a través de una requisición, la debe firmar también el supervisor de la dirección médica, para que se inicie el proceso de compras, esto se hace cuando sabemos que se está agotando un insumo. **PREGUNTADO:** Refiera, ¿quién o quiénes son las personas responsables de tramitar la adquisición de los insumos para la Unidad de Cuidados Intensivos y en qué se basan dichas solicitudes? **CONTESTÓ:** Señor Fiscal, la solicitud de compra lo hace el jefe de cuidados intensivos, se apoya en lo que le informa el jefe de almacén de cuidados intensivos, que está ahí mismo en cuidados intensivos, se envía a la dirección médica para que sea refrendada, ahí arranca todo el proceso de compras desde que yo fui jefe en cuidados intensivos hasta la fecha el jefe del almacén, que se llama Euribiades Martínez.

Ahora bien, los auditores de la Caja de Seguro Social al evaluar los controles internos del área examinada detectaron posibles debilidades o fallas de control interno que guardan relación con el proceso investigado, como fue 'La Falta de Control y Supervisión en el Almacén de Cuidados Intensivos', señalaron que esta función era de responsabilidad de la administración y en base a las normas de Control Interno Gubernamental se establece en su punto 3.2.2.2 lo siguiente:

...

Luego del análisis de las declaraciones arriba mencionadas, en lo que respecta a la verificación del proceso de compras, recepción y la ubicación de los insumos y equipos adquiridos para la unidad de cuidados intensivos, se ha podido constatar que hubo la falta de un almacenista idóneo, depósitos con filtraciones de agua, unidades de aire acondicionado dañados y todas estas anomalías fueron informadas por medio de varias notas por el doctor Alfredo Alberto Matos Adames, pero no hubo respuestas a los requerimientos solicitados (fs. 178-181, 186, 187, 306).

Con relación a las requisiciones de compras realizadas por el doctor Alfredo Alberto Matos Adames existía un procedimiento establecido por la institución que consistía en que el jefe de cuidados intensivos hace la solicitud de compra a través de una requisición, la debía firmar también el supervisor de la dirección médica, para que se iniciara el proceso de compras, esto se hace cuando se sabía que se estaba agotando un insumo, de manera que para la compra de cualquier insumo se requería la aprobación de otros departamentos.

También debemos señalar que existen notas por parte del doctor Matos en las cuales solicitaba personal para laborar como almacenista en la Unidad de Cuidados Intensivos para el control de los insumos médicos quirúrgicos y el funcionario seleccionado para ese cargo fue el señor Ascanio López desde el año 2012, quien laboraba como camillero en el Departamento de Enfermería de Cuidados Intensivos, se le designó porque no había almacenista y como él conocía sobre los insumos médico quirúrgicos y sobre la utilización del formato 8 que era el formulario de solicitud de insumos que se maneja en los hospitales (fs. 186, 276-279, 292-296).

Cabe mencionar que el señor Ascanio López designado como almacenista con relación a los trabajos realizados en el almacén de cuidados intensivos para el año 2012, en declaración voluntaria ante la Dirección General de Auditoría General de la Contraloría General de la República manifestó que cuando él estaba encargado del almacén los catéteres de 14FR y 19FR ninguno estaba vencido (f.75).

Además, resulta importante resaltar que los Auditores de la Caja de Seguro Social señalaron por medio de la Nota DNA-INT-IE-2015 de 15 de octubre de 2015 dirigida al Director Stevenson Girón, que el total de los catéter de intercambio aéreo de 14FR ascendía a doscientos treinta y cuatro (234) unidades y de 19FR ascendía a cien unidades (100) vencidas, ocasionando un perjuicio según ellos de B/.43.420.00, por lo que resulta incongruente con la auditoría realizada por la Contraloría General de la República (fs.915-917).

Este Tribunal luego de estudiar y analizar cada una de las piezas procesales que integran la presente encuesta, llegó a la conclusión que el monto cuantificado como lesión patrimonial es el resultado del inventario físico en el almacén de cuidados intensivos en donde se observó que los auditores le atribuyeron insumos que se vencieron en los años 2016 y 2017; sin embargo, el período que cubrió la auditoría fue hasta octubre de 2015.

En atención a las consideraciones anteriores, este Tribunal de Cuentas ordenó el cierre y archivo del proceso conforme a lo establecido el artículo 52 numeral 3 de la Ley 67 de 2008.

...” (El Subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 61 a 70 del expediente judicial).

V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Al explicar los argumentos en los que se fundamenta la pretensión, la apoderada judicial de la demandante señala que el **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, emitido por el **Tribunal de Cuentas**, vulnera las disposiciones descritas en apartados anteriores, ya que en su opinión, la decisión adoptada por la autoridad demandada, al ordenar el cierre y archivo del expediente, desconoció las pruebas obrantes en autos, que guarda relación con el Informe de Auditoría número 097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019, respecto a la compra de dos (2) aparatos de Calorimetría Indirecta, Insumo Intercambiador de Tubo Endotraqueal, así como la compra de Kits para Traqueostomía Percutánea con Cubierta, adquiridos

por la Caja de Seguro Social, en el Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid, para el periodo de 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015, debido a que se impidió que se determinara la responsabilidad patrimonial del Doctor **Alfredo Alberto Matos Adames**, en su condición de empleado de manejo, quien en el periodo auditado ejercía el cargo de Jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social, por lo que considera que desatendió sus deberes y obligaciones, y aprobó efectuar la compra de unidades del insumo Catéter de Intercambio Aéreo de diámetro 14FR y 19FR, a través de nueve (9) requisiciones, situación que atenta contra la acción de cuentas que ejerce la Fiscalía General de Cuentas.

Una vez expuestos los argumentos que plantea la recurrente para sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que estima infringidas, esta Procuraduría considera oportuno realizar algunas reflexiones en relación con el acto que se acusa de ilegal; el procedimiento que dio lugar a su emisión, y las disposiciones que le sirvieron de fundamento para su expedición, los que pasamos a explicar. Veamos.

Para dar inicio a nuestro análisis correspondiente al proceso bajo examen, debemos señalar que la reforma constitucional que tuvo lugar en nuestro país en el año 2004, instauró la nueva Jurisdicción de Cuentas y, además creó su organismo principal denominado Tribunal de Cuentas, al cual le corresponde la delicada misión de juzgar las cuentas de los empleados y los agentes de manejo por motivo de los reparos, por irregularidades, tal como lo señala el artículo 281 de la Constitución Política, el cual es del tenor siguiente:

“ARTÍCULO 281. Se establece la Jurisdicción de Cuentas, con competencia y jurisdicción nacional, para juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo, cuando surjan reparos de estas por razón de supuestas irregularidades.

El Tribunal de Cuentas se compondrá de tres Magistrados, los cuales serán designados para un periodo de diez años así: uno por el Órgano Legislativo, otro por el Órgano Ejecutivo y el tercero por la Corte Suprema de Justicia.

La Ley determinará la creación y funcionamiento del Tribunal de Cuentas.”

En cuanto al alcance del marco regulatorio aplicable, debemos señalar que la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, desarrolla esta Jurisdicción de Cuentas, de tal forma que estructuró dicho

Tribunal de Cuentas, como entidad jurisdiccional, así como la Fiscalía General de Cuentas, como agente de investigación, tal como lo dispone el artículo 19 de la mencionada excerpta legal, que indica lo siguiente:

“Artículo 19. Se crea la Fiscalía de Cuentas con sede en la ciudad de Panamá, la cual ejercerá sus funciones en todo el territorio de la República. Esta Fiscalía estará a cargo de un Fiscal de Cuentas, quien tendrá un suplente y será asistido por un Secretario General y los servidores públicos que se requieran para el desempeño de sus atribuciones.”

En el marco de lo antes indicado debemos observar, que el Proceso de Cuentas establece tres (3) fases, a saber: la **Fase de Investigación**, la **Fase Intermedia** y la **Fase Plenaria**. La primera de ellas está bajo la responsabilidad de la **Fiscalía de Cuentas**, y las otras, a cargo del **Tribunal de Cuentas**.

En ese orden de ideas, igualmente es preciso advertir que, tal como lo señala el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, el proceso de cuentas 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. Este último los trasladará al Fiscal de Cuentas, quien declarará abierta la investigación y ordenará la práctica de pruebas, diligencias y demás actuaciones que sean necesarias para la determinación de los hechos y de la responsabilidad a que haya lugar.

Concluida la Fase de Investigación, el Fiscal General de Cuentas podrá solicitar al Tribunal de Cuentas el llamamiento a las personas investigadas para responder por la lesión patrimonial imputada o solicitar el cierre y archivo de la investigación, así como el cese del procedimiento contra cualquiera de las personas investigadas cuando hubiere motivo para ello, de acuerdo con lo señalado en el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008.

Por otro lado, debemos indicar que tal como lo establecen los artículos 50, 51 y 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, la **Fase Intermedia** del proceso de cuentas da inicio con la remisión del expediente por parte de la Fiscalía General de Cuentas, con su respectiva Vista Fiscal, al Tribunal de Cuentas, quien examina que se hayan cumplido los trámites exigidos por ley y que no existen vicios que podrían causar la nulidad del proceso. De no encontrarse fallas o vicios, el

Magistrado Sustanciador, fundado en las pruebas recabadas, elaborará un proyecto que someterá al Pleno del Tribunal, para calificar la investigación y en el cual se podrá adoptar cualquiera de las siguientes medidas:

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 las personas investigadas cuando existen razones fundadas para ello;
3. Cerrar y ordenar el archivo del expediente cuando las irregularidades sean infundadas; u,
4. Ordenar el cese del procedimiento en contra de cualquiera de las personas investigadas cuando no se deduzca responsabilidad alguna.

Concluida esta etapa, como se indicó anteriormente, el Fiscal General de Cuentas podrá solicitar al Tribunal de Cuentas el llamamiento a las personas investigadas para responder por la lesión patrimonial imputada o solicitar el cierre y archivo de la investigación, así como el cese del procedimiento cuando hubiere motivo para ello.

En ese sentido, a través de la **Vista Fiscal Patrimonial número 26/21 de 30 de abril de 2021**, la Fiscalía General de Cuentas, solicitó a los Magistrados del Tribunal de Cuentas dictara Llamamiento a Juicio, en contra del señor Alfredo Alberto Matos Adames, a quien se le atribuyó responsabilidad directa, por el perjuicio económico causado al Estado, el cual se determinó en la suma de doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00) (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Expuestas las consideraciones anteriores, resulta importante indicar que dentro de la presente acción la Procuraduría de la Administración actúa en interés de la ley, por lo que corresponde, en esta oportunidad, analizar las disposiciones que se estiman violadas por parte de la activadora jurisdiccional.

Dentro de este contexto, podemos observar que, la señora Fiscal General de Cuentas considera que se ha transgredido de manera directa, por omisión, el **artículo 71 de la Ley 67 de**

2008, que se refiere a que las pruebas presentadas por el Fiscal de Cuentas o por los procesados, así como las practicadas de oficio, deberán ser valoradas en virtud de la sana crítica.

En ese sentido resulta importante anotar que, el Tribunal de Cuentas contrario a lo manifestado por la **Fiscalía de Cuentas**, al decidir absolver de los cargos por presunta lesión patrimonial al señor Alfredo Alberto Matos Adames, tomó en consideración todo el caudal probatorio aportado por la entidad demandante, dentro de las cuales se encuentran aquellas que fueron practicadas durante la Fase de Investigación, y que fueron valoradas durante la **Fase Intermedia** del proceso de cuentas, que dio inicio con la remisión del expediente por parte de la Fiscalía General de Cuentas, con su respectiva Vista Fiscal, al Tribunal Colegiado, quienes después de examinar que se cumplieron los trámites exigidos por ley, y fundados en las pruebas recabadas, emitieron el **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**.

Contrario a lo manifestado por la **Fiscalía General de Cuentas**, de las constancias procesales podemos extraer una serie de elementos que integran el causal probatorio que se practicó en el proceso de cuentas en contra del señor **Alfredo Alberto Matos Adames**, y que fueron tomadas en consideración por el **Tribunal de Cuenta**, al momento de emitir el acto que se acusa de ilegal, que citaremos para mejor referencia:

“A través de diligencia de 31 de agosto de 2020, la Fiscalía General de Cuentas dispuso someter a una declaración de descargos patrimoniales al presunto vinculado **Alfredo Alberto Matos Adames**, portador de la cédula de identidad personal N°8-230-16.

...

DESGARGO DEL INVESTIGADO

Al momento de rendir su descargo, con relación al hecho en que se le vincula, el presunto vinculado con el acto irregular manifestó lo siguiente:

- **Alfredo Alberto Matos Adames**: manifestó en su declaración que en cuanto a los hechos que se le atribuyen es inocente. Que en octubre de 2009 se le solicitó ser el jefe de la unidad de cuidados intensivos del Complejo Hospitalario de la Caja de Seguro Social y estaban en busca las nuevas autoridades de un subdirector de áreas críticas; ya que era un puesto nuevo creado por la nueva administra recién llegaba, para atender áreas sensibles (cuidados intensivos, salón de operaciones, servicio de anestesia, cuarto de urgencia, cuidados especiales de Ginecobstetricia y la central de equipos que pertenecía al salón de operaciones). En vista que nadie aceptaba ocupar el nuevo cargo de áreas críticas se le solicitó que asumiera los dos de manera temporal, en virtud de su especialidad en cirugía general y su especialidad en medicina crítica y terapia intensiva a lo cual aceptó solo para cooperar, en ese momento las unidades de cuidados intensivos que demandan una alta

cantidad de insumo, día y noche, estos se encontraban en cajetas apiñados dentro de cada una de las unidades entorpeciendo la adecuada labor que requería los pacientes (cuatro unidades de cuidados intensivos: cirugía, medicina, neurocirugía, cirugía cardiovascular). En conjunto con la jefa de enfermería, Herna de Durán, identificaron un salón vacío que estaba enfrente en la UCI de cirugía y hacían los trámites respectivos para que fueran utilizados temporalmente como depósito o almacén de cuidados intensivos. Lo administraba, inicialmente la enfermera supervisora de turno del hospital (no era la supervisora de cuidados intensivos), estas enfermeras supervisoras rotaban de tal forma, que la que quedaba en turno en el hospital; por ejemplo, la que estaba de turno de 3:00 p.m. a 12:00 p.m., un viernes no era la misma que estaría el sábado de 7:00 a.m. a 3:00 p.m. Es decir, que inicialmente ese depósito estaba administrado por las enfermeras supervisoras del hospital. Esto generó mucha inconformidad por meses; ya que un insumo que se requería urgente para un paciente grave de UCI había que esperar a que la supervisora del hospital en ese desocupara de las tantas ocupaciones que tenía en ese momento y poder venir a abrir el depósito o almacén con el consiguiente atraso a veces de tres o cuatro horas, en la atención del paciente que requería el insumo. La enfermera supervisora de cuidados intensivos, Herna de Durán, decide que esta situación no podía continuar y coloca al señor Ascanio López como encargado de dicho almacén. Hay que recordar que Ascanio era un camillero, pero ante la necesidad, la enfermera Durán decide colocarlo allí, que él no nombró al señor Ascanio como encargado del depósito o del almacén, confiando en lo que la enfermera Durán le decía, en el sentido que él podría administrar lo mejor posible dicho depósito o almacén. Ante sus tantas ocupaciones como jefe de cuidados intensivos y subdirector de áreas críticas, confiaba en la información que el señor Ascanio le suministraba con respecto a la necesidad de insumos y así se mantuvieron comprando muchos insumos que no solo eran para los cuidados intensivos, algunos también se distribuían al cuarto de urgencia, al salón de operaciones, anestesia, incluyendo a CEGO, pero esa distribución lo hacía entre el servicio solicitante y el señor Ascanio, él no intervenía en esa distribución. También ese depósito pasó por muchas dificultades que afectaron severamente la salud de los insumos guardados; por ejemplo, era frecuente el daño del aire acondicionado central, que abastecía al quirófano y también a ese depósito.

Señaló que estuvo asignado como jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos en el CHDRAAM de la Caja de Seguro Social desde el período de octubre de 2009 a mayo de 2015.

Manifestó que para adquirir los insumos quirúrgicos en la Unidad de Cuidados Intensivos del Complejo Hospitalario Doctor Madrid, específicamente los catéteres de intercambio 14FR y 19FR durante el período mencionado, el procedimiento era que se les indicaba la necesidad de insumos próximos a acabarse o tal vez ya no habían, segundo se buscaba la ficha técnica correspondiente, se hacía la requisición y eso va al departamento de administración, allí pasaba por varios controles internos de verificación, luego eso iba al control fiscal de Contraloría, luego al departamento de proveeduría los cuales revisaban todo, verificaban la aprobación por parte de contraloría (sic) y lo subían a la página de Panamá Compra para adquirir el precio más bajo.

Señaló que el encargado de realizar el inventario en el almacén de cuidados intensivos del complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid durante el período comprendido del 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015 era el

señor Ascanio López, que tenía dos funciones simultáneas, camillero y almacenista. Creía que aproximadamente cada doce meses hacía los inventarios.

Manifestó que las tarjetas de control de inventario del almacén de cuidados intensivos durante el período en referencia reposaban dentro del almacén en manos del señor Ascanio López.

Señaló que los responsables de verificar y aprobar las requisiciones mediante las cuales solicitó la compra de 2400 unidades de catéter de intercambio aéreo 14FR y 19FR de los cuales se vencieron 1923 (sic) durante el período auditado, consistía en que una vez confeccionada la requisición, ese documento iba a administración y allá internamente pasaba por tres o cuatro controles, entre eso, verificaban si había disponibilidad de dinero en esa partida, verificaban consumo, verificaban calidad, verificaban precios con todas las empresas que suministraban el consumo; luego de eso se enviaba a con para que revisaran la documentación.

Manifestó que él no monitoreaba de la existencia de los insumos en el depósito que servía de almacén de cuidados intensivos, que el señor Ascanio era quien le decía que no había más insumos, en base a eso hacía la requisición la secretaria Deli y quien manejaba la información de abastecimiento era el señor Ascanio López.” (El subrayado es nuestro) (Cfr. fojas 26 a 30 del expediente judicial).

En ese orden de ideas resulta importante observar, lo señalado por el Tribunal Colegiado, en el **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, al indicar que:

“Resulta de importancia destacar que en el informe de auditoría los auditores de la Contraloría General de la República tomaron los períodos de 2016 y 2017 en cuanto al control de inventario cuando el examen cubrió el período del 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015, siendo que la administración del señor Alfredo Alberto Matos Adames fue hasta mayo del 2015.

Ahora bien, la Dirección Nacional de Auditoría de la Contraloría General de la República el 17 de agosto de 2018 entrevistó de manera voluntaria al señor Felipe Andrés Sánchez Cedeño, con cédula de identidad personal N°8-728-7364, quien laboraba en la Unidad del Complejo Hospitalario, con respecto al uso del equipo de Calorimetría Indirecta utilizada en la Unidad de Cuidados Intensivos, manifestó que fue asignado como Jefe del mencionado desde el 1 de marzo de 2018, señalando que en dicha unidad reposaban dos unidades del equipo de Calorimetría Indirecta, que no estaban siendo utilizados ya que necesitaban reactivos y no contaban con ellos además que se encuentran en desuso desde el último paciente que se le realizó estudio el 28 de enero de 2016, se dejaron de utilizar por la falta de los reactivos necesarios para su uso, que al momento de la compra los equipos estaban incluidos y una vez agotados no se hicieron los tramites de compra ya que antes que se agotaran ocurrió la denuncia por parte del Dr. Villalobos y no se volvieron a solicitar por los siguientes jefes de la Unidad de Cuidados Intensivos.

Así también consta a foja 74 la entrevista voluntaria de 20 de agosto de 2018 realizada por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República al señor Ascanio López, con cédula de identidad

personal N°10-6-2216, en su condición de empleado de la Caja de Seguro Social, Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, con relación a los trabajos realizados en el almacén de cuidados intensivos para el año 2012, en cuya declaración manifestó:

PREGUNTA: ¿Desde cuándo inició sus labores como Almacenista en la Unidad de Cuidados Intensivos y quién lo designó? **RESPUESTA:** Desde el año 2012 realizo esas funciones, Me designó la jefa de Enfermería de Cuidados Intensivos, Herna Durán. Se me designó porque no había almacenista y no conocía sobre los insumos médico-quirúrgicos y también sobre la utilización del formato 8, que es un formulario de solicitud de insumos que se maneja en todas las áreas del hospital.

PREGUNTA: ¿A usted se le brindó alguna capacitación para ejercer el cargo de Almacenista? **RESPUESTA:** En realidad no recibí ninguna capacitación aprendí con el señor José Manuel, quien era el almacenista de Cuidados Intensivos para el año 2012, me enseñó el manejo del almacén, hasta que sufrió un accidente y solicitó un traslado para Veraguas.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento quién solicitó los insumos 4FR y 19FR, descritos en las órdenes de compras 2127043-08-31, 2127044-08-31, 2127107-08-31, 2127110-OB-31? 10035708-08-31, 10035799-08-31, 10079830-08-31, 10079831-08-31, 100021516-08-31, 100021595-08-31, 1000103752-08-31, 1000103869-08-31, 1000140523-08-31?

RESPUESTA: Quien realizaba la solicitud de los insumos era el Dr. Alfredo Mato, jefe de Cuidados Intensivos.

PREGUNTA: ¿Usted realizaba el inventario anual en el Almacén de Cuidados Intensivos? **RESPUESTA:** Solo se hacía cuando lo solicitaba el director Médico o Auditoría Interna, se hacía muy poco, no se hacía anualmente.

PREGUNTA: ¿Cómo encargado del Almacén de Cuidados Intensivos, usted se percató que existían catéteres de 14FR y 19FR vencidos? **RESPUESTA:** Cuando yo estaba encargado, ninguno estaba vencido.

PREGUNTA: ¿Desea agregar algún comentario adicional?

RESPUESTA: Los Set de Traqueostomía percutánea de cubierta Hidrofílica se utilizaron en su totalidad. Actualmente ayudo también en el Almacén como almacenista, entro y salgo a ayudar a los compañeros en mi tiempo libre.

Posteriormente el 17 de septiembre de 2018 se realizó otra entrevista voluntaria al señor Ascanio López por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República relacionada con el cumplimiento de trabajos realizados en el Almacén de cuidados Intensivos para el año 2012 al 2015, en cuya declaración manifestó:

PREGUNTA: ¿Puede indicarnos hasta que fecha estuvo encargado de este Almacén? **RESPUESTA:** Hasta el mes de marzo de 2018.

PREGUNTA: ¿Qué método utilizaba para registrar las entradas y salidas de los insumos en el Almacén de Cuidados Intensivos?

RESPUESTA: Tarjetas de Control de Inventario.

PREGUNTA: ¿En su experiencia como Almacenista en el Almacén de Cuidados Intensivos, con qué frecuencia se solicitaban los catéteres de intercambio Aéreo por las diferentes salas de Cuidados Intensivos? **RESPUESTA:** Se solicitaban 2 unidades de cada tamaño cada mes por sala, aproximadamente.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento si para los años 2012 al 2015, el Almacén de Cuidados Intensivos sufrió inundaciones y cuáles fueron los daños que esa inundación causó a los insumos del Almacén? **RESPUESTA:** Si, una parte del almacén sufrió inundaciones, no recuerdo el año. Entre los insumos afectados había jeringuillas y otros que no recuerdo.

PREGUNTA: ¿Tiene usted conocimiento si los insumos Catéter de Intercambio Aéreo de 14FR y 19FR, que se encontraban en Almacén de Cuidados Intensivos, sufrieron algún daño ya sea producto de la calor (sic) por el daño de los aires acondicionados o por las inundaciones o filtraciones de agua? **RESPUESTA:** No, no sufrieron ninguna afectación los Catéteres de Intercambio Aéreo FR14, FR 19 (sic).'
..." (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).

En el propio acto impugnado en sede jurisdiccional (Cfr. foja 35), se indicó que los auditores de la Caja de Seguro Social en la declaración jurada rendida el 21 de enero de 2016 ante la Fiscalía Quinta Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, a través de la cual se ratifican del Informe de Auditoría Especial Número DNA-INT-IE-86-2015 fechado 15 de octubre de 2015, de manera conjunta indicaron lo siguiente:

"PREGUNTADOS: ¿Digan los auditores cuáles fueron las deficiencias o hallazgos encontrados al elaborar el Informe de Auditoría Especial Número DNA-INT-IE-86-2015 fechado 15 de octubre de 2015? **CONTESTARON:** Señora Fiscal, al evaluar los controles internos del área examinada detectamos posibles debilidades o fallas de control interno, que guardan relación con el proceso investigado, las cuales describimos a continuación; Deficiencia No.1 La Falta de Control y Supervisión en el almacén de cuidados Intensivos, lo cual se indica a foja 1720 a 1740, Deficiencia No.2 Falta de uso del equipo por incumplimiento contractual de la empresa, la cual se indica de foja 1748 a la 1765, Deficiencia No.3 Requisiciones de Compras con información incompleta visible de foja 1766 a la 1776, Deficiencia No.4 Inadecuada estimación de Compras indicada de folio 1777 a la 1801 y Deficiencia No.5 Control de Inventario inadecuado que se indica de foja 1802 a 1812.

PREGUNTADOS: ¿Digan los auditores de acuerdo a la Deficiencia No.1 'FALTA DE CONTROL Y SUPERVISION EN EL ALMACEN DE CUIDADOS INTENSIVOS' a quien le correspondía ejercer esa función? **CONTESTARON:** En base a las normas de control interno Gubernamental, se establece claramente la responsabilidad de la administración en su punto 3.2.2.2 que se llama evaluación continua de riesgos y define claramente la responsabilidad de a quien le competía lo preguntado, igualmente en el punto 3.4.2 se establece como unidad de almacén y por el cual se tomó como procedimiento para evaluar las condiciones del Sub-depósito de la Unidad de Cuidados Intensivos, en el punto 3.2.4.5 verificación del desempeño debe existir una supervisión competente y permanente para garantizar el logro de los objetivos de control interno.
PREGUNTADOS: ¿Digan los auditores, que afectación ocasionó la deficiencia

No.1 'FALTA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN EN EL ALMACEN DE CUIDADOS INTENSIVOS', detectada en su informe de auditoría? **CONTESTARON:** Esta deficiencia trae como posible consecuencia que no existía el debido control sobre los insumos. Desconocimiento de la existencia afectando la toma de decisiones y que estos no estén debidamente identificados en su respectivo orden y el deterioro de los mismos.

PREGUNTADOS: ¿Digan los auditores, que afectación ocasionó la deficiencia No.3 'REQUISICIONES DE COMPRA CON INFORMACION INCOMPLETA', detectada en su informe de auditoría? **CONTESTARON:** Esta deficiencia trajo como consecuencia el vencimiento de 234 unidades de catéter de intercambio aéreo de 14FR y 100 unidades de catéter de intercambio aéreo de 19FR, causando una posible afectación al patrimonio por la suma de cuarenta y tres mil cuatrocientos veinte balboas con 00/100, vale la pena indicar que en el lugar establecido en la sala para este sub-depósito no se contaba con el espacio físico." (Cfr. fojas 35-36 del expediente judicial).

En este contexto, resulta importante observar lo que señalaron los auditores de la Caja de Seguro Social al evaluar los controles internos del área examinada, cuando detectaron las posibles debilidades o fallas de control interno que guardan relación con el proceso investigado, como fue, "La Falta de control y supervisión en el Almacén de cuidados Intensivos", en ese sentido, indicaron que dicha función era responsabilidad de la administración, situación que fundamentaron en las Normas de Control Interno Gubernamental, que establece en su punto 3.2.2.2, lo que a segundas se copia:

"3.2.2.2 Evaluación Continua de Riesgos.

Los titulares de cada entidad y demás niveles administrativos deberán evaluar continuamente sus actividades y operaciones con la finalidad de identificar áreas de riesgo que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos y metas, de tal forma que la evaluación de riesgo sea un mecanismo que coadyuve a salvaguardar los bienes asignados, así como al logro de los objetivos y metas trazados. (El subrayado es nuestro) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Dentro de este contexto, podemos observar, que el Tribunal de Cuentas, para ejecutar la medida de cierre y archivo del expediente, indicó dentro de su razonamiento jurídico contenido en el **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, entre otras cosas, lo que a segundas se copia:

"Luego del análisis de las declaraciones arriba mencionada en lo que respecta a la verificación del proceso de compras, recepción y la ubicación de los insumos y equipos adquiridos para la unidad de cuidados intensivos se ha podido constatar que hubo la falta de un almacenista idóneo, depósitos con filtraciones de agua, unidades de aire acondicionado dañados y todas estas anomalías fueron informadas por medio de varias notas por el doctor Alfredo Alberto Matos Adames, pero no hubo respuestas a los requerimientos solicitados (fs. 178-181, 186, 187, 306).

Con relación a las requisiciones de compras realizadas por el doctor Alfredo Alberto Matos Adames existía un procedimiento establecido por la institución que consistía en que el jefe de cuidados intensivos hace la solicitud de compra a través de una requisición, la debía firmar también el supervisor de la dirección médica, para que se iniciara el proceso de compras, esto se hace cuando se sabía que se estaba agotando un insumo, de manera que para la compra de cualquier insumo se requería la aprobación de otros departamentos.

También debemos señalar que existen notas por parte del doctor Matos en las cuales solicitaba personal para laborar como almacenista en la Unidad de Cuidados Intensivos para el control de los insumos médicos quirúrgicos y el funcionario seleccionado para ese cargo fue el señor Ascanio López desde el año 2012, quien laboraba como camillero en el Departamento de Enfermería de Cuidados Intensivos, se le designó porque no había almacenista y como él conocía sobre los insumos médico quirúrgicos y sobre la utilización del formato 8 que era el formulario de solicitud de insumos que se maneja en los hospitales (fs.186, 276-279, 292-296)." (El destacado es nuestro) (Cfr. foja 38 del expediente judicial).

En base a las consideraciones anteriores, este Despacho es del criterio que quedó evidenciado que el **Tribunal de Cuentas** realizó una correcta evaluación de las pruebas que reposaban en el expediente, razón por la cual consideramos que no prosperan los cargos de violación al artículo 71 de la Ley 67 de 2008, respecto a los señalamientos que realiza la recurrente, relativos a la falta de una valoración adecuada de las pruebas que reposan en el expediente que contiene la investigación de responsabilidad patrimonial, toda vez que mediante la Resolución atacada de ilegal, se detallan en la parte motiva de la misma las pruebas aportadas por la **Fiscalía de Cuentas**, y la forma como fueron valoradas por la institución demandada.

En base a los señalamientos anteriores, a nuestro criterio quedó evidenciado que el **Tribunal de Cuentas** realizó una correcta evaluación de las pruebas que reposaban en el expediente de cuentas número 045-20, tal como se desprende del mismo **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, así como de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración presentado en contra de dicho acto, razón por la cual también queda descartado el cargo de ilegalidad que realiza la actora, y que giran en torno al principio de sana crítica.

Al respecto es importante señalar, que el método de la sana crítica para la valoración de las pruebas dentro de un proceso determinado, considera un conjunto de normas de criterios de los

jueces, basadas en pautas de la lógica, la experiencia y la psicología, y aún del sentido común, que aunadas llevan al convencimiento humano.

En ese sentido esta Procuraduría, no comparte el criterio esbozado por la actora, en cuanto a que la autoridad administrativa no valoró las pruebas en base al principio de la sana crítica, puesto que, si bien es cierto, existe la constancia que el Doctor Alfredo Alberto Matos Adames estuvo asignado como Jefe de la Unidad de Cuidados Intensivos en el Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social desde el período de octubre de 2009 a mayo de 2015; igualmente consta que, mientras dicho funcionario, ejerció tales funciones, los insumos no se encontraban vencidos, tal como la manifestó el señor Ascanio López, en su condición de empleado de la Caja de Seguro Social en el Complejo Hospitalario Doctor Arnulfo Arias Madrid, como encargado del almacén de cuidados intensivos, en la entrevista voluntaria realizada por la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría General de la República el 20 de agosto de 2018.

En este contexto, igualmente se desprende de las constancia procesales, el hecho que, en el Informe de Auditoría número 097-110-2018-DINAG-DSSASS de 22 de mayo de 2019, los auditores de la Contraloría General de la República tomaron los períodos de 2016 y 2017 en cuanto al control de inventario cuando el examen cubrió el período del 1 de enero de 2012 al 31 de octubre de 2015, siendo que la administración del señor Matos Adames fue hasta mayo del 2015; situación que provocó que se le atribuyera responsabilidad directa, por el perjuicio económico causado al Estado, el cual se determinó en la suma de doscientos setenta y un mil quince balboas (B/.271,015.00), situación que no concuerda con el Informe de Auditoría Especial Número DNA-INT-IE-86-2015, fechado 15 de octubre de 2015 realizado por los auditores de la Caja de Seguro Social, en el que se determinó una posible afectación al patrimonio por la suma de cuarenta y tres mil cuatrocientos veinte balboas (B/.43,420.00).

En consecuencia, este Despacho es de opinión que la medida adoptada por el Tribunal de Cuentas de ordenar el cierre y archivo del expediente a través del **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, ciertamente no deviene en prematuro, tomando en consideración que aun cuando el proceso de cuentas se encontraba en su

fase intermedia, en la que todavía hay aspectos que los empleados y los agentes de manejo vinculados a la investigación deben aclarar o probar en las subsiguiente etapa procesal, conforme lo preceptúa el cuerpo normativo que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas; lo cierto es, que el caudal probatorio practicado en el proceso de cuentas seguido en contra del Doctor Alfredo Alberto Matos Adames, demuestra que los cargos de ilegalidad dirigidos contra el acto que se acusa de ilegal, no se encuentra probados, al ser fundamentados en la inobservancia del principio de la sana crítica para la valoración de las pruebas.

De igual manera, colegimos que la institución tampoco conculcó lo establecido en los los artículos 1, 2, 3 (numeral 4), y 52 (numerales 2 y 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, y el artículo 11 (numeral 4) de la Ley 32 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República; porque el Tribunal de Cuentas tomó en consideración dichas disposiciones para emitir el acto demandado.

La Procuraduría de la Administración, como institución integrada al Ministerio Público, que ejerce sus competencias a nivel nacional, de acuerdo a lo establecido en la Ley 38 de 2000, que aprueba su Estatuto Orgánico, tiene entre otras funciones, la de promover y defender el Estado de derecho, fiscalizando el cumplimiento de la Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas; coadyuvar a que la Administración Pública desarrolle su gestión con estricto apego a los principios de legalidad, calidad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad en la prestación de los servicios públicos; y defender los intereses nacionales y municipales.

En el contexto de lo antes señalado, este Despacho emite el concepto, en interés de la ley, dentro de la acción Contencioso Administrativa de Nulidad propuesta por la Licenciada **Waleska R. Hormechea B., en calidad de Fiscal General de Cuentas**, para que se declare nulo, por ilegal, el **Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022)**, dictado por el **Tribunal de Cuentas**.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría solicita, respetuosamente, al Tribunal, se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Auto número 64-2022 (Cierre y Archivo) de**

once (11) de marzo de dos mil veintidós (2022, emitido por el Tribunal de Cuentas, en función de los cargos relacionados con los artículos 1, 2, 3 (numeral 4), 52 (numerales 2 y 3) y 71 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, y el artículo 11 (numeral 4) de la Ley 32 de noviembre de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.

VI. Pruebas: Se **aduce** la copia autenticada del expediente administrativo Expediente 045-20, que reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho: Se acepta, según lo indicado.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General