



51

REPÚBLICA DE PANAMÁ

TRIBUNAL DE CUENTAS. PANAMÁ, CUATRO (4) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022).

Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre

VS

PLENO

Magistrado Sustanciador:
DANIEL R. BATISTA V.

Incidente de Doble Juzgamiento

EXP.: 004-21

AUTO N°313-2022

VISTOS:

Pendiente de resolver el mérito legal que corresponda, se encuentra en este Tribunal de Cuentas, el proceso iniciado mediante **Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.029-103-2018-DINAG-DESAE**, relacionado con el rescate administrativo del sistema de movilización masiva de pasajeros en el área de los distritos de Panamá y San Miguelito, que incluye los buses que prestaron servicio en las rutas Corredores Norte y Sur, y en las rutas troncales, efectuado por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.

Conforme al artículo 1 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, modificado por el artículo 1 de Ley 81 de 22 de octubre de 2013, se instituye la Jurisdicción de Cuentas, para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República, a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y los bienes públicos.

MV

ANTECEDENTES

El 29 de abril de 2021, el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, presentó el incidente de Doble Juzgamiento, solicitando se proceda a declarar la nulidad y el archivo del proceso.

El 30 de abril de 2021, se ordenó correr en traslado el Incidente de Doble Juzgamiento a la Fiscalía General de Cuentas.

El 5 de mayo de 2021, la Fiscalía General de Cuentas presentó la contestación de traslado N°71/21 en donde solicitó se declare no probado el incidente de previo y especial pronunciamiento de doble juzgamiento.

ARGUMENTACIÓN DEL EL LICENCIADO EDUARDO RAÚL SEQUEIRA.

"...

PRIMERO: Nuestra petición encuentra fundamento en que la Fiscalía General de Cuentas adelanta proceso patrimonial relacionado con el Informe de Contraloría PROCESO PATRIMONIAL RELACIONADO CON EL INFORME DE AUDITORÍA 029-103-2018-DINAG-DSAE de 3 de octubre de 2018, Proceso de Compensación denominado Rescate Administrativo del Sistema de Movilización Masiva de Pasajeros en el Área de los Distritos de Panamá y San Miguelito, que incluye los buses que prestaron servicio en las Rutas Corredores Norte y Sur, en las Rutas Troncales, efectuado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

SEGUNDO: Sin embargo, antes de la confección de este informe por parte de la Contraloría General de la República, EXISTÍA un informe cuya denominación lo es informe de Auditoría Especial No. 078-103-2014-DINAG.DESAPBAT, relacionado con el Audito realizado a la misma institución Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, a fin de establecer si existió un incremento en el inventario de unidades a compensar de las rutas Corredor Norte y Sur, si se habían pagado sumas de dinero en exceso a lo que realmente se debió pagar y 'cualquier otra información que sea importante'. Este proceso se encuentra identificado con el No. 019-2015, en cuyo momento y luego de culminada la fase de investigación por parte de la Fiscalía General de Cuentas, se emitió el AUTO No.89-2016 de fecha 5 de abril de 2016, en la que el tribunal previo análisis de los hechos investigados determinó que:

"En atención a lo establecido en la norma señalada y las piezas procesales que justifican el pago de los 18 autobuses que fueron debidamente indemnizados, se deduce que los prenombrados no mantienen responsabilidad patrimonial alguna, ante las objeciones formuladas por la Contraloría

General de la República; por ello, se procede no confirmar los reparos formulados y declarar no responsable patrimonialmente a los señores..... Y ORDENAR EL CESE DEL PROCESO..."

TERCERO: De lo anterior se desprende, que existen DOS (2) informes de auditoría en el que precisamente tienen como común denominador el proceso de compensación o pagos que realizó la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, a los buses, en el cual ÚNICAMENTE y luego de culminada la evaluación SE ENCONTRARON IRREGULARIDADES en 18 CUPOS que posteriormente se incorporó material probatorio que determinó que frente a ese ÚNICO HALLAZGO NO HABÍA LUGAR para ordenar nada que fuera el CIERRE Y ARCHIVO DEL PROCESO tal como evidentemente sucedió.

CUARTO: Incluso si observamos el desarrollo de ambos procesos existen personas en la nueva auditoría del año 2018 que YA FUERON investigadas dentro del proceso No. 019-15, sin embargo, fueron nuevamente incluidas en el Informe de Auditoría 029-103-2018 y se les atribuye una supuesta responsabilidad patrimonial por hechos que previamente habían sido investigados y por los cuales el propio tribunal había dictaminado el CIERRE Y ARCHIVO.

QUINTO: En ese sentido señor Magistrado Ponente, consideramos que si YA PREVIAMENTE existía un informe de contraloría en el cual claramente se estaban investigando LOS MISMOS hechos que posteriormente fueron nuevamente investigados bajo otro informe, concurre a todas luces el fenómeno de Doble Investigación. Respetuosamente recurrimos este hecho toda vez que, si observamos el desarrollo de los hechos antes expuestos, EXISTEN dos procesos sobre los mismos hechos incluso sobre alunas de las mismas personas.

SEXTO: Es importante señalar que dentro del proceso se han incorporado los testimonios de la licenciada MARGOT FUENTES, quien fuera la Jefa de Auditoría General de la Contraloría General de la República, así como del licenciado ELOY ÁLVAREZ DE LA CRUZ, quien laboró como Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Contraloría General de la República, y AMBOS COINCIDEN en sus testimonios respecto al hecho que bajo ningún concepto ni amparo legal pueden realizarse DOS INFORMES DE AUDITORÍA SOBRE HECHOS IGUALES.

Adicional dentro del presente proceso también se incorporó el Informe suscrito también por el licenciado ELOY ÁLVAREZ DE LA CRUZ en su calidad de Director de Asesoría Legal, dirigido a la licenciada MARGOT FUENTES, el cual YA FUE RECONOCIDO Y RATIFICADO por el propio licenciado ÁLVAREZ en el expediente, y en ambos casos se prueba la existencia de AMBOS AÚDITOS, si no que ambos incluso SON ILEGALES incluso con el AUTO No. 89-2016 de fecha 5 de abril de 2016, a través del cual también se comprueba la existencia de ambos procesos de auditoría por los mismos hechos actualmente investigados.

SÉPTIMO: Es importante indicar también que el proceso de cuentas se rige bajo los principios regulados en la Ley No. 57 de noviembre de 2008, en la que de la simple lectura del contenido de la citada excerta legal se puede apreciar que en su artículo 66 se Indica que:

"artículo 66. Las dudas o los vacíos del proceso de cuentas se suplirán con las disposiciones de la Ley 38 de 2000 o las disposiciones procesales que le sean aplicables según el caso, siempre que sean acordes a la naturaleza del proceso de cuentas" (EL RESALTADO ES NUESTRO).

OCTAVO: Como podemos indicar, dentro del contenido de la Ley 67, no se establece un numeral o situación específica referente a las causales referentes a las motivaciones del presente escrito en relación con la Doble Investigación y sus repercusiones dentro del proceso, sin embargo, dentro del artículo arriba transcrito se puede observar que dentro de la misma ley se indica que las situaciones que no se encuentran reguladas en la propia ley, sus vacíos y dudas serán suplidos ya sea con la aplicación de la Ley 38 de 2000 o con disposiciones procesales que le pudiesen ser aplicables para tales efectos.

NOVENO: En ese orden de ideas, tenemos que dentro del Código de Procedimiento Penal, existe dentro del Artículo 7 denominado "Prohibición de Doble Juzgamiento" donde expresamente se establece que:

"Artículo 7. Prohibición de Doble Juzgamiento. Nadie puede ser investigado ni juzgado penalmente más de una vez por el mismo hecho, aunque a este se le dé una denominación distinta"

Es decir que, en materia penal rige un supuesto que da la posibilidad que dentro de la investigación ocurra que pueda darse el fenómeno de DOBLE JUZGAMIENTO, siendo incluso aplicable en cualquier etapa del proceso, es decir que de conformidad con lo que dicta la ley General de Cuentas, encuentra supletoriamente esta norma del Código Procesal Penal, aplicación dentro del proceso administrativo de cuentas como lo establece el artículo 66.

PRUEBAS

1. Copia Autenticada del Auto No, 89-2016 de cinco (5) de abril de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia Autenticada de Declaración Jurada rendida por la licenciada MARGOT FUENTES;
3. Copia Autenticada de Declaración Jurada rendida por el licenciado ELOY ALVAREZ DE LA CRUZ;
4. Copia simple (Consta en el expediente a folio 22608 a 22618) del Memorando No. 1648 de fecha 11 de marzo de 2014.

PETICIÓN

Por las razones antes expuestas solicitamos de manera respetuosa que luego de verificada la información aquí descrita, se proceda a declarar la NULIDAD Y EL ARCHIVO del proceso identificado con el número 9-20 que adelanta la Fiscalía de Cuentas".

Opinión de la Fiscalía General de Cuentas

"...
Opinión fiscal

N

En consideración a los argumentos esgrimidos por el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, apoderado judicial del señor ██████████ en el incidente de previo y especial pronunciamiento de doble juzgamiento, esta Fiscalía es del criterio que el mismo debe ser declarado no probado por las razones que pasamos a explicar.

En primer lugar, debemos tener presente que la prohibición del doble juzgamiento forma parte integral del derecho al Debido Proceso, consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, normas que disponen que nadie será juzgado dos veces por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria.

En tal sentido, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en reiterados pronunciamientos ha establecido que el doble juzgamiento, conocido por la doctrina penal como "*Non Bis In Idem*", es un instrumento procesal que busca garantizar los derechos y proporciona seguridad jurídica, al evitar que un mismo asunto obtenga más de una respuesta de diferentes autoridades judiciales, en procesos que tengan identidad de sujeto, objeto y causa, siendo su finalidad última la de racionalizar el ejercicio del poder sancionatorio en general, y especialmente del poder punitivo.

De manera que, nuestra máxima Corporación de Justicia en sentencia del 26 de diciembre de 2019, al resolver una Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el señor Simón Hafeitz Homsany contra el Auto de Llamamiento de Juicio No. 12 de 21 de mayo de 2018, proferido por el Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, estableció como presupuestos procesales para que proceda la figura del juzgamiento, los siguientes:

1. La identidad en el sujeto que comete la conducta;
2. Que se trate los mismos hechos; y,
3. Que se trate del mismo motivo de persecución o tipo de delito.
4. La existencia de una sentencia absolutoria o condenatoria que se encuentre en firme y ejecutoriada.

Tomando en consideración lo anterior, somos del criterio que yerra el apoderado judicial del incidentista cuando señala que existen dos (2) informes de auditoría bajo los mismos hechos investigados, y que en virtud del Informe de Auditoría Especial Núm.078-103-2014-DINAG-DESAPBAT, el Tribunal de Cuentas previamente dispuso a través de Auto N°89-2016 de 5 de abril de 2016, el cierre y archivo del proceso. Lo anterior en vista que, no se da la concurrencia de identidad de hechos investigados y de personas vinculadas, pues, el referido Informe de Auditoría Especial Núm.078-103-2014-DINAG-DESAPBAT, está relacionado con el incremento del inventario de las unidades vehiculares a compensar de las rutas Corredor Norte y Sur, y si en las compensaciones se pagaron sumas en exceso, además que en dicho proceso resultaron vinculadas únicamente tres (3) personas, entre las cuales no figuró el señor ██████████ otrora Director de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT).

En este sentido, vemos que con la copia autenticada que aportó el incidentista, del Auto No. 89-2016 de 5 de abril de 2016, proferido por el Tribunal de Cuentas, y que guarda relación con el Informe de Auditoría Especial Núm.078-103-2014-DINAG-DESAPBAT, claramente se verifica que de la presunta lesión patrimonial por la

suma de once mil setecientos noventa y seis balboas con 38/100 (B/.11 ,796.38), se relacionó únicamente a los señores [REDACTED]

[REDACTED] otrora (sic) funcionarios públicos de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), por la falta de documentos sustentadores referentes a los registros de actas de chatarreo y donación de dieciocho (18) autobuses indemnizados, que corrobore el estatus o condición de cada uno de ellos.

Mientras que, la investigación que guarda relación con el Informe de Auditoría Núm.029-103-2018-DINAG-DSAE de 3 de octubre de 2018, se investigan elementos, tales como la verificación del proceso de compensación denominado Rescate Administrativo del Sistema de Movilización Masiva de Pasajeros en el Área de los distritos de Panamá y San Miguelito, que incluye los buses que prestaron servicio en la rutas Corredores Norte y Sur y en las rutas troncales, efectuado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), que arrojó un incremento en el número de buses compensados, así como la vinculación de trescientos cincuenta y dos (352) personas. Por lo tanto, es evidente que no se da la concurrencia de todos los presupuestos exigidos para que se declare dentro de un proceso la figura del doble juzgamiento.

En segundo lugar, en cuanto al argumento del apoderado judicial del incidentista, referente a que Margot Fuentes, otrora (sic) jefa de Auditoría General Eloy Álvarez De la Cruz, otrora (sic) director nacional de Asesoría Jurídica de la Contraloría General de la Republica, fueron contestes (sic) en señalar que bajo ningún concepto ni amparo legal pueden realizar dos informes sobre hechos iguales, es pertinente señalar que el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, omite señalar al tribunal (sic) aspecto relevante de dichas deposiciones (sic).

Ello es así, por cuanto que, los señores Margot Fuentes y Eloy Álvarez De La Cruz, coinciden en indicar que el periodo de la primera auditoría comprendió del 1 de agosto de 2010 al 30 de junio de 2012 (ver fojas 18 y 24), mientras que, si observamos el segundo informe que nos ocupa, comprende el periodo del 2009 a 2014; por lo que, se evidencia que el último auditado de la Contraloría General de la República tiene un alcance mayor en los periodos investigados, lo cual corrobora que no existe identidad de los hechos investigados, más aún cuando las circunstancias de tiempo, modo y lugar no son coincidentes.

Por último, se observa que el incidentista aportó copia del Memorando Núm. 1648- Leg. de 11 de marzo de 2014 (fs. 30-40), dirigido por Margot E. Fuentes P. al señor Eloy Álvarez de la Cruz, mediante la cual se emite un criterio jurídico en cuanto al alcance del (sic) Auditoría Especial Núm.078-103-2014-DINAG-DESAPBAT, documento que a nuestro juicio carece de valor probatorio por constar en copias simples, y por ser un análisis legal no vinculante, para los efectos de la presente investigación.

Solicitud

En virtud de las consideraciones expuestas, siendo que el vinculado [REDACTED] no acreditó los fundamentos de hecho y derecho de su incidencia, solicitamos a los honorables Magistrados se declare no probado el incidente de previo y especial pronunciamiento de doble juzgamiento..."

12

DECISIÓN

Corresponde decidir la petición formulada por el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, apoderado del señor [REDACTED] que alega la existencia de la figura del doble juzgamiento.

En primero lugar coincidimos con los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia cuando ha establecido como presupuesto procesal para que proceda la figura del doble juzgamiento.

Dicho esto, es imperante resaltar que el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, a través de su escrito indicó que en esta Jurisdicción de Cuentas su representado ya fue procesado, así como los cupos analizados en la auditoría.

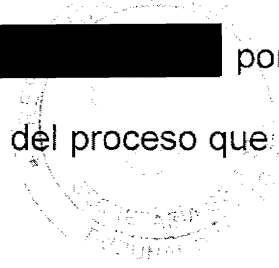
No obstante, resulta necesario enfatizar que el Informe de Auditoría N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT, se refería al presunto perjuicio ocasionado al patrimonio del Estado por los señores [REDACTED]

relacionado con **la falta de documentos sustentadores referente a los registros de actas de chatarreo y donación de 18 autobuses indemnizados**, que corrobore el estatus o condición de cada uno de ellos, por un monto de once mil setecientos noventa y seis balboas con treinta y ocho centésimos (B/. 11,796.38).

Tomando en consideración lo anterior, para poder que exista doble juzgamiento debe existir identidad de sujeto, el mismo hecho y el mismo motivo; no obstante, el Informe de Auditoría que la incidentista hace mención N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT se refería a la falta de documentos sustentadores relacionados al chatarreo de 18 autobuses indemnizados, y no así al cobro de cupos de los buses que hoy son objeto de investigación.

Del mismo modo, se hace referencia a los señores [REDACTED]

[REDACTED] por lo cual mal podemos identificar a su apoderado como parte del proceso que fue objeto de estudio por esta jurisdicción,



Asimismo, respecto a que se trate del mismo motivo, la presente investigación guarda relación con el Informe de Auditoría Núm.029-103-2018-DINAG-DSAE de 3 de octubre de 2018, consistente en la verificación del proceso de compensación denominado Rescate Administrativo del sistema de movilización masiva de pasajeros en el área de los distritos de Panamá y San Miguelito, que incluye los buses que prestaron servicio en las rutas Corredores Norte y Sur, y en las rutas troncales, efectuado por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, que arrojó un incremento en el número de buses compensados, así como la vinculación de trescientos cincuenta y dos (352) personas. Por lo que no se da la concurrencia de los elementos que el presupuesto de doble juzgamiento exige para que se configure dicha figura.

Por último, coincidimos con lo expuesto por la Fiscalía General de Cuentas cuando menciona que “ el incidentista señala que existe dos (2) informe de auditoría bajo los mismo hechos” del Informe de Auditoría Especial Núm.078103-2014-DINAG-DESAPBAT de 20 de octubre de 2014, el cual establece que el período de la auditoría comprendió del 1 de agosto de 2010 al 30 de junio de 2012 , mientras que, el segundo informe, es decir, el Informe de Auditoría Núm.029-103-2018-DINAG-DSAE de 3 de octubre de 2018, comprende el período del 2009 a 2014; por lo que, se evidencia que el último audito de la Contraloría General de la República tiene un alcance mayor en los periodos investigados, lo cual corrobora que no existe identidad de los hechos

investigados, más aún cuando las circunstancias de tiempo, modo, y lugar no son coincidentes”.

En virtud de las consideraciones expuestas y como quiera que no estamos frente a un acto de doble juzgamiento, lo que procede es negar el Incidente de Doble Juzgamiento invocado por el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, en representación del señor [REDACTED]




PARTE RESOLUTIVA

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

1. **NEGAR** el incidente de Doble Juzgamiento promovido por el licenciado Eduardo Raúl Sequeira, en representación del señor [REDACTED]

Fundamento de Derecho: artículos 2, 4, 66 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 y artículo 698,704 del Código Judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DANIEL R. BATISTA V.
Magistrado Sustanciador


RAINIER A. DEL ROSARIO FRANCO
Magistrado


ÁLVARO J. VISUETTI ZEVALLOS
Magistrado
(Con Salvamento de Voto)


DORA BATISTA DE ESTRIBI
Secretaria General

**SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS
Expediente 04-21**



Coincido con el concepto planteado en el Auto N°313-2022 de 4 de octubre de 2022, en cuanto a los elementos que integran el doble juzgamiento, así como la existencia de identidad de sujeto, objeto y causa.

No obstante, nos encontramos ante un proceso de carácter patrimonial, cuya característica procedimental es especial, toda vez que, para iniciarlo urge el **reparo** levantado por la Contraloría General de la República, formalidad instituida constitucionalmente en el artículo 280, numeral 13, que resulta obligante transcribir:

“ARTÍCULO 280. Son funciones de la Contraloría General de la República, además de las que le señale la Ley, las siguientes:

13. Presentar para su juzgamiento, a través del Tribunal de Cuentas, las cuentas de los agentes y servidores público de manejo cuando **surjan reparos** por razón de supuestas irregularidades”. (resaltado nuestro)

Tal como lo plantea la disposición anterior, el **reparo** son esas supuestas irregularidades detectadas al momento que la entidad fiscalizadora levanta el examen de cuentas, que no es más que, “...*el análisis sistemático de la documentación que respalda las operaciones relacionadas con los recursos*

materiales, humanos, financieros, económicos y tecnológicos, ejecutadas por una persona o entidad...¹.

En este orden de ideas, destacamos que la Jurisdicción de Cuentas recibe el audito correspondiente, remitiéndolo posteriormente a la Fiscalía General para **comprobar o esclarecer los hechos** contenidos en el documento contable.

Para mayor claridad examinaremos dos (2) procesos patrimoniales de conocimiento ante el Tribunal de Cuentas.

- Informe de Auditoría Especial N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT -Expediente 19-2015

Con fecha de 27 de enero de 2015, la Agencia de Instrucción inicia la investigación patrimonial producto del Informe de Auditoría Especial N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT de 20 de octubre de 2014, cuyo periodo comprende del 1 de agosto de 2010 al 30 de junio de 2013, relacionado con:

“...la auditoría en la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, a fin de establecer si existió incremento en el inventario de las unidades a compensar de las rutas Corredor Norte y Sur, si en las compensaciones de los Certificados de Operaciones de las rutas Corredor Norte y Sur, se han pagado sumas de dinero en exceso a lo que realmente se debió pagar y cualquier otra información que sea importante para el esclarecimiento de los hechos investigados...”.

¹ Resolución N° 1396-2020-leg de 28 de octubre de 2020-, “Por la cual adopta el Reglamento de Rendición, Examen y Finiquito de las Cuentas en los Agentes y Empleados de Manejo”.

01

Dicha auditoría de **carácter final**, consistió en la **“...revisión y verificación de los documentos de los expedientes de los buses que fueron compensados en las rutas de Corredor Norte y Corredor Sur...”**, siendo autorizada mediante Resolución N°481-2012/DINAG de 10 de julio de 2012 de la Dirección Nacional de Auditoría General de la Contraloría.

Bajo esa connotación, la auditoría determinó la supuesta lesión patrimonial por once mil setecientos noventa y seis balboas con 38/100 (B/.11,796.38), correspondiente a la falta de suministro de documentación referente a los registros de actas de chatarreo y/o donación de dieciocho (18) autobuses indemnizados, relacionando a tres sujetos de manejo.

Seguido, los auditores a foja 487 del expediente, señalaron que:

“...El presente Informe de Auditoría Especial contiene las evidencias que nos llevaron a determinar que en el pago de la compensación de los buses de las rutas de Corredor Norte y Corredor Sur no se lesionó el patrimonio del Estado, debido a que el valor que se desembolsó por cada unidad está tipificado en la Resolución Núm.14-JD de 31 de agosto de 2011; además, el propósito de la Ley estuvo enfocado en la cancelación de los certificados de operación, para sacar de circulación estas unidades, las cuales debían ser inscritas a nombre de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre...”. (resaltado nuestro)

Recopilando, del análisis de la documentación referente a la compensación de los buses del Corredor Norte y Sur, la Contraloría General de la República **sólo detecta**

612

irregularidad de orden patrimonial en el proceso de chatarreo, dejando bien establecido que las indemnizaciones o compensaciones no acarrearán lesión económica, por ende, no se relacionó a otros empleados de manejo.

Ahora bien, la Fiscalía al instruir, analizar y verificar el contenido del auditorio, tampoco encontró elementos que indicaran otra supuesta infracción patrimonial, siendo un hecho que, en esa oportunidad no se solicitó la ampliación, complementación y demás que contiene el numeral 3 del artículo 26 de la Ley de Cuentas.

Con relación a la solicitud de ampliación o complementación que puede ser remitida a la Contraloría General de la República, en etapa de investigación, con los elementos que peticione la Agencia de Instrucción, no obstante, esas circunstancias no convergieron en esta causa.

Retomando el aspecto medular de nuestra observación, el Tribunal de Cuentas mediante Auto N°89-2016 de 5 de abril de 2016, ordenó el "Cese del Procedimiento y Archivo del Proceso", señalando en uno de sus párrafos que:

*"...En atención a lo establecido en la norma señalada y **las piezas procesales que justifican el pago de los 18 autobuses que fueron debidamente indemnizados**, se deduce que los prenombrados no mantienen responsabilidad patrimonial alguna, ante las objeciones formuladas por la Contraloría General de la República...".*
(resaltado nuestro)

Lo anterior, es resultado del proceso de Cuentas que agotó todas sus etapas, partiendo de la investigación y culminando con la decisión del Tribunal, con respecto a la presunta irregularidad en la indemnización de los buses del Corredor Sur y Norte, quedando desvirtuada la pretensión patrimonial.

- **Informe de Auditoría Especial N°029-103-2018-DINAG-DSAE**, que originó el proceso que nos ocupa.

Dicho Informe, se encuentra relacionado con el *“...proceso de compensación denominado Rescate administrativo del Sistema de Movilización Masiva de Pasajeros en el Área de los distritos de Panamá y San Miguelito, que incluye los buses que prestaron servicio en las rutas Corredores Norte y Sur y en las rutas troncales, efectuado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)...”*, durante el periodo 2009 al 2014, solicitado por la **Resolución N°14-JD- de 31 de agosto de 2010** de dicha Autoridad, sin embargo, advertimos que el resultado de la auditoría **no es de carácter final**, sustentado en las consideraciones que a continuación se transcriben:

“...Nuestro alcance no incluye los expedientes de certificados de operación recibidos con posterioridad a la conclusión del proceso de análisis...”. (resaltado nuestro)

Resaltado este aspecto, que coincide con lo expuesto por los entonces servidores públicos de la Contraloría General de

la República, Margot Elizabeth Fuentes Pérez y Eloy Enrique Álvarez De La Cruz, quienes fueron requeridos en etapa de investigación, con relación a dichos Informes de Auditoría:

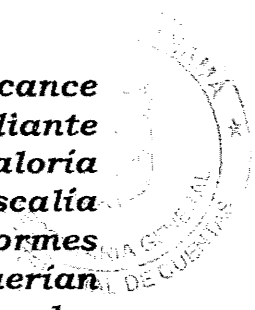
1. Declaración jurada rendida por Margot Elizabeth Fuentes Pérez, ex Directora Nacional de la Dirección de Auditoría General de la Contraloría General de la República.

En su declaración hace referencia al memorando remitido al entonces Director Nacional de Asesoría Jurídica de la Contraloría General de la República, para la emisión de criterio jurídico con relación a “un informe preliminar de auditoría relacionado con la compensación de los buses”, señalando que:

“...las Normas de Auditorías Gubernamental nos exigen entrega de informes finales después de culminado todo el proceso de auditoría, planeación, ejecución y comunicación de los resultados. Adicional a las Normas de Auditoría Gubernamental nos indica que debería ser un informe de carácter final, también nos indica que debía ser un informe que tomara en cuenta el Acuerdo de la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de Cuentas y el Tribunal de Cuentas, de 18 de mayo de 2011, que en su numeral 3 indica que en su carácter debe establecer su condición de definitivo o final...”.

Posteriormente amplía:

“...No es usual, que los hechos investigados se realicen en dos (2) auditorías, es decir, cuando se planifica una auditoría se redacta una resolución que es revisada en conjunto con los abogados de la dirección de asesoría jurídica donde se valida la solicitud de auditoría y se establece en considerando los hechos a ser investigados, el alcance y los periodos correspondientes, igualmente el argumento legal indicado por los abogados como sustento de no investigar los mismos hechos hacen (sic) referencia al artículo 32 de la Constitución Política de la República, y en las Normas de Auditoría



Gubernamental se establece el periodo y el alcance que es aprobado por el Contralor General mediante una resolución. El procedimiento de la Contraloría General en el caso del Ministerio Público y la Fiscalía General de Cuentas, cuando se remitían los informes finales a cada una de estas entidades, si requerían otros procedimientos o evidencias relacionadas a los hechos y la entidad auditada, emitían un oficio de ampliación o de complementación, dependía del requerimiento de las fiscalías y mediante estos oficios se emitía una resolución aprobando...específicamente lo solicitado por estas entidades judiciales...".

2. Declaración jurada rendida por Eloy Enrique Álvarez De La Cruz, ex Director Jurídico de la Contraloría General de la República.

En su oportunidad, el citado reconoció como suya la firma contenida en el memorando que guarda relación con el análisis efectuado a *“una auditoría realizada por la Contraloría General de la República, en cuanto al proceso de rescate administrativo del sistema de transporte masivo...en las compensaciones a los buses de Corredor Sur y Norte”*.

Aclara que, las deficiencias que contiene el Informe de Auditoría revelaron lo siguiente:

“...En mayo de 2011, el Tribunal de Cuentas, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de Cuentas suscribieron un acuerdo para evitar precisamente esta situación. La experiencia estaba demostrando que se hacían auditorías incompletas, no finales y auditorías sobre los mismos hechos, que ya habían sido investigados en otra auditoría. En este acuerdo...se estableció claramente que solo se enviarían para juzgamiento, el informe de auditoría únicamente cuando contenga reparos por parte de la Contraloría General de la República. El carácter del informe debe ser definitivo o final, las evidencias deben ser íntegras y veraces, entre otras exigencias plasmadas...Hacer dos auditorías sobre los mismos hechos, aun cuando los periodos investigados no hayan sido exactamente los mismos, equivale a una violación del debido proceso sobre todo si los auditores cometen el mismo error en el segundo

audito, que los contenidos en el primer auditorio. Tiene visos de ilegalidad, esa actuación porque es una especie de ampliación presentándolo como nueva auditoría y eso le resta al auditorio veracidad, exactitud, lógica, coherencia y debida sustentación. Es más injurídica todavía, si es ese segundo auditorio, no es completo, ni definitivo, ya que la segunda auditoría consta en este expediente es la número 029-103-2018-DINAG-DSAE, que al redactar la nota explicativa los auditores señalan que ese auditorio no es completo, porque al momento de cierre faltaban por analizar varios expedientes. Por esta razón, ese auditorio no es definitivo y colisiona frontalmente al acuerdo en marras...”.

Atendiendo a las afirmaciones esbozadas por los citados, nos referimos al **“ACUERDO ENTRE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y LA FISCALÍA DE CUENTAS”** suscrito el 18 de mayo de 2011, que en lo fundamental conviene:

“(…) PRIMERO:

CONTENIDO DE LOS REPAROS ENVIADOS AL TRIBUNAL DE CUENTAS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 13 DEL ARTÍCULO 280 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el artículo 280, numeral 14, de la Constitución Política establece que la Contraloría General de la República debe presentar, para su juzgamiento, a través del Tribunal de Cuentas, las cuentas de los agentes y servidores públicos de manejo cuando surjan reparos por razón de supuestas irregularidades.

(…)

ACUERDAN:

1. ...
2. ...
3. **En el carácter debe establecerse su condición de definitivo o final.**
4. (...). (resaltado nuestro).

En cumplimiento de lo acordado, el Tribunal debe reconocer que, estamos ante un proceso patrimonial cuyo contenido es el hecho irregular denominado "compensación de buses", y que dicho hecho, preexiste en un Informe de Auditoría previo de carácter final y definitivo, donde se indicó que no acarrea lesión patrimonial, dándose un pronunciamiento de fondo sobre la causa.

Lo anterior, aunado a las afirmaciones efectuadas por los entonces servidores públicos de la Contraloría General de la República, evidencia dos aspectos que no podemos omitir, la existencia de dos auditorías sobre el mismo hecho, y la falta de carácter final en el segundo audito, correspondiéndole al Tribunal como administrador de la justicia de cuentas, el competente para enderezar en derecho el caso que tenemos bajo incidencia.

Además, resulta lógico, pues al juzgar las cuentas y referirnos al origen del primer informe de auditoría, observamos todo el recorrido procedimental en la esfera administrativa, **cuando se realizó el examen de cuentas, cuya conclusión y resultado debe ser veraz, eficiente y efectivo, lo que en definitiva no debe acarrear dudas, al tiempo que los mismos hechos ya fueron objeto del proceso de cuentas como ya explicamos en líneas anteriores.**

Por lo tanto, la realidad procesal que comprende este expediente, no sólo atenta contra la seguridad jurídica del debido proceso ante el doble juzgamiento, sino que también hace cuestionable la actuación del ente fiscalizador sobre el cual la administración ha confiado la labor realizada en el primer auditado, **señalando que no existe lesión patrimonial en cuanto al hecho denominado “compensación de buses”**, comprometiendo igualmente la objetividad de la investigación patrimonial.

Todo lo anterior nos plantea la siguiente interrogante, ¿qué debe hacer la administración de justicia, en este caso el Tribunal de Cuentas, ante dos auditorías instruidas por el mismo hecho con resultados diametralmente opuestos bajo las mismas cuentas examinadas?

Es un hecho comprobado que, **la auditoría que motiva la presente causa es de carácter preliminar y no final**, lo que conlleva indiscutiblemente un incumplimiento de los presupuestos para iniciar el proceso que describe el artículo 37 de la Ley de Cuentas.

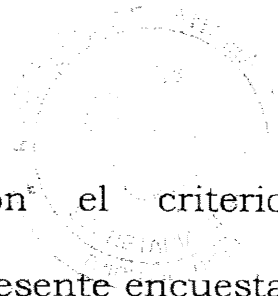
Aun cuando el período auditado en el presente caso es más amplio que el de la primera auditoría, ambos se sustentan en idéntico examen de cuentas, hechos, objeto de auditoría, Entidad presuntamente afectada, lo que se tiene probado por

la **Resolución N° 14-JD- de 31 de agosto de 2010**, de la que se originan ambas auditorías.

Esquematizando todo lo sostenido, expresamos lo siguiente:

1. El **Informe de Auditoría N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT**, que cubre el periodo 1 de agosto de 2010 al 30 de junio de 2013, que originó el proceso que consta **en los archivos del Tribunal bajo la numeración 19-2015**, es de carácter final, y fue resuelto mediante el **Auto No.89-2016 de 5 de abril de 2016**, que ordenó el **Cese y Archivo del Procedimiento**, cuya decisión se encuentra en firme y ejecutoriada.
2. El **Informe de Auditoría N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT**, concluyó que la “compensación o indemnización de los buses Corredor Sur y Norte”, no causó lesión patrimonial.
3. El actual **Informe de Auditoría Especial N°029-103-2018-DINAG-DSAE**, que cubre el periodo del 2009 al 2014, y originó el presente proceso bajo la numeración **04-2021** es de **carácter preliminar**.
4. El periodo auditado en **el primer informe** – N°078-103-2014-DINAG-DESAPBAT - **está incluido en el segundo informe** - 029-103-2018-DINAG-DSAE -, así como también se fijó como **objeto de la auditoría en ambos exámenes de cuentas**, la **Resolución N° 14-JD- de 31 de agosto de 2010** emitida por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.
5. **Los testimonios rendidos por los ex servidores de la Contraloría General de la República, concuerdan en el hecho que, se trata de una doble auditoría sobre los mismos hechos.**

70



Concluimos nuestra intervención, con el criterio sustentado y probado que, de calificarse la presente encuesta patrimonial y la mayoría que conforma el Pleno del Tribunal de Cuentas resuelva llamar a juicio, estaríamos ante una evidente violación a la seguridad jurídica y el debido proceso que debe existir en la Administración de Justicia.

A razón de lo expresado, se tiene acreditado el doble juzgamiento que alega el incidentista, por tanto, respetando el debido proceso, SALVO MI VOTO.

Panamá, a la fecha de su presentación.


ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS
Magistrado


DORA BATISTA DE ESTRIBÍ
Secretaria General