



GUÍA

Metodológica para la Investigación de Afectación Patrimonial



INDICE

AGRADECIMIENTO	4
JUSTIFICACIÓN.....	5
OBJETIVO GENERAL	7
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	8
DIAGNÓSTICO.....	9
METODOLOGÍA	11
I. LINEAMIENTOS GENERALES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL EN PERJUICIO DEL ESTADO.....	12
A. Fases del proceso jurisdiccional de cuentas.....	12
B. Esquema procedimental de la Investigación de Afectación Patrimonial.....	13
C. Actividades del proceso de Investigación.....	15
II. PROGRAMA METODOLÓGICO DE INVESTIGACIÓN DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL.....	17
A. Elaboración del Programa Metodológico.....	17
B. La teoría del caso.....	17
III. CONDUCTAS IRREGULARES QUE DE FORMA RECURRENTE SE OBSERVAN EN LA INVESTIGACIÓN POR AFECTACIÓN PATRIMONIAL.....	19
A. Dualidad de salarios y simultaneidad de nombramientos y/o contrataciones:	19
B. Labores pagadas y no trabajadas:.....	23
C. Compra de bienes en exceso sin su debida utilización:.....	27
D. Faltantes de depósitos de los ingresos (impuestos, contribuciones y otras tasas) y alteración de los informes y recibos de recaudación.....	30
E. Beneficiarse de fondos públicos mediante uso o alteración de cheques:	34
F. Desembolso de fondos públicos en la compra de bienes y/o servicios sin la debida recepción de los mismos.....	38
G. Pago en concepto de arrendamientos de inmuebles que no fueron ocupados.....	43

H. Menoscabo o pérdida de bienes públicos confiados en custodia, control y administración.....	47
I. Pagos en concepto de contratos de obra celebrados con el estado cuyo objeto no fue ejecutado (total o parcial).....	50
IV. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN LA JURISDICCIÓN DE CUENTAS.....	55
A. Clases de Responsabilidad.....	56
B. Criterios necesarios para realizar el Análisis Financiero en la investigación patrimonial de la jurisdicción de cuentas.	57
V. USO DE LAS FUENTES ABIERTAS EN LA INVESTIGACIÓN PATRIMONIAL	62

AGRADECIMIENTO

La Fiscalía General de Cuentas, con el irrestricto apoyo de expertos y personal de la institución, quienes aunando conocimientos, experiencias, destrezas y, en particular, el decidido compromiso de legar una herramienta de trabajo a los funcionarios de hoy, de mañana y de siempre que se dedican, desde la tribuna investigativa, a coadyuvar con el rescate de los fondos y bienes públicos mal habidos, presenta la Guía de Investigación de Afectación Patrimonial, que permitirá desarrollar una fase investigativa, por demás, robusta, garantista, científica, expedita, efectiva y garante del efectivo rescate y protección del erario.

Para el logro de la Guía que hoy ve la luz, se conjugaron esfuerzos interdisciplinarios, destacándose la participación del Despacho Superior, la Secretaría General y el apoyo de los licenciados José Manuel Torres, Luis José Mencomo, Eduardo Osorio, Grisel Morán, Enereida Barrías y Litzzy Osorio, a quienes agradecemos el tiempo invertido para este logro académico, que sin duda alguna se convertirá en una pieza ineludible de consulta o ayuda memoria para llevar adelante la investigación.

El compromiso, dedicación y esfuerzo de todos los que intervinieron en este ejercicio académico, se ve reflejado en el contenido de esta valiosa herramienta dentro de la investigación patrimonial; por lo que expresamos un sentido agradecimiento por el arduo trabajo ejecutado y brindarnos una guía práctica, informativa y útil, que generará impacto en la obligada responsabilidad de gobernados y gobernantes de proteger las arcas del Estado panameño.

Waleska R. Hormechea B.
Fiscal General de Cuentas

JUSTIFICACIÓN

La función misional de la Fiscalía General de Cuentas (FGC) es de máxima relevancia toda vez que procura la recuperación de los fondos y bienes públicos que han sido incorrectamente administrados, manejados o custodiados por empleados o agentes de manejo, de tal manera que el mejoramiento continuo del proceso de investigación de los hechos irregulares que han causado un perjuicio o daño al patrimonio del Estado, es una actividad constante y continua en la gestión de la investigación de la afectación patrimonial.

En ese orden de ideas, la visión de la FGC insta a que sus colaboradores procuren la permanente acción de mejora continua, de tal manera, que pueda convertirse a mediano plazo en '*... una instancia de investigación patrimonial eficaz, efectiva y eficiente, cimentada en una metodología científica, mejores prácticas e innovación tecnológica ...*'

Para cumplir con la obligación legal de ejercer la acción de cuentas en representación de los mejores intereses del Estado, se instruye la investigación patrimonial de manera objetiva y oportuna, una vez la Contraloría General de la República formule los reparos a las cuentas de los empleados y/o de manejo en cuyas actuaciones se detecte irregularidades que afecten fondos y bienes públicos, por ello, es de suma importancia contar con una guía metodológica de investigación como referencia de las mejores prácticas utilizadas en la planificación y ejecución los actos de investigación útiles y relevantes, para la adecuada construcción de la teoría del caso de la Fiscalía.

Cabe señalar que, los servidores del área operativa de la FGC han colaborado con el desarrollo de la presente guía a fin de plasmar en este documento, los lineamientos generales, con las conductas desde las más complejas hasta sencillas, pero comunes, documentando la experiencia ha demostrado ser la mejor manera para planificar y ejecutar los actos de investigación tendientes a acreditar el hecho irregular, determinar la cuantía de la lesión patrimonial y establecer de manera objetiva las personas naturales y jurídicas relacionadas a estas conductas irregulares, que con su actuar han causado un daño patrimonial al Estado, con el propósito de orientar una investigación completa, efectiva, eficaz y robusta que permita construir una teoría del caso sólida y contundente ante el Tribunal de Cuentas y la sociedad en general.

Es importante indicar que, como primera tarea se desarrolló un diagnóstico integral de la situación actual en la labor investigativa que adelanta la FGC, estableciendo una línea base con el análisis de los aciertos y áreas con oportunidad de mejora.

La guía es un referente que actúa como herramienta de recopilación y esquematización de conocimientos y buenas prácticas empleado cotidianamente en las investigaciones de afectación patrimonial, fruto del importante y valioso recurso humano y tecnológico con el que dispone en la actualidad la Fiscalía General de Cuentas.

Esta herramienta desarrolla conductas irregulares recurrentes en la investigación de afectación patrimonial, que constituyen un catálogo de conductas típicas, que se convierte en un instrumento útil para la investigación, ya que recoge diversas temáticas relacionadas a la investigación de afectación patrimonial, que son de conocimiento imprescindible para todo aquel funcionario de la institución que ejerce rol de fiscal adjunto, asistente operativo, investigador de campo, auditor forense y analista financiero como integrantes del equipo interdisciplinario de investigación patrimonial.

OBJETIVO GENERAL

Elaborar una Guía de Investigación de la Afectación Patrimonial que adopte lineamientos y directrices generales, con miras a determinar cuáles son las líneas de investigación más apropiadas ante una conducta irregular que causó daño al patrimonio del Estado, dentro del proceso de la Jurisdicción de Cuentas.

Además, procurar que las pautas diseñadas generen discernimiento en la toma de decisión de las diligencias investigativas, en función de la demostración jurídico - probatoria de la teoría del caso.

Para ello, es propicio formular un diagnóstico integral de la calidad de la investigación de afectación patrimonial que ejecuta esta entidad, con el doble propósito de evaluar la situación actual en dicha materia, y sirva de referencia en materia cualitativa, con respecto a los avances en calidad de la investigación patrimonial, producto de la mejora continua permanente de esta fiscalía.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a. Desarrollar el esquema de investigación patrimonial para acreditar conductas irregulares que son típicas en la investigación patrimonial.
- b. Proporcionar directrices en torno a la correcta formulación de la teoría del caso.
- c. Recopilar las mejores prácticas en materia de investigación patrimonial.
- d. Realizar un flujo de proceso de la investigación atendiendo a cada una de las conductas irregulares identificadas en la presente guía.
- e. Diseñar criterios técnicos para la utilización de la trazabilidad y la identificación de beneficiarios finales de los fondos y bienes públicos.
- f. Implementar la Inteligencia Artificial como herramienta tecnológica útil en la investigación patrimonial.
- g. Establecer estrategias efectivas de investigación que procuren acreditar la lesión patrimonial y las personas vinculadas, así como la cuantificación del daño al patrimonio del Estado para concretar Acuerdos de pago con las personas vinculadas con el propósito de lograr una efectiva restitución de los fondos y bienes públicos.
- h. Utilizar la guía como un instrumento para la inducción a los nuevos funcionarios en la gestión investigativa patrimonial con los estándares de calidad que permitan una mejora continua y sirva de consulta y estandarización de la metodología investigativa.

DIAGNÓSTICO

En el año 2024 con la contratación del Licenciado José Manuel Torres, se realizó un diagnóstico construido a partir del análisis jurídico de la norma aplicable, es decir, la ley 67 del 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, el análisis de los documentos de trabajo existentes, entrevistas realizadas al Despacho Superior y la Secretaría de Investigación de la Afectación Patrimonial. También se utilizó la estrategia denominada “*grupos focales*” con funcionarios que ejercen diversos roles en la investigación patrimonial en la Fiscalía General de Cuentas.

Existe una robusta documentación interna en la Fiscalía General de Cuentas, en el Centro de Documentación Digital disponible en la página web de la institución, además de normativa dispersa aplicable a las conductas irregulares en la fase de investigación patrimonial.

En el contexto general, se identificaron las siguientes oportunidades de mejora:

- a. En algunos casos, elementos materiales probatorios que carecen de relevancia jurídica para la conducta investigada de acuerdo a la teoría del caso.
- b. Mejor uso de las fuentes abiertas para la ubicación de información relevante para la investigación patrimonial.
- c. Dificultad para identificar el verbo rector apropiado para cada conducta irregular realizada por el empleado o/y agente de manejo.
- d. Dificultad para delimitar las circunstancias jurídicas aplicables al marco temporal de la investigación, es decir, normas y leyes aplicables para dicho espacio temporal.

En cuanto a las fortalezas de la investigación de la afectación patrimonial se observó:

- a. Se implementó como herramienta de apoyo a la investigación patrimonial, el Gestor Documental en la cual se reflejan las actuaciones en cada una de las investigaciones, generándose el expediente electrónico, fortaleciendo la transparencia en la gestión de investigación patrimonial.
- b. Existe una clara delimitación de las funciones y roles en la responsabilidad en la investigación patrimonial, con fundamentado en la Resolución N.º FGC -066- 20 del 07 de octubre de 2020,

la cual incorpora ajustes al modelo de gestión y actuación de investigación patrimonial de la Fiscalía General de Cuentas.

- c. Se percibe que la gran mayoría de los funcionarios involucrados en la investigación patrimonial, muestran conocimientos sostenidos en cuanto al concepto, necesidad y aplicación del programa metodológico para la elaboración la teoría del caso.
- d. Existe una amplia variedad de herramientas tecnológicas a disposición del equipo de investigación patrimonial.
- e. Se cuenta los canales de comunicación horizontales y directos, entre los actores que impulsan y desarrollan el proceso investigativo y aquellos actores que lideran y asesoran la investigación, lo que permite una integración de conocimientos y experiencias para el óptimo resultado de las investigaciones patrimoniales.
- f. La existencia de diagramas de flujo que describen gráficamente el proceso de investigación, facilitando la contextualización del proceso para los funcionarios que ejercen diversos roles en la actuación investigativa.
- g. La implementación del programa metodológico de la investigación patrimonial como herramienta de planificación, ejecución y control de la investigación, promueve el orden, la organización y la coordinación entre todos los intervinientes en el proceso de investigación patrimonial.
- h. Se efectúan reuniones periódicamente entre los integrantes del equipo interdisciplinario de investigación, lo que permite el intercambio enriquecedor para la formulación de las hipótesis investigativas y la construcción de la teoría del caso.
- i. Se implementó un '*Nuevo modelo de Gestión*' orientado a la obtención de resultados eficientes al procurar reducir formalismos innecesarios y tiempo de respuesta, optimización del recurso humano, maximizar el tiempo invertido, evitar la duplicidad de esfuerzos, aplicar mejores prácticas, definir los roles y funciones de los servidores públicos que intervienen, incorporar herramientas informáticas y telemáticas, implementar protocolos de investigación, potenciar el trabajo en equipo y descentralizar las actividades de investigación.

METODOLOGÍA

La metodología empleada para desarrollar la presente guía de investigación, fue a través de la observación, se elaboró una línea de base a partir de la cual se estudió el procedimiento desarrollado por la FGC en la investigación patrimonial, se elaboró el diagnóstico de la situación actual y las oportunidades de mejora, se realizaron mesas de trabajo con la participación de todos los actores de la Secretaría de Investigación de la Afectación Patrimonial de la Fiscalía General de Cuentas, se aplicaron cuestionarios a los Fiscales Adjuntos, Investigadores y Auditores Forenses para conocer cuál ha sido la metodología de investigación y los casos de éxito que se han manejado.

La comprensión integral del diagnóstico, el liderazgo de la Fiscal General de Cuentas, la determinación de los objetivos generales y específicos, la existencia de un cronograma de actividades para obtener el resultado esperado, fue de vital importancia para concluir la guía metodológica de la investigación patrimonial.

Las conductas irregulares recurrentes investigadas en el proceso de cuentas, es el núcleo central de la presente guía, cuyo desarrollo se efectuó con la participación de la Secretaría General, Secretaría de Afectación Patrimonial, Oficina de Calidad de la Investigación, Fiscales Adjuntos, Asistentes Operativos, Auditores Forenses y Financieros, Investigadores de Campo y demás integrantes operativos de la investigación, a partir de las directrices proporcionadas por el Despacho Superior, además de las lecciones aprendidas.

I. LINEAMIENTOS GENERALES DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL EN PERJUICIO DEL ESTADO

Esta guía no pretende desarrollar la totalidad del proceso legal de la Jurisdicción de Cuentas, ya que su enfoque es profundizar respecto a la fase de investigación, específicamente en las diligencias útiles y relevantes que debe practicar la Fiscalía para acreditar el hecho irregular, la conducta dolosa o culposa desplegada por el empleados o/y agente de manejo (sujeto activos de la acción de cuentas), la cuantía de la lesión patrimonial y establecer quien o quienes son los posibles responsables patrimonialmente. No obstante, estimamos importantes conocer las generalidades que se exponen a continuación:

A. Fases del proceso jurisdiccional de cuentas.

La ley 67 del 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, establece que el proceso propio de esta jurisdicción se compone de tres fases, iniciando por la fase de investigación, seguido por la fase intermedia y culmina con la fase plenaria.

En la fase de investigación se practican las diligencias y demás actuaciones necesarias para esclarecer y comprobar los hechos irregulares contenidos en el informe de auditoría realizadas por la Contraloría General de la República, que conlleve la probable afectación de fondos y bienes públicos y la responsabilidad patrimonial de las personas relacionadas al hecho irregular.

La fase intermedia inicia con la remisión de la Vista Fiscal Patrimonial al Tribunal de Cuentas, ente encargado de la calificación del mérito de la investigación, que ordena, en caso de fallas o vicios, su saneamiento. De ser requerido por el ente juzgador, podrá ordenar la corrección, ampliación o complementación, para perfeccionar la investigación. También puede formular el llamamiento a juicio para las personas investigadas, o por el contrario, ordenar el cierre y archivo del expediente cuando las irregularidades investigadas sean infundadas o el cese de procedimiento para cualquiera de las personas vinculadas, cuando no se deduzca responsabilidad alguna.

En la fase plenaria, luego de trabada la litis por la notificación de todas las personas naturales y jurídicas llamadas de la Resolución de Reparos, se abre el proceso a pruebas en cuatro períodos, así:

1. El primer período, de cinco días hábiles improrrogables, para que el Fiscal General de Cuentas y los procesados propongan todas las pruebas que consideren convenientes.
2. El segundo período, de cinco días hábiles improrrogables, que empieza a correr desde el día hábil siguiente al día en que se venció el primer período, para que el Fiscal General de Cuentas y los procesados aporten contrapruebas.
3. El tercer período, de tres días hábiles improrrogables, que empieza a correr desde el día siguiente al día en que venció el segundo período, para que el Fiscal General de Cuentas y los procesados objeten las pruebas y las contrapruebas, y
4. El cuarto período, de treinta días hábiles, para practicar las pruebas.

Una vez concluida la evacuación probatoria, las partes (defensa técnica y Fiscalía General de Cuentas) presentarán sus alegatos de conclusión para que el Tribunal de Cuentas decida la causa mediante una Resolución de Cargos o Descargos.

B. Esquema procedimental de la Investigación de Afectación Patrimonial.

El proceso de investigación inicia en la Secretaría de Investigación de Afectación Patrimonial (SIAP), una vez se haya recibido el informe de auditoría elaborado por la Contraloría General de la República, que remite el Tribunal de Cuentas a esta agencia de investigación patrimonial para que se diligencien las actuaciones correspondientes.

La SIAP está conformada por los departamentos de Investigación de Afectación Patrimonial, el equipo de Fiscales Adjuntos, Asistentes Operativos, Asistente Legal, Análisis de Medidas Cautelares y Seguimiento de los Casos, Investigación de Campo y Auditoría Forense. Corresponde a la Sección de Expedientes y Notificaciones realizar la revisión de las constancias documentales recibidas, entre estas el Informe de Auditoría que contenga los reparos presentados por la Contraloría General de la República y su documentación sustentadora, nota remisoria de la Contraloría General de la República al Tribunal de Cuentas, providencia de ingreso del Tribunal de Cuentas, Informe Secretarial del Tribunal de Cuentas y oficio remisorio a la Fiscalía General de Cuentas.

Verificada la documentación, la Jefatura de la Sección de Expedientes y Notificaciones, a través de correo electrónico (interno) comunicará la recepción del expediente patrimonial a Despacho

Superior y Secretaría General, Secretaría de Investigación de Afectación Patrimonial al Departamento de Medidas Cautelares y Seguimiento de casos.

Este trámite permite que las distintas áreas conozcan oportunamente de la llegada de nuevos casos. El proveído de ingreso se realiza a través del Gestor Documental Gubernamental, que constituye la herramienta tecnológica y de soporte electrónico de almacenamiento de datos, información y escaneo del expediente patrimonial.

Luego, la secretaria del SIAP realiza un reparto equitativo de los casos, atendiendo a criterios de complejidad, lugar de ocurrencia de los hechos, monto de la lesión patrimonial, cantidad de personas investigadas, los cuales se registran en una matriz contenida en hoja del programa Microsoft Excel.

En cuanto a la asignación del auditor forense y analista financiero, la jefatura del departamento de Auditoría Forense designa al auditor o analista que tendrá a su cargo el análisis técnico contable y el análisis financiero, partiendo de una lectura y revisión minuciosa del informe de auditoría remitido por la Contraloría General de la República.

Como parte de las actividades del Programa Metodológico se realiza a la primera reunión del equipo interdisciplinario dentro de los ocho (8) días seguidos al recibido del informe de auditoría de la Contraloría General de la República, para que el equipo de investigación establezca la planificación de las diligencias y actos de investigación útiles y relevantes y establece el cronograma con indicación de las fechas y responsables de cada actividad investigativa.

A la referida reunión participan los integrantes del equipo de investigación asignado al caso en particular, el Fiscal Adjunto, Asistente Operativo, Investigador de Campo, Auditor Forense y Fiscal de apoyo o Asistente Jurídico del Fiscal, quienes deben prepararse y analizar el informe de auditoría y los hechos irregulares y/o reparos formulados por la Contraloría General de la República, para establecer las diligencias a practicar.

El Fiscal Adjunto encargado del caso presentará una plantilla preliminar del Programa Metodológico; la jefa de Auditoría Forense, presentará otra plantilla del Programa Metodológico con el objetivo de proveer el análisis preliminar, orientaciones y sugerencias contables que requieren incorporarse dentro a las diligencias investigativas que aporten al perfeccionamiento de la investigación.

Discutido el Programa Metodológico preliminar y las diligencias investigativas pertinentes encaminadas a la verificación de la probable afectación de fondos y bienes públicos, así como la presunta responsabilidad patrimonial de las personas relacionadas al hecho irregular, se unifica el borrador de la plantilla elaborada y se aprueba por el equipo de investigación, y se sube al Gestor Documental para su correspondiente aprobación por la Secretaría de Investigación de la Afectación Patrimonial.

C. Actividades del proceso de Investigación.

Culminada la primera reunión del equipo interdisciplinario asignado para la gestión investigativa en el caso respectivo, en atención al modelo de gestión vigente de la Fiscalía General de Cuentas, se realizarán las siguientes actividades:

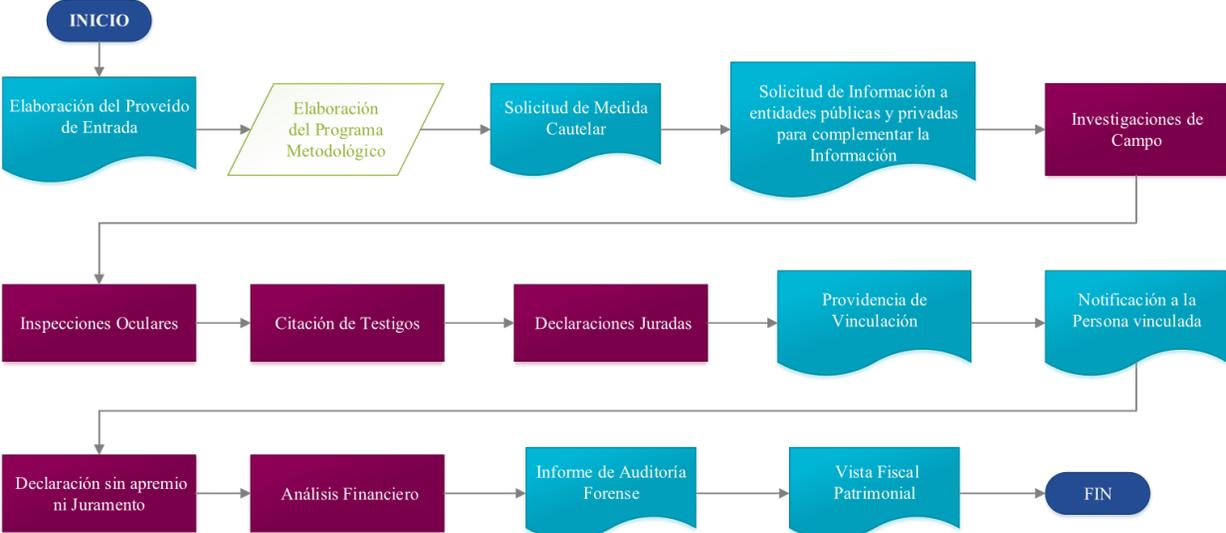
1. Presentación del Programa Metodológico, el cual será compartido al equipo interdisciplinario de investigación validado por el Despacho Superior, en conjunto la Secretaría de Investigación y Afectación Patrimonial.
2. Realizar reuniones periódicas con el equipo interdisciplinario de investigación (Fiscal Adjunto, Asistente Operativo, Auditor Forense, Investigador de Campo y Fiscal de Apoyo), con propósito de dar seguimiento al cumplimiento del cronograma de actuaciones de investigación planificados en el Programa Metodológico y la actualización o ajuste que sea requerido.
3. Programación de diligencias investigativas tendientes a esclarecer los hechos como la ratificación de los Auditores de la Contraloría General de la República, confección de boletas de citación, toma de declaraciones sin apremio y juramento, declaraciones juradas, práctica de inspecciones oculares, solicitud de documentos e información a entidades públicas y privadas, pruebas de informe, entre otros.
4. Elaboración de proyecto solicitud de Medidas Cautelares.
5. Elaboración de proyecto Providencia de Vinculación.
6. Borrador de proyecto de contestación de incidentes interpuestos por las personas investigadas.
7. Elaboración de proyecto acuerdos de pago (dependiendo del caso).
8. Elaboración de proyecto solicitud de prórroga (en los casos que se requiera).
9. Práctica de allanamientos previa autorización del Tribunal de Cuentas (en los casos que se requiera).

10. Proyecto de la Vista Fiscal Patrimonial.



Fiscalía General de Cuentas

Secretaría de Investigación de Afectación Patrimonial
Macro Flujo de Proceso de Investigación



II. PROGRAMA METODOLÓGICO DE INVESTIGACIÓN DE LA AFECTACIÓN PATRIMONIAL

El programa metodológico es una herramienta que apoya a la investigación desde la planeación, desarrollo, control y ejecución de las actividades operativas, elaborado por el equipo interdisciplinario de investigación conformado por el Fiscal Adjunto, Asistente Operativo, Investigador de Campo, Auditor Forense y Fiscal de Apoyo, con la finalidad de manejar de forma eficaz y eficiente los tiempos de la investigación, así el desarrollo coordinado, organizado y planificado para la comprobación de los hechos irregulares y/o los reparos formulados por la Contraloría General de la República en el informe de auditoría.

Además, constituye una herramienta flexible que permite llevar un registro (escrito-electrónico) de fácil acceso para ser actualizado o ajustado conforme a las necesidades y darle seguimiento y control posterior de la gestión investigativa.

A. Elaboración del Programa Metodológico.

El Fiscal Adjunto al momento de recibir el expediente, llena los datos generales contenidos en el Informe de Auditoría elaborado por la Contraloría General de la República en la plantilla del Gestor Documental. Inmediatamente inicia su lectura, análisis y revisión de los documentos sustentadores incorporando el informe de auditoría a fin de establecer el hecho (s) jurídicamente relevante(s) que encaje en las conductas (patrimoniales) contenidas en el artículo 3 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008. Esto permitirá realizar un análisis fáctico, jurídico y probatorio del caso.

B. La teoría del caso.

Para los efectos de la teoría del caso debe tomar en consideración:

1. Los hechos irregulares que sustentan los reparos formulados por la Contraloría General de la República con su informe de auditoría¹.
2. Que se trate de una acción u omisión atribuible a una persona que tenga a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos, como empleado o agente de manejo².

¹ La jurisprudencia del Tribunal de Cuentas ha permitido que también la Fiscalía General de Cuentas pueda adicionar otros hechos irregulares relacionados con los ya formulados por la Contraloría General de la República con su informe.

² La jurisprudencia del Tribunal de Cuentas ha permitido que se incluyan nuevas personas investigadas e incluso se ha introducido la figura del beneficiario final.

3. Que tales conductas encuadren dentro de las descritas en el artículo 3 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008.
4. Si el hecho irregular constituye una falla administrativa y si causó o no lesión patrimonial.
5. El monto de la lesión por afectación patrimonial que sea determinado o por lo menos cuantificable³.
6. El nexo causal entre la conducta entre la acción u omisión de referencia y el daño efectivamente producido.
7. La vulneración de una normativa que sustente la afectación de caudales o efectos públicos y sirva de fundamento de derecho.
8. Construcción de los hechos jurídicamente relevantes.
9. El periodo conforme al indicado en el informe de auditoría, es decir, el tiempo en el cual ocurrieron los hechos objeto del reparo.
10. El alcance del referido auditado, que consiste en los procedimientos, examen y evaluación que deben hacer los auditores para cumplir con los objetivos de la auditoría.⁴
11. Identificación dentro de la conducta irregular, de la existencia del componente de dolo, culpa o negligencia.
12. Identificación de posibles beneficiarios finales.
13. Documentación y entrevistas recabadas por la Contraloría General de la República que constan como sustento del Informe de Auditoría.⁵
14. Contexto social y la justificación del beneficio que hubiese representado para la colectividad.
15. Verificar la existencia de un proceso penal, a efectos de la incorporación de pruebas trasladadas.
16. Verificación de la trazabilidad de los fondos y bienes públicos.

³ La jurisprudencia del Tribunal de Cuentas ha permitido que la Fiscalía varíe el monto del perjuicio económico que inicialmente estableció la Contraloría General de la República con su informe de auditoría.

⁴ El Tribunal de Cuentas mediante Resolución de Reparos N.º24-2023 de 20 de septiembre de 2023, dentro del expediente 024-2022, hizo la distinción entre el periodo y el alcance dentro de un Informe de Auditoría, ya que, previamente en la calificación de la vista fiscal patrimonial cuando se ordenó la ampliación, indicó que la investigación había sobrepasado el periodo del auditado, situación que motivó a que se explicara que el alcance comprende otros elementos de examen y verificación que requieren los auditores para poder formular sus reparos. Esto ocurrió en un proceso patrimonial derivado de una contratación con el Estado, donde era imperativo no solo verificar la fase contractual o de celebración del contrato, sino también, la fase de ejecución o cumplimiento.

⁵ Es de suma importancia verificar cuáles son las pruebas documentales que fueron recabadas por la Contraloría General de la República, con la finalidad de no repetir información relevante. Adicional, se debe analizar las entrevistas realizadas a las personas relacionadas para analizar aspectos que puedan ayudar en la formulación del cuestionario respectivo cuando se cite a la persona a rendir declaración sin apremio ni juramento.

III. CONDUCTAS IRREGULARES QUE DE FORMA RECURRENTE SE OBSERVAN EN LA INVESTIGACIÓN POR AFECTACIÓN PATRIMONIAL

La Oficina de Calidad de la Investigación de la Afectación Patrimonial ha identificado previamente mediante la recopilación de información a los agentes investigadores de la Fiscalía General de Cuentas, las conductas irregulares que son recurrentes en las investigaciones que esta entidad diligencia.

La finalidad de este acápite se centra en desarrollar las conductas irregulares identificadas, bajo los parámetros instruidos por la institución, entre estas:

1. Dualidad de salarios y simultaneidad de nombramientos y/o contrataciones;
2. Labores pagadas y no trabajadas.
3. Compra de bienes en exceso sin su debida utilización.
4. Faltantes de depósitos de los ingresos (impuestos, contribuciones y otras tasas) y alteración de los informes y recibos de recaudación.
5. Beneficiarse de fondos públicos mediante uso o alteración de cheques.
6. Desembolso de fondos públicos en la compra de bienes y/o servicios sin la debida recepción de los mismos.
7. Pago en concepto de arrendamientos de inmuebles que no fueron ocupados.
8. Menoscabo o pérdida de bienes públicos confiados en custodia, control y administración.
9. Pagos en concepto de contratos celebrados con el Estado cuyas actividades que no fueron realizadas, y anticipos que no fueron reversados.

Procedamos a analizarlas individualmente:

A. Dualidad de salarios y simultaneidad de nombramientos y/o contrataciones:

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción (comisión):

Implica que el sujeto activo (agente de manejo o empleado de manejo), proporcione su consentimiento escrito en dos instrumentos jurídicos distintos (Acta de nombramiento / Contrato

de servicios profesionales) con horarios y fechas coincidentes, ya sea en entidades públicas o privadas.

Adicional, el perjuicio económico se centra en que el empleado o agente de manejo recibe remuneraciones producto de dos nombramientos o contratos contraídos con entidades estatales o privadas, y ante la imposibilidad de prestar el servicio en horarios simultáneos se genera una afectación patrimonial al Estado.

ii. Omisión:

Implica que el sujeto activo, en este caso, el superior jerárquico inmediato (jefe de departamento), director o jefe de Recursos Humanos (dependiendo de las circunstancias del caso), que omitió su deber de supervisión y control de las labores y funciones del servidor público bajo su cargo, propiciando que el mismo recibiera su salario, sin haber prestado el servicio para el cual fue contratado.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta puede ser ejercida tanto por un empleado o un agente de manejo, que reciba salarios o compensaciones económicas producto de un supuesto servicio ofertado o nombramiento, en dos entidades distintas (públicas o privadas), o incurriendo en simultaneidad de horarios en el ejercicio de sus funciones.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son aquellos que establece la fiscalía como referencia, para encausar la investigación, realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos; formulándose para tales efectos las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.

- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), el señor (quién), con cédula de identidad personal N.º, fue nombrado como (cargo), dentro del (lugar); a su vez, fue nombrado como (cargo), dentro del (lugar), con lo cual recibió de forma simultánea, salarios, décimo tercer mes y vacaciones, ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/.).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Contrato, Decreto y/o Resolución y Acta de Nombramiento que vinculen al agente o empleado de manejo con las entidades afectadas.
- Toma de posesión.
- Registro de marcaciones.
- Comprobante de pago (ACH o cheque) a favor de la persona relacionada y emitido por las dos entidades contratantes.
- Estado de cuenta bancaria de la persona relacionada donde se refleje los pagos de salarios.
- Pago de cuotas obrero patronal.
- Reglamento Interno
- Manual de Cargo y/o Funciones
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).
- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR.

- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de las entidades públicas afectadas del periodo auditado. Por ejemplo, funcionarios del mismo departamento y otras áreas relacionadas.
- Declaración jurada de trabajadores de la entidad donde el agente o empleado de manejo simultáneamente se encontraba laborando (en caso que trabaje en una entidad pública y en una empresa privada).
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados y agentes de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- Dirección de Recursos Humanos de las entidades afectadas.
- Dirección de Cuentas Individuales de la Caja de Seguro Social para que certifique el pago de cuotas durante el periodo del auditado y los empleadores del agente o empleado de manejo.
- Contraloría General de la República, para que certifique en qué entidad pública labora o laboraba la persona investigada.
- Entidades bancarias para que certifiquen las cuentas de ahorro y/o corriente donde se acreditan los salarios y demás prestaciones.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Informe de Análisis Financiero.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades bancarias.
- Inspección ocular a entidades públicas afectadas.

- Inspección ocular a empresas privadas.

e. Casos de referencia:

- Expediente 012-2022 (Municipio de San Lorenzo-PRONADEL)

f. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución: Artículo 303.
- Leyes: Artículos 2, 3 numeral 4 y 6 de la Ley 67 de 2008, artículo 17 de la Ley 32 de 1984; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal.
- Decretos: Decreto N.º246 de 15 de diciembre de 2004-artículo 3, 26, (Código de Ética Uniforme de los Servidores Públicos)
- Reglamentos: Reglamento Interno de la entidad afectada.
- Normas de Control Interno Gubernamental: Punto 3.5.9 Asistencia y Cumplimiento del Horario de Trabajo de los Servidores Públicos.
- Manuales: Manual de Cargos y/o Funciones de la entidad afectada.

B. Labores pagadas y no trabajadas:

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción (comisión):

Implica que el sujeto activo (agente de manejo o empleado de manejo), que no asiste a su puesto de trabajo (inasistencia), percibe una remuneración económica sin ejercer las funciones respectivas del cargo para el cual fue asignado, en el horario indicado y con la habitualidad exigida.

Adicional, el perjuicio económico se centra en que el empleado o agente de manejo recibe remuneraciones por parte del Estado, sin cumplir con su deber de asistencia y funciones asignadas.

ii. Omisión:

Implica que el sujeto activo, en este caso, el superior jerárquico inmediato (jefe de departamento), director o jefe de Recursos Humanos (dependiendo de las circunstancias del caso), que omitió su deber de supervisión y control en la asistencia y funciones del servidor público bajo su cargo, propiciando que el mismo recibiera su salario, sin haber prestado el servicio para el cual fue contratado.

b. Definición conceptual de la conducta:

Servidor público que ha contraído las obligaciones y responsabilidades adjudicadas por el cargo otorgado, el cual no desempeña en el horario y habitualidad establecido para dicha función por su inasistencia.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

El perjuicio patrimonial causado al Estado, se centra en que el empleado o agente de manejo, en un periodo determinado, recibe una remuneración de la entidad afectada sin asistir a su lugar de trabajo para cumplir con sus funciones relativas al cargo.

Para tales efectos, es necesario conocer la fecha de inicio y terminación del nombramiento, el horario y registro de marcación, y el salario devengado.

Para el establecimiento de los hechos jurídicamente relevantes se deberán formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), el señor (quién), con cédula de identidad personal N.º, en su condición de (cargo), dentro del(lugar); recibió pagos en concepto de (salarios, gastos de representación, décimo tercer mes y vacaciones, etc.), sin haber asistido a su puesto de trabajo, ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Contrato, Decreto y/o Resolución, y Acta de Nombramiento que vinculen al agente o empleado de manejo con la entidad afectada.
- Toma de posesión.
- Registro de marcaciones
- Comprobante de pago (ACH o cheque) a favor de la persona relacionada en concepto de salario y demás remuneraciones.
- Estado de cuenta bancaria de la persona relacionada donde se refleje el pago de salario recibido.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).
- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR.
- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de la entidad pública afectada. Por ejemplo, funcionarios del mismo departamento, recursos humanos, supervisores o jefes inmediatos, y de otras áreas relacionadas.

- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados o agentes de manejo, una vez sean vinculados al proceso.

Prueba de Informe (Oficio):

- Dirección de Recursos Humanos de la entidad afectada.
- Entidades bancarias para que certifiquen la cuenta de ahorro y/o corriente donde se acreditaba el salario.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Informe de Análisis Financiero.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades bancarias para verificar los pagos ACH o cheques en concepto de salarios.
- Inspección ocular a entidad pública afectada.

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Leyes: Artículos 2, 3 numeral 5 de la Ley 67 de 2008, artículo 17 de la Ley 32 de 1984; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal.
- Decretos: Decreto N.º246 de 15 de diciembre de 2004-artículos 3 y 26 (Código de Ética Uniforme de los Servidores Públicos)
- Reglamentos: Reglamento Interno de la entidad afectada
- Normas de Control Interno Gubernamental: Punto 3.5.9 Asistencia y Cumplimiento del Horario de Trabajo de los Servidores Públicos.
- Manuales: Manual de Cargos y/o Funciones de la entidad afectada.

f. Casos de referencia:

- Expediente 0053-2019 (Municipio de Arraiján)
- Expediente 0002-2020 (MINSA)

C. Compra de bienes en exceso sin su debida utilización:

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción (comisión):

Se trata de una conducta culposa (Acción) que implica que un empleado de manejo, participó en la requisición, adquisición y compra de bienes en exceso, sin estar acorde a la necesidad de la utilización o consumo, permitiendo su pérdida, deterioro o vencimiento.

Esto aplica para el empleado de manejo que solicita y otorga el visto bueno de la compra; al igual que, aquel que se encarga de custodia o almacenamiento sin poner en conocimiento del exceso o vencimiento.

Lo relevante, es determinar como factores:

- Que no exista una concordancia entre la necesidad de la adquisición del bien y la compra.
- Que la compra excesiva como tal, genere pérdida, deterioro o su vencimiento.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta es ejercido por los empleados de manejo que participan en el proceso de adquisición y/o compra; al igual que, los encargados de la custodia y/o del almacenaje de los bienes adquiridos en exceso por la entidad pública.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido de (cuándo), el señor (quién), en su condición de (cargo), dentro del (lugar), realizó las gestiones para la compra de (bienes), los cuales no fueron utilizados oportunamente, causando su (vencieron, perdieron, etc.), sin que el departamento de Almacén, advirtiera sobre dicha situación (en el caso de encontrarse los bienes en Almacén), ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/.).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Decreto y/o Resolución, Acta de Nombramiento o cualquier otra acción de personal que vinculen al empleado de manejo con la entidad afectada, acreditando las funciones y responsabilidades según cargo.
- Toma de posesión.
- Manual de Cargos y/o funciones.
- Orden de compra.
- Contrato.
- Requisiciones.
- Facturas.
- Actas de entrega.
- Recibidos conforme.
- Listados de Inventarios.
- Actas de descarte.
- Cheques/ACH.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).
- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR.
- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de la entidad pública afectada dentro del periodo auditado. Por ejemplo, funcionarios del mismo departamento, supervisores o jefes inmediatos, y demás funcionarios de áreas relacionadas.
- Declaración jurada del proveedor (personal natural o representante legal si es persona jurídica).
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio)

- Departamento de Bienes Patrimoniales de la entidad afectada.
- Oficina de Recursos Humanos de la entidad afectada.
- Departamento de Almacén de la entidad afectada.
- Departamento de Compras de la entidad afectada.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.

Inspecciones:

- Inspección ocular al lugar de almacenaje del bien.
- Inspección ocular a entidad pública afectada.

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política.
- Leyes: Artículos 2, 3 numeral 4 de la Ley 67 de 2008, artículo 17 de la Ley 32 de 1984; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal.
- Ley o Decretos, (relacionadas al tipo de bien adquirido, ejemplo Ley para la compra de medicamentos).
- Reglamentos.
- Normas de Control Interno Gubernamental.
- Manuales de procedimiento para la elaboración de pedidos.
- Reglamentos para administración y compras de medicinas.
- Manual de funciones.
- Guías, entre otros.

f. Casos de referencia:

- Expediente 0003-2020 (Caja de Seguro Social)
- Expediente 0006-2021 (Caja de Seguro Social)

D. Faltantes de depósitos de los ingresos (impuestos, contribuciones y otras tasas) y alteración de los informes y recibos de recaudación.

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción:

Implica que el sujeto activo (empleado de manejo), tenga la función de efectuar las recaudaciones (ingresos, impuestos) y que exista faltantes en caja por los ingresos que debía recaudar y/o recibir, lo que genera una afectación patrimonial al Estado.

Esto aplica para supuestos en que:

- Se recaude el dinero y sea utilizado para beneficio propio.
- El dinero recaudado no sea depositado oportunamente en la cuenta bancaria destinada para tales efectos, provocando su pérdida.
- El dinero recaudado no fue depositado en su totalidad, alterándose los documentos que dejan constancia de los ingresos, y demás efectos recibidos.
- Que los recibos e ingresos no sean reportados en los informes diarios de recaudación.

ii. Omisión:

Implica que el sujeto activo, en este caso, el superior jerárquico inmediato, omita su deber de supervisión y control de las labores y funciones del servidor público bajo su cargo (recaudador, cajero, etc.), permitiendo la pérdida o faltante de los dineros recaudados.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta, es ejercida por un empleado de manejo, quien tenga como función recaudar ingresos.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), el señor (quién), con cédula de identidad personal N.º, fue nombrado como (cargo), dentro del (lugar); a su vez, no efectuó los depósitos correspondientes de los dineros recaudados o pagados en la cuenta a nombre de la entidad en el Banco Nacional de Panamá, (o no reportó los ingresos en los informes diarios de recaudación), ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/.).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Decreto o Acta de Nombramiento que vincule al empleado de manejo con la entidad afectada.
- Toma de posesión.
- Acciones de personal, donde se establezcan las funciones que debe desempeñar.
- Recibos de recaudación.
- Informe de arqueo de caja.
- Informes de recaudación.
- Informe de la oficina de Auditoría Interna de la entidad.
- Balance diario de caja.
- Registros del Departamento de Contabilidad.
- Volantes de depósito del Banco Nacional de Panamá.
- Estado de cuenta de la entidad afectada.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio)
- Inspección ocular

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR.

- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de las entidades públicas afectadas para el periodo auditado. Por ejemplo, servidores públicos que realicen las funciones de recaudación.
- Declaración jurada de las personas naturales o jurídicas (a través de su representante legal) que pagaron impuestos o se les cobró ingresos.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- Dirección de Recursos Humanos de la entidad afectada.
- Dirección de Tesorería o Contabilidad a fin de solicitar copia autenticada de los recibos de recaudación, así como de los informes de recaudación.
- Banco Nacional de Panamá, que proporcionen el estado de cuenta de la entidad afectada, de los meses en que debían efectuarse las recaudaciones.
- A personas, contribuyentes y comercios, para que certifiquen si efectuaron el pago de algún impuesto, contribución u otras tasas y en caso de mantener recibos, los aporten.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Informe de análisis financiero.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades bancarias.
- Inspección ocular a entidad pública afectada.
- Inspección ocular a empresas privadas (locales o establecimientos comerciales)

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política,
- Leyes: Artículos 2, 3 numeral 4 de la Ley 67 de 2008, artículo 17 de la Ley 32 de 1984; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal.
- Decretos,
- Reglamentos,
- Normas de Control Interno Gubernamental: puntos 3.2.3.5, 3.2.4.3 y 3.3.2.11,
- Manuales de procedimiento y/o funciones,
- Manual de Procedimientos para el Uso y Manejo de las Cajas Menudas en las Entidades Públicas.
- Guías, entre otros.

f. Casos de referencia:

- Expediente 0003-2019 (Banco de Desarrollo Agropecuario de Montijo)
- Expediente 0023-2021 (Municipio de Chitré)
- Expediente 0015-2022 (Municipio de Mariato)
- Expediente 0006-2022 (Registro Público de Los Santos)

E. Beneficiarse de fondos públicos mediante uso o alteración de cheques:

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción:

Implica que el sujeto activo (beneficiario), reciba fondos públicos a través de cheques sin que exista justificación para ello, a través de cheques sustraídos de la entidad, alterados o falsificados.

Esto aplica para supuestos en que:

- Existan cheques sustraídos cuyos beneficiarios no mantengan ningún tipo de relación profesional o comercial con la entidad afectada.

- Cheques que son depositados o cambiados por personas que no figuran como proveedores de la entidad afectada.
- Las firmas en los cheques no corresponden a las de las personas autorizadas para firmar en las cuentas.

ii. Omisión:

Implica que el sujeto activo, en este caso, el superior jerárquico inmediato, omita su deber de supervisión y control de las labores y funciones del servidor público bajo su cargo (tesorero, cajero, etc.), permitiendo la pérdida de los cheques en custodia.

También cabe para el empleado de manejo que mantiene la labor de custodiar los cheques que le fueron dados para su administración, cuidado, control o pago (en caso de ser cajeros), los cuales son hechos efectivos por particulares, quienes reciben desembolsos provenientes de fondos públicos sin derecho a ello.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo (beneficiario), que recibe fondos públicos sin que exista justificación para ello (prestación de servicios o adquisición de bienes).

También es sujeto activo de la conducta, el empleado de manejo, quien tenga como función custodiar y administrar los cheques dados bajo cuidado al actuar de manera negligente o dolosa, permitiendo que se sustraigan los cheques y terminen en manos de particulares.

Del mismo modo, es sujeto activo de la conducta, el empleado de manejo, quien tenga como función supervisar al subalterno encargado de custodiar y administrar los cheques dados bajo cuidado, al no fiscalizar las funciones, permitiendo con ello que se sustraigan los cheques.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), el señor (quién), con cédula de identidad personal N.º, hizo efectivo el cheque N.º ____ por la suma de ____ balboas (B/____) en el Banco Nacional de Panamá, emitido por la entidad____, sin ser proveedor de la misma, ni que conste bienes adquiridos o servicios prestados que sustenten dicho pago, ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/.).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Decreto o Acta de Nombramiento que vincule al empleado de manejo con la entidad afectada.
- Toma de posesión.
- Acciones de personal, donde se establezcan las funciones que debe desempeñar.
- Cheque que se hizo efectivo con su reverso.
- Informe de la oficina de Auditoría Interna de la entidad.
- Balance diario de caja.
- Registros del Departamento de Contabilidad.
- Volantes de depósito
- Estado de cuenta de la entidad afectada y tarjeta de firma.
- Estado de cuenta de la sociedad o particulares beneficiarios.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio)
- Inspección ocular
- Ejercicios caligráficos para las personas con firmas autorizadas para demostrar alteración en los documentos negociables.
- Ejercicios caligráficos para las personas que endosaron los cheques.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR
- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna)
- Declaración jurada de funcionarios con firmas autorizadas en las cuentas.
- Declaración jurada de los servidores públicos o ex servidores públicos que laboraban para el periodo en que ocurrieron los hechos irregulares, en el departamento donde se custodiaban los cheques o departamentos relacionados.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados de manejo y agente de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- Dirección de Recursos Humanos de la entidad afectada.
- Dirección de Tesorería o Contabilidad a fin de solicitar copia autenticada de los registros contables y libros Récord de registros de entradas y salidas de cheques.
- Oficiar al Banco Nacional de Panamá, que proporcionen el estado de cuenta de la entidad afectada, así como copia del cheque con su reverso.
- Oficiar a la entidad bancaria, a fin de que proporcione el estado de cuenta de la sociedad o particulares beneficiarios.
- Oficio a la entidad afectada a efectos de certificar si la persona que recibió los fondos públicos es proveedor de la misma o mantiene algún tipo de relación laboral o comercial que justifique el pago mediante cheques de la entidad.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Dictamen del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCEF) para acreditar la veracidad o falsedad de las firmas.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades bancarias.
- Inspección ocular a entidad pública afectada.
- Inspección ocular a empresas privadas (en el caso que los cheques se hayan hecho efectivos en locales comerciales).

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política: artículos 17, 281 y 302.
- Leyes: artículos 2 y 3 numerales 4 y 6 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal, artículos 17 y 20 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984.
- La Norma de Control Interno Gubernamental Núm.3.3.2.2., 3.2.4.3., 3.3.2.3, 3.3.2.5., 3.3.2.12., 3.3.2.13.

f. Casos de referencia:

- Exp.15-2020 (INADEH).
- Exp.13-2020 (SENNIAF).
- Exp.40-2013 (ANAM).

F. Desembolso de fondos públicos en la compra de bienes y/o servicios sin la debida recepción de los mismos.

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción:

Se trata de una conducta irregular de **acción (comisión)**, en donde el sujeto activo, en este caso, un empleado de manejo autoriza y firma cheques provenientes de fondos públicos, para el pago de bienes o servicios, perfeccionándose tal conducta con los siguientes hechos irregulares:

- Falta de documentación sustentadora.
- Adquisición de bienes y servicios sin acta de entrega.
- Facturas que no estaban a nombre de la entidad.
- Pago a personal que no contaban con contrato de trabajo.
- Fondos que no fueron recibidos por sus beneficiarios y bienes no localizados.

A su vez, esta conducta puede ser realizada por un agente de manejo (persona natural o jurídica), el cual recibe el pago proveniente de fondos públicos, sin justificar la entrega de los bienes o la prestación de los servicios (ya sea total o parcial).

b. Definición conceptual de la conducta:

La conducta es ejecutada por un empleado o agente de manejo, en el momento en que se realizan desembolsos provenientes de una entidad pública para la adquisición de bienes o prestación de servicios que no cuentan con la documentación que justifique su compra, utilización y destino final.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.

- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), los señores (quién), con cédula de identidad personal N.º, quienes ocupaban los cargos de (cargo), dentro de (lugar), realizaron desembolsos provenientes de dicha entidad, a personas naturales o jurídicas en concepto de pagos sin documentación sustentadora, adquisición de bienes y prestación de servicios sin actas de entrega o recibido conforme, pagos sustentado con facturas que no estaban a nombre de la entidad, pagos a personal que no contaban con contratos de trabajo, y cheques que no fueron recibidos por sus beneficiarios y bienes no localizados, ocasionando un perjuicio económico al Estado por (cuánto B/.)

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Contrato, Decreto o Acta de Nombramiento que vinculen al empleado o agente de manejo con la entidad afectada.
- Credenciales del Tribunal Electoral (En caso de tratarse de un representante de una Junta Comunal o alcalde)
- Resolución donde se constituye la directiva de la junta comunal
- Aviso de Operación de la empresa (agente de manejo)
- Certificación del Registro Público de constitución de la S.A.
- Estado de cuenta bancario y tarjeta de firma.
- Copia autenticada de los anversos y reversos de los cheques
- Copia autenticada de las gestiones de cobro
- Actas de entrega a beneficiarios
- Actas de recibido conforme
- Contratos de servicios profesionales
- Contratos de obra, bienes o servicios
- Copia autenticada de facturas, requisiciones, cotizaciones, órdenes de compra.
- Informes de avances de obra de las empresas contratistas.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).
- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR y fiscalizadores.
- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna)
- Declaración jurada de los beneficiarios de los cheques o bienes.
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de la entidad pública afectada dentro del periodo auditado.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados y agentes de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- Tribunal Electoral (En caso de Junta Comunales o Municipios).
- Oficio al Municipio (En el caso de Juntas Comunales, a fin de acreditar la constitución de la junta).
- Oficio a Registro Público (personas jurídicas).
- Entidades bancarias donde mantienen cuentas los agentes de manejo que reciben los fondos públicos, a fin de acreditar beneficiario y monto.
- Oficiar al Banco Nacional para que remitan estado de cuenta de la entidad afectada durante el periodo auditado.
- Ministerio de Economía y Finanzas (para verificar el traslado de las partidas presupuestarias).

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Análisis financiero de la Fiscalía General de Cuentas, para la verificación de la trazabilidad de los fondos y posible comprobación de beneficiarios finales.

Inspecciones:

- Inspección ocular a la entidad bancaria.
- Inspección ocular a la entidad afectada.
- Inspección ocular a empresas privadas.

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política: Artículo 17.
- Leyes: Artículos 2, 3 numerales 4 y 5 de la Ley 67 de 2008, artículos 17 y 20 de la Ley 32 de 1984; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal; Ley 105 de 1973 (Sobre Junta Comunales-art. 7 y 24); Ley 34 de 5 de junio de 2008 (Responsabilidad Social Fiscal-art.29)
- Decretos: Decreto N.º246 de 15 de diciembre de 2004-artículos 3 y 26 (Código de Ética Uniforme de los Servidores Públicos)
- Reglamentos: Reglamento Interno de la entidad afectada
- Normas de Control Interno Gubernamental: Punto 3.2.4.3 “Documentar las Transacciones”; 3.3.4.6 “Documentación Sustentadora”.
- Manuales: Manual de Contabilidad para Junta Comunales (art. 6-procedimiento para ellos egresos); Manual General de Contabilidad Gubernamental (art. 1-documentos fuentes)

f. Casos de referencia:

- Expediente (Municipio de Alanje)
- Expediente 034-2015 (PAN-Alimentos Deshidratados)
- Expediente (Caso SUPTEC-ver fallo de Sala Tercera)

G. Pago en concepto de arrendamientos de inmuebles que no fueron ocupados.

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Omisión:

Se trata de una conducta irregular de **omisión (actuar culposo)**. Implica que el sujeto activo:

- (Empleado de manejo), omite efectuar los trámites correspondientes al perfeccionamiento del contrato de arrendamiento/adecuación del local, autorizando los desembolsos correspondientes al pago antes del refrendo del contrato por la Contraloría General de la República.
- Omite el seguimiento oportuno de los trámites para acondicionar las instalaciones arrendadas y autoriza los desembolsos correspondientes.
- (Agente de manejo), cuando reciba fondos públicos, y no cumpla con lo pactado en cuanto al estado físico de las instalaciones arrendadas (buenas condiciones), que permita su efectiva ocupación o el acondicionamiento de las mismas.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta puede ser un empleado o un agente de manejo, el primero, que con su actuar culposo omite efectuar los trámites correspondientes al perfeccionamiento del contrato de arrendamiento/ adecuación del local, así como el seguimiento oportuno de los trámites para acondicionar las instalaciones arrendadas, autorizando los desembolsos respectivos, sin que el bien haya sido ocupado; mientras que el segundo, recibe pagos en concepto de arrendamiento incumpliendo con lo establecido en el contrato de arrendamiento, respecto al uso y disfrute del bien inmueble arrendado por la entidad afectada, en el término establecido en el contrato.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), la (quién), celebró el Contrato de Arrendamiento Núm. _____, con la empresa _____, en concepto de arrendamiento y mantenimiento de los locales ubicados en _____; sin embargo, los locales arrendados no fueron ocupados por la entidad contratante, en el término pactado en el contrato y a pesar de ello se desembolsaron fondos públicos en concepto de pagos por arrendamiento, lo que causó un perjuicio económico de (cuanto B/.).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Decreto o Acta de Nombramiento, Acta de designación de funciones que vinculen al empleado de manejo con la entidad afectada, donde se evidencie el cargo y funciones que le fueron asignadas durante el periodo auditado.
- Certificados del Registro Público que indique el nombre del representante legal de la empresa, directores, dignatarios, fecha de inscripción, vigencia, cambios realizados y poderes inscritos.
- Certificado de propiedad (con linderos, medidas y mejoras) de la finca donde se encuentre ubicada el bien inmueble.
- Cheques emitidos por la entidad afectada.
- Estado de cuenta bancario a fin de constatar si la empresa contratante (arrendadora) depositó a su cuenta bancaria cheques provenientes de entidad afectada.
- Documentos que acrediten la fecha en que se iniciaron con las adecuaciones del local arrendado (Actas de proceder e informes)
- Documentos que acrediten la fecha exacta de la mudanza de la entidad al local arrendado (Actas de proceder e informes)

- Documentos dirigidos a la constancia de ocupación del inmueble (permiso de ocupación, inspección del Cuerpo de Bomberos, etc.)
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)
- Copia auténtica de Informe de Auditoría interna (si hay).
- Certificación contable del arrendador donde conste los pagos recibidos en concepto de arrendamiento.
- Manual de Cargos y/o Funciones.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficios).
- Inspecciones oculares.

Testimoniales:

- Declaración jurada de ratificación de los auditores de la CGR.
- Declaración jurada de ratificación de auditores internos de la entidad afectada (en el caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de las entidades públicas afectadas. Por ejemplo, funcionarios del mismo departamento, jefes de departamentos o jefes inmediatos.
- Declaraciones juradas de propietarios de inmuebles aledaños.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados y agentes de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- Dirección de Recursos Humanos de las entidades afectadas.

- Contraloría General de la República, para que certifique en qué entidad pública labora la persona investigada.
- Entidades bancarias para que remitan la información relacionada con el contrato de apertura, tipo de cuenta, tarjeta de firma y documentos de identificación del cliente, titular, cotitulares y beneficiarios de las cuentas bancarias donde fueron depositados los cheques provenientes de la entidad afectada, así como el movimiento bancario y la declaración jurada de accionistas y beneficiarios.
- Solicitar copia auténtica del Informe de Auditoría Interna (si hay).

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el Auditor Forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Análisis financiero de la Fiscalía General de Cuentas, para la verificación de la trazabilidad de los fondos y posible comprobación de beneficiarios finales.

Inspecciones:

- Inspección ocular al bien inmueble arrendado.
- Inspección ocular a entidades bancarias.
- Inspección ocular a entidades públicas afectadas.
- Inspección ocular a empresas privadas.

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política: artículos 17, 281 y 302.
- Leyes: Artículos 2, numeral 4 y 6 del artículo 3 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008; artículos 17 y 20 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, Orgánica de la República; Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; Artículo 4 del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.
- Procedimiento para arrendar áreas requeridas para uso institucional N.º111-06 de enero de 2007, actualizado en febrero de 2009 (exclusivo para la CSS).
- Normas de Control Interno Gubernamental: puntos 3.3.1.2 y 3.3.1.3 (en caso que el contrato de arrendamiento no haya sido refrendado por la CGR).

f. Casos de referencia:

- Expediente 0084-2018 (Caja de Seguro Social).
- Expediente 0005-2020 (Caja de Seguro Social).

H. Menoscabo o pérdida de bienes públicos confiados en custodia, control y administración.

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Omisión:

Se trata de una conducta irregular de **omisión** (por culpa o negligencia). Implica que el sujeto activo (agente de manejo o empleado de manejo), en el ejercicio de sus funciones omitió su deber de cuidado, custodia, control o administración de un bien público, causando con su actuar la pérdida, daño o menoscabo de dicho bien.

Adicional, el perjuicio patrimonial causado al Estado, se centra en que el empleado o agente de manejo no tuvo el cuidado de un buen padre de familia en la administración o custodia del bien asignado bajo su responsabilidad.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta puede ser ejercida tanto por un empleado de manejo o un agente de manejo, que tenga bajo su cuidado, custodia, control o administración un bien propiedad del Estado.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuándo), en la (quién), al señor _____, quien ostentaba el cargo de _____, tenía bajo su cuidado, custodia y administración bienes adquiridos, a través de _____, para ser utilizado en _____; sin embargo, al realizarse las verificaciones no fueron ubicados físicamente dichos bienes, lo que causó una posible afectación económica al Estado por (cuánto B/).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Contrato, Decreto o Acta de Nombramiento que vinculen al agente o empleado de manejo con las entidades afectadas.
- Toma de posesión.
- Contrato u Orden de compra donde se compruebe la adquisición del bien
- Factura
- Acta de entrega
- Acta de recepción del bien o recibido conforme
- Acta de inventario donde conste la ubicación del bien y número de marbete (en caso que mantenga)
- Documento de asignación del bien al empleado o agente de manejo (Acta, Memo)
- Manual de Cargos, Funciones y Procedimiento.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).

- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Ratificación y declaración jurada de los auditores de la CGR.
- Declaración jurada de los auditores internos en el caso que haya Auditoría Interna.
- Declaración jurada de funcionarios activos e inactivos de las entidades públicas afectadas. Por ejemplo, funcionarios del departamento de Bienes Patrimoniales, o de las direcciones, secciones o departamentos donde se encontraba el bien asignado.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados y agentes de manejo, una vez sean vinculados.

Prueba de Informe (Oficio):

- A la entidad afectada.
- Departamento de Bienes Patrimoniales.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades públicas afectadas.
- Inspección ocular a proveedores (cuando se trate de alimentos, bienes muebles, etc.)

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Leyes: Artículos 2, numerales 3, 4 y 5 del artículo 3, 26, 27, 38 y 39 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008; 17 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal,

- Decretos: Decreto Ejecutivo N.º246 de 15 de diciembre de 2004, que dicta el Código de Ética de los servidores públicos;
- Manuales: Manual Institucional de Clases Ocupacionales; Manual de Normas Generales y Procedimientos para la Administración y Control de los Bienes Patrimoniales (activos fijos e intangibles y bienes no depreciables) en el Sector Público, Tomos I y II y
- Normas de Control Interno Gubernamental.

f. Casos de referencia:

- Expediente 0021-2022 (MEDUCA)
- Expediente 0017-2023 (MINSA)

l. Pagos en concepto de contratos de obra celebrados con el estado cuyo objeto no fue ejecutado (total o parcial).

a. Identificación de la conducta irregular:

i. Acción:

Implica que el sujeto activo (agente de manejo), suscriba un contrato de obra con el Estado, recibiendo desembolsos de fondos públicos en concepto de pago de anticipo, avances obra, adendas y supuesta entrega, incumpliendo con los términos establecidos en el pliego de cargos, especificaciones técnicas, términos de referencia, contrato y su ejecución, sin amortizar o revertir el monto recibido.

ii. Omisión:

Implica que los sujetos activos (empleados de manejo), no cumple con su deber de supervisión, control y fiscalización de la ejecución de la obra objeto del contrato. Por lo general, abarca a todos los servidores públicos que forman parte del engranaje del proceso de contratación, ejecución, seguimiento y pago del contrato.

b. Definición conceptual de la conducta:

El sujeto activo de la conducta (agente de manejo), que resulta beneficiado con la adjudicación de un contrato con el Estado, recibe fondos públicos sin cumplir con la ejecución del objeto del contrato o en los casos que haya recibido pagos en concepto de anticipo y no los haya reversado o amortizado.

El sujeto activo (empleado de manejo) que no cumplió con su deber de seguimiento, supervisión, control y fiscalización de la obra.

c. Hechos jurídicamente relevantes:

Los hechos jurídicamente relevantes son los que se establecen por parte de la fiscalía, los cuales servirán de base para proceder a realizar la solicitud de llamamiento a juicio y continuar el trámite del proceso patrimonial hasta la posible emisión de una Resolución de Cargos o Descargos. Para su establecimiento se deben formular las siguientes preguntas:

- **¿Cuándo?:** Que comprende el periodo en el que ocurrieron los hechos irregulares y se circunscribe el informe de auditoría.
- **¿Dónde?:** Lugar de la ocurrencia de los hechos irregulares.
- **¿Quién?:** Empleado o agente de manejo.
- **¿Cómo?:** Conducta de acción u omisión.
- **¿Cuánto?:** Monto del presunto perjuicio económico.

V.gr. Durante el período comprendido del (cuando), el (entidad afectada), celebró el Contrato de Obra Civil Núm., con la empresa (quien), representada legalmente por el señor (quien), para la construcción de (que/objeto del contrato), recibiendo desembolsos en concepto de pago por anticipo y avance de obra, incumpliendo con el objeto del mismo y sin amortizar en su totalidad los pagos recibidos, lo que causó un perjuicio económico de (cuanto); toda vez que por parte de la administración de (entidad afectada), no se gestionó oportunamente los trámites para recuperar el dinero pagado en concepto de (anticipo, pago parcial o total/ avance de obra).

d. Medios probatorios idóneos:

Documentales:

- Contrato de Obra.
- Adendas.
- Listado de Beneficiarios de la obra (Ejemplo: unidades sanitarias).
- Pliego de Cargos.
- Términos de Referencia y Especificaciones Técnicas.
- Fianzas (Anticipo y Cumplimiento).
- Orden de Proceder.
- Gestión de Cobro.
- Informes de Inspecciones a Obra.
- Acciones de personal de los empleados de manejo encargados del seguimiento y supervisión de la obra, así como de la ejecución de las fianzas.
- Documentación contenida en el expediente del Contrato que reposa en la entidad afectada.
- Movimientos bancarios de la empresa contratista.
- Movimientos bancarios de los empleados de manejo encargados del seguimiento y supervisión de la obra, así como de la ejecución de las fianzas.
- Inspección en sitio de los avances que mantiene la obra.
- Solicitud de permisos de construcción al Municipio del área donde se debía ejecutar la obra.
- Prueba trasladada (“Entrevistas” o documentación que reposan en carpetillas en el Ministerio Público (Fiscalías) que sean de utilidad para nuestra investigación.)

Diligencias para su obtención:

- Prueba de Informe (Oficio).
- Inspección ocular.

Testimoniales:

- Ratificación y declaración jurada de los auditores de la CGR.

- Ratificación y declaración jurada de auditores internos (en caso que haya Informe de Auditoría Interna).
- Ratificación y declaración jurada de los expertos que suscribieron el Informe Técnico.
- Declaración jurada de los inspectores de obra de la entidad.
- Declaración jurada de los inspectores de obra de la Contraloría General de la República.
- Declaraciones juradas a los presuntos beneficiarios del proyecto.
- Declaraciones juradas de las personas que se entrevistaron en el Ministerio Público, cuando se haya obtenido una entrevista mediante prueba trasladada.
- Declaración sin apremio ni juramento de los empleados y agentes de manejo, una vez sean vinculados.

Informes técnicos o científicos:

- Informe elaborado por el auditor forense de la Fiscalía General de Cuentas, calculando el monto del perjuicio económico.
- Informe elaborado por el analista financiero de la Fiscalía General de Cuentas, relacionado a la trazabilidad de los fondos públicos desembolsados.
- Informe técnico de la Dirección Nacional de Ingeniería de la CGR.
- Informe elaborado por el Departamento de Investigación de campo del SIAP
- Informe Técnico confeccionado por peritos idóneos en la materia (de entidades públicas a las que se les solicite el apoyo) sobre el avance de obra, cumplimiento de especificaciones técnicas y posible cuantificación de lo ejecutado en sitio de la obra.

Inspecciones:

- Inspección ocular a entidades bancarias.
- Inspección ocular a entidades públicas afectadas.
- Inspección ocular a empresas privadas.
- Inspección ocular en el lugar donde se debía desarrollar la obra o donde se realizó la obra.

e. Identificación de las normas legales transgredidas:

- Constitución Política de Panamá: Artículo 302

- Leyes: Artículos 1, 2, numerales 3, 4 y 6 del artículo 3 de la Ley N.º67 de 14 de noviembre de 2008; artículo 17 de la Ley N.º32 de 8 de noviembre de 1984; Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006; artículos 1089 y 1090 del Código Fiscal;
- Normas de Control Interno Gubernamental: puntos 3.1.5., 3.2.4.6. y 3.2.5.1., instituidas por la Contraloría General de la República mediante Decreto 214-DGA de 8 de octubre de 1999 y
- Decreto Ejecutivo N.º246 de 15 de diciembre de 2004, que dicta el Código de Ética.
- Manuales de funciones de la entidad contratante.

f. Casos de referencia:

- Expediente 0004-2022 (CONADES)
- Expediente 0005-2022 (CONADES)
- Expediente 0008-2022 (CONADES)
- Expediente 0018-2022 (CONADES)

IV. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS EN LA JURISDICCIÓN DE CUENTAS

Corresponde a la Fiscalía General de Cuentas ejercer en nombre del Estado la acción de cuentas por lo cual deberá instruir la investigación 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 de manejo de los fondos y bienes públicos.

En el Código Civil en el artículo 71 establece que: “Las personas jurídicas pueden adquirir o poseer bienes de todas clases, así como contraer obligaciones y ejercitar acciones civiles o criminales, conforme a las leyes y reglas de su constitución.”

De igual forma, el Artículo 73 señala que: “las personas jurídicas serán representadas judicial o extrajudicialmente, por las personas naturales que las leyes, o los respectivos estatutos, constituciones, reglamentos o escrituras de fundación determinen...”

De lo anterior podemos destacar que las personas jurídicas, así como contraen obligaciones y ejercitan acciones civiles, son susceptibles de recaer en los tipos de responsabilidades patrimoniales, ya sea de manera directa, solidaria, principal y subsidiaria, descritas en la Ley 67 de 2008, que a su vez, en el artículo 2, considera agente de manejo toda persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos.

Asimismo, el numeral 6 del artículo 3 de la Ley 67 de 2008, establece que la jurisdicción de cuentas juzgará las causas, por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, manejados o confiados a la administración, inversión, custodia, cuidado, control, aprobación, autorización o pago de una persona natural o jurídica.

En el Artículo 1089 del Código Fiscal establece que los agentes de manejo que reciban o paguen o tengan bajo su cuidado, custodia o control, fondos del Tesoro Nacional, rendirán cuentas de conformidad con las reglas que establezca la Contraloría General de la República; en ese contexto, la persona jurídica, tiene la obligación de rendir cuentas por los fondos públicos.

Por otra parte, en el Código de Comercio específicamente en el artículo 93. se señala: “...En el caso de las personas jurídicas, el responsable será quien ostente la representación legal o en su ausencia ya sea temporal o permanente, quien legalmente lo sustituya.”

Por ende, al momento de llevar a cabo una investigación patrimonial de una persona jurídica debemos tener presente su constitución ante el Registro Público, así como la identificación de cada uno de los directores, representantes legales, dignatarios, suscriptores, accionistas, fecha de inscripción, vigencia, cambios realizados y poderes inscritos, con el propósito de garantizar la legitimación de la persona jurídica.

Las resoluciones, memoriales, citaciones, entre otras actuaciones las cuales requieran ser comunicadas a una persona jurídica deben ser dirigidas a esta.

Es de vital importancia recordar que toda actuación que realice una persona natural en representación de una persona jurídica lo realiza en base a poder y facultades otorgadas por la persona jurídica a través de pactos sociales y actas; por lo cual, la responsabilidad patrimonial recae sobre la empresa o sociedad que causó la posible lesión patrimonial al Estado.

A. Clases de Responsabilidad.

La Ley 67 de 2008, en el artículo 80 contempla el tipo de responsabilidades patrimoniales que existen en la Jurisdicción de Cuentas:

- **Responsabilidad directa:** es aquella responsabilidad que recae sobre el empleado o agente de manejo que recibe, recaude, maneje, administre, cuide, custodie, controle, distribuya, invierta, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos por razón de sus acciones u omisiones.

Se trata del empleado o agente de manejo que se beneficia inmediatamente del hecho irregular, ya sea que se favorece del fondo estatal o se apropia del bien mueble siendo del Estado.

- **Responsabilidad principal:** es la que obliga, en primer lugar, a la persona que reciba, recaude, maneje, administre, cuide, custodie, controle, distribuya, invierta, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos a resarcir la lesión patrimonial causada al Estado. Se trata de la persona natural o jurídica que ante la existencia de un hecho irregular le corresponder primeramente restituir o pagar el perjuicio económico causado al Estado.

- **Responsabilidad solidaria:** es aquella en virtud de la cual dos o más personas que reciban, recauden, manejen, administren, cuiden, custodien, controlen, distribuyan, inviertan, aprueben, autoricen, paguen o fiscalicen fondos o bienes públicos están obligadas solidariamente a resarcir la lesión patrimonial causada al Estado.

Ocurre cuando el empleado o agente de manejo, en asocio con otra persona natural o jurídica participan en el perfeccionamiento del hecho irregular, generando beneficios de los fondos o bienes públicos para si o tercera persona.

- **Responsabilidad subsidiaria:** es aquella en virtud de la cual dos o más personas que reciban, recauden, manejen, administren, cuiden, custodien, controlen, distribuyan, inviertan,

aprueben, autoricen, paguen o fiscalicen fondos o bienes públicos están obligadas solidariamente a resarcir la lesión patrimonial causada al Estado.

B. Criterios necesarios para realizar el Análisis Financiero en la investigación patrimonial de la jurisdicción de cuentas.

- **Trazabilidad del dinero.**
- **Beneficiario Final.**

Por ser una instancia dentro de la jurisdicción de cuentas con la responsabilidad legal de investigar las supuestas irregularidades en el manejo de los fondos y bienes públicos por parte de empleados y agentes de manejo, contenidas en los reparos formulados por la Contraloría República, para la efectiva y oportuna recuperación de los bienes del Estado, nos lleva a la realización de diligencias necesarias para comprobar o esclarecer los hechos.

En virtud de lo anterior, los analistas financieros, que forman parte del Departamento de Auditoría Forense y como miembros del equipo de investigación, requieren del apoyo de un cuerpo normativo, para la elaboración de los informes de análisis financiero, a saber:

- **Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, que reforma la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República:**

Esta Ley es fundamental conocerla y aplicarla, el analista financiero en función del conocimiento de la normativa inserta en esta Ley puede ver su alcance y tener como elementos preponderantes en su análisis, conceptos como:

- Nuestra jurisdicción y competencia (artículo 1, artículo 3)
- Cuando nos referimos a un Empleado de manejo (artículo 2)
- Cuando estamos frente a un Agente de manejo (artículo 2)
- Servidores de la Contraloría General de la República que se exceptúan de lo establecido en esta Ley (artículo 2).
- El análisis de los dineros o manejos de estos, los cuales se desprendan indicios que provienen de manera directa o indirecta de bienes fondos o valores sustraídos indebidamente del patrimonio del Estado.

- Proponer al equipo de investigación (Jefe de Auditoría Forense, Fiscal Adjunto, Asistentes operativos) en el evento del requerimiento de información a las instituciones bancarias, públicas y privadas sobre las cuentas bancarias, así como cualquier información o diligencia que se requiera evacuar como apoyo en la investigación, a fin que sean solicitadas a través del Fiscal General de Cuentas (artículo 43).
- **Ley 23 de 27 de abril 2015, que adopta medidas para prevenir el blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y dicta otras disposiciones:**

Esta Ley hace referencia a medidas a la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, si dentro de esta ley se hace referencia al beneficiario final, que lo define como persona o personas naturales que posee, controla o ejerce influencia significativa sobre la relación contractual o de negocios o la persona natural en cuyo nombre o beneficio se realiza una transacción, lo cual incluye también a las personas naturales que ejercen control final sobre una persona jurídica, fideicomisos y otras estructuras jurídicas.

Para el análisis financiero deriva que los sujetos particulares, ya sean personas naturales o jurídicas pueden ser responsables patrimonialmente, por haberse apropiado de manera indebida o ilegítimamente de fondos del Estado, en adición a los empleados y agentes de manejo.

De esto se desprende que el análisis, no solamente se apoye como norma principal en la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, sino también se analice quien es ese sujeto que luego de recibido los fondos, bienes o valores estatales de manera ilegal en el recorrido llegue a un beneficiario final.

- **Ley 129 de 17 de marzo de 2020 que crea el Sistema Privado y único de Beneficiarios finales de personas jurídicas:**

Esta ley tiene por objeto establecer el marco regulatorio para la creación del Sistema Privado y Único de Registro de Beneficiarios Finales en la República de Panamá, con el fin de facilitar el acceso sobre beneficiarios finales de personas jurídicas recabados por los abogados o firmas de abogados que presten servicios de agentes residentes para asistir a la autoridad competente en la prevención de los delitos de blanqueo de capitales, financiamiento al terrorismo y

financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, de acuerdo con las leyes de la República de Panamá.

Si bien la Ley va dirigida a la prevención de delitos que se encuentran dentro de nuestro ordenamiento penal, no menos cierto que la normativa desarrolla la figura de beneficiario final, lo cual es un aspecto que sirve de apoyo como norma supletoria, en los casos que amerite de la realización de un análisis financiero que involucre beneficiarios finales en personas jurídicas.

- **Ley 254 de 11 de noviembre de 2021, que introduce adecuaciones a la legislación en materia de transparencia fiscal internacional y de prevención de blanqueo de capitales, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva:**

Esta Ley complementa la Ley 129 de 17 de marzo de 2020, y que entre otras cosas modifica el concepto de beneficiario final, como la persona o personas naturales que finalmente, directa o indirectamente, posee, controlan y ejercen influencia significativa sobre el cliente o la relación de cuenta o la relación contractual y/o negocio, o la persona o personas naturales que ejercen control efectivo final sobre una persona jurídica o estructura jurídica.

Se valoran estas leyes como complemento a la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, ya que hacen énfasis al beneficiario final, cuya figura en el análisis financiero es tomada en consideración en el recorrido de los bienes o fondos públicos que de manera irregular fueron utilizados y que lesionen al patrimonio estatal.

Igualmente, en el análisis financiero se toma en consideración la Ley 22 de 2006 de Contrataciones Públicas, Ley 38 de 31 de julio de 2000; Normas Generales de Administración Presupuestaria, que se encuentra vigente en el periodo, Libro Segundo Código Judicial, Normas de Control Interno, entre otras.

a. Investigación patrimonial donde de manera recurrente se observa el análisis de la trazabilidad de los fondos:

La Fiscalía General de Cuentas que tiene la responsabilidad de investigar las irregularidades en el manejo de fondos y bienes públicos, donde las actuaciones conllevan a lesionar el patrimonio estatal, originan el ingreso de diversos expedientes con distintas modalidades; sin embargo, por regla general, en una investigación de afectación patrimonial debe existir trazabilidad, no

obstante, factores circunstanciales del caso, determinan su imposibilidad o su carencia de necesidad.

A continuación, desarrollamos algunos criterios mínimos que nos indicaran la necesidad o no de la confección de la trazabilidad en un determinado caso:

- Cuantía de la Afectación Patrimonial.
- Cantidad de personas vinculadas a la Afectación Patrimonial.
- Metodología empleada para perfeccionar la Afectación Patrimonial.
- Medios de pago o documentos negociables utilizados en la Afectación Patrimonial.
- Existencia de contratos.
- Utilización de Anticipos en vínculos contractuales, que no son utilizados para la compra de insumos o actividades relativas al motivo de la contratación.
- En los casos de personas naturales (servidos público o particular) que existan indicios que los fondos provienen de manera directa o indirecta e indebidamente del patrimonio del Estado.
- En el caso de servidores públicos y agentes de manejo responsables de la administración de fondos, se requiere revisión detallada de sus cuentas personales, para detectar depósitos, transacciones inusuales o cualquier otra irregularidad.
- En situaciones donde se deba observar patrones de gastos y adquisición de bienes por parte de los involucrados, especialmente si estos no concuerdan con sus ingresos declarados.
- En casos donde se utilizan estructuras financieras complejas, como fideicomisos, fundaciones, o redes de sociedades interconectadas. La trazabilidad es necesaria para determinar la verdadera ruta, así como la propiedad de los fondos afectados.
- Cuando la afectación patrimonial incluye movimientos de fondos hacia el extranjero (Ley 254 de 2021)

b. Criterios mínimos para buscar establecer el beneficio de una persona indirectamente o directamente vinculada (beneficiario final).

La utilización del provecho como un elemento argumentativo en la teoría del caso, puede ser de gran utilidad para las investigaciones que abordan la afectación patrimonial del Estado. La libertad probatoria que nos concede la norma, es una virtud que debe ser aprovechada y por

tanto, en determinados casos donde las circunstancias fácticas y probatorias así lo delimiten, es oportuno la utilización de indicios probatorios para demostrar el provecho de un individuo vinculado al proceso, producto de una Afectación Patrimonial contra el Estado.

Algunos criterios que nos puede indicar la necesidad de aplicar esta técnica son los siguientes:

- Dificultad para establecer el grado de vinculación de las personas relacionadas a la Afectación Patrimonial.
- Pluralidad de vinculaciones indirectas a la Afectación Patrimonial.
- En los casos de contrataciones públicas, celebrado entre personas jurídicas, y el Estado, donde es importante conocer la recepción de los fondos públicos y el recorrido de los mismos, hasta llegar al beneficiario final.

V. USO DE LAS FUENTES ABIERTAS EN LA INVESTIGACIÓN PATRIMONIAL

En la Jurisdicción de Cuentas opera el principio de libertad probatoria para acreditar los hechos jurídicamente relevantes y corresponderá al Fiscal, comprobar su teoría del caso para lo cual debe hacer uso de las herramientas de investigación a través del programa metodológico de investigación que le permita practicar las pruebas pertinentes, conducentes, útiles y lícitas para el esclarecimiento de los hechos y la vinculación de las personas naturales y jurídicas responsables de la lesión patrimonial causado a los fondos y bienes públicos.

En esta línea de investigación patrimonial, la Fiscalía debe actuar con apego al debido proceso y con objetividad, libre de prejuicios y en estricta legalidad, sin arbitrariedades ni abusos de poder, para lograr los objetivos de la búsqueda de la verdad material respecto de los hechos a esclarecer.

En tal sentido, el ente investigador debe ser creativo en la utilización de las fuentes abiertas como redes sociales (*Facebook, Instagram, Tik tok*, prensa, radio, televisión, entre otras); así como, las técnicas OSINT que son las inteligencias de fuentes abiertas que se utilizan para investigar hechos, “no personas” y que deben tener un ámbito definido de aplicación, una línea de tiempo y un hecho a investigar a través del método del ciberespacio respecto de un resultado de humanos conectados con dispositivos en una línea de tiempo sobre el objeto de interés.

El propósito del uso de las técnicas OSINT es acceder a información pública que le de ciertos indicios; son cuestiones técnicas que emparentan al funcionario con la investigación del hecho. Son fuentes abiertas con información pública accesible o fuentes semi abiertas que, si bien contienen información restringida, esta ha sido publicada y se hacen accesibles o aquella información de datos de los ciudadanos que algunos organismos han dado a conocer a la que se tiene acceso por ejemplo datos de un ciudadano como el lugar dónde trabaja.

Es válido utilizar las técnicas OSINT en la investigación de afectación patrimonial, ya que la Ley 67 de 2008 permite al Fiscal General de Cuentas recabar cualquier prueba lícita con el objeto de determinar la existencia de la lesión patrimonial causada al Estado y su monto, la identidad de los involucrados y su grado de responsabilidad; por ende, no restringe el uso de fuentes abiertas. De hecho, esta es una herramienta que cada día cobra mayor relevancia en las investigaciones patrimoniales utilizada por la Fiscalía General de Cuentas, que se realiza a través de la unidad

de Investigadores de Campo a cargo de la verificación de la información del caso, que incluso, han sido valoradas por el Tribunal de Cuentas.

Es importante resaltar que en la medida que no implique vulneración de derechos de las personas investigadas y que no incluyan acciones que puedan viciar la investigación, esta herramienta es viable. En caso que se haga una captación cruzada de fuentes abiertas con el uso de herramientas para acceder a información confidencial que violente el derecho a la intimidad, se haría necesario, la autorización judicial como el caso del allanamiento que está contenido en el artículo 41 de la Ley 67 de 2008.

Corresponde al Investigador de Campo a través de las aplicaciones para la conectividad con bases de datos acceder a información específica que se almacenan en algunas instituciones a razón de sus funciones, facilitando la confirmación de datos relacionados con las generales de las personas naturales y jurídicas investigadas.

A través de la Herramienta I2. Plataforma telemática diseñada para el análisis de inteligencia, el Investigador de Campo dará seguimiento a misiones críticas en la investigación para identificar la conexión de las personas vinculadas y la trazabilidad del dinero objeto de la posible afectación patrimonial.

Además, con el acceso a la base de datos Panadata, que contiene las bases de datos públicas de la República de Panamá, apoyará para recabar información relevante para validar en las investigaciones.

Unidad de Investigación de Campo

Las primeras diligencias enfocadas a la investigación patrimonial, se reflejan, en las identificaciones, individualizaciones y ubicaciones de las personas mencionadas o relacionadas en el informe de auditoría contable remitido por la Contraloría General de la República.

Para llevar a cabo esta diligencia se utilizan las siguientes bases de datos:

Tribunal Electoral (TE)

A través del Convenio de Cooperación Técnica Interinstitucional el Tribunal Electoral brinda a la Fiscalía General de Cuentas acceso gratuito al SVI (Servicio de Verificación de Identidad), en la modalidad web, que permite verificar la información que consta en la inscripción de nacimiento y en el documento de identidad de los ciudadanos panameños y extranjeros mayores de edad; y la validación de datos en línea, en tiempo real. A la vez, se tiene acceso para la verificación del árbol genealógico, que permite identificar el parentesco entre las personas investigadas y determinar a los beneficiarios finales de los fondos públicos.

Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT)

A través del Convenio de Cooperación Técnica Interinstitucional la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre (ATTT), brinda acceso a la Fiscalía General de Cuentas a su base de datos, para identificar los vehículos propiedad de las personas naturales o jurídicas relacionadas a la investigación patrimonial a fin de solicitar medidas cautelares sobre dichos bienes para garantizar el resultado del proceso, también permite confirmar la dirección residencial o comercial de personas naturales y jurídicas. Se obtiene información actualizada de la licencia de conducir, toda vez que se actualiza cada 4 años.

Contraloría General de la República:

Mediante Convenio de Cooperación Institucional se tiene acceso a la página de la Contraloría General de la República, en la que se verifica si las personas naturales de nacionalidad panameña, relacionadas a la investigación son servidores públicos, su estatus laboral y salario que devengan. Luego esta información es corroborada en la página web de la entidad donde labora la persona, en el nodo de transparencia de la Defensoría de Pueblo y ANTAI, en datos abiertos.

Registro Público de Panamá:

A través del acceso público gratuito a los servicios telemáticos del Registro Público, se ubican los bienes inmuebles, muebles y naves propiedad de las personas naturales y jurídicas mencionadas o relacionadas en la investigación de afectación patrimonial e información sobre la existencia de las personas jurídicas para su individualización, lo que incluye datos de su inscripción y la representante legal y dignatarios.

PanamaEmprende:

Sistema informático administrado por el Ministerio de Comercio e Industrias, que automatiza el proceso de aviso al Estado sobre el inicio de cualquier actividad comercial o industrial, a través del cual se obtiene información sobre la fecha de ingreso, Razón Social, número de Aviso de Operación, descripción general de la actividad comercial y el estatus del aviso de operación, información relevante para la investigación de afectación patrimonial con la que se logra individualizar a la persona natural o jurídica, además de corroborar la actividad económica a la que se dedica y conocer si la persona mantiene diversas razones sociales que han podido ser utilizadas para la movilización de fondos públicos.

Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura:

Entidad de derecho público, que autoriza a los profesionales de las ramas referidas el ejercicio de la profesión, así como a las empresas que ejercen el comercio relacionada a estas materias y de manera abierta mantiene el registro tanto de los profesionales como de comercios autorizados. Para verificar si la persona natural o jurídica relacionadas a la investigación patrimonial se encuentran autorizadas tanto para el ejercicio de la profesión o para el ejercicio del comercio se realiza una búsqueda en esta plataforma, ya sea por nombre, apellido, nombre y apellido, número de cédula, o razón social, de ser persona jurídica y en los casos relacionados al tema de estudio.

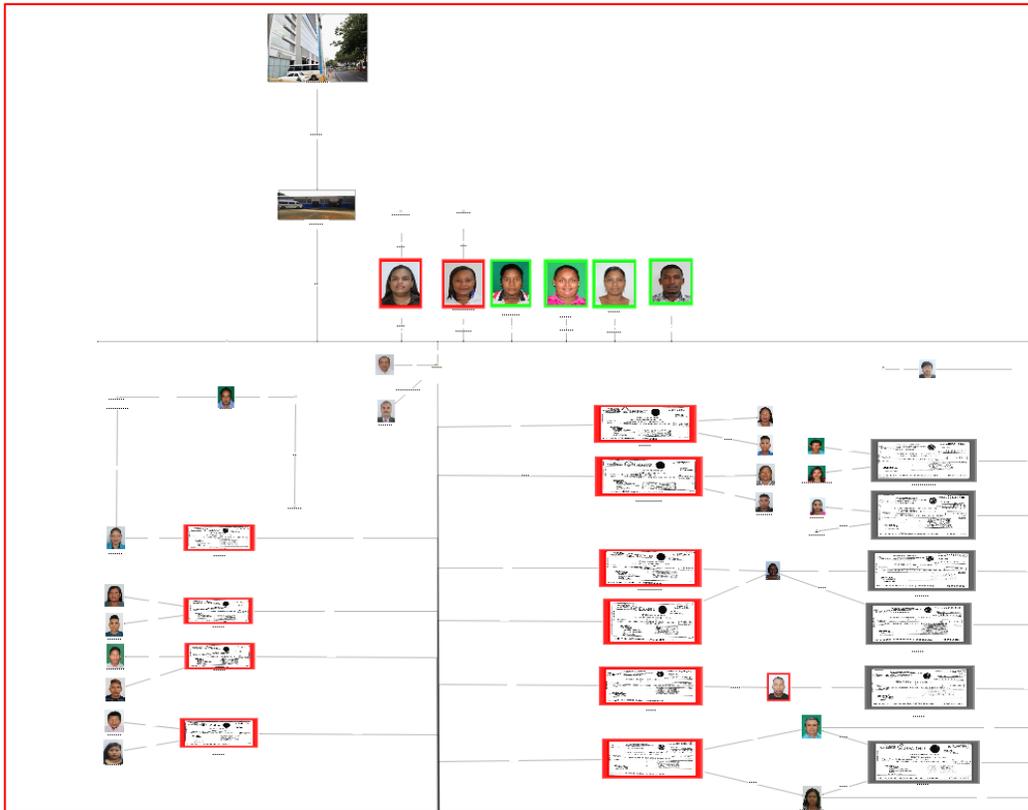
Panadata:

Es una plataforma informática en línea que reúne y brinda información que mantienen las instituciones públicas de la República de Panamá, servicio adquirido a través de contratación pública para el fortalecimiento de la investigación patrimonial, en la que se ubica información relevante sobre personas naturales y jurídicas relacionadas a la investigación patrimonial y su posible relación con otras sociedades, generando una trazabilidad de actuaciones comerciales con la identificación de probables beneficiarios finales.

Software de I2 Analyst Notebook

Es una licencia adquirida de uso perpetuo, a través de contrataciones públicas, mediante la cual se establece un gráfico operacional que da muestras de los hechos ocurridos durante el periodo auditado y permite en la fase de investigación patrimonial establecer los indicios o pruebas que

se requieren para probar la teoría del caso y el nexo causal de las personas naturales o jurídicas relacionadas.



Convenio	Beneficios
Tribunal Electoral (TE)	Acceso al Servicio de Verificación de Identidad (SVI) el cual permite verificar los datos que constan en las cédulas o en el carné de residente permanente, facilitando certificados digitales de acceso a la plataforma.
APC Buró	Facilitar y agilizar la entrega de los históricos de crédito solicitados a la APC.
Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre	Acceso a información que permita la ubicación de las personas naturales, jurídicas y bienes muebles registrados en la ATTT.
Contraloría General de la República	Acceso a la plataforma que permite saber la ubicación de los servidores públicos registrados en la Contraloría.

Horario de atención:

De lunes a viernes de 8:00 a.m. a 12:00 m.
y de 2:00 p.m. a 5:00 p.m.

Sede Principal:

Avenida Samuel Lewis, Edificio N.º 8, a un costado de la Notaría Duodécima de Panamá.
Corregimiento de Bella Vista, Ciudad de Panamá, provincia de Panamá.

Teléfono: (507) 506-2000

Oficina Regional de Coclé:

Avenida Juan Demóstenes Arosemena, Plaza Harinos Mall, local N.º 2., provincia de Coclé.

Teléfonos: (507) 906-2072 /73/74

Oficina Regional de Chiriquí:

Avenida Central (Domingo Díaz) y F. Sur, planta baja, local N.º 2 del Edificio RSM Plaza,
provincia de Chiriquí.

Teléfono: (507) 728-3710

Oficina Regional de Herrera:

Plaza Don Zósimo, avenida Julio Arjona, local N.º 3., provincia de Herrera.

Teléfonos: (507) 913-0701/02



CONTÁCTENOS:

www.fiscaliadecuentas.gob.pa

Info@fiscaliadecuentas.gob.pa

Apartado postal:

832-0150 World Trade Center

Redes sociales:

    [fgcpanama](#)  [FGC_panama](#)