

# República de Panamá

## TRIBUNAL DE CUENTAS

PANAMÁ, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024).

PLENO

RAINIER A. DEL ROSARIO FRANCO  
Magistrado Sustanciador

EXP. 6-2024

AUTO N°59-2024  
(Medida cautelar)

VISTOS:

Corresponde al Tribunal de Cuentas, establecido por el artículo 280, numeral 13 y artículo 281 de la Constitución Política y organizado por Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, conforme lo dispone el artículo 1 de la referida excerta legal, el ejercicio de la Jurisdicción de Cuentas, para juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las irregularidades contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y bienes públicos; por lo tanto, debe decidir lo referente a la solicitud de medida cautelar N°1-2024 de 3 de enero de 2024, peticionada por la Fiscal General de Cuentas, con base en los reparos elaborados por la Contraloría General de la República, contenidos en el Informe de Auditoría N°024-501-2022/DINAG-OPROBOT de 10 de marzo de 2023, que guarda relación con el contrato N°04-2017, suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la empresa [REDACTED] por B/.49,095.88, para la ejecución del proyecto denominado reparación del atracadero con techado en la comunidad de Valle Escondido, corregimiento de Tierra Oscura, distrito de Bocas del Toro, provincia de

Bocas del Toro, cuyo examen cubrió el período comprendido del 1° de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

### ANTECEDENTES

La investigación fue autorizada por el Contralor General de la República, mediante la Resolución Núm. 1608-2019/DINAG de 12 de noviembre de 2019, en atención a la nota N°BT.2019-378 de 21 de agosto de 2019, del señor Emiliano Torres, Alcalde del distrito de Bocas del Toro, por intermedio de la cual notificó el incumplimiento de la empresa [REDACTED] la cual suscribió el contrato N°04-2017 con el Municipio de Bocas del Toro relacionado con la licitación [REDACTED] del proyecto denominado [REDACTED] [REDACTED] por un monto de cuarenta y nueve mil noventa y cinco balboas con ochenta y ocho centésimos (B/.49.095.88). La auditoría de la Contraloría General de la República fue realizada de acuerdo con la Norma NAGPA, los procedimientos y técnicas de auditoría correspondientes; así como, las disposiciones legales aplicables, incluyendo aquellas pruebas de auditoría que se consideran necesarias, según las circunstancias.

Como resultado de la auditoría, se determinó una incorrección, debido a que la estructura del proyecto presentó fallas constructivas de consideración y el contratista abandonó la obra sin previa autorización de la entidad y no se aplicó la fianza de cumplimiento al Contrato [REDACTED] suscrito entre el [REDACTED] empresa [REDACTED]

### TRASLADO DE LOS REPAROS FORMULADOS

Culminada la auditoría ordenada, la Contraloría General de la República, mediante la nota N°650-2023/DINAG-OPROBOT de 1° de agosto de 2023, remitió al Tribunal de Cuentas el Informe de Auditoría N°024-501-2022/DINAG-OPROBOT.

El Tribunal de Cuentas, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, modificado por el artículo 8 de la Ley 81 de 22 de octubre de 2013, mediante el oficio N°127-TC-SG de 19 de septiembre de 2023, remitió

al Fiscal General de Cuentas los reparos formulados por la Contraloría General de la República, para que se declarara la apertura de la investigación correspondiente y se practicaran las pruebas, las diligencias y las demás actuaciones que fueran necesarias para la determinación de los hechos y de la responsabilidad a la que hubiere lugar.

### PERSONAS VINCULADAS EN LAS IRREGULARIDADES

El Informe de Auditoría N°024-501-2022/DINAG-OPRPBOT de 10 de marzo de 2023, vincula en las irregularidades al señor [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] alcalde del [REDACTED] durante el período auditado.

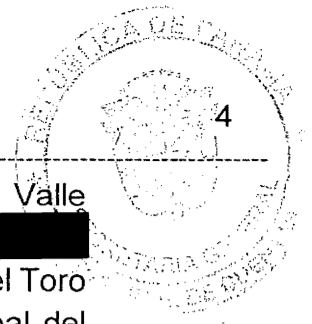
### SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La Fiscal General de Cuentas, remitió mediante el oficio FGC-SG-OSMC-41-2024 de 5 de enero de 2024, la solicitud de medida cautelar N°1-2024 de 3 de enero de 2024, donde peticionó al Tribunal de Cuentas decretara medida cautelar sobre cualquier bien mueble o inmuebles (naves o Aeronaves) inscritos en el Registro Público de Panamá; los vehículos inscritos en los diferentes Municipios; la retención de los dineros que mantenga disponibles en cuentas de ahorros, cuentas corrientes, cuentas a plazo fijo y/o cajillas de seguridad, alhajas, piedras o metales preciosos en los bancos que operan en la República de Panamá; el quince por ciento (15%) del excedente del sueldo o salario mínimo que devenga en cualquier institución pública del Estado o en cualquier empresa privada que presten sus servicios como colaboradores o empleados de manejo, los señores [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] y la empresa [REDACTED] con RUC [REDACTED]

La Fiscal General de Cuentas sustentó su petición en atención a las consideraciones siguientes:

“(…)

Resulta evidente que no se llevó en debida forma las funciones de coordinar, controlar, supervisar, autorizar y darle seguimiento al Contrato Núm. 04-2017, de 13 de octubre de 2017, para el proyecto denominado “Reparación del



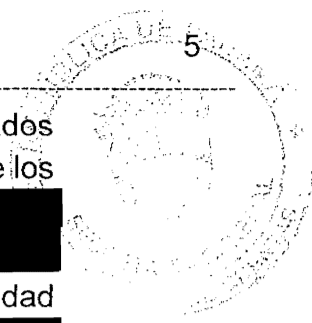
atracadero con techado en la comunidad de Valle Escondido"; que le correspondía al señor [REDACTED] como Alcalde del distrito de Bocas del Toro y al señor [REDACTED] Inspector Municipal del Municipio del mismo distrito, quienes firmaron con pleno conocimiento de las inconsistencias en la construcción de la obra, la presentación de cuentas por el porcentaje de avance del 60% de la obra y que avalaron el pago por la suma de veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44) a la empresa contratista [REDACTED]

En consecuencia, la afectación al patrimonio del Estado se generó, ya que los empleados de manejo en el período auditado, [REDACTED] Alcalde del distrito de Bocas del Toro y el señor [REDACTED] Inspector Municipal del mismo distrito; con pleno conocimiento del incumplido (sic) del Contrato [REDACTED] las múltiples fallas estructurales que presenta la obra, las cuales fueron evidenciadas por el propio señor [REDACTED] en su informe N°1 y la falta de avisos al Municipio de estos hechos; dieron el aval para que se efectuara el pago por el 60% de avance de obras. De igual forma, el señor [REDACTED] quien actuaba en representación del municipio por el cargo que desempeñaba, no gestionó oportunamente el contrato para la ejecución la (sic) Fianza de Cumplimiento.

A lo anterior, se debe agregar, la conducta de la empresa [REDACTED] la cual se había comprometido y obligado mediante el contrato Núm.04-2017, a realizar todos los trabajos relacionados con el proyecto denominada (sic) "Reparación del atracadero con techado en la Comunidad de Valle Escondido", de acuerdo a las especificaciones técnicas y entregar la obra de conformidad con los requerimiento (sic) establecidos en el pliego de cargo; sin embargo, conociendo que la obra presentaba múltiples fallas, consciente de su incumplimiento, presentó la solicitud del pago por el 60% de los avances, abandonando la obra luego del pago realizado.

El 22 de noviembre de 2023, rindió declaración jurada Emiliano Javier Torres Boyes, actual Alcalde del distrito de Bocas del Toro, quien manifestó que al iniciar su cargo en el municipio de Bocas del Toro, realizó cotejo de todos los proyectos que se encontraban pendiente, es decir, en ejecución o paralizado, donde observó que el proyecto de Reparación del atracadero de Valle Escondido Tierra Oscura, lo había abandonado la empresa constructora, por ello informó a la Contraloría General de la República de lo sucedido, de igual forma realizó las gestiones para realizar un nuevo atracadero en dicha comunidad con los fondos que había quedado de ese proyecto, ya que solo se había pagado un porcentaje. (fs. 276-278)

(...)



En consecuencia, solicitamos a los honorables Magistrados del Tribunal de Cuentas se decrete medida cautelar sobre los bienes muebles e inmuebles propiedad de [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] y las empresas [REDACTED] con [REDACTED] que se enlistan a continuación:

1. Los bienes muebles (naves y aeronaves) e inmuebles inscritos en el Registro Público de Panamá,
2. Los vehículos inscritos en los diferentes Municipios,
3. La retención de los dineros que mantenga disponibles en cuentas de ahorros, cuentas corrientes, cuentas a plazo fijo y/o cajillas de seguridad, alhajas, piedras o metales preciosos en los bancos que operan en la República de Panamá,
4. El quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo que devenga en cualquier institución pública del Estado o en cualquier empresa privada que preste sus servicios como colaborador o empleado.

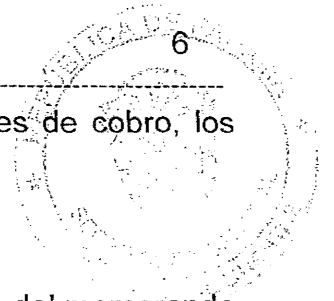
(...)"

#### CRITERIO DEL TRIBUNAL

El Tribunal procede a decidir lo referente a la solicitud de la medida cautelar N°1-2024 de 3 de enero de 2024, realizada por la Fiscal General de Cuentas en el caso *sub judice*, el cual contiene la auditoría autorizada por el Contralor General de la República, mediante la Resolución Núm.1608-2019/DINAG de 12 de noviembre de 2019, en atención a la nota N°BT.2019-378 de 21 de agosto de 2019, del señor Emiliano Torres, Alcalde del distrito de Bocas del Toro, por medio de la cual por intermedio de la cual notificó el incumplimiento de la empresa Servicios y Soluciones Integrales, S.A.

Así las cosas, el Informe de Auditoría N°021-120-2022-DINAG-OPROCH, relacionado con el contrato [REDACTED] suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la empresa [REDACTED] por B/.49,095.88, para la ejecución del proyecto denominado reparación del atracadero con techado en la comunidad de [REDACTED] cubrió el período del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018, y consistió en el análisis del Contrato [REDACTED] el pliego de cargos, la orden de proceder y la fianza presentada, la revisión de los documentos sustentadores relacionados a la

-----  
ejecución del contrato con respecto a los avances de obras, gestiones de cobro, los desembolsos efectuados e inspección física al proyecto.



Los auditores de la Contraloría General de la República, a través del memorando N°61-2021/DINAG-OPBT de 22 de enero de 2021, solicitaron el acompañamiento de un fiscalizador de obras para realizar una inspección física al proyecto denominado "Reparación de atracadero con techado en la comunidad de Valle Escondido", también se requirió un breve informe técnico del estado físico del proyecto para complementar la auditoría.

Entonces, mediante la nota N°096-2021/OPBTDI de 20 de mayo de 2021, se remitió al jefe sectorial de auditoría general de la Oficina Provincial de Bocas del Toro, de la Contraloría General de la República, el Informe Técnico como apoyo a la Dirección de Auditoría, elaborado por la Dirección Nacional de Ingeniería.

En este orden de ideas, por intermedio del Informe Técnico se estableció que la ejecución de contrato 04-2017, alcanzó un avance físico del 60% según se pudo observar en campo. Las actividades aprobadas para pago en el soporte de la cuenta N°1, también fue observada por el inspector.

De igual forma, la longitud de la losa del piso que se midió alcanzo una longitud de 40 ml, tal como se indica en el plano de la obra; también, se verificó el ancho de la losa de concreto cuya medida coincide con la señalada en el plano constructivo.

Por su parte, el inspector de la Oficina Regional de Ingeniería de Bocas del Toro, de la Contraloría General de la República, observó bajo la losa de concreto: los pilotes y concreto, la viga de amarre, la viga secundaria de concreto y parte de la formaleta de madera sin retirar y manifestó en su informe que el proyecto está inutilizado por daños permanentes.

Así, en sus consideraciones finales detalló, entre otras cosas, que la obra actualmente no es utilizada por la comunidad debido a la permanente inclinación que sufrió toda la estructura hacia uno de sus lados.

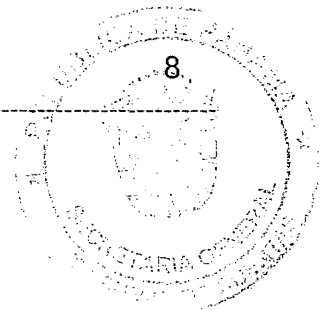
Es dable destacar que, según el áudito el soporte de la cuenta generado por el Municipio de Bocas del Toro, cargado a la partida presupuestaria N°140000178643, por avance de obra del contrato [REDACTED] del Contrato [REDACTED] denominado Reparación del Atracadero con Techado en la Comunidad de Valle Escondido fue por veintinueve mil cuatrocientos cincuenta y ocho balboas con ochenta y un centésimos (B/.29,458.81).

Asimismo, la empresa [REDACTED] presentó la factura fiscal N°DGISJQR115314408 de 9 de mayo de 2018, en concepto del 60% por avance de la obra, por veintinueve mil cuatrocientos cincuenta y ocho balboas con ochenta y un centésimos (B/.29,458.81), de los cuales veintisiete mil quinientos treinta y un balboas con sesenta centésimos (B/.27,531.60), corresponde a la obra física y mil novecientos veintisiete balboas con veintiún centésimos (B/.1,927.21), correspondiente al 7% del ITBMS.

(En balboas)

Resumen del avance	Monto
Monto del contrato obra física	45,884.00
Pago por avance del 60% obra física	27,531.60
Menos retención 10% avance obra física	2,753.16
Sub Total	24,778.44
Más ITBMS (7%) del avance de 60% obra física	1,927.22
Menos retención (50%) ITBMS	963.61
<b>Total a Pagar</b>	<b>25,742.05</b>

Por su parte, el Departamento de Tesorería del Municipio de Bocas del Toro generó la Gestión de Cobro N°044 de 11 de mayo de 2018, a nombre de [REDACTED] [REDACTED] como pago por el avance del 60% de la obra "Reparación de Atracadero con Techado en la Comunidad de Valle Escondido, corregimiento de Tierra Oscura, distrito de Bocas del Toro, [REDACTED] por veintisiete mil quinientos treinta y un dólares con sesenta centésimos (B/.27,531.60), que corresponde al 60% de avance de la obra, con la retención de dos mil setecientos cincuenta y tres balboas con dieciséis centésimos (B/.2,753.16), correspondiente al 10% en concepto de garantía y novecientos sesenta y tres balboas con sesenta y un centésimos (B/.963.61), que representan el 50% del ITBMS, lo que da como resultado veinticinco mil setecientos cuarenta y dos balboas con cinco centésimos (B/.25,742.05), a saber:



(En balboas)

Detalle	Monto
Pago avance del 60% de obra física	27,531.60
Más: ITBMS – 7%	1,927.22
Subtotal de la cuenta	29,458.82
Menos: retención del 10%	2,753.16
Menos: retención 50% ITBMS	963.61
<b>TOTAL CUENTA N°1</b>	<b>25,742.05/</b>

En otro orden de ideas, visible de la foja 72 a la 73, consta la nota N°SAB.2018-334 de 6 de junio de 2018, de notificación previa a la resolución administrativa del contrato N°04-2017, mediante la cual se le concedió un término de cinco días hábiles, a la contratista, para que conteste si va a reasumir el compromiso pactado.

Después, mediante la nota del 11 de junio de 2018, la empresa [REDACTED] se compromete a reasumir el compromiso de terminar la obra pactada y entregarla satisfactoriamente con base en los términos técnicos, prometiendo que la entregarían el 23 de junio de 2018. (f.74)

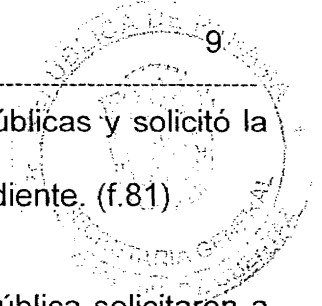
Asimismo, por medio de la nota N°SAB.2018-344 de 13 de junio de 2018, la Alcaldía del Distrito del Bocas del Toro le informó a la prenombrada empresa que recibieron la nota de compromiso y consideraron que la fecha de entrega era un término prudente. Se les advirtió que de no terminarla en la fecha estipulada no se le daría otra oportunidad y se procedería a resolver el contrato. (f.75)

Luego, la Alcaldía del Municipio de Bocas del Toro, a través de la Resolución Ejecutiva N°1 de 20 de noviembre de 2018, resolvió administrativamente por incumplimiento el Contrato N°4-2017, suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la empresa [REDACTED] (f.76 a la 78)

Adicionalmente, el 3 de diciembre de 2018, mediante la Resolución N°20-2018, el Departamento de Compras de la Alcaldía del Municipio de Bocas del Toro canceló la adjudicación de la Licitación Pública [REDACTED] del proyecto denominado "Reparación de Atracadero con Techado en la Comunidad de Valle Escondido, en el corregimiento de Tierra Oscura, distrito de Bocas del Toro, provincia de Bocas del Toro por cuarenta y nueve mil noventa y cinco balboas con ochenta y ocho centésimos (B/.49,095.88) (f. 79 y 80). Además, se envió la nota N°SAB2018-616 de 3



de diciembre de 2018, a la Dirección General de Contrataciones Públicas y solicitó la inscripción de la empresa inhabilitada en la lista o registro correspondiente. (f.81)



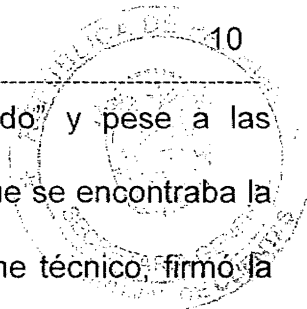
De hecho, los auditores de la Contraloría General de la República solicitaron a través de la nota N°1265-2022/DINAG-OPROBOT de 9 de diciembre de 2022, al administrador judicial interino de Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., que indicara si el Municipio de Bocas del Toro realiza la solicitud para la ejecución de la Fianza de Cumplimiento N°04-16-0947000-0 del Contrato N°04-2017, durante el 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2018.

Con base en lo anterior, el 30 de diciembre de 2022, la compañía Nacional de Seguros de Panamá y Centroamérica, S.A., por intermedio de la nota Ref: Fianza [REDACTED] indicó que no mantienen ningún registro o comunicación por parte del Municipio de Bocas del Toro con respecto a la referida fianza y que la misma se mantuvo vigente hasta el 7 de septiembre de 2018, quedando vencida y sin derecho a reclamación alguna.

En consecuencia, los auditores pudieron determinar una incorrección que ocasionó una afectación económica al patrimonio del Estado por veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44), debido a que no se aplicó la fianza de cumplimiento al [REDACTED] suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la empresa [REDACTED]

Además, relacionaron como presunto responsable de los hechos al señor [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] alcalde del Municipio de Bocas del Toro durante el período auditado.

Por su lado, la Fiscalía General de Cuentas manifestó en su Solicitud de Medida Cautelar N°1-2024 de 3 de enero de 2024, que dentro de las piezas procesales de la investigación constató que el señor [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] empleado de manejo en el período auditado, en su cargo de inspector municipal del Departamento de Proyectos y Obras del Municipio de Bocas del Toro, realizó dos informes de supervisión al proyecto denominado "Reparación



del atracadero con techado en la comunidad de Valle Escondido, y pese a las manifestaciones de incumplimiento del contrato, el mal estado en que se encontraba la construcción de la obra, conforme lo plasmado en su primer informe técnico, firmó la presentación de cuentas por el porcentaje de avance del sesenta por ciento (60%) de la obra.

Del mismo modo, expuso que la sociedad [REDACTED] cuyo representante legal es el señor [REDACTED] suscribió el Contrato [REDACTED] de 13 de octubre de 2017, recibió dinero del Estado como pago del avance del sesenta por ciento (60%) de la obra, conociendo que existían inconsistencias en la misma, omitió el debido aviso al Municipio de Bocas del Toro y abandonó la obra, lo que ocasionó una lesión al patrimonio del Estado.

Analizados estos aspectos, esta Corporación de Justicia considera la existencia de elementos que constituyen un posible perjuicio económico al Estado por un monto de veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44), toda vez que el Municipio de Bocas del Toro y la empresa [REDACTED] para el proyecto denominado Reparación de atracadero con techado en la comunidad de Valle Escondido, en el corregimiento de Tierra Oscura, distrito de Bocas del Toro, obra que solo presentó un avance del 60%, cuya estructura presentó fallas constructivas de consideración, el abandonó el proyecto por parte de la contratista, sin previa autorización; aunado a que el municipio no ejecutó la fianza de cumplimiento.

Ahora bien, la Fiscalía General de Cuentas a través de la solicitud de medida cautelar N°1-2024 de 3 de enero de 2024, petitionó a este Tribunal de Cuentas que decretara medidas cautelares, sobre los bienes muebles (naves y aeronaves) e inmuebles inscritos en el Registro Público de Panamá; los vehículos inscritos en los diferentes municipios; la retención de los dineros que mantenga disponibles en cuentas de ahorros, cuentas corrientes, cuentas a plazo fijo y/o cajillas de seguridad, alhajas, piedras o metales preciosos en los bancos que operan en la República de Panamá y el quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo que devenga en cualquier

institución pública del Estado o en cualquier empresa privada que preste sus servicios como colaborador o empleado.



En virtud de lo anterior, debemos destacar que el bien mueble específico (naves) no son registrados en el Registro Público de Panamá, sino por la Dirección General de Registro Público de Títulos y Gravámenes de Naves de la Autoridad Marítima de Panamá (Ley 33 de 10 de junio de 2010, art. 37 y Resolución J.D. 084 de 11 de octubre de 2010) y el bien mueble específico (aeronaves) se identifican ante la Autoridad de Aeronáutica Civil de Panamá.

Con respecto a la medida cautelar solicitada en los bancos que operan en la República de Panamá, es pertinente manifestar que las cajillas de seguridad ya constituyen un servicio bancario ofrecido donde no sólo se puede guardar dinero metálico, sino también otros bienes, siendo totalmente confidencial lo que se guarda en ellas, por lo que destacar en su petición los artículos como alhajas, piedras o metales preciosos resulta redundante.

En lo concerniente al quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo que devengan en cualquier institución pública del Estado o en cualquier empresa privada que presten sus servicios como colaboradores o empleados, visible de la foja 118 a la 119, tenemos que mediante el informe del investigador de campo de 29 de septiembre de 2023, se comunica que el señor [REDACTED] se registra como empleado público de la Asamblea Nacional, con salario de dos mil balboas (B/.2,000.00).

De igual manera, consta a foja 143, de las copias autenticadas del expediente que remitió la Fiscalía General de Cuentas, la nota 2023\_1069\_AN\_SG de 18 de octubre de 2023, a través de la cual el secretario general de la Asamblea Nacional informó que el señor [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal N°1-50-388, es funcionario de la asamblea, nombrado de forma permanente desde el 1° de julio de 2020, asignado a la Dirección de Promoción de la Participación Ciudadana, en la Oficina Regional de Bocas del Toro, con funciones de asistente administrativo.

Entonces, este Tribunal de Cuentas considera que resulta viable acceder a la solicitud de la Fiscalía General de Cuentas en cuanto a que se ordene la cautelación y puesta fuera de comercio del quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo del servidor público [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] conforme lo dispuesto por el Código Judicial de Panamá, artículo 1649, numeral 5, a saber:

“Artículo 1649: El embargo de los bienes manifestados por el deudor se hará en el orden siguiente:

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
5. El quince por ciento (15%) del excedente del sueldo o salario mínimo que el deudor gane con su empleo, o el quince por ciento (15%) de los ingresos que perciba en concepto de oficio o profesión independiente;
- 6.
- 7.
- 8.”

En ese mismo sentido, en los casos de los servidores públicos, lo relacionado a las deducciones provienen de secuestros y embargos se encuentra regulado por el artículo 3 de la Ley 92 de 27 de noviembre de 1974 “Por la cual se adoptan medidas de protección al sueldo del empleado público”, que establece lo siguiente:

“Artículo Tercero: Las deducciones provenientes de secuestros y embargos sólo pueden gravar hasta el quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo del servidor público.”

Ahora bien, con respecto al salario mínimo establecido en Panamá para los servidores públicos, tenemos que el Decreto Ejecutivo N°520 del 21 de diciembre de 2016 “Que eleva el salario mínimo a los servidores públicos del país” decreta en su artículo 1°, lo siguiente:

“Artículo 1. Elevar el salario mínimo a la suma de seiscientos balboas con 00/100 (B/.600.00) mensuales, a todos los servidores públicos del Gobierno Central y de las entidades descentralizadas a nivel nacional que estén por debajo de este monto, a partir de la primera quincena del año 2017”.

Por su parte el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, mediante Decreto Ejecutivo N°424 del 31 de diciembre de 2019 estableció las nuevas tasas de salario

mínimo por hora, según actividad económica, ocupación y tamaño de las empresas que comenzó a regir en todo el territorio nacional, a partir del 15 de enero de 2020.

Este Tribunal de Cuentas en reiteradas ocasiones ha indicado, respecto a este tema de la adopción de medidas cautelares, que con el objeto de impedir que se hagan ilusorias las acciones del Estado tendientes a recuperar su patrimonio es procedente decretar que se ponga fuera del comercio el 15% del excedente del salario mínimo de los posibles vinculados, tal y como lo estableció en el Auto (Admite incidente de levantamiento de medida cautelar y ordena secuestro sobre el 15% del excedente del salario mínimo) N°232-2013 del 3 de julio de 2013, a saber:

“Por otro lado, el Fiscal de Cuentas manifiesta que los fondos que han ingresado a la cuenta pierden su condición de salario o sueldo, porque a la Fiscalía no le consta que la misma se esté utilizando solo para salario. Además, insta al Tribunal de Cuentas para que incluya en el auto de medida cautelar el excedente del salario, en caso tal que no se haya cubierto el monto total de la lesión patrimonial.

...

En consecuencia, con el objeto de impedir que se hagan ilusorias las acciones del Estado tendientes a recuperar su patrimonio; este Tribunal considera pertinente acceder a la solicitud formulada por el Fiscal de Cuentas, y ordena la cautelación y puesta fuera del comercio del quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo del servidor público XXXXXX, quien labora como médico especialista de la Caja del Seguro Social, conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 92 de 27 de noviembre de 1974, dicho artículo reza así:

“ARTÍCULO TERCERO. Las deducciones provenientes de secuestros y embargos sólo pueden gravar hasta el quince por ciento (15%) del excedente del salario mínimo del servidor público...”

Con respecto al salario mínimo establecido en Panamá para los servidores públicos, tenemos que el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°464 de 14 de mayo de 2010, “Por el cual se eleva el salario mínimo a los servidores públicos del país”, establece lo siguiente:

“Artículo 1. Elevar el salario mínimo a trescientos setenta y cinco balboas mensuales (B/.375.00) a todos los servidores públicos, a partir del 1º de abril de 2010”.

...

Por lo expuesto, el Tribunal de Cuentas considera que procede ordenar levantamiento de la medida cautelar sobre la cuenta de acreditamiento salarial (ACH) de la Caja de Ahorros, y decretar que se ponga fuera del comercio del 15 % del excedente del salario mínimo, del servidor público XXXXXX, quien labora como médico especialista en la Caja del Seguro Social.”

En cuanto al señor [REDACTED] visible a foja 129, encontramos el informe del investigador de campo del 17 de octubre de 2023, mediante el cual comunicó que el prenombrado [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] no se registra en la actualidad como empleado público.

En concordancia, debemos precisar que no encontramos información alguna para constatar si se encuentra laborando actualmente, tampoco se observan los debidos oficios de la agencia de instrucción patrimonial dirigidos a la Caja de Seguro Social, entre otros, para corroborar si la persona actualmente devenga un salario, a cuánto asciende el mismo y el nombre del patrono; por lo tanto, tal solicitud no resulta procedente por el momento.

En lo que a la empresa [REDACTED] cabe indicar que por tratarse de una sociedad anónima la solicitud de cautelar el 15% del excedente del salario mínimo que devenga, no aplica.

Por todo lo demás, con base en las irregularidades plasmadas en el Informe de Auditoría, esta Corporación de Justicia considera que esta solicitud de medida cautelar procede conforme lo dispuesto por los artículos 26, numeral 7 y 27 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, pues cumple con los requisitos de ley, como lo son:

1. La determinación de la cuantía de la posible lesión patrimonial.
2. La identificación de los posibles sujetos de responsabilidad.
3. La condición de servidores públicos de los posibles sujetos de responsabilidad.
4. La determinación de los montos de la presunta responsabilidad patrimonial de los presuntos sujetos de responsabilidad.
5. Que el hecho investigado a la fecha expone con pruebas que los investigados son posibles responsables del perjuicio ocasionado.

En cuanto al tema de las medidas cautelares, la doctrina ha establecido que tienen como finalidad evitar que se realicen o ejecuten por los demandados o procesados, actos que impidan o dificulten la efectividad de la satisfacción de la pretensión que se ejercita, pues son instrumentos de acción rápida que buscan garantizar los resultados del proceso y el resarcimiento por el perjuicio sufrido.

En el presente caso la aplicación de la medida cautelar se da para evitar que las pretensiones del Estado de recuperar su patrimonio resulten ilusorias, pues existe a su favor la apariencia de un buen derecho o lo que en la doctrina se conoce como el *Fumus bonis iuris*, toda vez que las pruebas del expediente permiten establecer la existencia de las irregularidades que causaron un perjuicio al Estado y la vinculación del investigado en los hechos irregulares, ya comentados. Asimismo, existe un riesgo que amenaza la efectividad del proceso y de la sentencia, es decir, el peligro en la demora o *Periculum in mora* o la posibilidad de que, en caso de no adoptarse una medida cautelar, sobreviniese un perjuicio o daño inminente que impediría el resarcimiento por el perjuicio sufrido, pues la falta de aplicación de la medida acarrearía la posibilidad de que, durante el lapso entre la investigación y el llamamiento a juicio, surgiera la posibilidad de que fuese imposible la ejecución de esta, lo que ocurriría, por ejemplo, si el investigado desapareciese u ocultase sus bienes, para evitar el resarcimiento del perjuicio que se le imputa.

En consecuencia, la medida cautelar adoptada, resulta ser una medida asegurativa que busca facilitar el resultado práctico de una futura ejecución, impidiendo así la dispersión o difusión de los bienes con los que el vinculado o procesado pudiese responder; de ahí que el carácter de la medida cautelar que se solicita y que se ordena viene dada para procurar el aseguramiento o la garantía al Estado de que puede resarcirse por el perjuicio sufrido. La medida cautelar, se limita así, a mantener el status para facilitar la ejecución de la sentencia en contra del procesado, de resultar condenado, por los trámites que determine la Ley.

De lo anterior se desprende, que dentro del procedimiento legal permitido y establecido por la Ley, se incluyó la adopción o aplicación de medidas cautelares para

garantizar que el proceso no quedase sin sustento material a su culminación, por lo que, en este caso, como se ha dicho, concurren los presupuestos para su concesión y ejecución, es decir, la apariencia del buen derecho o *Fumus boni iuris* y el peligro en la demora o *Periculum in mora*.

Por otro lado, respecto a este tema de la adopción de medidas cautelares, la Sala Tercera de lo Contencioso - Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, en su fallo de 14 de febrero de 2006, dentro de la Acción de Plena Jurisdicción, contra la Resolución DRP N°07-2002 de 4 de enero de 2002, cita a la Revista de la Dirección de Responsabilidad Patrimonial de la Contraloría General de la República que explica sobre el tema:

"En conclusión, las medidas cautelares adquieren vigencia en la existencia de una presunción de la existencia de hechos y personas y en procurar la eliminación de cualquier obstáculo que ponga en peligro el ejercicio del reconocimiento o la actuación del derecho y basado en estos dos presupuestos se han establecido los mecanismos sobre los cuales existe la certeza de que no serán ilusorias las expectativas de un proceso."

En el mismo fallo se cita el criterio del procesalista panameño, doctor Jorge Fábrega Ponce, sobre las medidas cautelares reconocidas en nuestra legislación, aplicables en la Jurisdicción de Cuentas:

"...Para responder esta interrogante hay que observar, en primer lugar, el contenido del acto cautelar emitido por dicha entidad. Sus resoluciones cautelatorias van dirigidas a poner fuera del comercio y a disposición de dicho ente especializado, los bienes muebles, fondos, valores, dineros, cuentas bancarias corrientes, cifradas, etc., así como los bienes inmuebles que aparezcan a nombre del sujeto investigado o procesado, según sea el caso, inscritos en el registro público. Igualmente ordenan poner fuera del comercio las sociedades anónimas, incluyendo sus bienes inmuebles, en las cuales dicha persona funja como apoderado general, director, dignatario o representante legal (FÁBREGA PONCE JORGE. Medidas Cautelares. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Santa Fe de Bogotá, 1998, pág.462)."

Por lo tanto, este Tribunal de Cuentas procede a decretar la adopción de medidas cautelares sobre el patrimonio de los señores [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] y la sociedad [REDACTED] de la [REDACTED]



sección de mercantil, del Registro Público, hasta la concurrencia de veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24.778.44), conforme lo dispone el artículo 27 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 27:** Para evitar que los efectos del proceso de cuentas sean ilusorios, el pleno del Tribunal de Cuentas podrá decretar medidas cautelares en cualquier momento, a petición motivada por el Fiscal de Cuentas, durante la etapa de investigación, o de oficio durante la etapa intermedia o plenaria.

Estas medidas podrán ser decretadas:

1. Sobre todo o parte del patrimonio de las personas investigadas o procesadas.
2. Sobre los bienes respecto de los cuales, a pesar de que no figuren como parte del patrimonio del investigado o procesado, existan indicios de los cuales se deduzca que provienen de manera directa o indirecta de bienes, fondos o valores sustraídos indebidamente del patrimonio del Estado”.

Visto lo anterior, procede ordenar la cautelación a favor de este Tribunal de Cuentas de los bienes muebles, los inmuebles, las cuentas de ahorro, las cuentas corrientes, las cuentas a plazo fijo y las cajillas de seguridad que mantengan a su nombre las personas mencionadas *ut supra*, con el objeto de asegurar o garantizar las resultas del proceso hasta su ejecución.

Sumado a lo anterior, se ordena cautelar el 15% del excedente del salario mínimo que devenga en la Asamblea Nacional el señor [REDACTED] portador de la cédula de identidad personal [REDACTED]

Por las consideraciones expuestas, este Tribunal de Cuentas, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

**RESUELVE:**

**Primero:** ORDENAR la cautelación y la puesta fuera del comercio y a disposición de este Tribunal, las cuentas de ahorros, las cuentas corrientes, las cuentas a plazo fijo y las cajillas de seguridad que mantengan a su nombre los señores [REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal [REDACTED]

.....  
[REDACTED] inscrita al folio [REDACTED] de  
loa sección de mercantil, del Registro Público; así como los bienes muebles e inmuebles;  
y los vehículos inscritos a su nombre, por la posible responsabilidad patrimonial que se  
le atribuye en contra del Estado, hasta la concurrencia de veinticuatro mil setecientos  
setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44).

**Segundo:** ORDENAR la cautelación y la puesta fuera del comercio y a disposición de  
este Tribunal el 15% del excedente del salario mínimo devengado en la Asamblea  
Nacional de Diputados por el señor [REDACTED] varón, panameño,  
mayor de edad, con cédula de identidad personal portador de la cédula de identidad  
personal [REDACTED] como asistente administrativo de la Dirección de Promoción de la  
Participación Ciudadana en la Oficina Regional de Bocas del Toro.

**Tercero:** OFICIAR a las entidades bancarias de la localidad y a las asociaciones de  
ahorro y crédito, la decisión mediante la cual se ponen fuera del comercio y a órdenes  
de este Tribunal las cuentas de ahorro, las cuentas corrientes, las cuentas a plazo fijo y  
las cajillas de seguridad que mantengan a su nombre los señores [REDACTED]  
[REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal  
[REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la  
cédula de identidad personal [REDACTED]  
[REDACTED] con RUC [REDACTED] inscrita al folio 662135 de  
loa sección de mercantil, del Registro Público, hasta la concurrencia de veinticuatro mil  
setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44).

**Cuarto:** OFICIAR a los Tesoreros Municipales del país y a la Dirección del Registro Único  
Vehicular de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, la decisión mediante la cual  
se ordena poner fuera de comercio y a órdenes de este Tribunal, cualesquiera vehículos  
registrados a nombre de los señores [REDACTED] varón, panameño,  
mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal [REDACTED]  
[REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad  
[REDACTED]  
[REDACTED] inscrita al folio [REDACTED] de loa sección de

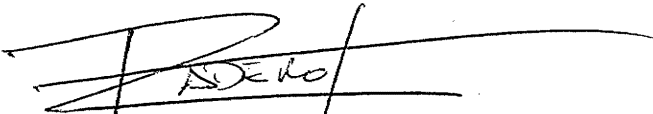
mercantil, del Registro Público, hasta la concurrencia de veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44).

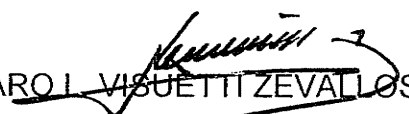
**Quinto:** COMUNICAR al Registro Público de Panamá, la decisión mediante la cual se ponen fuera de comercio y a órdenes de este Tribunal, los bienes inmuebles que se encuentren inscritos a nombre de los señores [REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] [REDACTED] varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal [REDACTED] y la [REDACTED] [REDACTED] de loa sección de mercantil, del Registro Público, hasta la concurrencia de veinticuatro mil setecientos setenta y ocho balboas con cuarenta y cuatro centésimos (B/.24,778.44).

**Sexto:** COMUNICAR a la Fiscal General de Cuentas lo dispuesto en el presente Auto.

**Fundamento de Derecho:** Artículo 280, numeral 13 y artículo 281 de Constitución Política de la República de Panamá; artículo 27 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008.

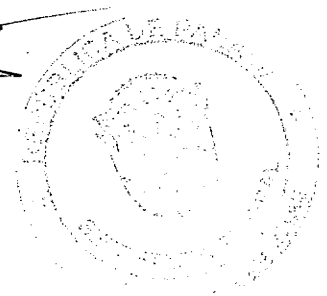
COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

  
 RAINIER A. DEL ROSARIO FRANCO  
 Magistrado Sustanciador

  
 ÁLVARO I. VISUETTI ZEVALLOS  
 Magistrado  
 (Con voto razonado)

  
 ALBERTO CIGARRUISTA CORTEZ  
 Magistrado

  
 DORA BATISTA DE ESTRIBI  
 Secretaria General



**VOTO RAZONADO**  
**MAGISTRADO ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS**  
**EXPEDIENTE 6-24**



Si bien coincido con la decisión adoptada en el Auto No. 59-2024 de 12 de marzo de 2024, que accede a la solicitud de medida cautelar sobre los bienes muebles, inmuebles, dineros, cuentas de ahorros, corrientes, a plazo fijo y/o cajillas de seguridad de [REDACTED] y la empresa [REDACTED] por las presuntas irregularidades detectadas a través del Informe de Auditoría Núm. 024-501-2022/DINAG-OPROBOT de 10 de marzo de 2023, a pesar que la petición no identifica los bienes sobre los cuales deberá recaer la medida asegurativa.

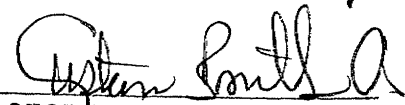
Lo anterior en virtud que, existen suficientes indicios que refieren la posible ocurrencia de un hecho patrimonial, encontrándose los presupuestos de peligro en la demora y apariencia de buen derecho, por lo que procede aplicar los rigores de la medida cautelar.

Fecha ut supra.

  
**ÁLVARO L. VISUETTI ZEVALLOS**  
Magistrado

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA GENERAL  
DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Hoy 20 de marzo de 2024

  
SECRETARÍA GENERAL  
TRIBUNAL DE CUENTAS

  
**DORA BATISTA DE ESTRIBI**  
Secretaria General

