



GACETA OFICIAL

Edición Digital

AÑO

Panamá, R. de Panamá jueves 11 de junio de 2026

N° 30544 B

CONTENIDO

MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Resolución N° OAL-044-ADM-2026
(martes 21 de abril 2026)

QUE DELEGA ALGUNAS FUNCIONES EN EL DOCTOR CARLOS MORENO, DIRECTOR GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL ANTE LA COMISIÓN PANAMÁ-ESTADOS UNIDOS PARA LA ERRADICACIÓN Y PREVENCIÓN DEL GUSANO BARRENADOR DEL GANADO COPEG-MIDA.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

Resolución Ministerial N° DdFP-010-2026
(miércoles 03 de junio 2026)

POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE LA EMISIÓN DE LETRAS DEL TESORO CON VENCIMIENTO EL 11 DE JUNIO DE 2027.

AUTORIDAD MARITIMA DE PANAMA

Contrato de Concesión N° A-2001-2025
(miércoles 20 de mayo 2026)

SUSCRITO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ Y RICARDO ANTONIO MARTANS GARCÍA, EN SU CONDICIÓN DE PRESIDENTE Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA EMPRESA FISHING PARK, S.A.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Resolución N° 1395-2026-DNMySC
(martes 05 de mayo 2026)

POR LA CUAL SE APRUEBA EL “MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA ATENCIÓN DE LA SOLICITUD DE COPIAS DE CHEQUES, CUSTODIA Y DEPURACIÓN DE DOCUMENTOS, INFORMES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD” DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(miércoles 25 de marzo 2026)

QUE DECLARA NULO POR ILEGAL, EL AUTO NO. 21-2021 (CIERRE Y ARCHIVO) DE 19 DE ENERO DE 2021, EXPEDIDO POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y EN CONSECUENCIA ORDENA, SE CONTINUE EL PROCESO DE CUENTAS EN LA ETAPA PROCESAL CORRESPONDIENTE.

Fallo N° S/N
(viernes 24 de abril 2026)



QUE DECLARA QUE NO ES NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DNAN-UTOVER-00315-2017 DE 2 DE JUNIO DEL 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI).

Fallo N° S/N
(lunes 13 de abril 2026)

QUE DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, LA ADENDA NO. 5 DE 24 DE FEBRERO DE 2023, AL CONTRATO NO. 2013(9)08 DE 13 DE MARZO DE 2013, SUSCRITA ENTRE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA Y LA SOCIEDAD SCIENTIFIC GAMES, LLC., SUCESORA EN INTERÉS DE LA SOCIEDAD SCIENTIFIC GAMES INTERNATIONAL INC.

INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

Resolución de Junta Directiva N° 063-2026
(martes 12 de mayo 2026)

POR MEDIO DE LA CUAL LA JUNTA DIRECTIVA DEL IDAAN ABRE A CONCURSO PÚBLICO LA SELECCIÓN DE TERNA, QUE SERÁ PRESENTADA AL ÓRGANO EJECUTIVO, PARA LA ESCOGENCIA DEL CARGO COMO SUBDIRECTOR EJECUTIVO DEL IDAAN.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

RESOLUCIÓN N° OAL-044-ADM-2026, PANAMÁ, 21 DE ABRIL DE 2026

EL MINISTRO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
en uso de las facultades que le confiere la ley,



CONSIDERANDO:

Que la Ley No. 12 de 25 de enero de 1973, creó el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y le señala sus funciones y facultades, y en el artículo 8, de la misma excerta legal, establece que las funciones o atribuciones del Ministro podrán ser delegadas por éste, en el Viceministro, el Secretario General, Directores Generales y Regionales y Jefes de Departamentos.

Que la Ley 13 de 6 de mayo de 1999, adopta el Acuerdo Cooperativo suscrito el día 11 de febrero de 1994, entre el Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá y el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América, para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado y crea la Comisión Panamá-Estados Unidos para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado, el cual establece en su artículo 3, que el Ministro de Desarrollo Agropecuario de la República de Panamá designará a un oficial panameño como Director del MIDA.

Que mediante Resolución N° OAL-112-ADM-2024 de 29 de julio de 2024, se designó al doctor **CARLOS MORENO**, portador de la cédula de identidad personal No.8-805-1481, como Director General y Representante Legal ante la Comisión Panamá-Estados Unidos para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado COPEG-MIDA.

Que se hace necesario delegar algunas funciones en el doctor **CARLOS MORENO**, portador de la cédula de identidad personal No.8-805-1481, en su condición de Director General y Representante Legal de COPEG-MIDA.

Que luego de las consideraciones antes expuestas,

RESUELVE:

PRIMERO: Delegar en el doctor **CARLOS MORENO**, portador de la cédula de identidad personal No.8-805-1481, Director General y Representante Legal ante la Comisión Panamá-Estados Unidos para la Erradicación y Prevención del Gusano Barrenador del Ganado COPEG-MIDA, las funciones siguientes:

1. Firmar cheques, planillas, órdenes de compra, gestiones de cobro, certificaciones de único proveedor, solicitudes de bienes y servicios, solicitudes de viáticos, salvoconductos, solicitudes de combustible, caja menuda, autenticaciones de documentos y el pacto de integridad.
2. Firmar transferencias ACH a través de las cuentas MIDA-Gusano Barrenador del Ganado No.010000021609 y MIDA-Gusano Barrenador del Ganado-CUT No.20080100016.
3. Firmar y autorizar solicitudes de bienes o requisiciones, convocatorias de actos públicos de selección de contratistas, cancelación de convocatorias de actos públicos de selección de contratistas, resoluciones de adjudicación y declaratoria de desierto de actos públicos de selección de contratistas.
4. Nombrar comisiones verificadoras y evaluadoras.
5. Aprobar traslado de partidas.
6. Presidir actos públicos de selección de contratistas (incluye celebración de la reunión previa y homologación cuando proceda).
7. Resolver administrativamente las órdenes de compra.
8. Inhabilitar a los contratistas por incumplimiento de contrato y de órdenes de compra.
9. Rechazar propuestas en cualquier etapa del proceso de contratación que no cumplan con los requisitos de Ley.

El servidor público **CARLOS MORENO**, queda delegado para firmar los documentos relacionados con las funciones antes mencionadas, hasta por un monto de CINCUENTA MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 50,000.00).





Resolución N° OAL-044-ADM-2026

Panamá, 21 de abril de 2026

Pág. 2

SEGUNDO: El servidor público, al que se le han delegado estas funciones, será responsable por sus acciones u omisiones en el ejercicio de las mismas y está obligado a cumplir con el principio de responsabilidad e inhabilidades de los servidores públicos consagrado en el artículo 28 del Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020.

TERCERO: El servidor público al momento de ejercer las funciones, deberá advertir que actúa por delegación del Ministro mediante la presente Resolución y, por consiguiente, las funciones otorgadas no son transferibles a otros servidores públicos.

CUARTO: Esta delegación de funciones es revocable en cualquier momento por el Ministro, a través de la Resolución correspondiente.

QUINTO: Esta Resolución deja sin efecto cualquier otra que le sea contraria.

SEXTO: La presente Resolución empezará a regir a partir de su firma.


FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley No.12 de 25 de enero de 1973, Ley 13 de 6 de mayo de 1999 y el Texto Único de la Ley No.22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No.153 de 8 de mayo de 2020.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


ROBERTO J. LINARES T.
Ministro

MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR ES FIEL
COPIA DE LA COPIA.

PANAMA, 3 DE Junio DE 2026
Consta de 105 (2) Fojas.


SECRETARIA GENERAL





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
Dirección de Financiamiento Público
“Resolución Ministerial No.DdFP-010-2026 de 3 de junio de 2026”

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE LA EMISIÓN
DE LETRAS DEL TESORO CON VENCIMIENTO EL 11 DE JUNIO DE 2027**

EL DIRECTOR DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO
En uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que según lo establece el literal C, numeral 5 del artículo 2 de la Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, el Ministerio de Economía y Finanzas tiene como función, privativamente gestionar, negociar y administrar el financiamiento complementario interno y externo, necesario para la ejecución del Presupuesto General del Estado.

Que, de igual manera, de acuerdo al numeral 7 de la precitada disposición, el Ministerio de Economía y Finanzas tiene entre sus facultades, previa autorización del Consejo de Gabinete, proponer y emitir, colocar u otorgar la custodia, recuperar y llevar el registro de los títulos valores del Estado en los mercados financieros nacionales e internacionales, así como actuar en el mercado secundario, a fin de obtener las mejores condiciones para los referidos valores.

Que a través del artículo tercero del Decreto Ejecutivo N°71 de 24 de junio de 2002, se autoriza a la Dirección de Crédito Público en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, a fijar las condiciones de cada emisión y los procedimientos para su colocación, mediante Resolución Ministerial, atendiendo a las condiciones del mercado y a los mejores intereses del Estado, de acuerdo a la autorización concedida por el Consejo de Gabinete para la emisión.

Que el Decreto de Gabinete N°8 de 18 de abril de 2007, autorizó la emisión de valores del Estado denominados Letras del Tesoro, cuyo saldo en circulación al cierre del año, en cada vigencia fiscal, podría alcanzar hasta la suma de USD275,000,000.00 y derogó los Decretos de Gabinete N°11 de 6 de abril de 2000, Decreto de Gabinete N°23 de 6 de septiembre de 2000, Decreto de Gabinete N°13 de 11 de julio de 2001, Decreto de Gabinete N°32 de 16 de octubre de 2002.

Que el Decreto de Gabinete N°4 de 26 de enero de 2010, modificó el artículo 1 del Decreto de Gabinete N°8 de 18 de abril de 2007, en el sentido de aumentar el monto máximo permisible como saldo en circulación al cierre de cada año fiscal a un monto de hasta USD450,000,000.00 y dicta otras disposiciones.

Que la Resolución N°002-2010-DdCP de 29 de enero de 2010, reglamenta la Colocación de Instrumentos de Deuda Pública Interna mediante Subasta Pública.

Que el Decreto de Gabinete N°8 de 10 de marzo de 2015, modificó el artículo 1 del Decreto de Gabinete N°8 de 18 de abril de 2007, en el sentido de aumentar el monto máximo permisible como saldo en circulación al cierre de cada año fiscal a un monto de hasta USD1,000,000,000.00 y dicta otras disposiciones.

Que mediante Decreto Ejecutivo N°356 de 4 de agosto de 2015, se fusionan la Dirección de Crédito Público y de Cooperación Técnica Internacional, se crea la Dirección de Financiamiento Público, y se modifica la estructura organizativa del Ministerio de Economía y Finanzas.





Página 2 de 3

“Resolución Ministerial No.DdFP-010-2026 de 3 de junio de 2026”

Que el numeral 1 del artículo 3 del Decreto Ejecutivo N°356 en referencia, establece que es función de la Dirección de Financiamiento Público, la emisión y colocación de títulos valores de corto, mediano y largo plazo en el mercado doméstico de capitales y en el internacional tanto en moneda nacional como moneda extranjera; y según lo establecido en el numeral 7 del artículo 5, le otorga competencias a dicha Dirección, para dictar los procedimientos y organizar el sistema de colocación de títulos valores del Estado en el mercado interno de capitales.

Que el Decreto de Gabinete N°6 de 4 de febrero de 2025, modificó el artículo 1 del Decreto de Gabinete N°8 de 18 de abril de 2007, en el sentido de aumentar el monto máximo permisible como saldo en circulación al cierre de cada año fiscal a un monto de hasta USD3,000,000,000.00 y dicta otras disposiciones.

Que la Resolución MEF-RES-2025-654 de 13 de marzo de 2025, modifica la Resolución N°002-2010-DdCP de 29 de enero de 2010, que reglamenta la Colocación de Instrumentos de Deuda Pública Interna mediante Subasta Pública.

Que, con base en lo antes expuesto, la Dirección de Financiamiento Público, hace de conocimiento público las reglas y procedimientos a cumplir para cada emisión o colocación en el mercado de capitales domésticos, a través de una Resolución Ministerial, con los términos y condiciones de la misma.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Establecer las condiciones de la emisión de Letras del Tesoro con vencimiento el **11 de junio de 2027**:

Monto Indicativo no Vinculante:	USD50,000,000.00 (cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos de América con 00/100)
Cupón:	Las Letras se emitirán a descuento con cero cupón
Plazo:	12 meses
Serie:	D12-5-2026
Fecha de Liquidación:	12 de junio de 2026
Fecha de Vencimiento:	11 de junio de 2027
Tipo de Subasta:	Subasta Americana o Precio múltiple
Sistema de Negociación y Listado:	Bolsa Latinoamericana de Valores, S.A (LATINEX) Plataforma i-link de Euroclear
Agente de Pago:	Banco Nacional de Panamá
Repago:	Un solo pago de capital al vencimiento
Legislación Aplicable:	Leyes y Tribunales de la República de Panamá de 9:00 a.m. a 10:00 a.m. mediante el sistema
Presentación de Ofertas:	Electrónico de subasta de la Bolsa Latinoamericana de Valores, S.A.

ARTÍCULO SEGUNDO: Establecer las condiciones para la **Colocación Directa** de Letras del Tesoro con vencimiento el **11 de junio de 2027**, para el pago de créditos reconocidos por intereses preferenciales:



Página 3 de 3

"Resolución Ministerial No.DdFP-010-2026 de 3 de junio de 2026"

Monto de colocación directa:	Hasta USD40,000,000.00 (cuarenta millones de dólares de los Estados Unidos de América con 00/100)
Cupón:	Las Letras se emitirán a descuento con cero cupón
Plazo:	12 meses
Serie:	D12-5-2026
Fecha de Liquidación:	12 de junio de 2026
Fecha de Vencimiento:	11 de junio de 2027
Tipo de Subasta:	Colocación Directa
Puesto de bolsa Colocador:	Banco Nacional de Panamá (17)
Sistema de Negociación y Listado:	Bolsa Latinoamericana de Valores, S.A (LATINEX) Plataforma i-link de Euroclear
Agente de Pago:	Banco Nacional de Panamá
Repago:	Un solo pago de capital al vencimiento
Legislación Aplicable:	Leyes y Tribunales de la República de Panamá



ARTÍCULO TERCERO: Esta Resolución empezará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 97 de 21 de diciembre de 1998, Decreto Ejecutivo No.71 de 24 de junio de 2002, Decreto de Gabinete N°8 de 18 de abril de 2007, modificado por el Decreto de Gabinete N°6 de 4 de febrero de 2025, Decreto de Gabinete N°8 de 10 de marzo de 2015, Decreto Ejecutivo No.356 de 4 de agosto de 2015, Resolución N°002-2010-DdCP del 29 de enero de 2010 modificada por la Resolución N°MEF-RES-2025-654 del 13 de marzo de 2025.

Dada en la ciudad de Panamá a los 3 (tres) días del mes de junio de dos mil veintiséis (2026).

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

[Handwritten signature]
Ing. Julio Marquínez M.
Director



**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
SECRETARÍA GENERAL**

ESTE DOCUMENTO ES FIEL COPIA DE
SU ORIGINAL

Panamá, 4 de JUNIO de 20 26

LA SECRETARÍA GENERAL



17314449



CONTRATO DE CONCESIÓN No. A-2001-2025

Los suscritos **LUIS ALBERTO ROQUEBERT VANEGAS**, varón, panameño, mayor de edad, casado, ingeniero, portador de la cédula de identidad personal No. 4-104-817, actuando en su condición de Administrador de la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ**, quien en adelante se denominará **LA AUTORIDAD**, por una parte y, por la otra, el señor **RICARDO ANTONIO MARTANS GARCÍA**, varón, panameño, mayor de edad, con cédula de identidad personal No. 8-230-726, en su condición de Presidente y Representante Legal de la empresa **FISHING PARK, S.A.**, debidamente inscrita al Folio 155695097, de la Sección Mercantil del Registro Público, quien en adelante se denominará **LA CONCESIONARIA**, hemos convenido en celebrar el presente Contrato de Concesión de conformidad con lo dispuesto en la Resolución ADM-CO No. 018-2024 de 23 de agosto de 2024 y la Resolución J.D. No. 010-2019 de 27 de marzo de 2019 (Reglamento para otorgar concesiones), sujeto a las cláusulas siguientes:

PRIMERA: **LA AUTORIDAD** otorga concesión de un globo de terreno de **865.63m²**, ubicada en el Recinto Portuario de Vacamonte, corregimiento de Vacamonte, distrito de Arraiján, provincia de Panamá Oeste, por el término de veinte (20) años.

El área se describe a continuación:

POLÍGONO DE ÁREA TERRESTRE
 AREA DE TERRESTRE 865.63 M2

Partiendo del punto 1, con Coordenadas Norte 981952.33 y Este 646016.85 se mide una distancia de 29.37 m con Rumbo N 0°53'26.4" E, para llegar al punto 2.

Partiendo del punto 2, con Coordenadas Norte 981981.69 y Este 646017.30 se mide una distancia de 29.56 m con Rumbo E, para llegar al punto 3.

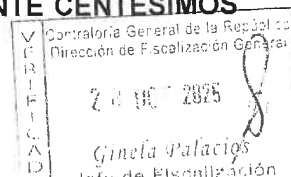
Partiendo del punto 3, con Coordenadas Norte 981981.69 y Este 646046.87 se mide una distancia de 29.37 m con Rumbo S1°13'47.6" O, para llegar al punto 4.

Partiendo del punto 4, con Coordenadas Norte 981952.33 y Este 646046.24 se mide una distancia de 29.39 m con Rumbo O, para llegar al punto 1.

SEGUNDA: El área dada en concesión a **LA CONCESIONARIA** será utilizada para la construcción de una planta de procesamiento de pescado y mariscos.

Cuando **LA CONCESIONARIA** desee dedicarse a otras actividades complementarias o que tengan relación con las originalmente autorizadas, solicitará a **LA AUTORIDAD** el permiso correspondiente para las nuevas actividades.

TERCERA: **LA CONCESIONARIA** pagará a **LA AUTORIDAD** por el área otorgada en concesión mediante el presente contrato, un canon fijo de **VEINTE CENTÉSIMOS**



Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 3



Asimismo, **LA CONCESIONARIA** se compromete a ejecutar a su propio costo, el proyecto o los proyectos específicos de desarrollo social y comunitario designados por la suma de **SIETE MIL TRESCIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.7,300.00)**, equivalente al cálculo progresivo y combinado establecido en la tabla de porcentajes para la determinación de aporte a proyectos sociales de la Autoridad Marítima de Panamá, conforme a la Resolución J.D. No. 010-2019 de 27 de marzo de 2019, aplicados a la inversión del proyecto, que es de **CIENTO OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.183,500.00)**.

Para los fines anteriores, el Administrador de la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ** determinará el plazo en que se ejecutarán los aportes o proyectos de desarrollo social y comunitario y firmará con **LA CONCESIONARIA**, los acuerdos que sean necesarios para establecer los mecanismos de transparencia, ejecución y control que se requieran.

CUARTA: El término del contrato es de veinte (20) años, contados a partir del refrendo de la Contraloría General de la República.

Para los efectos de la prórroga del presente contrato, **LA CONCESIONARIA** deberá presentar a **LA AUTORIDAD** solicitud escrita durante la última quinta parte del período de vigencia del mismo y a más tardar un (1) año antes de su vencimiento.

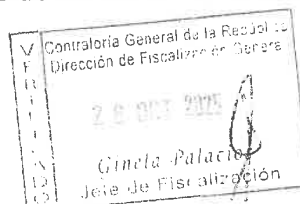
EL ADMINISTRADOR o **LA JUNTA DIRECTIVA** de la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ**, según corresponda, aprobará mediante resolución motivada la solicitud de prórroga siempre que **LA CONCESIONARIA** haya cumplido con todas las obligaciones adquiridas mediante el presente contrato, no haya incurrido en violación de las leyes y reglamentos de **LA AUTORIDAD** y dicha solicitud sea compatible con los planes de desarrollo portuario y marítimo que lleva a cabo **LA AUTORIDAD**.

Dicha prórroga deberá ser refrendada por la Contraloría General de la República.

No es obligación de **LA AUTORIDAD** otorgar la renovación del presente contrato, ni pactar, en caso de renovación, las mismas condiciones.

QUINTA: Las partes acuerdan que las mejoras de carácter permanente construidas por **LA CONCESIONARIA** en las áreas concedidas, pasarán a ser propiedad de **LA AUTORIDAD**, sin cargo alguno, al concluir el presente contrato.

LA AUTORIDAD se reserva el derecho de solicitar a **LA CONCESIONARIA**, el retiro de las mejoras no permanentes en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario, contados a partir de la notificación correspondiente. Vencido dicho término, las mejoras no permanentes pasarán a formar parte de los bienes de **LA AUTORIDAD**.



Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 4



4

LA CONCESIONARIA declara que renuncia al derecho que le otorga el artículo 1770 del Código Civil, en concordancia con el artículo 1444 del Código Judicial. En consecuencia, no podrá solicitar inscripción de título constitutivo de dominio sobre las mejoras permanentes efectuadas en el área dada en concesión.

Para los efectos de este contrato, se entiende por mejoras o modificaciones de carácter permanente aquellos bienes inmuebles construidos en el área dada en concesión que se identifiquen o se compenetren de tal manera que hagan imposible su separación sin quebranto, menoscabo o deterioro del área, o sea, sin que el área dada en concesión o dichos bienes inmuebles se destruyan o alteren sustancialmente. De la misma manera, se entiende por mejoras de carácter temporal aquellas instalaciones de objetos muebles que se coloquen en el área dada en concesión, bien para su adorno o comodidad, o bien para el servicio que preste **LA CONCESIONARIA**, siempre que puedan separarse sin quebranto, menoscabo o deterioro de tales objetos muebles.

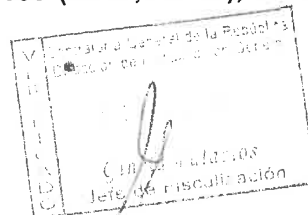
SEXTA: LA CONCESIONARIA aporta las siguientes pólizas y fianzas:

- a) Fianza de Cumplimiento para garantizar las obligaciones que adquiere mediante este contrato, a favor de la Autoridad Marítima de Panamá / Contraloría General de la República, por el quince por ciento (15%) del monto total de este contrato en concepto de canon fijo, la cual deberá mantener su vigencia hasta noventa (90) días después de expirado el contrato. La misma se constituirá en efectivo, bonos del Estado, cheque certificado o garantía expedida por una compañía de seguros reconocida por la Contraloría General de la República de Panamá.

Para tal efecto, **LA CONCESIONARIA** ha aportado la Fianza de Cumplimiento No. FICUGO-2541, por la suma de **DIEZ MIL TRESCIENTOS CUATRO BALBOAS CON 24/100 (B/. 10,304.24)**, emitida por IFS Interamericana de Fianzas y Seguros.

- b) Fianza de Cumplimiento de Inversión que garantice la inversión a realizar, a favor de la Autoridad Marítima de Panamá / Contraloría General de la República, por el diez por ciento (10%) del monto de la inversión, en la Etapa 1, como lo establece la Resolución No.2259-2023-LEG/FySE de 10 de agosto de 2023 emitido por la Contraloría General de la República. Dicha fianza deberá mantener su vigencia hasta que se haya realizado y aceptado la inversión estipulada.

Para tal efecto, **LA CONCESIONARIA** ha aportado la Fianza de Cumplimiento de Inversión No. FICUGO-2542 por la suma de **DIECISÉIS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.16,350.00)**, emitida por IFS Interamericana de Fianzas y Seguros.



Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 5



5

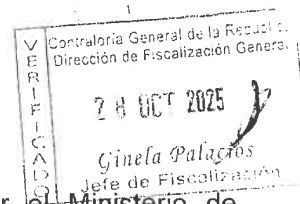
- c) Póliza de Responsabilidad Civil que garantice daños a la propiedad privada, lesiones y/o muerte a terceros. Esta póliza deberá cubrir al asegurado durante las operaciones por accidentes o lesiones a terceros por los cuales sea legalmente responsable en el curso de sus actividades relacionadas con la operación de la terminal portuaria o en áreas bajo responsabilidad del asegurado; y estar vigente durante todo el período de duración del contrato, a favor de la Autoridad Marítima de Panamá / Contraloría General de la República.

Para tal efecto, **LA CONCESIONARIA** ha aportado la Póliza de Responsabilidad No. 06-1003611-0 por la suma de **CIEN MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.100,000.00)**, emitida por ACERTA SEGUROS, S.A.

- d) Póliza de Incendio, la cual deberá estar vigente durante todo el período de duración del contrato, a favor de la Autoridad Marítima de Panamá / Contraloría General de la República.

Para tal efecto, **LA CONCESIONARIA** ha aportado la Póliza de Incendio No. 01-1005142-0 por el monto de **CIENTO SESENTA Y TRES MIL BALBOAS (B/.163,000.00)**, emitida por ACERTA SEGUROS, S.A.

SÉPTIMA: LA CONCESIONARIA se obliga a lo siguiente:



- a) Cumplir con todas las leyes y normas establecidas por el Ministerio de Ambiente.
- b) Mantener en óptimas condiciones de uso y aseo el área otorgada en concesión y sus alrededores para garantizar su utilización efectiva y segura.
- c) Permitir la entrada a los funcionarios de **LA AUTORIDAD** que deban realizar inspecciones técnicas de campo durante las etapas de operación, a fin de fiscalizar el proceso de operación y la no afectación del ecosistema, evitando afectar su operación.
- d) Evitar cualquier daño permanente o extensivo sobre el bien concesionado. Una vez culmine el contrato de concesión, se deberá realizar una inspección e informe certificando que los bienes que serán devueltos a **LA AUTORIDAD** se encuentran en igual o mejor calidad ambiental que la entregada.
- e) Promover el desarrollo de la conciencia ambiental mediante un programa de acción en donde se incorpore una propuesta que tienda a apoyar iniciativas para fortalecer el sistema ambiental, el cual deberá ser aprobado previamente por la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares.
- f) Cumplir las órdenes y disposiciones emanadas de las autoridades y los organismos competentes, tales como: Seguridad del Cuerpo de Bomberos,

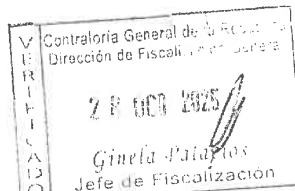


Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 6



Sanidad Ambiental, Dirección de Obras y Construcciones Municipales, Autoridad Marítima de Panamá, Ministerio de Economía y Finanzas y de cualquier otra institución del Estado con injerencia en el tema.

- g) No subarrendar, ceder o vender el área otorgada en concesión sin la previa autorización por parte de **LA AUTORIDAD**.
- h) Solo desarrollar y construir en el área concesionada las facilidades descritas en este contrato. En caso que desee ampliar el objeto del contrato, deberá notificarlo a **LA AUTORIDAD**. Al momento que la sociedad incumpla con lo acordado en su objeto de concesión, esto será causal de cancelación del contrato de concesión.
- i) Al momento que **LA CONCESIONARIA** desee ampliar el área dada en concesión, deberá solicitarlo ante **LA AUTORIDAD** y cumplir con los procesos correspondientes a su solicitud y además contar con las aprobaciones de las entidades competentes para tales actividades.
- j) Si **LA CONCESIONARIA** desee realizar alguna modificación, adecuación o nueva construcción dentro del área otorgada, deberá presentar ante **LA AUTORIDAD** los planos finales de construcción para que el Departamento de Ingeniería de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares revise y otorgue visto bueno a los mismos.
- k) Cuando **LA CONCESIONARIA** necesite brindar algún servicio marítimo auxiliar, el cual no esté especificado en este contrato, deberá solicitar ante **LA AUTORIDAD** la correspondiente licencia de operación que lo faculte para la realización de los servicios que vaya a prestar e iniciar los trámites correspondientes ante el Departamento de Concesiones de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares.
- l) Presentar un cronograma de ejecución de trabajos de acuerdo al cronograma de inversión aprobado, incluyendo desglose de costo detallado, firmados y sellados por un profesional idóneo, el cual deberá ser aprobado previamente por el Departamento de Ingeniería de **LA AUTORIDAD**.
- m) Someter a la aprobación de **LA AUTORIDAD**, las obras, mejoras o reparaciones mayores que hayan de efectuarse en el área y cumplir las recomendaciones que al efecto le señale la misma.
- n) Comunicar a **LA AUTORIDAD** a la mayor brevedad posible, sobre cualquier perturbación, usurpación o daño que se cause al área dada en concesión por acción de terceros, fuerza mayor, caso fortuito o por cualquier causa.



Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 7

- o) Liberar a **LA AUTORIDAD** de cualquier responsabilidad que sobrevenga por daños a la propiedad o a las personas con motivo de las operaciones o actividades realizadas en el área dada en concesión.
- p) Las mejoras realizadas por **LA CONCESIONARIA** que no puedan ser retiradas sin detrimento de ellas, revertirán sin costo alguno, a **LA AUTORIDAD** una vez termine la concesión.
- q) **LA CONCESIONARIA** deberá respetar las normas en materia laboral que rigen en la República de Panamá.
- r) Queda prohibido inscribir el título constitutivo de dominio ante el Registro Público de Panamá, sobre las mejoras construidas en el polígono objeto de este contrato de concesión.
- s) **LA CONCESIONARIA** permitirá en todo momento el libre acceso de los funcionarios de **LA AUTORIDAD** que en cumplimiento de sus funciones deban ingresar al área concesionada para realizar inspecciones técnicas de campo y fiscalizar su cumplimiento.
- t) **LA CONCESIONARIA** mantendrá los servicios adecuados contra incendios y elementos de seguridad que reúnan las condiciones que determinen **LA AUTORIDAD** y las demás oficinas públicas competentes.
- u) **LA CONCESIONARIA** mantendrá las instalaciones de agua, alumbrado, teléfono, gas y de energía eléctrica en perfecto estado.
- v) **LA CONCESIONARIA** atenderá cualquier otra obligación que según la naturaleza de la concesión o de las obras a realizar que estime la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares deban establecer.

OCTAVA: Las partes declaran, y así lo reconocen, que no existe relación jurídica entre **LA AUTORIDAD** y los trabajadores de **LA CONCESIONARIA**.

Los conflictos que surjan entre **LA CONCESIONARIA** y **LA AUTORIDAD** quedan sujetos a las leyes y a la jurisdicción de los tribunales de la República de Panamá.

NOVENA: Si por caso fortuito se destruye totalmente el área dada en concesión, **LA CONCESIONARIA** podrá comunicar a **LA AUTORIDAD** su deseo de reconstruir la misma, en cuyo caso esta, dentro del período de noventa (90) días siguientes a dicha comunicación, dará su autorización para ello.

Controlaría General de la República
Dirección de Fiscalización General
2025
Ginela Patación
Jefe de Fiscalización



§

Contrato No. A-2001-2025
Panamá,
AMP – FISHING PARK, S.A.
Pág. No. 8



DÉCIMA: Son causales de resolución administrativa, además de las previstas en el Artículo 136 del Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, ordenado por la Ley No. 153 de 8 de mayo de 2020, las siguientes:

- a) El vencimiento del plazo de la concesión.
- b) El término del objetivo para el cual se otorga la concesión.
- c) Si, por caso fortuito o fuerza mayor, se destruye el área dada en concesión, de tal forma que haga imposible el objeto de la concesión.
- d) El acuerdo mutuo entre **LA AUTORIDAD** y **LA CONCESIONARIA**.
- e) El incumplimiento de **LA CONCESIONARIA** de cualquiera de las obligaciones que le impone este contrato.
- f) La morosidad de **LA CONCESIONARIA** en el pago de dos (2) meses del canon.
- g) Cuando por utilidad pública o interés social, sea necesario resolver el contrato para llevar a cabo obras del Estado, y
- h) La infracción de cualquier disposición del Reglamento para otorgar concesiones.

DÉCIMA PRIMERA: Cuando se produzca la terminación de la concesión por cualquiera de las anteriores causales, **LA AUTORIDAD** no será responsable, excepto en el caso señalado en el literal g) de la cláusula anterior, en cuyo caso **LA AUTORIDAD** pagará la indemnización correspondiente a las mejoras de acuerdo a los peritajes aprobados por la Junta Directiva de **LA AUTORIDAD**.

DÉCIMA SEGUNDA: **LA CONCESIONARIA** anexa al original del presente contrato, timbres fiscales por la suma de **SETENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.70.00)**.

DÉCIMA TERCERA: Este contrato comenzará a regir a partir de la fecha del refrendo por parte de la Contraloría General de la República y corresponderá a la Autoridad Marítima de Panamá publicar el presente contrato en la Gaceta Oficial.

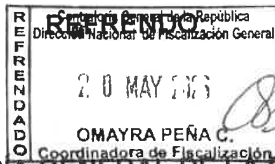
Dado en la Ciudad de Panamá, a los *vinte (20)* días del mes de *mayo* del año dos mil *veintiseis (2026)*.

POR LA AUTORIDAD

[Signature]
LUIS A. ROQUÉBERT V. 18/06/2025
ADMINISTRADOR DE LA
AUTORIDAD MARÍTIMA
DE PANAMÁ

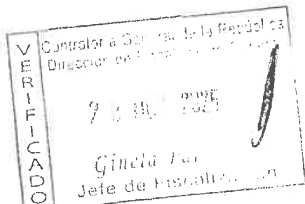
POR LA CONCESIONARIA

[Signature]
RICARDO ANTONIO MARTANS GARCÍA 20/10/2025
REPRESENTANTE LEGAL
FISHING PARK, S.A.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

LARV/KM/mt



PARA USO OFICIAL**RESOLUCIÓN NÚMERO 1395-2026-DNMySC**
(de 5 de mayo de 2026)

Por la cual se aprueba el “Manual de Procedimientos para la Atención de la Solicitud de Copias de Cheques, Custodia y Depuración de Documentos, Informes de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad” de la Contraloría General de la República.

EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
En uso de sus facultades constitucionales y legales

**CONSIDERANDO:**

Que el numeral 2 del Artículo 280 de la Constitución Política de la República de Panamá le otorga a la Contraloría General de la República, la función de “Fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la Ley”. Dicha función está desarrollada en la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Que el Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, dispone que la Contraloría General de la República, dictará reglamentos que contengan pautas que sirvan de base a la actuación de las personas que manejen fondos o bienes públicos, sujetándose a lo que establezcan las normas legales pertinentes.

Que el Artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece que los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, solo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Que el Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018, en su Artículo Segundo, aprobó el Manual de Organización y Funciones de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República y en el mismo se establece que le corresponde a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, a través del Departamento de Regulación de Fondos y Bienes Públicos, regular todos los actos de uso y manejo de fondos y bienes públicos, a nivel nacional, mediante herramientas de instrucción (manuales, instructivos, guías, circulares y otros), a fin de darle cumplimiento a las normas establecidas.

Que el “Manual de Procedimientos para la Atención de la Solicitud de Copias de Cheques, Custodia y Depuración de Documentos, Informes de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad” de la Contraloría General de la República, fue revisado, consultado y discutido por los responsables de cada una de las unidades administrativas involucradas en el proceso y cumple con los requisitos legales para su aprobación.

Por lo tanto,

RESUELVE:


PRIMERO: Aprobar el “Manual de Procedimientos para la Atención de la Solicitud de Copias de Cheques, Custodia y Depuración de Documentos, Informes de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad” de la Contraloría General de la República.

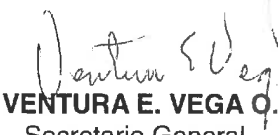
SEGUNDO: Este documento aplica a todas las unidades administrativas involucradas en el proceso descrito en el manual.


TERCERO: Esta resolución rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial Digital.


FUNDAMENTO LEGAL: Constitución Política de la República de Panamá; Ley 32 de 8 de noviembre de 1984; Ley 38 de 31 de julio de 2000; Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


ANEL FLORES
 Contralor General
 Contraloría General de la República
 Despacho Superior
 COPIA AUTENTICADA DE SU ORIGINAL


VENTURA E. VEGA Q.
 Secretario General



21 MAY 2026
 Este documento consta de 10 páginas

 SECRETARÍA GENERAL

PARA USO OFICIAL



República de Panamá

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA ATENCIÓN DE LA SOLICITUD DE
CHEQUES, CUSTODIA Y DEPURACIÓN DE DOCUMENTOS, INFORMES DE LA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

(2026-0.02-029)

Febrero de 2026



REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIRECCIÓN SUPERIOR

ANEL FLORES
Contralor General

OMAR CASTILLO
Subcontralor General

VENTURA E. VEGA O.
Secretario General

DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

FELIPE ALMANZA
Director

HÉCTOR R. SANDOVAL B.
Subdirector

DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS

MARIO R. JULIAO S.
Jefe



DIRECCIÓN NACIONAL DE ASESORÍA JURÍDICA

FERNÁN L. ADAMES E.
Director

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA INTERNA

CIRILO RÍOS A.
Director

DIRECCIÓN NACIONAL DE FISCALIZACIÓN GENERAL

JORGE ISAAC ESCOBAR
Director



EQUIPO TÉCNICO

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD
DEPARTAMENTO DE REGULACIÓN DE FONDOS Y BIENES PÚBLICOS**

MARIO R. JULIAO S.
Jefe

ABRAHAM MUÑIZ
Supervisor

ZAIDA L. GONZÁLEZ
Analista

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS E INFORMACIÓN

ÁNGELA RODRÍGUEZ
Jefa

**ALBERTO BARRÍA
MARISOL SOLÍS
JOAQUÍN GARCÍA**
Asistentes Administrativos



v

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	vi
I. GENERALIDADES	1
A. Objetivo del Documento	1
B. Base Legal	1
C. Ámbito de Aplicación	2
II. MEDIDAS DE CONTROL	3
A. Generales	3
B. Específicos	3
III. PROCEDIMIENTOS	5
A. Procedimiento para Custodia de los Archivos, Documentos e Informes de las Unidades Administrativas de la Dirección	5
Mapa del Proceso	6
B. Procedimiento para Solicitar y Entregar Copias Autenticadas de Cheques	7
Mapa del Proceso	9
C. Procedimiento de Depuración de Documentos	10
Mapa del Proceso	11
RÉGIMEN DE FORMULARIOS	12



INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República, a través de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, en uso de las atribuciones conferidas por la ley, ha desarrollado el documento denominado “MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA LA ATENCIÓN DE LA SOLICITUD DE CHEQUES, CUSTODIA Y DEPURACIÓN DE DOCUMENTOS, INFORMES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD”, con el propósito de establecer una metodología técnica para precisar y estandarizar los elementos, criterios e información necesaria, orientados a la regulación en el uso y manejo de los bienes y fondos públicos.

El presente documento consta de tres capítulos: Capítulo I, detalla las Generalidades: Objetivo del Documento, Base Legal, Ámbito de Aplicación; Capítulo II, establece las Medidas de Control; Capítulo III, se desarrollan los Procedimientos, con sus respectivos Mapas del Proceso y, por último, el Régimen de Formularios.

Como práctica establecida en nuestra dirección, estos procedimientos no pretenden fijar pautas inflexibles; por consiguiente, estamos anuentes a considerar las recomendaciones que surjan de su aplicación, por los cambios en las leyes, normas, organización u otras condiciones, las que pedimos tengan a bien presentarlas a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad



I. GENERALIDADES

A. Objetivo del Documento

Establecer los controles y procedimientos para la atención de la solicitud de cheques, custodia y depuración de documentos, informes.

B. Base Legal

1. Constitución Política de la República de Panamá.
2. Ley 32 de 8 de noviembre de 1984. Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Publicada en la Gaceta Oficial N° 20,188 de 20 de noviembre de 1984.
3. Decreto N° 214-DGA de 8 de octubre de 1999. “Por el cual se emiten las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá”. Publicado en la Gaceta Oficial N°23, 916 de 26 de octubre de 1999, N°23, 946 de 14 de diciembre de 1999 y N°24, 380 de 4 de septiembre de 2001.
4. Decreto No.72-Leg. De 5 de marzo de 2013. “Por el cual se adopta el sistema denominado SEGUIMIENTO, CONTROL, ACCESO Y FISCALIZACIÓN DE DOCUMENTOS (SCAFID), de uso obligatorio para el registro de los documentos que tramita la Contraloría General de la República a nivel nacional y aplicable a otras instituciones del Estado que se adhieran”. Publicado en la Gaceta Oficial Digital No.27246-A de 15 de marzo de 2013.
5. Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018. “Por el cual se actualiza la Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República y se aprueba el Manual de Organización y Funciones de esa Dirección”. Publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28652-A de 12 de noviembre de 2018.
6. Decreto Número 84-2019-DNMySC de 6 de noviembre de 2019. Por el cual se aprueba la “Presentación de los Manuales de Procedimientos, Orientados a Regular el Uso y Manejo de los Fondos y Bienes Públicos por la Contraloría General de la República”. Publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28913-A de 03 de diciembre de 2019.
7. Resolución 261-DNAF de 23 de enero de 2025. “Por la cual se actualiza la Tabla de Vida Documental de los documentos que se generan en la Contraloría General de la República”. Publicado en la Gaceta Oficial Digital No.30319-A de 10 de julio de 2025.



8. Resolución Número 1221-2022 de 20 de septiembre de 2022. “Por la cual se modifica la Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Fiscalización General de la Contraloría General de la República y se actualiza el Manual de Organización y Funciones de esa Dirección”. Publicada en Gaceta Oficial Digital No.29746 de 23 de marzo de 2023.

C. Ámbito de Aplicación

Aplica a las unidades administrativas involucradas en este proceso.



II. MEDIDAS DE CONTROL

A. Generales

1. Los directores y jefe de departamento que intervienen en el proceso desarrollado son responsables de hacer cumplir y dar seguimiento a los procedimientos, rigiéndose por las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá, las leyes y reglamentos vigentes que los regulen.

B. Específicas

1. Los documentos recibidos por el Departamento de Servicios Administrativos e Información pertenecen únicamente a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad.
2. Las solicitudes que reciba el Departamento de Servicios Administrativos e Información deben llevar el registro del SCAFID, o en su defecto el que esté vigente.
3. Las unidades administrativas internas que solicitarán copias de cheques para procesos de investigación son: las Direcciones Nacionales de Fiscalización General, Auditoría General, Métodos y Sistemas de Contabilidad, a través del Departamento de Operaciones de Fondos Especiales y Valores Gubernamentales.
4. En los casos en que el Ministerio Público, Órgano Judicial u otra entidad judicial solicite la entrega de cheques originales para la práctica de diligencias judiciales, inspecciones oculares o peritajes y estos se encuentren bajo la custodia de la Contraloría General de la República, por tratarse de cheques pagados por el Banco Nacional de Panamá, provenientes de las Instituciones del Gobierno Central, se remitirán en original, por las actividades desarrolladas por el juez o sus auxiliares, y las partes o sus representantes, dentro de un proceso judicial que no puede realizarse con copias.
5. La Dirección Nacional de Asesoría Jurídica recibe las solicitudes de cheques originales, a fin de atender lo requerido por las entidades para la realización de las diligencias en los procesos antes mencionados.
6. El Departamento de Servicios Administrativos e Información de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, generará copia de los cheques originales, las cuales, serán autenticadas con el propósito de tener un respaldo por la pérdida o no devolución de los documentos por parte de las entidades que realizan las diligencias judiciales.
7. En los traslados de cajas que realice el Departamento de Servicios Administrativos e Información, deberá estar presente un servidor público de la unidad solicitante.



8. El responsable de la custodia de cajas debe enviar a la jefatura del Departamento de Servicios Administrativos e Información un informe mensual de los archivos de documentos en custodia, el cual muestra los períodos de vida de cada caja para la programación de la depuración.
9. Cada jefe de sección y departamento, así como la dirección, tiene la responsabilidad de dar seguimiento a los documentos que mantienen en el archivo inactivo, con el propósito de planificar el descarte de los documentos que han cumplido con su período de vida.
10. El custodio de archivos del Departamento de Servicios Administrativos e Información realizará un inventario los tres primeros meses de cada año y levantará un informe de documentos que han finalizado su periodo de vida documental.
11. El Departamento de Servicios Administrativos e Información de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, realizará el inventario de los cheques originales solicitados por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica que han sido remitidos en calidad de préstamos a las entidades judiciales.



III. PROCEDIMIENTOS

A. Procedimiento para Custodia de los Archivos, Documentos e Informes de las Unidades Administrativas de la Dirección

Contraloría General de la República
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

1. Unidad Administrativa

Prepara y verifica el contenido de las cajas con el Traslado de Cajas (Formulario Núm.1).

Confecciona memorando indicando el envío de las cajas con la descripción de las carpetas señaladas en el Traslado de Cajas (Formulario Núm.1), firmado por el jefe.

Nota: El Traslado de Cajas (Formulario Núm.1), debe estar pegado a las cajas.

Departamento de Servicios Administrativos e Información

2. Jefe

Recibe memorando y designa al servidor público responsable y entrega memorando.

3. Asistente Administrativo o Servidor público responsable

Recibe memorando, coordina con el Departamento de Transporte el traslado de las cajas. Comunica al departamento solicitante la fecha para el traslado.

Nota: Cuando se realice el traslado de las cajas, debe acompañar el servidor público de la unidad administrativa solicitante.

4. Custodio

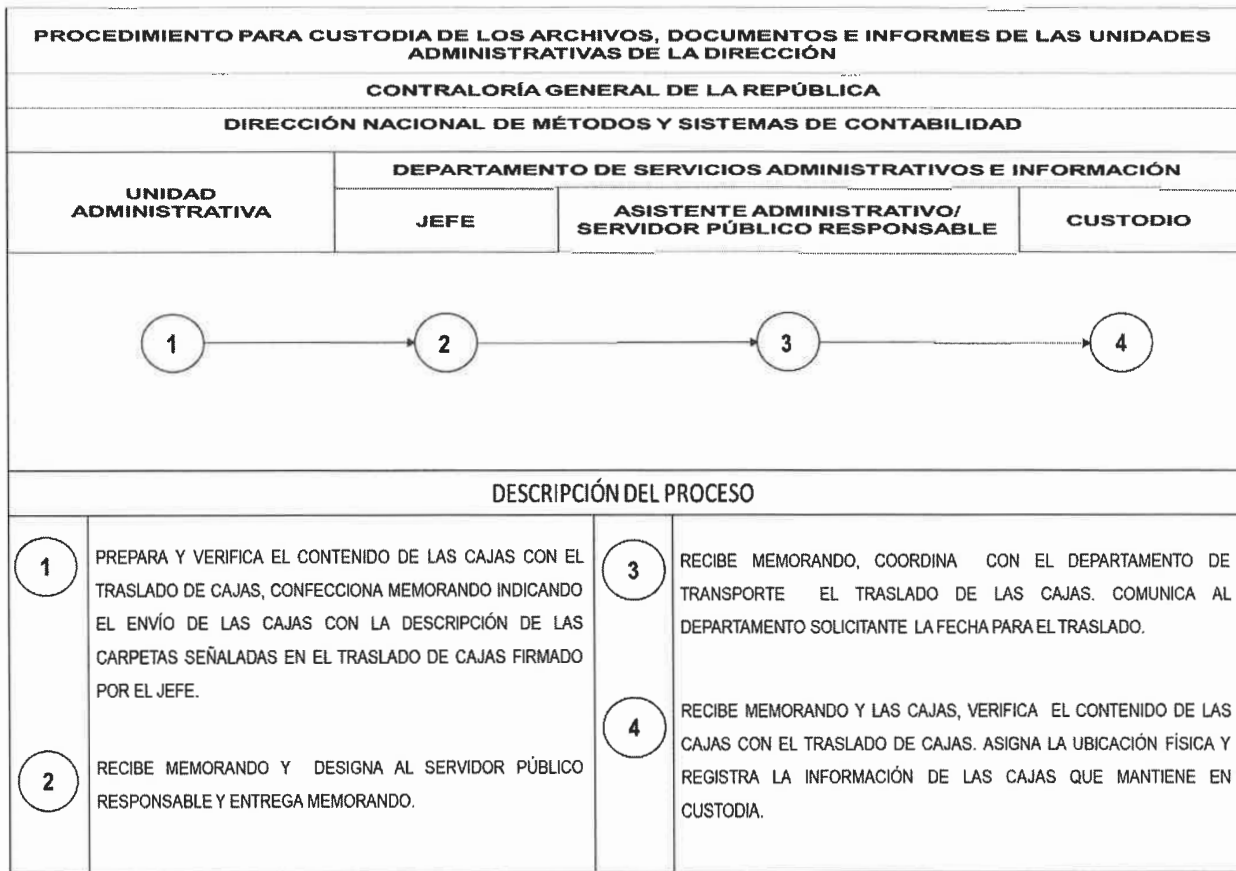
Recibe memorando y las cajas, verifica el contenido de las cajas con el Traslado de Cajas (Formulario Núm1).

Nota: En caso de que exista un error en el formulario Traslado de Cajas, el servidor público de la unidad administrativa que esté presente al momento de la recepción de cajas, solicitará al servidor responsable de la confección del formulario la corrección del mismo y se presentará con el nuevo documento al lugar de custodia para entrega del formulario.

Asigna la ubicación física y registra la información de las cajas que mantiene en custodia.



Mapa del Proceso



B. Procedimiento para Solicitar y Entregar Copias Autenticadas de Cheques

Contraloría General de la República
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

1. Departamento de Servicios Administrativos e Información

Jefe

Recibe memorando por parte de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, solicitando copias autenticadas de cheques, coloca comentario “atender” y entrega al asistente administrativo.

2. Asistente administrativo o servidor público responsable

Recibe memorando con instrucción del jefe, solicita los cheques mediante correo electrónico, adjuntando copia escaneada del memorando al custodio.

3. Custodio

Recibe memorando escaneado, por correo electrónico, verifica la numeración y año de los cheques solicitados.

Completa el Informe de Solicitud de Documentos al Archivo Inactivo (Formulario Núm.2), indicando los cheques que se envían, en base al memorando de solicitud.

Coloca en un sobre los cheques originales y el Informe de Solicitud de Documentos al Archivo Inactivo (Formulario Núm.2) y envía al asistente administrativo o servidor público responsable.

Registra los cheques que salen del archivo inactivo en el sistema auxiliar de registro.

Nota: Confecciona el Resumen Consolidado de los Oficios atendidos (Formulario Núm.3) mensualmente, para mantener el control de las solicitudes atendidas.

4. Asistente administrativo o servidor público responsable

Recibe el sobre con los cheques originales solicitados y el Informe de Solicitud de Documentos al Archivo Inactivo (Formulario Núm.2), prepara las copias anverso y reverso de los cheques.

Confecciona memorando, adjunta los cheques y entrega al jefe.

Archiva el Informe de Solicitud de Documentos al Archivo Inactivo (Formulario Núm.2)



5. Jefe

Recibe memorando, verifica cada una de las copias de los cheques originales descritos en la nota de solicitud, que los mismos hayan sido copiados en el anverso y reverso.

Coloca V.º B.º en el memorando y remite a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad.

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

6. Director

Recibe el memorando con copia de los cheques adjuntos, firma el memorando y envía a Secretaría General.

Secretaría General

7. Secretario General

Recibe el memorando, verifica las copias de los cheques y sus originales adjuntos, sella y firma las copias de los cheques, instruye a la secretaria devolver la documentación al Departamento de Servicios Administrativos e Información.

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

8. Director

Recibe y verifica la documentación, y remite al Departamento de Servicios Administrativos e Información.

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad
Departamento de Servicios Administrativos e Información

9. Asistente administrativo o servidor público responsable

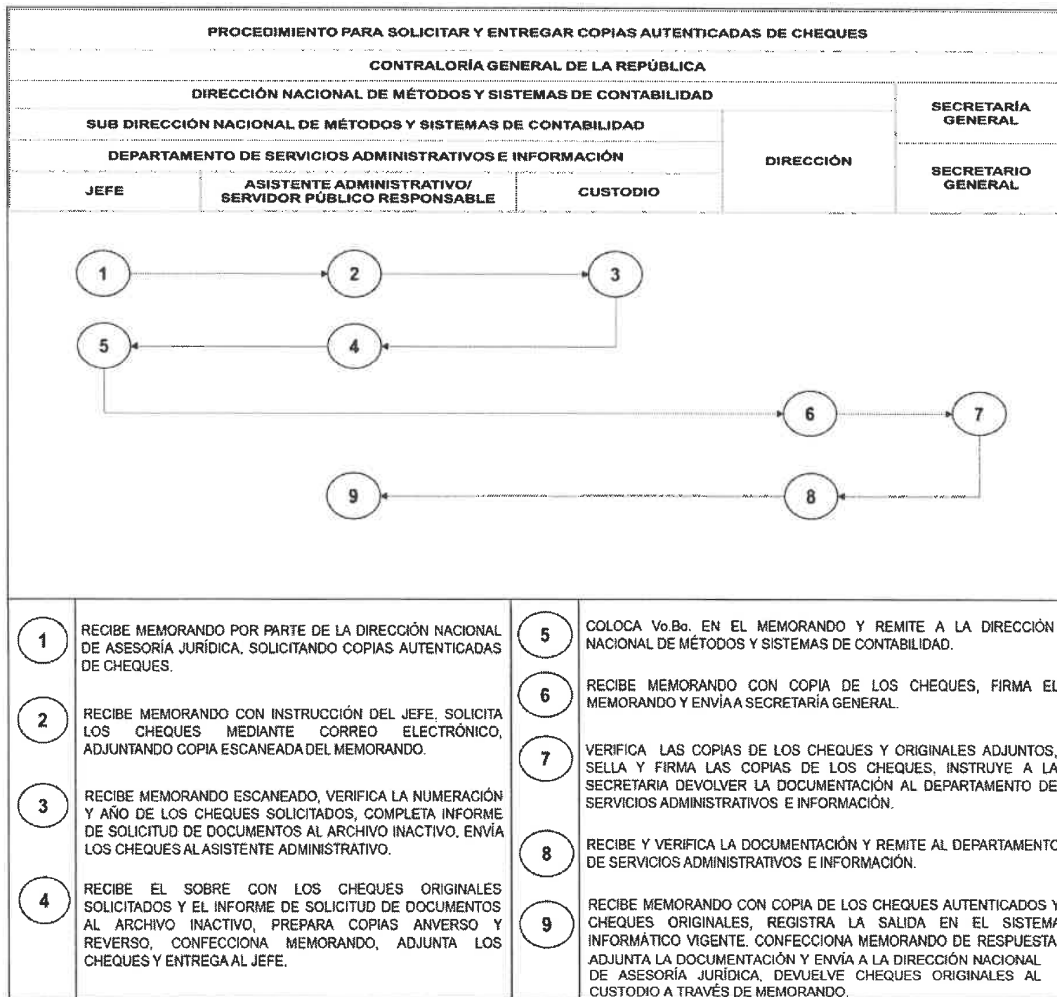
Recibe memorando con la copia de los cheques autenticados y los cheques originales, registra la salida en el sistema informático vigente.

Confecciona memorando de respuesta, adjunta la documentación y envía a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica.

Devuelve cheques originales al custodio a través de memorando.



Mapa del Proceso



C. Procedimiento de Depuración de Documentos

Contraloría General de la República
Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad

1. Unidades Administrativas

Jefes

Solicitan periódicamente la depuración de los documentos que han cumplido con su período de vida de acuerdo con la Tabla de Vida Documental.

Envían correo electrónico al Departamento de Servicios Administrativos e Información solicitando fecha de depuración de documentos que contengan las cajas en custodia.

2. Departamento de Servicios Administrativos e Información

Asistente administrativo/servidor público responsable

Recibe correo electrónico de las unidades administrativas; coordina con el custodio de los archivos de la dirección, a través de llamada o correo electrónico, la fecha para la realización de la depuración de documentos que contengan las cajas en custodia.

3. Custodio

Realiza programación para depuración de las cajas.

Verifica que los documentos cumplan con la fecha de depuración establecida en la Tabla de Vida Documental.

Extrae el Traslado de Cajas (Formulario Núm.1) de cada caja verificada, los agrupa y entrega a la unidad administrativa.

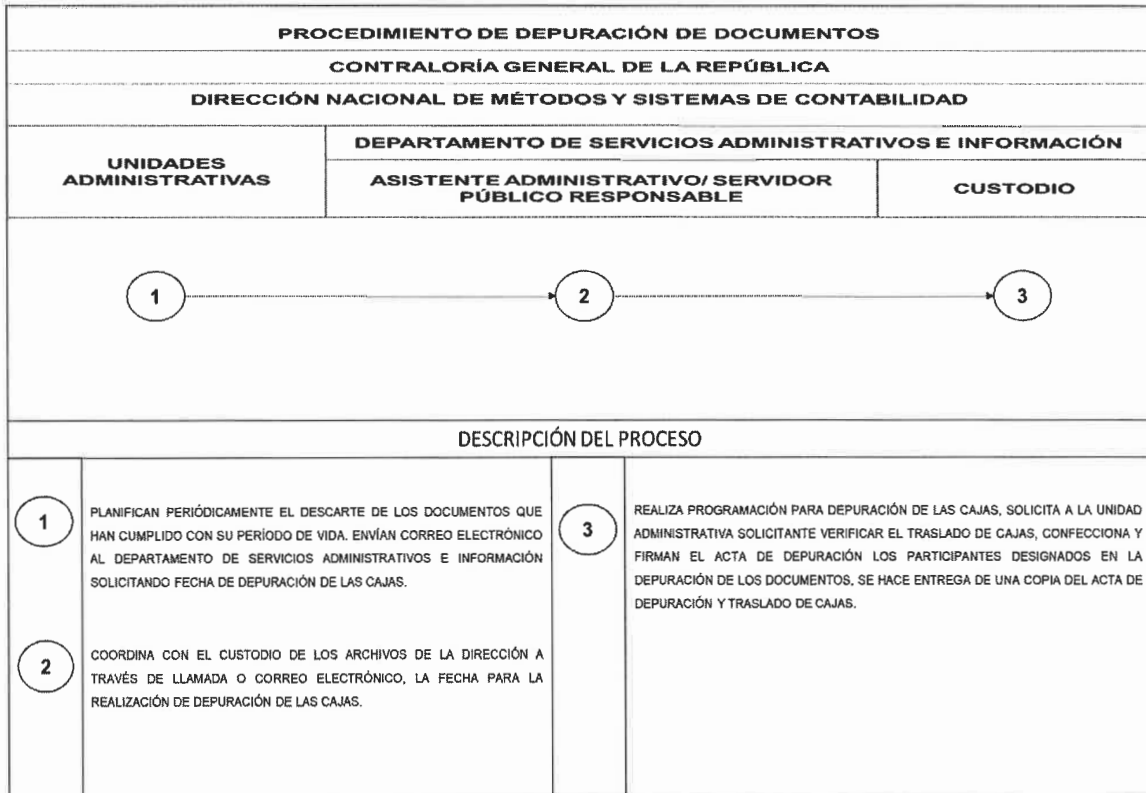
Solicita a la unidad administrativa solicitante verificar el Traslado de Cajas (Formulario Núm.1).

Confeccionan y firman el Acta de Depuración (Formulario Núm.4), los participantes designados en la depuración de los documentos (Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad y Dirección Nacional de Auditoría Interna).

Entrega a los participantes copia del Acta de Depuración (Formulario Núm.4) y Traslado de Cajas (Formulario Núm.1) a las direcciones involucradas.



Mapa del Proceso



RÉGIMEN DE FORMULARIOS



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD
DEPARTAMENTO DE CORRESPONDENCIA Y ARCHIVOS**

TRASLADO DE CAJAS

AÑO (S):	OFICINA DE ORIGEN:	CAJA NÚM.:
RESPONSABLE:	RESTRICCIONES EN SU USO:	NÚMERO DE CARPETAS:
	FECHA DE ENVÍO:	

NÚM.	DESCRIPCIÓN DEL DOCUMENTO	PERÍODO DE RETENCIÓN *	
	RECIBIDO POR:	FECHA:	UBICACIÓN

NOTA: ENVIAR FORMULARIOS ORIGINAL Y DOS COPIAS

* EL PERÍODO DE RETENCIÓN SEGÚN LA TABLA DE RETENCIÓN DOCUMENTAL



TRASLADO DE CAJAS

- A. ORIGEN: Departamento de Correspondencia y Archivos.
- B. OBJETIVO: Mantener un control de las cajas que se envían al archivo inactivo de la Mercedes Benz.
- C. CONTENIDO:
1. Años: Colocar el año de la documentación contenida en las cajas.
 2. Oficina de origen: Nombre de la unidad administrativa que remite las cajas.
 3. Caja Núm.: Numeración secuencial de las cajas.
 4. Responsable: Nombre de la persona que realizó el listado de las cajas.
 5. Restricciones en su uso: Colocar las instrucciones referentes al uso que debe darse a las cajas en el archivo inactivo.
 6. Números de carpetas: Cantidad de carpetas contenidas en la caja.
 7. Fecha de envío: Día, mes y año en que se envía la caja al archivo inactivo.
 8. Núm. Numeración secuencial de cada renglón.
 9. Descripción del documento: Colocar el nombre de la carpeta.
 10. Periodo de retención: Indicar los años en que se conservará la caja hasta finalizar su vida documental.
 11. Recibido por: Nombre de la persona que recibe las cajas en el archivo inactivo.
 12. Fecha: Colocar la fecha de ingreso de la caja al archivo inactivo.
 13. Ubicación: Colocar el número de anaquel en donde estará ubicada la caja.



REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD
ARCHIVOS DE CONTABILIDAD

INFORME DE SOLICITUD DE DOCUMENTOS AL ARCHIVO INACTIVO

SCAFID: _____

Descripción de documentos: _____

USO EXCLUSIVO DE:

Observaciones: _____

PARA SER COMPLETADO POR EL RESPONSABLE DE LA CUSTODIA DE LOS ARCHIVOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD

Recibido por: _____ Fecha: _____

Colocar sello y firma

Fecha de devolución: _____

Otras observaciones: _____



REPÚBLICA DE PANAMÁ
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD
ARCHIVOS DE CONTABILIDAD

INFORME DE SOLICITUD DE DOCUMENTOS AL ARCHIVO INACTIVO

- A. ORIGEN: Archivos de Contabilidad
- B. OBJETIVO: Mantener un control de la documentación original enviada al Departamento de Servicios Administrativos e Información para trámite de certificaciones
- C. DESCRIPCIÓN:
1. SCAFID: Colocar el número de registro de SCAFID asignado a la solicitud.
2. Descripción de documentos: Colocar la cantidad de los cheques solicitados.
3. Uso exclusivo de: Indicar el nombre de la dirección solicitante.
4. Observaciones: Indicar el nombre de la persona a quien se le hace entrega de los documentos originales, cargo, departamento y número de memorando y el nombre del analista administrativo que recibe la documentación.
5. Para ser completado por ...: Colocar el nombre de quien recibe la documentación por parte del archivista, la fecha de entrega y fecha de devolución.
6. Otras observaciones: Anotar cualquier otra observación que no se incluya en los otros espacios a completar.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN NACIONAL DE MÉTODOS Y SISTEMAS DE CONTABILIDAD
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS E INFORMACIÓN

RESUMEN CONSOLIDADO DE LOS OFICIOS ATENDIDOS

- A. ORIGEN: Archivos de Contabilidad.
- B. OBJETIVO: Mantener un control de la documentación original enviada al Departamento de Servicios Administrativos e Información para trámite de certificaciones.
- C. DESCRIPCIÓN:
1. Del 1 al 30 de: Indicar la fecha de inicio y fin de mes y el año.
 2. Número de oficio: Colocar el número de oficio atendido.
 3. SCAFID: Colocar el número de registro de control del oficio.
 4. Fecha de ingreso al DSAI: Anotar la fecha de ingreso al departamento.
 5. Cantidad de cheques solicitados: Colocar el monto total de cheques solicitados.
 6. Cantidad de cheques entregados: Colocar el monto total de cheques entregados.
 7. Fecha de entrega o salida de la entidad solicitante: Indicar la fecha que la entidad hizo entrega de los oficios.
 8. Observaciones: Anotar el número de nota con que envía el cheque y cualquier comentario explicativo de relevancia.



19

Formulario Núm.4

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad
Departamento de Servicios Administrativos e Información

ACTA DE DEPURACIÓN

El día _____ de _____ del 20 ____, se realizó la depuración de _____ cajas de documentos de la Dirección _____, que han cumplido con su período de retención según la Tabla de Vida Documental actualizada.

Se procede a la eliminación de ____ cajas con documentos, descrito en las listas adjuntas, con la numeración del _____ al _____; las cuales, serán enviadas a la empresa _____.

Como constancia se firma la presente Acta, por parte de los siguientes servidores:

Dirección Nacional de Auditoría Interna

Departamento de Servicios Administrativo
e Información

Dado en la ciudad de Panamá, el día _____ de _____ de 20____.



ACTA DE DEPURACIÓN

- A. OBJETIVO: Mantener un control de los documentos depurados por parte de Servicios Administrativos e Información.
- B. ORIGEN: Departamento de Servicios Administrativos e Información.
- C. CONTENIDO:
1. El día ____: Indicar el día en que se realiza la depuración.
 2. la depuración de ____: Colocar la cantidad de cajas depuradas.
 3. de la Dirección ____: Colocar el nombre de la dirección.
 4. Se procede a la eliminación de ____: Colocar la cantidad cajas depuradas.
 5. Con la numeración del ____ al ____: Colocar la numeración inicial y final señalada en la caja de documentos.
 6. a la empresa ____: Anotar el nombre de la empresa recicladora del papel.
 7. Dirección Nacional de Auditoría Interna: Firma el auditor interno designado al acto de depuración de documentos.
 8. Departamento de Servicios Administrativos e Información: Firma del custodio de los archivos de la dirección.
 9. Dado en la ciudad: Día, mes y año en que se realiza la depuración.



194

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

La Licenciada Dionisia Barrios y la Licenciada María Fernanda Campagna actuando en nombre y representación de la FISCALIA GENERAL DE CUENTAS, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de nulidad con el fin que se declare Nulo, por ilegal el Auto No.21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021, emitido por el Tribunal de Cuentas, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones

La presente demanda fue admitida por medio de la Resolución de 19 de diciembre de 2022 (f.94), se le envió copia de la misma al magistrado presidente del Tribunal de Cuentas para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma a la Procuraduría de la Administración.

I. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del **Auto No.21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021**, emitido por el Tribunal de Cuentas, que resuelve lo siguiente:



195

2

"(...) RESUELVE:

-Primero: ORDENAR el cierre de la presente encuesta patrimonial iniciada en virtud del Informe de Auditoría de Cumplimiento No.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018.

-Segundo: ORDENAR el levantamiento de las medidas cautelares decretadas mediante Auto No.398-2018 de 14 de noviembre de 2018.

-Tercero: COMUNICAR la presente Resolución a quien corresponda, para lograr los fines legales pertinentes.

-Cuarto: ORDENAR el archivo del expediente, una vez ejecutoriada la presente Resolución.

...(Cfr. fs. 47-69 y reverso del expediente judicial)



II. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La demandante estima que la decisión administrativa censurada infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Los artículos 1, 3 (numeral 3), 51 y 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas, que establecen lo siguiente:

"Artículo 1. La Jurisdicción de Cuentas se instituye para investigar y juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades, contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la Republica a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y los bienes públicos.

Artículo 3. La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

1. ...
2. ...

3. Por los reparos que surjan en la administración de las cuentas de los empleados y los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la Republica o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.

Artículo 51. Dentro de los diez días hábiles después de haberse recibido el expediente y la Vista Fiscal, el Magistrado Sustanciador procederá a su revisión para determinar que se ha cumplido con la formalidad o se han observado los trámites exigidos por la ley y que no existen vicios que podrían causar la nulidad del proceso.



196

3

De encontrarse fallas o vicios, se ordenará al Fiscal General de Cuentas lo que sea procedente para su saneamiento, lo cual deberá realizarse en un término no mayor de quince días hábiles.



Artículo 52. De no encontrarse fallas o vicios, el Magistrado Sustanciador, fundado en las pruebas recabadas, elaborará un proyecto de resolución que será sometido a la consideración del Pleno para calificar el mérito de la investigación. En este sentido, el Tribunal de Cuentas podrá, dentro del término de quince días hábiles, adoptar alguna de las medidas siguientes:

1. Ordenar, por una sola vez, la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación de cuentas cuando ello se necesari para perfeccionar la investigación;

2. Llamar a juicio a la persona o a las personas investigadas cuando existan razones fundadas para ello;

3. Cerrar y ordenar el archivo del expediente cuando las irregularidades investigadas sean infundadas; u

4. Ordenar el cese del procedimiento en contra de cualquiera de las personas investigadas cuando no se deduzca responsabilidad alguna.

En el caso de ordenarse la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación, el Fiscal General de Cuentas contará con el término de un mes para cumplir con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas."

Sostiene la parte actora que las normas citadas fueron violadas, en concepto de violación directa por omisión y comisión, toda vez que el acto demandado coarta el derecho que tienen las partes de aportar o aducir pruebas, que permitan demostrar los hechos alegados en su favor en la fase plenaria, debido a que en dicha etapa procesal se determina la cuantía del daño con base en los elementos de convicción que se encuentren en el expediente, sin embargo, en dicha fase el Tribunal de Cuentas profirió el acto, vulnerando los principios de debido proceso y el contradictorio.

Continua indicando que ello es así, pues al ordenar el cierre y archivo de la investigación patrimonial, encontrándose el proceso en la fase intermedia, el Tribunal de Cuentas soslayo, que compete a dicha jurisdicción juzgar los reparos que surjan en la administración, en virtud de la auditoría realizada por la Contraloría General de la República, ente fiscalizador que a través del Informe de Auditoría de Cumplimiento número 001-2017-DINAI



197

4



de 23 de enero de 2018, estableció que se hicieron desembolsos por ochocientos ochenta y ocho mil doscientos diez balboas con cuatro centavos (B/.888,210.04); sin embargo, el caudal probatorio consignado en el expediente determinó que el perjuicio económico es la suma de cinco millones seiscientos cuarenta y cinco mil novecientos treinta balboas con setenta centavos (B/.5,645,930.70), situación que se encuentra detallada en la Vista Fiscal Patrimonial número 26/19 de doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019) y en la ampliación de la misma, a través de las cuales se señalan las irregularidades investigadas y que no encuentran justificación para dictaminar el cierre y archivo.

Aunado a que el Tribunal de Cuentas no hizo uso de su facultad saneadora en el tiempo procesal establecido; por el contrario, decidió el cierre y archivo de la investigación, bajo el argumento, entre otros supuestos, que se había vulnerado el debido proceso.

2. El artículo 20 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, "por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República" que dispone:

"Artículo 20. Cuando la persona, al ser requerida por la Contraloría, no presente el estado de su cuenta con la documentación y valores que la sustentan, se presumirá que existe faltante por el monto correspondiente."

A juicio de la recurrente, la institución colegiada obvia el hecho que existe una estructura de control constituida por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, destinadas a dar a la administración la garantía que se cumplieron los objetivos de la entidad, siendo uno de ellos, asegurar la subordinación de los actos jurídicos al principio de legalidad, que se encuentra obligado a cumplir todo servidor público, por lo que considera que sus actuaciones deben estar apegadas al



198

5

mencionado principio, en ese sentido, dichas actuaciones no pueden ser discrecionales, máxime para aquellos funcionarios que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes públicos, y que su falta de aplicación, más allá de generar una omisión administrativa, produce una afectación patrimonial



3. El artículo 1090 del Código Fiscal el cual señala:

Artículo 1090. Todas las personas que tengan a su cuidado, o bajo su custodia o control fondos del Tesoro Nacional, serán responsables de ellos y de todas las pérdidas que ocurran a causa de su negligencia o uso ilegal de tales fondos.

Afirma la parte actora que la norma transcrita fue violada de forma directa por omisión porque la ausencia de una estructura de control interno por parte de la junta comunal, no es razón suficiente para concluir que la falta de comprobantes que acrediten el uso de cinco millones seiscientos cuarenta y cinco mil novecientos treinta balboas con 70/100 (B/.5,645,930.70), es una mera falta administrativa, máxime cuando a la luz de lo señalado en la norma infringida, se genera una responsabilidad ineludible de responder.

Resaltando que la Jurisdicción de Cuentas tiene por objeto la restitución del perjuicio patrimonial que se le haya inferido al Estado, por el manejo irregular, negligente y/o indebido de fondos o bienes públicos por parte de empleados o agentes de manejo, y tal responsabilidad patrimonial persigue los bienes de las personas que eventualmente puedan resultar responsables, los que con la resolución atacada fueron liberados, situación que violenta directamente el cumplimiento de la función legalmente atribuida a la Fiscalía General de Cuentas.



199

6

III. EL INFORME DE CONDUCTA DEL MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS



Al ser requerido mediante Oficio No. 2527 de 19 de septiembre de 2022 (f.95), se advierte que el Magistrado Presidente del Tribunal de Cuentas mediante Nota No.86-ACC-MAG-PRESTC de 28 de septiembre de 2023, remitió el Informe de Conducta señalando lo siguiente:

"En la presente causa patrimonial, se apreció que los auditores de la Contraloría General de la República determinaron en el reparo, que la presunta lesión patrimonial ocasionada el (sic) Estado era por ochocientos ochenta y ocho mil doscientos diez balboas con 04/100 (B/.888,210.04), en concepto de doscientos ocho (208) cheques girados por la Junta Comunal de Playa Leona, sin documentos sustentadores.

Sin embargo, la Fiscalía General de Cuentas, estimó que el perjuicio económico aumentaba a cinco millones seiscientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y seis balboas con 60/100 (B/.5,647,846.60), apoyado en el mismo hecho irregular "falta de documentos sustentadores", sin pormenorizar qué elemento novedoso en su análisis hacía variar la cuantía determinada por los auditores de la Contraloría General de la República, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

...

Como observamos, la Fiscalía en algunos conceptos acrecentó de manera considerable la cuantía como es el caso de las bolsas de comidas, donaciones, gastos sin identificar, promotores comunales: en otros rubros se mantuvo como materiales de construcción, asistencia económica, publicidad, combustible, y algunos renglones disminuyeron, entre estos, en concepto de apoyo a la comunidad y servicios profesionales.

En atención a lo anterior, este Colegiado de Cuentas al examinar en detalle las piezas de convicción allegadas en los once tomos, ordenó ampliar la instrucción patrimonial, entre algunos de los puntos, solicitó la complementación a la Contraloría General de la República, tal cual lo dispone el artículo 26, numeral 3.

En ese sentido, encontró este Despacho Jurisdiccional que al efectuarse la declaración de ampliación los auditores de la Contraloría General de la República, indicaron que



7

estuvieron varios meses en la Junta Comunal de Playa Leona, donde obtuvieron la información correspondiente.

Aclaran que presentaron un Informe de Cumplimiento que consistió en el análisis de cheques y documentos sustentadores, y en base a la documentación mostrada por la Fiscalía referente a copias autenticadas relacionadas a bolsas de comida, respondieron que las mismas estaban contempladas en su examen de contable.

Agregaron que, el informe de auditoría se realizó en base a las normas, leyes y procedimientos que regulan la auditoría de cumplimiento, señalando que la Junta Comunal de Playa Leona, no tenía una estructura de control interno, y por su naturaleza de gestión o labor de asistencia a personas de la comunidad, en algunos casos se presentaban facturas y en otros, documentos que sustentaban el gasto.

Posteriormente, la agencia investigativa mediante proveído de 24 de septiembre de 2019, solicitó a la Contraloría General República la ampliación del Informe de Cumplimiento 001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018.

Mediante Nota 51-19 DINAI de fecha 11 de octubre de 2019, la Entidad Fiscalizadora de los Fondos y Bienes Públicos, exteriorizó que mantenían la 'Conclusión del Auditor e 'Identificación de los relacionados con el incumplimiento', señalando que no existen evidencias que permitieran modificar el perjuicio económico determinado por ochocientos ochenta y ocho mil doscientos diez balboas con 04/100 (B/.888,210.04).

Mediante la Vista Fiscal Patrimonial de Ampliación N°10/20 de cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020), la encuesta patrimonial concluye:

...

En otro orden de ideas, la Fiscalía General de Cuentas mantuvo el incremento del supuesto perjuicio económico basado en la reevaluación del Informe de Auditoría de Cumplimiento, a pesar que se trata de los mismos documentos que generaran el supuesto reparo.

Ahora bien, en esa etapa procesal le correspondió a este Cuerpo Colegiado de Justicia Patrimonial calificar el mérito de la investigación, pero resultaba medular para lograr el objeto procesal, que la Agencia de instrucción afianzara su estructura de forma tal que prestara la certeza de lo que acusaba, se acompañara de hechos debidamente comprobados.



201

8

Hasta ese momento se cotejaban dos (2) presuntas lesiones patrimoniales, la concluida en el reparo elaborado por los auditores de la Contraloría General de la República, y la endilgada por la Fiscalía General de Cuentas.



Sin embargo, al analizar el monto propuesto por la Agencia de Instrucción de Cuentas, se advirtieron falencias a nivel probatorio, que desmeritan la verdad material de los hechos. En este sentido, se destacó lo siguiente:

...

Igualmente, se advirtió en documentos solicitados por la Fiscalía y entregados por la Junta Comunal de Playa Leona, donde se detectó que, cheques endilgados a las empresas tienen como sustento actas de entrega de los bienes a dirigentes comunitarios, entre las que se pudieron destacar:

...

Esta es una muestra de los elementos probatorios aportados por la propia entidad afectada, Junta Comunal de Playa Leona, los que no fueron analizados por la Fiscalía General de Cuentas como hicieron con los aportados en el informe contable, lo que provoca una evidente contradicción, sobre esa verdad material que la Agencia de Instrucción debió ponderar en justa dimensión.

Adicionalmente, se observó que las actas de entregas indicaban los lugares donde presuntamente serían entregadas las bolsas de comida, señalándole a la Agencia de Instrucción, mediante Auto 245-2019 de 13 de agosto de 2019, que "...agote las diligencias en campo que permitan corroborar los testimonios, como por ejemplo la compra de bolsas de comida que, si bien ha transcurrido un tiempo considerable desde que hizo la supuesta entrega de los bienes, los residentes de la comunidad en alguna medida pueden testimoniar las gestiones de ayuda social...".

Aunque dicha disposición, no se encontraba enumerada en el perfeccionamiento de la investigación, fue algo que se ordenó en la ampliación; sin embargo, no fue tomada en consideración por la Fiscalía General de Cuentas, careciendo de este elemento esencial en el fortalecimiento de una investigación objetiva.



202

9

Indicó el fallo objeto de la Acción Contenciosa Administrativa de Nulidad, que como juzgadores no estamos llamados a conjeturar lo que tratan de acreditar, lo cual debe estar debidamente justificado y pormenorizado por quienes ostentan la acción de cuentas.



Agregó el fallo in comento que esas inconsistencias, aunque pareciesen pequeñas nos apartan de la realidad jurídica, que la Fiscalía General de Cuentas trató de sustentar.

En cuanto a las declaraciones de descargos rendidas ante la Fiscalía por los investigados relacionados bajo los conceptos de promotor comunal, asistencia económica, publicidad y servicios profesionales, la mayoría reconocieron su firma en los cheques exhibidos, aduciendo que el pago obedeció a labores realizadas, al beneficio de salud en compra de medicamentos, ayuda universitaria, e inclusive proyectos a favor de la comunidad.

Bajo el concepto de la sana crítica, que recoge la experiencia lógica y razón, destacando que el Estado está representado por esa sociedad, que en la mayoría de los casos, es decir, juntas comunales, son constantes en manifestar, que en efecto se beneficiaron de esa ayuda comunitaria, dejando sin efecto algún documento que pueda invalidar lo que estos acreditan con sus propios dichos de apoyo en las comunidades.

Esa íntima convicción conllevó a seguir deduciendo que estamos frente a casos patrimoniales, que a la postre tiene sustento en aquellos beneficiarios de esas comunidades.

...

Otro elemento notable, es que la Agencia de Instrucción en seis meses de investigación no emitió providencia de vinculación, hasta luego de concedida la prórroga el 13 de noviembre de 2018, cuando sólo le quedaban dos meses para citar y notificar a los investigados.

No le competía a este Tribunal de Cuentas suplir las deficiencias que adolecía la investigación, máxime cuando se ha dado la oportunidad de enmendar situaciones probatorias con la ampliación, incumpliendo con el tiempo otorgado de un mes, y con algunas de las prácticas ordenadas.

Cabe agregar que un sumario patrimonial no significa volumen cantidad de copias autenticadas de documentos,



203

10

sino el análisis obligante que debe efectuarse a los mismos, tarea propia de la unidad investigativa, a fin de determinar qué puede sustentar en juicio, con la objetividad sobre lo favorable y desfavorable, sin dejar en incertidumbre al Juzgador de lo que en realidad puede llegar a ser la verdad material del proceso.



Es por ello que, ante el razonamiento jurídico esbozado lo que procedía en Derecho era ordenar el Cierre y Archivo del expediente al resultar infundadas las irregularidades señaladas por la investigación..." (Cfr. fojas 141 a 152 del expediente judicial)."

IV. LA VISTA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No.2020 de 06 de diciembre de 2022 (fs.156-184), le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que es ilegal, el Auto No.21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021, emitido por el Tribunal de Cuentas, así como su acto confirmatorio, por la cual se Ordena el cierre de la encuesta patrimonial iniciada en virtud del Informe de Auditoría de Cumplimiento No.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018; ordena levantar las medidas cautelares decretadas mediante Auto No.398-2018 de 14 de noviembre de 2018 y Archivar el expediente, una vez ejecutoriada la Resolución.

El referido servidor público sustentó su solicitud esencialmente en lo siguiente:

5.1. La accionante estima que se ha violado de manera directa, por omisión, el artículo 1 de la Ley 67 de 2008, que a la letra señala:

...

Consideramos que **le asiste razón a la recurrente**, toda vez que si bien es cierto, a la jurisdicción especial le corresponde juzgar la responsabilidad patrimonial de los entes de manejo, en el caso que nos ocupa, el Tribunal de Cuentas, al proferir el acto que se demanda a través de la presente acción, imposibilita el desarrollo normal del proceso Jurisdiccional de Cuentas, ante los elementos encontrados en el Informe de auditoría elaborado por la Contraloría General de la República, y contrastados por la Fiscalía General de Cuentas durante la instrucción sumarial correspondiente, que concluyó que el supuesto perjuicio económico causado al Estado se determinó



204

11

en la suma de cinco millones seiscientos cuarenta y cinco mil novecientos treinta balboas con setenta centavos (B/.5,645,930.70).



En el propio acto impugnado en sede jurisdiccional (Cfr. foja 56), se indicó que la Contraloría General de la República reconoce que la Junta Comunal de Playa Leona, no tenía una estructura de control interno, situación que, a nuestro parecer, afecta la buena marcha de la Administración Pública, con el consiguiente perjuicio económico al Estado, señalando a tal efecto lo siguiente:

"En ese sentido, encontramos que, al efectuarse la declaración de ampliación a los auditores de la Contraloría General de la República, indicaron que estuvieron varios meses en la Junta Comunal de Playa Leona, donde obtuvieron la información correspondiente.

Aclaran que presentaron un Informe de Cumplimiento que consistió en el análisis de cheques y documentos sustentadores, y en base a la documentación mostrada por la Fiscalía referente a copias autenticadas relacionadas a bolsas de comida, respondieron que las mismas están contempladas en su examen contable.

Agregaron que el informe de auditoría se realizó en base a las normas, leyes y procedimientos que regulan la auditoría de cumplimiento, señalando que la Junta Comunal de Playa Leona, no tenía una estructura de control interno, Y por su naturaleza de gestión o labor de asistencia a personas de la comunidad, en algunos casos se presentaban facturas y en otros, documentos que sustentaban el gasto."(Lo subrayado es de la fuente).

Ante ese panorama, la Jurisdicción de Cuentas, instituida para juzgar la responsabilidad patrimonial derivada de las supuestas irregularidades, contenidas en los reparos formulados por la Contraloría General de la República a las cuentas de los empleados y los agentes en el manejo de los fondos y los bienes públicos, no ha podido cumplir a cabalidad la función que le es encomendada por mandato de la Ley, tal como se evidencia de las constancias procesales.

5.2. Señala la Fiscal General de Cuentas que también se ha violado de manera por omisión, el numeral 3 del artículo 3 de la Ley 67 de 2008. que a la letra señala:

...

Consideramos que la norma precitada ha sido infringida, tal como lo señala la accionante, toda vez que la función jurisdiccional, implica el deber del Estado político moderno, que emana de su soberanía, cuyo ejercicio se destina para dirimir, mediante organismos adecuados (en este caso, el Tribunal de Cuentas), los conflictos de intereses que se suscitan entre los particulares y entre éstos y el Estado, declarando el Derecho, a efectos de proteger el orden jurídico vigente.



203

12

En tal sentido, ante las pruebas de las que surgen graves indicios de afectación de fondos públicos, los cuales implican menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, control, distribución, inversión, autorización, aprobación o fiscalización de un servidor público; así como la autorización o pago de una persona natural o jurídica, no se ha cumplido la función correspondiente, violentando el sentir de la Ley, en el ejercicio de la jurisdicción especial correspondiente, a través de las garantías de los principios procesales del debido proceso, mediación y contradicción.



A juicio de este Despacho, el cierre abrupto y archivo del expediente patrimonial, realizado a través del **Auto número 21-2021** proferido por el **Tribunal de Cuentas**, impide esa Jurisdicción de Cuentas cumplir su función de juzgamiento de las cuentas correspondientes de los servidores públicos y particulares involucrados, afectando los fondos públicos y los programas sociales de la Administración Pública, así como el buen funcionamiento de esta última en la prestación de los diversos servicios públicos que ella debe efectuar.

Resulta importante advertir, que con el desarrollo de las etapas procesales subsiguientes a la **fase intermedia**, a las cuales nos hemos referido con antelación, la Jurisdicción de Cuentas podrá cumplir con el cometido que la Constitución Política de la República le ordena en el artículo 281, así como el artículo 1 de la Ley 67 de 2008, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 3 del texto legal antes mencionado, relativo a la causas en las cuales la jurisdicción de cuentas se ejerce de manera permanente.

5.3. De igual forma, la accionante manifiesta la violación de manera directa, por comisión, el artículo 51 de la Ley 67 de 2008, que señala:

...

Del estudio realizado hasta ahora, todo parece indicar que el Tribunal de Cuentas ignoró su facultad saneadora contemplada en la fase intermedia, ya que al revisar el expediente y la Vista Fiscal a fin de verificar si se había cumplido con la formalidad, así como observado los trámites exigidos por la ley y determinar que no existieran vicios que podrían causar la nulidad del proceso, escogió ordenar el cierre y archivo del expediente a través del acto impugnado.

La atribución por parte del juzgador de instancia o de la causa, de ordenar que los errores deben ser subsanados, hubiera evitado que las omisiones de formalidades o trámites encontrados, en el presente proceso, como es el caso que se causó indefensión a las partes, lo correspondiente hubiera sido ordenar la nulidad de lo actuado, y a su vez reponer la actuación, como consecuencia de la infracción del debido proceso, tal como indica el propio Tribunal de Cuentas en el



206

13

extracto citado que corresponde al **Auto número 21-2021**, acusado de ilegal; no obstante, este Despacho considera que la desatención de dicha facultad, vulnera del artículo 51 de la Ley 67 de 2008.



5.4. En ese mismo sentido, la actora considera que se ha infringido de manera directa, por omisión, el artículo 52 de la Ley 67 de 2008, que señala:

...

En ese escenario, podemos advertir, que la Fiscalía de Cuentas realizó las diligencias necesarias tendientes a acreditar el perjuicio ocasionado al Estado, y que superó la suma determinada por el ente fiscalizador; sin embargo, el Tribunal de Cuentas consideró que no habían acreditado los hechos irregulares investigados, por lo que mediante **Auto número 21-2021**, ordenó el cierre y archivo del expediente, cercenando el derecho de defensa y de igualdad procesal de las partes, ya que para el Tribunal demandado el cúmulo de documentos aportados por la Junta Comunal de Playa Leona, los cuales sustentan los desembolsos efectuados en el periodo auditado y frente a la insuficiente actividad probatoria por parte de la agencia de instrucción, hacen concluir que no existen los elementos suficientes que sustenten un juzgamiento en esta esfera de cuentas.

No obstante, contrario a lo expuesto por el **Tribunal de Cuentas en el Auto número 21-2021 (Cierre y Archivo) de diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021)** acusado de ilegal, este Despacho es del criterio que tales irregularidades investigadas **no son infundadas**, tal como lo dispone el artículo 52 (numeral 3) de la Ley 67 de 2008, para adoptar la medida de ordenar el cierre y el archivo del expediente, puesto que **las mismas no han sido completamente desvirtuadas a lo largo de la auditoría realizada por la Contraloría General de la República, ni de la investigación llevada a cabo por la Fiscal de Cuentas.**

5.5. La señora Fiscal General de Cuentas considera que se ha transgredido de manera directa, por omisión, el artículo 20 de la Ley 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la Nación, la cual señala:

Consideramos que el artículo señalado ha sido violado, efectivamente por el acto administrativo proferido por el Tribunal de Cuentas, toda vez que ha imposibilitado investigar a aquellas personas, que no han podido justificar, a través de la documentación correspondiente, el sustento de sus cuentas, hecho éste que les ha colocado inevitablemente en la presunción, que admite prueba en contrario, que han incurrido en faltantes en sus cuentas frente al erario público.

Hemos de recordar, que el pronunciamiento del Tribunal de Cuentas, dentro de la fase intermedia, no implica una decisión que resuelve el fondo de la cuestión jurídica planteada, sino



207

14

que tan solo se refiere a una medida eminentemente procesal, que no entra a dilucidar la controversia.



5.6. La señora Fiscal General de Cuentas considera que se ha transgredido de manera directa, por omisión, el artículo 1090 del Código Fiscal, el cual señala:

Consideramos que le asiste razón a la señora Fiscal General de Cuentas, toda vez el cierre del expediente contentivo de la investigación en la jurisdicción especial, realizada a través del acto administrativo demandado, no permite que el Estado panameño, a través de las garantías procesales correspondientes, pueda exigir responsabilidad a los que resulten señalados en la misma, afectando fondos públicos destinados por la Administración Pública a satisfacer las necesidades vitales de la Nación.

Lo antes expuesto, nos lleva a concluir que del caudal probatorio que, hasta este momento, se ha incorporado al proceso de cuentas, no reposan suficientes elementos de convicción que demuestren que los vinculados a esta causa actuaron de conformidad con establecido en los artículos 20 de la Ley 32 de 1984 y 1090 del Código Fiscal, relativos a presentación de documentos que sustenten los montos correspondientes que estaban bajo su custodia o control, ante la referida entidad fiscalizadora de los fondos y los bienes públicos.

En consecuencia, este Despacho es de opinión que la medida adoptada por el tribunal de Cuentas de ordenar el cierre y archivo del expediente a través del **Auto número 21-2021**, ciertamente deviene en prematuro, tomando en consideración que el Proceso de cuentas se encontraba en su fase intermedia, en la que todavía hay aspectos que los empleados y los agentes de manejo vinculados a la investigación deben aclarar o probaron en las subsiguiente etapa procesal, donde gozarán de las garantías judiciales que integran el debido proceso, conforme lo preceptúa el cuerpo normativo que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas.

Del análisis los antecedentes del presente negocio jurisdiccional surgen elementos que no dejan de preocupar a quienes tenemos la obligación jurídica de defender los intereses del Estado Panameño, lo que se traduce en los intereses de toda la colectividad, especialmente en cuanto al manejo de los fondos públicos, los cuales deben redituarse en beneficio de la sociedad.

V. DECISIÓN DE LA SALA

Cumplidos los trámites legales, los Magistrados que integran esta Corporación de Justicia proceden a fallar la presente controversia, previa



208

15

valoración de los argumentos planteados por la parte actora y la Procuraduría de la Administración, en defensa del acto acusado; así como también de las pruebas allegadas al proceso y los alegatos presentados por las partes que intervienen en este proceso.



Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por la parte actora, es pertinente indicar que, a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, se solicita lo siguiente:

-Que es ilegal y por tanto nulo, el acto administrativo contenido en el Auto No. 21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021, proferido por el Tribunal de Cuentas en el proceso patrimonial iniciado en virtud de los reparos formulados por la Contraloría General de la República, mediante el Informe de Auditoría de Cumplimiento No.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018, relacionada con los actos de manejo de fondos, bienes públicos, ingresos, gastos y otros que hayan sido otorgados a la Junta Comunal de Playa Leona, Distrito de La Chorrera, con la finalidad de determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos para el periodo 2009-2014;

-Que como consecuencia de la declaración anterior, es ilegal y por tanto nulo, el acto administrativo identificado como Auto No. 309-2021 de 3 de septiembre de 2021, mediante el cual se negó el recurso de reconsideración interpuesto por la Fiscalía General de Cuentas, y se mantuvo en todas sus partes el Auto No. 21-2021 de 19 de enero de 2021.

Así las cosas, como quiera que la acción objeto de nuestro estudio versa sobre una Resolución dictada por el Tribunal de Cuentas, consideramos oportuno realizar sucintas consideraciones relativas a los



209

16

Procesos en la Jurisdicción de cuentas, a fin que se tenga mayor comprensión sobre la naturaleza y alcance sobre dicha jurisdicción.

En estos términos, debe indicarse que la reforma constitucional que tuvo lugar en nuestro país en el año 2004, instauró la Jurisdicción de Cuentas y, del mismo modo, creó su organismo principal, denominado Tribunal de Cuentas, al cual le corresponde la esmerada tarea de juzgar las cuentas de los empleados y los agentes de manejo por motivo de los reparos que, por irregularidades, formule la Contraloría General de la República, institución que tiene bajo su responsabilidad constitucional y legal la fiscalización del patrimonio público.

El artículo 281 de la Constitución Política es del tenor literal siguiente:

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

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

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

En atención al mandato constitucional, tenemos que la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, desarrolla esta Jurisdicción de Cuentas, de tal forma que estructuró el Tribunal de Cuentas, como entidad jurisdiccional, y a la Fiscalía General de Cuentas, como agente de investigación.

Al respecto, el jurista y ex Magistrado del referido Tribunal, Oscar Vargas Velarde, anota que "La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional y su esfera de competencia comprende el juzgamiento por las irregularidades, que impliquen apropiación, pérdida o menoscabo de los fondos públicos, en vista de acciones u omisiones de todos aquellos servidores públicos o particulares



210

17

que, en su caso, los reciban, los recauden, los manejen, los inviertan, los paguen, los administren, los cuiden, los custodien o los controlen, los aprueben, los autoricen, los paguen o los fiscalicen."



Agrega el autor, que el proceso de cuentas experimenta tres fases, a saber: **la fase de investigación, la fase intermedia y la fase plenaria.** La primera corre a cargo de la Fiscalía de Cuentas y las otras bajo la responsabilidad del Tribunal de Cuentas, correspondiéndole la ejecución del fallo a una autoridad administrativa, en este caso, la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

En ese contexto, es relevante acotar que el Tribunal de Cuentas cuya jurisdicción es nacional, de competencia privativa, y de única instancia, orientada a la protección y la defensa de la Hacienda Pública, y la lucha contra la corrupción, es la encarga de manera exclusiva de administrar justicia en la esfera de las responsabilidades que emergen del manejo de los caudales públicos, las que se respaldan por las investigaciones que realiza la Fiscalía General de Cuentas.

Es decir, formal y materialmente es un tribunal de justicia especializado e independiente en los aspectos administrativos, presupuestarios y funcionales, pero su actividad juzgadora se deriva de los reparos formulados por la Contraloría General de la República o en la rendición de cuentas que realicen ante ella los empleados y/o los agentes de manejo, definidos en la ley, como todo servidor público y/o persona natural o jurídica, que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, pague o fiscalice fondos o bienes públicos.

La Competencia del Tribunal de Cuentas, está desarrollada en el artículo 3 de la Ley 67 de 2008, cuyo tenor es el siguiente:





"Artículo 3. La Jurisdicción de Cuentas se ejerce de manera permanente en todo el territorio nacional para juzgar las causas siguientes:

1. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los empleados de manejo ante la Contraloría General de la República, en razón de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de administración, del cuidado, de la custodia, de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.

2. Por los reparos que surjan en las cuentas que rindan los agentes de manejo ante la Contraloría General de la República, con motivo de la recepción, la recaudación, la inversión o el pago de fondos públicos, o de la administración, del cuidado de la custodia de la autorización, de la aprobación o del control de fondos o bienes públicos.

3. Por los reparos que surjan en las cuentas de los empleados y los agentes de manejo, en razón de examen, auditoría o investigación realizada de oficio por la Contraloría General de la República o en vista de información o denuncia presentada por cualquier particular o servidor público.

4. Por menoscabo o pérdida, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de fondos o bienes públicos recibidos, recaudados, pagados o confiados a la administración, cuidado, custodia, control, distribución, inversión, autorización, aprobación o fiscalización de un servidor público.

5. Por menoscabo o pérdida, de fondos o bienes públicos, mediante dolo, culpa o negligencia, o por uso ilegal o indebido de dichos fondos o bienes, en una empresa estatal o mixta o en cualquier empresa en la que tenga participación económica el Estado o una institución autónoma o semiautónoma, municipio o junta comunal.

6. 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."

Además, establece la Ley que el Proceso de Cuentas inicia con el examen, el informe o la auditoría que contenga los reparos, acompañado de los elementos de juicio correspondientes que presente la Contraloría General de la República al Tribunal de Cuentas. Este último, los trasladará a la Fiscalía General de Cuentas, quien declarará abierta la investigación y



212

19

ordenará la práctica de pruebas, diligencias y demás actuaciones que sean necesarias para la determinación de los hechos y de la responsabilidad a que haya lugar.



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

Por su parte, la fase intermedia del proceso de cuentas inicia con la remisión del expediente con su respectiva Vista Fiscal al Tribunal de Cuentas, quien examinará que se hayan cumplido los trámites exigidos por ley y que no existen vicios que podrían causar la nulidad del proceso. De no encontrarse fallas o vicios, el Magistrado Sustanciador, fundado en las pruebas recabadas, elaborará un proyecto que someterá al Pleno del Tribunal, para calificar la investigación y en el cual se podrá adoptar cualquiera de las siguientes medidas:

1. Ordenar, por una sola vez, la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación de cuentas cuando ello sea necesario para perfeccionar la investigación.
2. Llamar a juicio a la persona o las personas investigadas cuando existen razones fundadas para ello;
3. Cerrar y ordenar el archivo del expediente cuando las irregularidades sean infundadas; u
4. Ordenar el cese del procedimiento en contra de cualquiera de las personas investigadas cuando no se deduzca responsabilidad alguna.



213

20

Dispone la Ley que en caso de ordenarse la corrección, la ampliación o la complementación de la investigación, el Fiscal General de Cuentas contará con el término de un mes para cumplir con lo dispuesto por el Tribunal de Cuentas.



Una vez cumplida la ampliación y su remisión al Tribunal de Cuentas, este en caso que sea llamamiento a juicio, se hará mediante una Resolución de Reparos que deberá contener los razonamientos de hecho y derecho del Tribunal de Cuentas y el encausamiento dirigido a establecer la responsabilidad patrimonial del procesado o de los procesados. Esta resolución es susceptible de recurso de reconsideración dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008.

Luego de cumplidas las etapas correspondientes y verificando que no exista ninguna falla o vicio que produzca la nulidad del proceso, el Pleno del Tribunal de Cuentas deberá decidir la causa por medio de alguna de las siguientes resoluciones:

1. Resolución de Cargos, cuando implique la condena o declaratoria de la responsabilidad patrimonial del involucrado o de los involucrados.
2. Resolución de Descargos, cuando implique la absolución o inexistencia de la responsabilidad de los involucrados.

En contra de cualquiera de las resoluciones antes descritas, las cuales deciden la causa, podrá interponerse el recurso de reconsideración dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación (art. 78 de la Ley 67/2008).

De igual forma, todas estas resoluciones son objeto de las acciones contencioso administrativas que corresponda, ante la Sala Tercera de la



214

21

Corte Suprema de Justicia, al tenor de lo expuesto en los artículos 82 y 83 de la Ley 67 de 2008, que a su letra dice:



Artículo 82. La Resolución de Cargos o de Descargos dictada por el Tribunal de Cuentas podrá ser demandada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante la acción contencioso-administrativa que corresponda.

En los procesos contencioso-administrativos de nulidad se notificará a la persona favorecida con la resolución del Tribunal de Cuentas de la providencia que admita la acción."

Artículo 83. La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia podrá declarar la legalidad o la ilegalidad de la Resolución de Descargos. Si declara su ilegalidad, debe establecer la responsabilidad que le corresponde al procesado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley."

Tal como ha quedado de manifiesto, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es la Autoridad competente para conocer y resolver, mediante la Acción Contencioso Administrativa que corresponda, de los Procesos de Cuentas, en los términos expuestos en la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008 a la que hemos hecho alusión.

Una vez aclarado lo anterior, corresponde ahora abocarnos al examen de fondo de la controversia, a efectos de determinar la posible violación o no de normas jurídicas, que se haya producido en la actuación de la autoridad demandada, a través del Auto No.21-2021 (cierre y archivo) de 19 de enero de 2021, emitida por el Tribunal de Cuentas (con salvamento de voto), contentivo del proceso de cuentas que surgió a raíz del Informe de Auditoría de Cumplimiento No.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018; relacionado con los actos de manejo de fondos, bienes públicos, ingresos, gastos y otros, que hayan sido otorgados a la Junta Comunal de Playa Leona, distrito de La Chorrera, con la finalidad de determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos, para el periodo de 2009-



215

2014, decisión que en lo medular se fundamentó en las razones de hecho y de derecho que citamos a continuación:



"...hasta el momento constatamos dos presuntas lesiones patrimoniales, la concluida en el reparo elaborado por los Auditores de la Contraloría General de la Republica y la endilgada por la Fiscalía General de Cuentas.

Sin embargo, al analizar el monto propuesto por la agencia de instrucción, advertimos falencias a nivel probatorio, que desmeritan la verdad materia de los hechos.

En ese sentido podemos destacar lo siguiente:

-Dualidad de cheques que corresponde a la lesión patrimonial.

En concepto de bolsas de comida, la agencia de instrucción mantiene relacionada a la empresa Distribuidora Gold, S.A. debido al desembolso de Cheques que no cuentan con documentos que sustenten la entrega de los bienes, entre éstos resaltan los números: "195, 196, 197" provenientes de la cuenta bancaria 10000165799, sin puntualizar fecha, como tampoco el monto su ubicación dentro de la carpetilla patrimonial.

Luego manifiestan que durante el periodo auditado la Junta Comunal de Playa Leona giró cheques de la cuenta bancaria **100001655799** a la empresa **Negocios Herrera, S.A.**, para la adquisición de bolsas de comidas que fueron recibidas por dirigentes comunitarios de la región de Guna Yala, por ejemplo, **Bredy Pérez Tejada**, al que se le endilga el monto de los cheques "195, 196, 197...", sin detallar la fecha, sólo las fojas donde reposan.

Como bien puede observarse, lo sustentado por la Fiscalía es la dualidad de número de cheques provenientes de la misma cuenta bancaria, con diferencia del nombre de la empresa, sin dar detalles pormenorizados, como fecha, monto de cada cheque, fojas donde pueden ser ubicados, para conocer la diferencia entre éstos

No podemos suponer, lo que en realidad no está respaldado de forma correcta, y lo visible hasta el momento, es la dualidad en el monto de la lesión patrimonial de cheques sin especificaciones.

-Inconsistencia en los relacionados.

Como indicamos en línea superior, a la empresa **Negocios Herrera, S.A.**, se le investigó y estableció lesión patrimonial por no tener documentos sustentadores de la entrega de los bienes pagados, entre algunos de los cheques mencionados por la Fiscalía destacamos: **47,79,80**.

Luego de revisar los documentos encontramos actas de entregas, tal es el caso de fecha 8 de septiembre de 2012,



216

23

donde describe las órdenes de compra 960, 961, 962, siendo las dos primeras 960 y 961 correspondiente a los cheques **79** de 4 de septiembre de 2012 y **80** de 4 de septiembre de 2012, respectivamente (fs.2014-2022,2032).



De igual forma, tenemos de fecha 4 de agosto de 2012, donde las órdenes de compras entregadas fueron las 906, 907,908, siendo la 907 correspondiente al cheque **47** de 2 de agosto de 2012 (fs.1950-907, 1962).

Es decir, los cheques endilgados a la empresa **Negocios Herrera, S.A.**, tiene documentación de entrega de los bienes a los dirigentes comunitarios, a los que no se les relacionó por éstos.

...

Esta es una muestra de los elementos probatorios aportados por la propia entidad afectada, Junta Comunal de Playa Leona, los que no fueron analizados por la Fiscalía como hicieron con los aportados en el informe contable, lo que provoca una evidente contradicción, sobre esa verdad material que la Agencia de Instrucción debe ponderar en justa dimensión.

Adicionalmente, observamos que las actas de entregas indican los lugares donde presuntamente serían entregadas las bolsas de comida, señalándole a la Agencia de Instrucción, mediante Auto 245-2019 de 13 de agosto de 2019, que "*...agote las diligencias en campo que permitan corroborar los testimonios, como por ejemplo la compra de bolsas de comida que, si bien ha transcurrido un tiempo considerable desde que hizo la supuesta entrega bienes, los residentes de la comunidad en alguna pueden testimoniar las gestiones de ayuda social...*". Aunque dicha disposición, no se encuentra enumerada en el perfeccionamiento de la investigación, fue algo que se ordenó en la ampliación, sin embargo, no fue tomada en consideración por la Fiscalía, careciendo de este elemento esencial en el fortalecimiento de una investigación objetiva.

Como juzgadores no estamos llamados a conjeturar lo que tratan de acreditar, lo cual debe estar debidamente justificado y pormenorizado por quienes ostentan la acción de cuentas.

Estas inconsistencias, aunque parecen pequeñas nos apartan de la realidad jurídica, que la Fiscalía trata de sustentar.

...

En cuanto a las declaraciones de descargos rendidas ante la Fiscalía por lo investigados relacionados bajo los conceptos de promotor comunal, asistencia económica, publicidad y servicios profesionales, la mayoría reconocieron su firma en los cheques exhibidos, aduciendo que el pago obedeció a labores realizadas, al beneficio de salud en compra de medicamentos, ayuda universitaria, e inclusive proyectos a favor de la comunidad.

Bajo el concepto de la sana crítica, que recoge la experiencia, lógica y razón destacamos que el Estado está representado por



217

24

esa sociedad, que, en la mayoría de los casos, es decir, juntas comunales, son constantes en manifestar, que en efecto se beneficiaron de esa ayuda comunitaria, dejando sin efecto algún documento que pueda invalidar lo que estos acreditan con sus propios dichos de apoyo en las comunidades.



Esa íntima convicción nos conlleva a seguir deduciendo que nos enfrentamos a casos patrimoniales que a la postre tiene sustento en aquellos beneficiarios de esas comunidades.

Otro elemento notable, es que la Agencia de Instrucción en seis meses de investigación no emitió providencia de vinculación, hasta luego de concedida la prórroga el 13 de noviembre de 2018, cuando sólo le quedaban dos meses para citar y notificar a los investigados.

...

Al no efectuarse el trámite esencial de citación correspondiente, conlleva a la inminente indefensión de estos relacionados, generando la vulneración del debido proceso, como bien lo ha señalado el Doctor Arturo Hoyos:

...

No le compete al Tribunal de Cuentas suplir las deficiencias que adolece la investigación, máxime cuando se ha dado la oportunidad de enmendar situaciones probatorias con la ampliación, incumpliendo con el tiempo otorgado de un mes y con algunas de las prácticas ordenadas.

Cabe agregar que un sumario patrimonial no significa volumen o cantidad de copias autenticadas de documentos, sino el análisis obligante que debe efectuarse a los mismos, tarea propia de la unidad investigativa, a fin de determinar que puede sustentar en juicio, con la objetividad sobre lo favorable y desfavorable, sin dejar en incertidumbre al Juzgador de lo que en realidad puede llegar a ser la verdad material del proceso.

Es por ello que, ante el razonamiento jurídico esbozado lo precedente em Derecho es ordenar el Cierre y Archivo del expediente al resultar infundadas las irregularidades señaladas por la investigación.

..." (fs. 47-69 del expediente judicial)

En contra del Auto No.21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021, La Fiscal General de Cuentas interpuso un recurso de reconsideración, que fue resuelto mediante Auto No. 309-2021 de 3 de septiembre de 2021, del cual transcribiremos algunos fragmentos:

"Se desprende de estos hechos que en el caso en cuestión, la Fiscalía General de Cuentas, interpuso y sustentó el Recurso de Reconsideración el 25 de febrero de 2021, en contra del Auto



218

25



No.21-2021; sin embargo, el presente proceso fue recibido en la agencia de instrucción el 12 de febrero de 2021 y no es hasta el 24 de febrero del referido año que se notifica del Auto de Cierre y Archivo del proceso.

Por tanto somos del criterio que dicho recurso debió ser interpuesto tomando como fecha de inicio el día en que ingresó el infolio a la Fiscalía General de Cuentas; es decir, el 12 de febrero de 2021, fecha en que la parte entra en conocimiento del referido Auto de Cierre y Archivo, por ende y conforme a lo establecido en la Ley Especial de Cuentas, la Fiscalía General debió presentar su impugnación dentro de los 5 días hábiles siguientes; es decir, más tardar el 22 de febrero de 2021, fecha en que se da el vencimiento consagrado en la Ley.

...

Este Tribunal de Cuentas considera que permitirle a la Fiscalía General de Cuentas mantener conocimiento en su propia oficina del Auto N°21-2021, desde el 12 de febrero de 2021 y notificarse 7 días después, tomando en consideración que el 16 de febrero de 2021 fueron suspendidos los términos judiciales de los procesos patrimoniales por la celebración del martes de carnaval, por lo que el inicio del término para presentar el recurso de reconsideración se activaría a partir de esta fecha (12 de febrero), es un atentado contra el principio procesal de igualdad entre las partes, el cual reza que todas las partes tienen las mismas oportunidades y derechos dentro del proceso, sin que ninguno se encuentre en posición de superioridad y ventaja con respecto a la otra, situación que al pasarse por alto se estaría favoreciendo jurídicamente a la representante del Estado en la jurisdicción de cuentas y violentando el debido proceso pieza fundamental del Derecho Constitucional y más aún, cuando las licenciadas Delia L. de Rengifo y Enedelys Taylor, y la firma forense Carlos Eugenio Carrillo Gomila y Asociados, respetaron el término de traslado otorgado por Ley, que una vez notificados, presentaron en término oportuno sus escritos de Oposición al Recurso de Reconsideración.

Por las consideraciones esbozadas, esta Corporación de Justicia de Cuentas considera oportuno negar el Recurso de Reconsideración promovido por la Fiscalía General de Cuentas, actuando en representación de la sociedad, en contra del Auto N°21-2021 de 19 de enero de 2021, que ordenó el cierre y archivo del proceso que contiene el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018."

Visto lo anterior, y de la revisión del proceso de cuentas, se observa que el origen de la auditoría que trajo como resultado el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018, fue producto de la Nota Núm.DPGN-203-2014 de 16 de junio de 2014, a través de la cual la Procuraduría General de la Nación solicitó a la Contraloría General de la República a objeto de determinar la corrección o incorrección



219

26

en la utilización de los fondos, asignados, realizar las auditorías correspondientes a todos los fondos, bienes o valores u otros fondos públicos que le fueron otorgados a las Juntas Comunales, Municipios y Alcaldías de la República de Panamá durante los períodos 2009 a 2014 y 2004 a 2009.



En tal sentido, y siguiendo la petición establecida en el oficio Núm.1015/F1A de 23 de enero de 2015, de la Fiscalía Primera Anticorrupción, de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República mediante Resolución Num.329-2014-/DINAG de 20 de junio de 2014, modificada mediante Resolución Núm.264-15-Leg de 30 de abril de 2025, ordenó la auditoria cuyo objetivo y alcance se orientó a determinar la corrección o incorrección de las operaciones que afecten patrimonios públicos, en el uso de los fondos asignados a la Junta Comunal de Playa Leona, correspondiente al período del 1 de julio de 2006 al 30 de junio de 2014, y consistente en la verificación del proceso de asignación, transferencia, desembolso y utilización de los fondos relacionados a los traslados de partidas presupuestarias, provenientes del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

De conformidad con el artículo 37 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, modificada a través de la Ley 81 de 22 de noviembre de 2013, el Proceso de Cuentas inició con el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.001-2017-DINAI de 23 de enero de 2018, cuya auditoria comprobó que durante el periodo comprendido del 1 de julio de 2009 al 30 de junio de 2014, a través de ciento diez (110) traslados de partidas presupuestarias efectuadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la Junta Comunal de Playa Leona recibió fondos públicos por B/11,214,522.00, depositados en las cuentas 06-10-0472-6 Junta Comunal Playa Leona- Programa de Desarrollo



220



Social (PRODESO); 10000165780 Junta Comunal Playa Leona- Interés Comunitario y Desarrollo Social; 10000165799 Junta Comunal Playa Leona- Interés Social Comunitario; 10000165814 Junta Comunal Playa Leona- Desarrollo Comunitario y 10000021912 Junta Comunal Playa Leona- Desarrollo, en el Banco Nacional de Panamá las cuales eras denominadas Junta Comunal Playa Leona-Interés Comunitario y Desarrollo Social, para apoyar proyectos de interés comunitario, con los cuales se hicieron desembolsos por la suma de B/.888,210.04 los cuales causaron un posible perjuicio económico al Estado y que fue determinado de la siguiente manera:

“IV. DESCRIPCIÓN Y VALOR MONETARIO DEL INCUMPLIMIENTO

El incumplimiento consistió en que durante el período entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de julio de 2014, la administración de la Junta Comunal de Playa Leona, emitió cheques por B/.888,210.04, sin documentos sustentadores lo cual ocasionó un perjuicio económico al Estado por B/.888.210.04, cuyo desglose por cuenta y concepto es el siguiente:

Contraloría General de la República Junta Comunal de Playa Leona Detalle del Perjuicio económico al Estado por Cuenta Del 1 del julio de 2009 al 30 de junio de 2014 (En Balboas)							
Num.	Concepto	Nombre y número de cuentas bancaria - BANCONAL					Total
		J. C. Playa Leona- Programa de Desarrollo Social (PRODESO).	J. C. Playa Leona- Interés Comunitario y Desarrollo Social.	J. C. Playa Leona- Interés Social Comunicario	J. C. Playa Leona- Desarrollo Comunitario	J. C. Playa Leona- Interés Comunitario y Desarrollo Social	
		06-10-0472-6	10000165780	1000165799	10000165814	10000021912	
Detalles del Perjuicio económico al Estado - (cheques relacionados por conceptos de gastos y cuenta bancaria)							
	1 Bolsas de Comida			649,177.00		649,177.00	
	2 Materiales de Construcción		38,801.54	1,553.53	60,498.51	114,724.94	
	Gastos no identificados y sin documentos sustentadores			4,505.47		57,645.18	
	3				53,139.71	57,645.18	
	4 Contratos por Servicios Profesionales		400.00	210		26,260.00	
	5 Promotores Comunales			4,150.00		25,805.02	
	6 Asistencia económica			150.00	8,000.00	12,053.00	
	7 Donaciones	605.75			924.00	1,529.75	
	8 Publicidad			690.90		690.90	
	10 Apoyo a la comunidad			199.95	44.00	243.95	
	11 Combustible				80.00	80.00	
	Total del Perjuicio Económico...	605.75	39,201.54	660,636.85	68,498.51	888,210.04	

Fuente: Archivos de la Junta Comunal de Playa Leona.

(Anexos- 89 y 90)

Los cheques emitidos debían contar con las firmas de autorización, de los señores Lilia Batista de Guerra y Erick Javier Sánchez Rodríguez, como primera y segunda firma respectivamente, de igual modo, para los cheques de gerencia, el beneficiario debía de presentar al banco, formulario de autorización, con las firmas de estos señores”.



221



Resultando relacionados al incumplimiento los señores Batista Rodríguez y Sánchez Rodríguez por ser la Representante y Presidenta de la Junta Comunal de Playa Leona y el Tesorero de la Junta Comunal de Playa Leona respectivamente y quienes eran responsables del manejo y uso de los fondos públicos transferidos por el Ministerio de Economía y Finanzas para la ejecución de proyectos de interés social comunitario, depositados en las cuentas bancarias correspondientes.

En ese contexto, el referido informe de auditoría de cumplimiento elaborado por los auditores Luis Ubarte, Dilsa Cedeño, Pacífico González, Yaquelin G. de Muñoz y Lizbeth del C. Blanco, fue remitido por la Contraloría General de la República al Tribunal de Cuentas a través de la Nota Núm.438-18-DINAI de 23 de febrero de 2018 (f.1), y consecuentemente, dicho ente colegiado, a través de la resolución de 14 de marzo de 2018 (f.3279) ordenó su traslado a la Fiscalía General de Cuentas, materializado con el Oficio 377-TCSG de 14 de marzo de 2018 (f.3280), por lo que en virtud de la resolución de 24 de abril de 2018 (f.798), dispuso esa agencia de instrucción sumarial iniciar la investigación patrimonial correspondiente, ordenando la práctica de todas las diligencias y actuaciones tendientes a comprobar o esclarecer los hechos contenidos en el informe de auditoría de cumplimiento, así como la probable afectación de fondos o bienes públicos y la participación de las personas relacionadas con los mismos.

Iniciada la instrucción de la investigación patrimonial por parte de dicha fiscalía, el 22 de mayo de 2018, rindieron declaración jurada los auditores de la Contraloría General de la República que suscribieron el Informe de Auditoría de Cumplimiento Núm.001-2017-DINAI de 23 de enero



222

29

de 2018 (fs.3343-3355 del expediente administrativo), quienes además de ratificarse de su firma y contenido, cuantificaron el perjuicio económico causado al Estado en B/.888,201.00, con el cual resultaron relacionados los señores LILIA EMÉRITA BATISTA RODRÍGUEZ de GUERRA y ERIC JAVIER SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, por ser los responsables del manejo y uso de los fondos públicos asignados a la junta comunal de Playa Leona, y como tales, firmaron cheques de las cinco (5) cuentas bancarias para la adquisición de bienes y servicios, además de que, conforme a las Normas de Control Interno Gubernamental, estaban obligados a establecer y mantener una adecuada estructura de control interno, por su condición de empleados de manejo.

Se observa en el expediente patrimonial que, la Fiscalía General de Cuentas realizó un sin número de gestiones a fin de obtener y recabar tanto información como documentación atinente a lo estipulado en el Informe de Auditoría y que ante el vencimiento del término legal establecido para culminar la investigación, sin lograr recabar y/o realizar las diligencias para la emisión de una vista fiscal, presentó ante el Tribunal de Cuentas, Solicitud de Prórroga N°55-18 de 24 de octubre de 2018, requiriendo un término adicional para perfeccionar su investigación por el volumen de personas que se encontraban relacionadas. (Fs.4342-4346)

Así las cosas, el Tribunal de Cuentas a través del Auto 384-2018 de 13 de noviembre de 2018 (fs.4351-4353 del expediente patrimonial), concedió la petición de prorroga remitiendo el expediente mediante el Oficio 1609-SG-TC-70-18 de 20 de noviembre de 2018 (f.5210 del expediente patrimonial); con lo cual profirió el proveído de 22 de noviembre de 2018 (f.5211 del



223

30

expediente patrimonial), con el cual se dispuso continuar con la investigación patrimonial correspondiente.



Sin embargo, es de observar que a pesar de los esfuerzos por la Fiscalía General de Cuentas para dentro del término de la prórroga cumplir con aquellas diligencias que consideraba de relevancia para la investigación, la Vista Fiscal Patrimonial No.26-19 de 12 de abril de 2019 (8469-8562), fue emitida con posterioridad y en ella solicitó que al momento de calificar el mérito legal se ordenara el llamamiento a Juicio de Responsabilidad Patrimonial de LILIA EMERITA BATISTA RODRIGUEZ de GUERRA, y a ERIC JAVIER SANCHEZ RODRIGUEZ y otros a quienes debía atribuírsele responsabilidad directa y solitaria por la suma de B/.5,645,930.70, en su condición de Representante legal, Presidenta de la Junta Comunal de Playa Leona y Tesorero, suma esta que difiere sustancialmente de la atribuida en el Informe de Auditoría de Cumplimiento remitido por la Contraloría General de la República de Panamá

En atención a lo anterior el Tribunal de Cuentas, al calificar el mérito de la investigación, y luego del recorrido procesal y no encontrar pretermisión alguna que conllevara a la nulidad del proceso en atención al artículo 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, ese tribunal colegiado ordenó mediante Auto de Ampliación 245-2019 de 13 de agosto de 2019, entre otros puntos la Complementación a la Contraloría General de la República del Informe de Auditoría de Cumplimiento, los relacionados y el monto atribuido por la Fiscalía General de Cuentas.

Una vez concluida dicha ampliación, nuevamente fue remitido por la Fiscalía General de Cuentas la Vista Fiscal Patrimonial de Ampliación No. 10/20 de 5 de febrero de 2020, en la cual reitero su solicitud de llamar a



224

31

Juicio de Responsabilidad Patrimonial a los señores LILIA EMERITA BATISTA RODRIGUEZ de GUERRA, ERIC JAVIER SANCHEZ RODRIGUEZ por el monto de B/.5,645,930.70, y otros.



Esta Magistratura advierte, que de la declaración rendida por los Auditores de la Contraloría General de la Republica el día 22 de mayo de 2018, que los mismos al ratificarse del contenido y firma del informe, señalaron que la Junta Comunal de Playa Leona recibió ciento diez (110) traslados de partidas del Ministerio de Economía y Finanzas, por B/.11,214.522.00, como apoyo a la gestión de obras comunitarias, depositados en las cuentas bancarias 06-10-0472-6;10000165780;10000165799;10000165814 y 1000021912 del Banco Nacional de Panamá, identificando desembolsos por B/.11,201,602.49, cuyos pagos se agruparon en diferentes conceptos, entre ellos bolsas de comida, asistencia económica, uniforme y útiles escolares, materiales de construcción, promotores comunales, apoyo a la comunidad, donaciones, obras, mantenimiento y reparación, contratos por servicios profesionales, implementos deportivos e instrumentos musicales, gastos administrativos y bancarios, publicidad, combustible, cheques pagados identificados en los estados de cuentas bancarias sin documentos sustentadores.

Y en cuanto al perjuicio económico causado al Estado lo determinaron en la suma de B/.888,201.00, relacionando a LILIA EMÉRITA BATISTA RODRÍGUEZ de GUERRA en su calidad de presiente y representante legal y ERIC JAVIER SANCHEZ RODRÍGUEZ en calidad de tesorero ambos como responsables del manejo y uso de los fondos públicos asignados a la Junta comunal de Playa Leona, y como tales, firmaron cheques de las cinco (5) cuentas bancarias para la adquisición de bienes y servicios, los que conforme



225

32

a las Normas de Control Interno Gubernamental, estaban obligados a establecer y mantener una adecuada estructura de control interno, en su condición de administradores de estos fondos públicos.



De igual forma, observa esta Superioridad, que el 12 de septiembre de 2019, los auditores de la Contraloría General de la República, (fs.8667-8674 del expediente patrimonial), en ampliación de su declaración jurada, manifestaron que desde el inicio de la auditoría solicitaron los documentos a la junta comunal, y le fueron entregados los que corresponden a cada una de las cinco (5) cuentas de la junta comunal de Playa Leona; sin embargo, no pudieron constatar si los mismos eran todos con los que contaba la entidad comunal, por lo que presentaron como perjuicio, los cheques analizados que no contaban con sustento a dicha transacción.

Manteniendo que el monto del perjuicio patrimonial era B/.888,210.04, según consta en Nota 51-19-DINAI de 11 de octubre de 2109, emitida por la Contraloría General de la Republica.

Resaltaron los auditores que, su examen es un informe de cumplimiento, consistente en el análisis de los cheques y documentos sustentadores en base a las resoluciones que autorizaron la auditoría, diferenciando que es en auditorias financieras donde se analizan estados financieros, libros de registro contable y demás.

Afirmaron que la junta comunal de Playa Leona no tenía estructura de control interno, y por la naturaleza de la gestión o labor de prestar asistencia a las personas de la comunidad, en algunos casos, presentaban facturas y otros documentos que sustentaban el gasto, por ende, los desembolsos que no presentaron ningún documento sustentador, fueron los considerados en el informe de auditoría como perjuicio económico al Estado.



226

33



Así las cosas, para esta Magistratura, resulta de manera clara, que no se cumplieron con las regulaciones que rigen a la entidad auditada en cuanto a las Normas de Control Interno Gubernamental adoptadas mediante el Decreto 214 DGA de 8 de octubre de 1999 de la Contraloría General de la República, entre muchas otras anomalías, puesto que se expidieron cheques provenientes de fondos públicos, a nombre de personas naturales y jurídicas, que no contaron con los documentos que lograran justificar y respaldar los bienes o la prestación de un servicio, lo cual fue evidenciado con las autorizaciones y firmas de quienes ostentaban la calidad de empleados de manejos.

Y es que consta dentro del expediente patrimonial la Nota 1959-18DFG de 7 de mayo de 2018 (cf.f. 3333) emitida por la Contraloría General de la Republica en la cual certifica que LILIA EMERITA BATISTA RODRIGUEZ de GUERRA, aparece registrada como Representante del corregimiento de Playa Leona; y por su parte la Secretaria General del Tribunal Electoral mediante Nota 521-SG-18 de 15 de mayo de 2018, remitió copia autentica de la credencial que acredita a la prenombrada BATISTA RODRIGUEZ como representante para el periodo constitucional de 2009-2014.

Igualmente, mediante Nota DA/0605-18 de 30 de mayo de 2018, el Alcalde del Distrito de La Chorrera, remitió copia autenticada de la Resolución 06 de 10 de julio de 2009, a través de la cual se otorgó personería jurídica a la Junta Comunal de Playa Leona, donde se constata la designación de LILIA EMERITA BATISTA RODRIGUEZ de GUERRA, como presidente y ERIC JAVIER SANCHEZ RODRIGUEZ, como tesorero.

En razón de lo anterior y contrario a lo establecido por el Tribunal de Cuentas, en el Auto No. 21-2021 Cierre y Archivo de 19 de enero de 2021,



227

34

demandado de ilegal, esta Sala Contenciosa es del criterio ~~que no son~~ *infundadas* las irregularidades investigadas, tal como lo exige el numeral 3 del artículo 52 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, pues ~~el supuesto~~ para ordenar el cierre y archivo de la investigación concurre tal y como lo ha estimado la doctrina cuando *"el informe de antecedentes o la Auditoria Especial no arrojó irregularidades que indiquen un menoscabo patrimonial, sino que se podría estar frente a una irregularidad Administrativa"*. (<https://www.tribunaldecuentas.gob.pa/wpcontent/uploads/2014/11/11-EL-PROCESO-DE-CUENTAS-Ileana-Turner-Montenegro.pdf>)



Resultando de suma relevancia indicar que una Auditoria de cumplimiento es aquella que analiza en qué medida la entidad auditada observa las reglas, las leyes y los reglamentos, las políticas, los códigos establecidos o las estipulaciones acordadas por ejemplo en un contrato o en un convenio de financiación. El concepto de auditoría de cumplimiento fue introducido en los Principios fundamentales de auditoría de la INTOSAI (ISSAI 100, párrafos 38 y 39) y se describe con más detalle en la ISSAI 4000 – Introducción a las Directrices para la auditoría de cumplimiento. (Decreto No. 391-DINAG de 29 de octubre de 2012, publicado en la Gaceta Oficial No. 27187 de 19 de diciembre de 2012).

En atención a ello, advertimos que, en el proceso de cuentas, una vez se presentaron los auditores de la Contraloría General de la República, para su ratificación, los mismos indicaron que, su examen se efectuó de acuerdo con las Normas de Auditoria Gubernamental para la República de Panamá, específicamente las directrices para la auditoria de cumplimiento realizadas separadamente de la auditoria de estados financieros. Normas estas que requieren de planificación para que al momento de realizar la auditoria se



228

35

tenga certeza de la información, los antecedentes analizados y que las operaciones se hayan efectuado de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y normativas aplicables en la ejecución de las actividades desarrolladas en los entes públicos.



Agregando que luego de constatar que no existe una metodología de evaluación de control interno que le sirviera de guía en la evaluación de los procedimientos relativos a ingresos y desembolsos realizados por la Junta Comunal de Playa Leona, al ser la entidad responsable de mantener una adecuada estructura de control interno tal y como lo estipulan las normas de control interno Gubernamental para la República de Panamá contenidas en el Decreto Núm.214-DGA de 8 de octubre de 1999, y cuantificar el perjuicio económico causado al Estado en la suma de B/.888,201.04, resultaron relacionados los señores BATISTA RODRIGUEZ de GUERRA y SANCHEZ RODRIGUEZ, pues en su calidad de empleados de manejo al ser Presidente y Representante Legal y Tesorero de la entidad gubernamental debían tener una correcta aplicación de las Leyes, Decretos, Resoluciones y Reglamentos.

En atención, a las palpables deficiencias administrativas en el manejo y uso de los fondos que fueron transferidos a la Junta Comunal, en el incumplimiento de la normativa aplicable y que ocasionaron un perjuicio al Estado, podemos concluir que de los documentos incorporados al proceso de cuentas junto con el Informe de Auditoría, no hay suficientes elementos de convicción que logren desvincular a los relacionados a esta causa y que demuestren que los mismos actuaron de conformidad con lo que mandatan los artículos 20 de la Ley 32 de 1984 y el artículo 1089 del Código Fiscal, relativos a la obligación de los empleados y agentes de manejo de rendir cuentas, ante la máxima entidad fiscalizadora de los fondos y bienes



229

36

públicos y presentar los informes o documentos que sustenten lo gestionado con ello.

Es por ello que, consideramos que lo resuelto por el Tribunal de Cuentas no tiene sustento jurídico en esta etapa y resulta apresurada, pues de las Declaraciones libre de apremio y juramento de LILIA EMERITA BATISTA RODRIGUEZ y ERIC JAVIER SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, se desprende el desconocimiento de la normativa aplicable en materia de utilización de fondos públicos, desconocimiento este que no los exime de ir a juicio para determinar la responsabilidad.

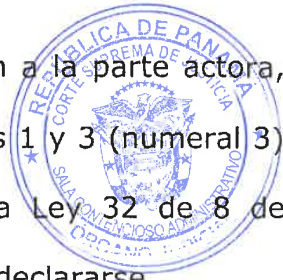
Por tanto, el proceso de cuentas debe continuar y surtirse todas las etapas siguientes para que los involucrados tengan la oportunidad de aportar, aducir y objetar las pruebas y contrapruebas que estimen convenientes y se pueda dar fiel cumplimiento a lo mandado en la Constitución Política de la República de Panamá en su artículo 281 y artículo 1 y 3 (numeral 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2014.

Esta augusta Sala comparte plenamente la Opinión de la Procuraduría General de la Administración, la cual indico que: *"...que la medida adoptada por el tribunal de Cuentas de ordenar el cierre y archivo del expediente a través del Auto número 21-2021, ciertamente deviene en prematuro, tomando en consideración que el Proceso de cuentas se encontraba en su fase intermedia, en la que todavía hay aspectos que los empleados y los agentes de manejo vinculados a la investigación deben aclarar o probaron en las subsiguiente etapa procesal, donde gozarán de las garantías judiciales que integran el debido proceso, conforme lo preceptúa el cuerpo normativo que desarrolla la Jurisdicción de Cuentas"*.



230

Ante esta realidad, consideramos le asiste la razón a la parte actora, en cuanto se ha determinado la ilegalidad de los artículos 1 y 3 (numeral 3) de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008; 20 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984 y 1090 del Código Fiscal; y así ha de declararse.



En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA NULO POR ILEGAL**, el Auto No.21-2021 (Cierre y Archivo) de 19 de enero de 2021, expedido por el Tribunal de Cuentas, así como su acto confirmatorio y en consecuencia **ORDENA**, se continúe el proceso de cuentas en la etapa procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

[Handwritten signature]
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
 MAGISTRADA

[Handwritten signature]
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
 MAGISTRADA

[Handwritten signature]
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
 MAGISTRADO

[Handwritten signature]
KATIA ROSAS
 SECRETARIA

ADJUNTO A LA CORTA SUPREMA DE JUSTICIA
 ASESORADO
 LA UNIDAD DE ASISTENCIA JURIDICA

 (b) Secretaría

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 NOTIFIQUESE HOY 1 DE abril
 DE 20 26 A LAS 2:07 DE LA tarde
 A Procurador de la Administración, Encargado
[Handwritten signature]
 FIRMA



Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
 se ha fijado el Edicto No. 385 en lugar visible de la
 Secretaría a las 4:00 de la tarde
 de hoy 27 de mayo de 20 26


 Secretaria

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 SALA TERCERA
 ES COPIA AUTENTICA DE SU ORIGINAL

Panamá 1 de Junio de 2026

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá


 Secretaria (o)

Oficina 1436

Exp. 94519 2022 - Salida 502 - 04-05-2026 masto. Ginele Asunto ayala



163

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, veinticuatro (24) de abril de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

El Licdo. Hermes Macías Rodríguez, actuando el nombre y representación de la señora **ELOISA DE GRACIA CASTRO**, ha interpuesto formal Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad, contra la Resolución No. DNAM-UTOVER-00315-2017 de 2 de junio del 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. DEL RECORRIDO PROCESAL

Admitida la demanda, mediante Resolución de 8 de noviembre de 2022, se le corrió traslado por el término de ley a la Autoridad de Administración de Tierras, para que presentara su respectivo informe explicativo de conducta y al Procurador de la Administración, quien defiende los intereses de la institución pública demandada.

Conformada la relación jurídico procesal, la presente causa avanzó a la etapa de pruebas, la cual fue aprovechada por ambas partes; por lo que, el Tribunal, se pronunció sobre su admisibilidad, mediante el Auto de Pruebas No. 510 de 20 de noviembre de 2023 (ver fojas 100-101 del dossier).



104

Finalmente, una vez vencida esta fase procesal, la Procuraduría de la Administración, presentó su respectivo escrito de alegatos, reiterando que se nieguen las pretensiones solicitadas y se declare que, no es ilegal, el acto demandado (ver fojas 106-113).

Es importante, dejar sentado que, en este caso, se dictó la Resolución de 31 de mayo de 2024, mediante la cual se solicitó copia autenticada de los antecedentes de este caso (ver fojas 123 a la 126); así como la Resolución de 18 de noviembre de 2024, por medio de la cual se ordenó la práctica de una Inspección Judicial, a fin de determinar si la parcela de terreno que constituye el objeto de la presente reclamación fue adjudicada contraviniendo la ley (ver fojas de la 136 a la 140 del dossier).

II. LA PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución No. DNAN-UTOVER- 00315-2017 de 2 de junio del 2017, emitida por la AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, mediante la cual se resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: ADJUDICAR definitivamente a TOMASA PINZÓN DE LÓPEZ, mujer de nacionalidad panameña, mayor de edad, estado civil casada, con número de cédula de identidad persona NUEVE CIENTO VEINTIOCHO-CIENTO SESENTA Y OCHO (9-128-168), el predio baldío rural número 0038, con una superficie de CERO HECTAREA MÁS CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO METROS CUADRADOS CON VEINTICINCO DECÍMETROS CUADRADOS (0HAS + 0445.25 m²), UBICADO EN LA CONCEPCIÓN, CORREGIMIENTO de CARLOS SANTANA A., DISTRITO DE SANTIAGO, PROVINCIA DE VERAGUAS, comprendida dentro de los siguientes linderos generales, que corresponde al Plano No. 4040303000038 de 11 de Febrero de 2016, registrado por la Dirección Nacional de Adjudicación Masiva:

NORTE: OCUPADO POR: CECILIDA VALDES ABREGO

SUR: CAMINO EN LA CONCEPCIÓN 15.00 M;

ESTE: CARRETERA A LA RAYA DE SANTA MARÍA 30.M;

OESTE: OCUPADO POR: MARÍA GUADALUPE VALDES VEGA;

SEGUNDO: FIJAR en SEIS BALBOAS (b/.6.00) el valor de la adjudicación, cifra que servirá para los efectos registrales y tributarios.

TERCERO: ESTABLECER que la presente adjudicación queda sujeta a las restricciones legales que le sean aplicables al terreno;



165

CUARTO: ADVERTIR a la Adjudicataria que está en la obligación de cumplir con las servidumbres establecidas conforme a la ley y que se describen en el plano.

QUINTO: REMITIR copia de la presente resolución a la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúos, para que la finca resultante de la inscripción en el Registro Público de la presente adjudicación y el valor fijado a la misma, se registren en el sistema E-Tax para los fines fiscales pertinentes, en atención a la disposición contenida en el artículo setecientos sesenta y tres (763) del Código Fiscal y artículo 40 de la Ley 59 de 2010." (ver fojas 15 y 16 del expediente principal).



De cara a esta decisión, el apoderado judicial de la accionante manifiesta que, mediante la Resolución No. D.N.9-0030 de 13 de enero de 1987, expedida por el "Ministerio de Desarrollo Agropecuario Dirección Nacional de Reforma Agraria" (sic), se le adjudicó a su representada una parcela de terreno que hoy constituye la Finca No. 14126 con código de ubicación 9901, la cual actualmente por divisiones políticas territoriales, está ubicada en la Concepción, Corregimiento Carlos Santana A. del Distrito de Santiago, provincia de Veraguas.

Agrega el jurista, que la entidad demandada, rebasó el marco de su competencia, al admitir y tramitar una solicitud de adjudicación de tierras presentada por la señora TOMASA PINZÓN DE LÓPEZ, a quien le adjudicó un globo de terreno (0 HAS + 0445.25 M2), que formaba parte de su finca 14126 (que nació al mundo jurídico registral el 20 de febrero de 1987), el cual actualmente se constituyó en la Finca Real No. 30236762.

Siendo así, la accionante considera que al ser posterior la resolución que se impugna por esta vía con relación a el registro de su finca, la misma violenta el ordenamiento Jurídico.

Cabe señalar que, la demandante entre otras cosas, indica que para la fecha en que presentó su demanda, el terreno había sido vendido a la señora Gina Gissel Urieta Carranza.



166

III. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

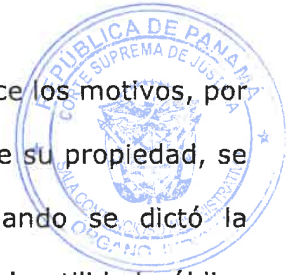
- **Artículo 4 numeral 1 de la Ley 59 de 8 de octubre de 2010.** Esta norma que se refiere a la misión que tiene la Autoridad de Tierras con respecto a los derechos de propiedad y posesión de buena fe sobre la tierra, se considera infringida por omisión directa, ya que al dictar el acto objeto de esta demanda, desconoció que dicha disposición le impedía tramitar y adjudicar predios o porción de tierras previamente adjudicadas y sobre las cuales, la hoy demandante ostenta un título de propiedad, como es el caso del folio No. 14216 con código de ubicación número 9901, ubicado en la Concepción, corregimiento Carlos Santana A, distrito de Santiago, Provincia de Veraguas.
- **Artículo 337 del Código Civil.** Esta norma que define el concepto de lo que se entiende por propiedad, se considera infringida por omisión directa, ya que la ANATI desconoció la propiedad que ostentaba sobre una parcela de terreno, y procedió a adjudicarla como si se tratara de un terreno baldío estatal, cuando en realidad este se encontraba o forma parte de su finca, por lo tanto, el acto dictado, afecta su derecho de propiedad, ya que el terreno para el momento que se adjudica era inadjudicable.
- **Artículo 1767 del Código Civil.** Esta norma que se refiere a la protección de la primera inscripción de un título traslativo de dominio de inmueble, con otro que contradiga el derecho inscrito, se considerada vulnerada, ya que la entidad demandada, a juicio de la demandante, procedió a adjudicar un bien inmueble de propiedad ajena, por lo que, desconoció el principio conocido como "prioridad registral" (registrar varias marginales o títulos en el orden en que debieron ser inscritos).
- **Artículo 1227 del Código Civil.** Este artículo que se refiere a la validez de la venta de cosa ajena, se considera quebrantado por el acto impugnado, al señalar la accionante que, la venta de la parcela que



167

pertenece a su propiedad, se realizó por la ANATI, sin su consentimiento.

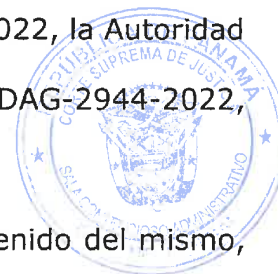
- **Artículo 338 del Código Civil.** Esta norma establece los motivos, por los cuales las autoridades podrán privar a alguien de su propiedad, se considera transgredida, al dejarse de aplicar cuando se dictó la Resolución impugnada, ya que no existían motivos de utilidad pública para privarla de dicha parcela de terreno.
- **Artículo 34, 36 y 52** de la ley 38 de 2000. Estos artículos, que en su contenido regulan el tema del debido proceso, al momento de emitir las actuaciones administrativas, y los efectos de nulidad que podría acarrear dictarlos en detrimento de las normas y trámites de procedibilidad establecidos, se consideran infringidos, al señalar la parte actora que, la entidad demandada no respeto el debido proceso en cuanto a su competencia, ya que no podía otorgar e inscribir títulos de propiedad privada, que habían sido previamente adjudicados, como es el caso de la finca que constituyo a favor del tercero Tomasa Pinzón de López.
- **Artículo 24, 29 y 102 de la Ley 37 de 1962 (antiguo Código Agrario).** Estas normas que regulaban para la época en que se dieron los hechos, el concepto de lo que se entendía por "tierras baldías"; así como la tenencia de dichas tierras *en propiedad de uso, goce y disposición plena*; y su solicitud para adjudicar, siempre y cuando no estuvieran ocupadas, se consideran infringidas, por el hecho que, al momento en que se dictó el acto impugnado, el terreno adjudicado no era estatal ni estaba desocupado, por lo que, la entidad demandada no podía adjudicar a título oneroso el mismo. Esto hizo que se desprotegiera y conculcaran los derechos de propiedad del legítimo dueño.



168

IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

En atención al Oficio No. 2998 de 8 de noviembre de 2022, la Autoridad Nacional de Tierras (ANATI), mediante Nota No. ANATI-DAG-2944-2022, presentó su respectivo informe de conducta.



Sin embargo, esta Judicatura luego de revisar el contenido del mismo, aprecia que dicha entidad, solo se limitó hacer un recuento de las actuaciones que se dieron dentro del expediente que originó la presente demanda; dejando de lado con esto el ofrecimiento de cualquier explicación con relación a las razones que la llevaron a dictar el acto administrativo impugnado (ver fojas 32 y 33 del expediente principal).

V. ESCRITO DE CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante la Vista Número 1029 de 6 de julio de 2023, la Procuraduría de la Administración, manifiesta que, la institución demandada, realizó todos los trámites sobre el bien inmueble solicitado, ya que se dio la apertura de exposición pública, se hicieron las notificaciones correspondientes, concluyendo el trámite con la adjudicación del predio rural a través del acto acusado.

Además, considera que las pruebas incorporadas hasta ahora junto con la acción en estudio no permiten determinar de manera clara y objetiva si, en efecto, la entidad acusada de emitir el acto administrativo, transgredió con el las disposiciones que se aducen en la demanda.

Siendo así, la Procuraduría de la Administración, entre otras circunstancias, en su momento, supeditó su concepto a la necesidad de revisar, el expediente que guardaba relación con los antecedentes del caso (ver fojas de la 77 a la 90 del expediente principal).



169

VI. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Cumplidas las formalidades propias de este proceso, la Sala emprende la tarea de resolver el fondo de las pretensiones alegadas, previas las consideraciones que se hacen a continuación.



Como ha quedado consignado en líneas anteriores, la hoy demandante **ELOISA DE GRACIA CASTRO**, invoca la nulidad de la Resolución No. DNAN-UTOVER- 00315-2017 de 2 de junio del 2017, emitida por la AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, la cual, en su parte medular, resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: **ADJUDICAR** definitivamente a TOMASA PINZÓN DE LÓPEZ, mujer de nacionalidad panameña, mayor de edad, estado civil casada, con número de cédula de identidad persona NUEVE CIENTO VEINTIOCHO-CIENTO SESENTA Y OCHO (9-128-168), el predio baldío rural número 0038, con una superficie de CERO HECTAREA MÁS CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO METROS CUADRADOS CON VEINTICINCO DECÍMETROS CUADRADOS (0HAS + 0445.25 m²), UBICADO EN LA CONCEPCIÓN, CORREGIMIENTO de CARLOS SANTANA A., DISTRITO DE SANTIAGO, PROVINCIA DE VERAGUAS, comprendida dentro de los siguientes linderos generales, que corresponde al Plano No. 4040303000038 de 11 de Febrero de 2016, registrado por la Dirección Nacional de Adjudicación Masiva:
NORTE: OCUPADO POR: CECILIDA VALDES ABREGO
SUR: CAMINO EN LA CONCEPCIÓN 15.00 M;
ESTE: CARRETERA A LA RAYA DE SANTA MARÍA 30.M;
OESTE: OCUPADO POR: MARÍA GUADALUPE VALDES VEGA...”.

Del extracto de la Resolución transcrita, y luego de revisar los antecedentes del caso, se aprecia que dicha adjudicación fue dictada, dentro de un proceso de “mensura de terreno” solicitado por la señora Cecilia Valdés, el 19 de agosto de 2009 ante la Dirección de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (ver foja 1 de los antecedentes).

Cabe señalar que, en dicho proceso, se presentó la Señora Tomasa Pinzón de López, quien solicitó “una inspección en campo para corroborar que el predio objeto de esta demanda, le pertenecía a ella y no a la señora Cecilia



170

Valdés" (ver foja 12). Por lo tanto, la ANATI (PRONAT), procedió el 26 de septiembre de 2024 a visitar el referido lote, elaborando para ello un Informe de Inspección de Campo, en el que se lee lo siguiente: "...además, nos informa la sra. Cecilia Valdés Abrego, **que ese predio no le pertenece**, ya que es de la Sra. Tomasa Pinzón de López..." (ver foja 17).

Las actuaciones administrativas que se describen en los párrafos anteriores, permiten inferir a simple vista que, la Resolución impugnada por esta vía, fue expedida conforme a derecho, y sin quebrantar el debido proceso, ya que se dictó dentro de un asunto administrativo, donde conforme al procedimiento establecido, la ANATI se aseguró de adjudicárselo a la señora *Tomasa Pinzón de López*, sin que este perteneciera a un tercero, ni estaba inscrito previamente.

Ahora bien, la hoy demandante, en los hechos de su demanda indicó que, su Finca No. 14126 con código de ubicación 9901, **actualmente por divisiones políticas territoriales, está ubicada en la Concepción, Corregimiento Carlos Santana A. del Distrito de Santiago, provincia de Veraguas.**

No obstante, la Sala al revisar los datos que se incluyen en los planos de los terrenos adjudicados, aprecia la existencia de marcadas diferencias, que posiblemente descartan la existencia de un traslape entre ambos. Empezando porque la superficie y el metraje de los mismos, no tienen semejanza entre sí, ya que a **ELOISA DE GRACIA** la ANATI le adjudicó "424 m²" (ver foja 21); mientras que a *Tomasa Pinzón De López* se le adjudicó un lote de "445.25 m²" (ver foja 15).

De igual forma, se constata que los límites de dichos lotes (constituidos en fincas) no coinciden, ya que, en la Resolución No. D. n.9-0030 de 13 de enero de 1987, que le adjudicó a **ELOISA DE GRACIA VIUDA DE NIETO**, la



171

referida parcela de terreno (ubicado en el Corregimiento Cabecera, Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas) se describen los siguientes linderos: **"Norte:** José Valdéz; **Sur:** Carretera a la Carretera Interamericana y al Ingenio la Victoria; **Este:** José Valdés y Carretera a la Carretera Interamericana y al Ingenio la Victoria; **Oeste:** **Alcibíades Pinzón**. (ver foja 20 del expediente principal).

Mientras que, en la Resolución No. DNAM-UTOVER-00315-2017 de 2 de junio del 2017, que se acusa de ser nula, el predio baldío rural número 0038, ubicado en la Concepción, Corregimiento de Carlos Santana A. Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas, colinda con los siguientes linderos:

Norte: Ocupado por Cecilia Valdés Abrego.

Sur: Camino en la Concepción **15.00 M;**

Este: Carretera a la Raya de Santa María **30.00 M**

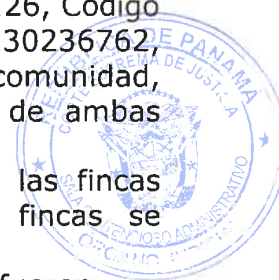
Oeste: Ocupado por María Guadalupe Valdés Vega:

Aunado a estas discrepancias, en los planos autenticados que corresponden a las parcelas de terreno adjudicados, se observa que el predio de **ELOISA DE GRACIA VIUDA DE NIETO**, está **ubicado a 15 metros de la carretera**, mientras que el predio otorgado a la señora *Tomasa Pinzón de López*, **se ubica a 30 metros de la carretera** denominada "La Raya de Santa María", antes "Carretera al Ingenio la Victoria" (ver fojas 25 y 26).

Es importante señalar, que esta Judicatura, en aras de evidenciar con certeza la existencia o no de un traslape entre los terrenos (constituidos actualmente en fincas) de la actora **ELOISA DE GRACIA VIUDA DE NIETO** y *Tomasa Pinzón De López*, dictó la Resolución de 18 de noviembre de 2024 (ver fojas 136-140), mediante la cual ordenó, la práctica de una Inspección Judicial con la intervención de peritos topográficos y expertos en análisis de planos, a la Finca en disputa, para determinar lo siguiente:



- 172
1. **Ubicación exacta** de la Finca o Folio Real No. 14126, Código de Ubicación 9901 y la Finca o Folio Real No. 30236762, Código de Ubicación 9909, señalando comunidad, corregimiento, distrito, provincia y colindantes, de ambas fincas.
 2. **Determinar si existía traslape** de alguna de las fincas señaladas, explique técnicamente cuál de las fincas se encuentra traslapada.
 3. Indique las fechas en que las fincas señaladas fueron inscritas en el Registro Público".



Sin embargo, dicha Inspección Judicial, no fue posible realizarla, ya que la parte actora, no compareció en la fecha indicada por el Tribunal Comisionado y dejó vencer, el término probatorio que se le concedió para solicitar la reprogramación de la misma (ver fojas 155, 157, 158 y 159 del expediente principal).

En este contexto, se hace imprescindible citar el contenido del artículo 784 del Código Judicial (vigente para la época en que se dieron los hechos) que dice: "incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables."

Desde esta perspectiva jurídica, para la Sala, la accionante **ELOISA DE GRACIA VIUDA DE NIETO**, debe ser consciente que, al no haber realizado los esfuerzos necesarios para practicar la prueba de Inspección Judicial que se requería, para descartar o probar la existencia de una doble adjudicación de terrenos por parte de la ANATI, se entiende que el acto impugnado con base a todas las diferencias que presenta entre su ubicación, medidas y linderos, es legal, ya que las pruebas que se presentaron, no son suficientes para probar las infracciones que le endilga al debido proceso y a las normas sustanciales que regulan la materia bajo análisis.

Lo anterior es así, por cuanto esta Sala a través de su Jurisprudencia, en materia de inactividad probatoria, ha consignado el siguiente criterio:

"...



173

En cuanto a lo indicado, es importante traer a colación que **al no existir prueba aportada por la parte actora** de que el transporte colectivo se encontraba realizando la ruta correspondiente asignada, **se presume la legalidad del acto administrativo proferido por la Autoridad, en relación a la presunción de legalidad de los actos**, el jurisconsulto Carlos Ariel Sánchez Torres en su obra "Teoría General del Acto Administrativo" (Ediciones Librería del Profesional, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996) señala que, una vez emitidos los actos administrativos se considera que están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Señala de igual manera que, esa legalidad no necesita ser declarada previamente por ningún tribunal de justicia, pues, se entorpecería la actuación misma, que debe realizarse en interés público.

Dentro de la misma corriente de pensamiento, la Sala Tercera de Corporación de Justicia ha externado su criterio sobre la presunción de legalidad los actos administrativos en fallo calendarado 3 de agosto de 2001, en donde señaló que **los mismos están revestidos de legalidad porque se presumen expedidos conforme a derecho, de modo tal que quien afirme o alegue su ilegalidad debe probarla plenamente** (Sentencia Cerro, S. A. v. Administración Regional de Ingresos de la Provincia de Panamá) y, en fallo de 19 de septiembre de 2000 (Rolando García v. Administración Regional de Ingresos de la Provincia de Panamá), en donde se señala que la presunción que ampara dichos actos es una presunción iuris tantum; pues, no es absoluta, puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario que indica la inexistencia de un hecho o derecho, por tanto, señala también la Sentencia proferida por la Sala Tercera que, no es un valor imperioso, puede ser invertido acreditando que un acto es ilegítimo, como lo son los actos administrativos que pueden ser desvirtuados por el demandante al demostrar que los mismos violan el orden jurídico existente, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión..." (Sentencia de 5 de abril de 2017). (EL resaltado y subrayado es del Tribunal).

A propósito de las pruebas, el tratadista Verbic, F. (s/a), en su libro, La Prueba Científica en el Proceso Judicial, señala que: *"...la prueba no puede ser otra cosa que un instrumento para verificar si los enunciados de hecho efectuados por las partes son verdaderos o falsos, a fin de resolver el conflicto (...)* **la prueba aspira a eliminar el estado de incertidumbre sobre la verdad o falsedad de los enunciados relativos a los hechos, principales o secundarios, relevantes para la decisión"** (Rubinzal-Culzoni Editores. Buenos Aires, Argentina). (El resaltado es nuestro).

Así las cosas, esta Magistratura, estima que al no existir pruebas que demuestren la existencia de un traslape, proveniente de una doble



174

adjudicación otorgada por la ANATI, sobre un lote de terreno, que le fue adjudicado en principio a la señora **ELOISA DE GRACIA**, no puede acceder a la pretensión de nulidad invocada.



En síntesis, de todo lo anteriormente explicado, este Tribunal Colegiado, procede declarar que no es nula, la Resolución DNAM-UTOVER-00315-2017 de 2 de junio de 2017, ya que la demandante, no logró acreditar con pruebas, las infracciones que le endilga a los artículos 4 ordinal 1 de la Ley 59 de 8 de octubre de 2010; artículos 337, 338, 1227 y 1767 del Código Civil; artículo 34, 36 y 52 de la Ley 38 de 2000; y, los artículos 24, 29 y 102 del Código Agrario.

VII. PARTE RESOLUTIVA:


En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución No. DNAN-UTOVER- 00315-2017 de 2 de junio del 2017, emitida por la AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI).

Notifíquese,


GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


TÁMARA COLLADO
SECRETARIA AD-HONOREM

ADITEL DE AMÉRICA LATINA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
JANIDIR DE SU ADMINISTRACIÓN
ob. _____ de _____
_____ CITESE
(c) EHCJ2026





**SALA III DE LA
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**
 NOTIFIQUESE HOY 4 DE mayo
 DE 20 26 A LAS 2:31 DE LA tarde
 A Procurador de la Administración
[Firma]
 FIRMA

En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
 Para notificar a los interesados de la resolución
 que antecede, se ha fijado el Edicto No. 1104
 en lugar visible de la Secretaría a las 4:00
 de la tarde de hoy 29
 de abril de 20 de.
[Firma]
 SECRETARIO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 SALA TERCERA
 ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
 Panamá 1 de junio de 2026
 DESTINO Gaceta Oficial de Panamá
[Firma]
 Secretaria (o)

04 JUN 2026 20:08:2026 mayo Corte Quele Sol. 1104 05/06/2026



629

REPÚBLICA DE PANAMÁ**ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, trece (13) de abril de dos mil veintiséis (2026).****VISTOS:**

Concurren ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez y la firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, para interponer, respectivamente, formal demanda contencioso-administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Adenda N°5 del Contrato No.2013 (9)08 suscrita el 24 de febrero de 2023, entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la sociedad Scientific Games International, Inc., refrendada el 28 de abril de 2023, por la Contraloría General de la República.

Dentro de la presente causa también concurren el Licenciado Juan Ramón Quirós, en su propio nombre y representación, para intervenir en calidad de Tercero Coadyuvante, y la sociedad Scientific Games, LLC., mediante su apoderada especial, en calidad de Tercero Interesado.

El Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, por medio de la Resolución de siete (07) de marzo de dos mil veinticuatro (2024), visible de fojas 267 y 268 del expediente de marras, resolvió admitir las demandas de nulidad insaturadas, respectivamente, por el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez, actuando en su propio nombre y representación (Expediente 549872023) y la firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, en su propio nombre y representación (Expediente 923632023), para que se declare la nulidad, por ilegal, de



600

la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 al Contrato 2013(9)08, suscrita por la Lotería Nacional de Beneficencia y refrendada por la Contraloría General de la República; a su vez, ordena la acumulación del Expediente 923632023 al Expediente 549872023.

En adición, ordena remitir copia de las demandas acumuladas a la Lotería Nacional de Beneficencia y a la Contraloría General de la República para que rindan sus informes explicativos de conducta; y ordena correr traslado de la demanda a la sociedad Scientific Games, LLC y a la Procuraduría de la Administración; a la vez, acoge la solicitud del Licenciado Juan Ramón Jaén Quirós para que se le tenga como tercero interesado dentro del presente proceso, el cual actuará en su propio nombre y representación.

Por otra parte, el Magistrado Sustanciador, a través de la Providencia nueve (09) de abril de dos mil veinticuatro (2024), resolvió admitir como tercero interesado en el presente negocio, a la empresa Scientific Games LLC., representada por la firma forense Arosemena, Noriega & Contreras, apoderada principal, y los Licenciados Mario Rognoni y Mary Eugenia Kaa, apoderados sustitutos. (Cfr. f. 499 del expediente judicial).

I. LAS PRETENCIONES DE LAS PARTES DEMANDANTES

El Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez, solicita a la Sala Tercera que previo los trámites legales declare que es nula, por ilegal, la Adenda No.5 del Contrato No.2013 (9)08 suscrita el 24 de febrero de 2023, entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la sociedad Scientific Games International, Inc.; así como también, el acto de refrendo que llevó cabo la Contraloría General de la República, el 28 de abril de 2023; y, como consecuencia de ello, declare la anulación por conexidad de todos aquellos actos que surgieron producto de la ejecución de la referida Adenda.

Por su parte, la firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee únicamente solicita a la Sala Tercera que declare la nulidad, por ilegal, de la Adenda No.5 del Contrato No.2013 (9)08 suscrito el 13 de marzo de 2013, entre la Lotería Nacional de Beneficencia y el Consorcio Lottery Technology Services.



631

♦ II. LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA INSTAURADA POR
EL LICENCIADO PEDRO MEILÁN

Con el objeto de sustentar la pretensión de nulidad, visible de fojas 5 a 11 del expediente judicial, el actor aduce que Lotería Nacional de Beneficencia inició el procedimiento de Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268 "Servicios de una empresa especializada y con experiencia comprobada para el Diseño de Nuevas Modalidades de Juegos de Lotería, específicamente Lotería Instantánea, Loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (Lotería Híbrida), Lotería Poceada y cualquier modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos".

El activista judicial señala igualmente, que el Pliego de Cargos deja consignado, en el punto 2 del Capítulo II denominado: "Condiciones Especiales", que el objetivo general del contrato es la incorporación de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente la lotería instantánea, loterías que incluyeran premios instantáneos en área de raspe, lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas; determinando que la contratación de la empresa sería por un período de diez (10) años, contados a partir de la orden de proceder, la cual sería emitida una vez que el contrato sea refrendado por la Contraloría General de la República.

Además, manifiesta el demandante que el pliego de cargos también estableció en el Capítulo II "Condiciones Especiales", acápite 3. Objetivo del Acto Público, que dicho acto tiene por objeto contratar los servicios de una empresa especializada y con experiencia comprobada para el diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos; suministro de la plataforma tecnológica requerida; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos.



632

* También dispuso, en el punto 4 de ese Capítulo, lo siguiente:

"4. ALCANCE DE LOS SERVICIOS

- *Diseño de nuevos juegos, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas.*
- *Realizar las investigaciones y estudios técnicos y de mercadeo para el diseño e implementación de nuevos juegos de lotería conforme lo establecido en este Pliego de Cargos.*
- *Proveer la estructura de premios, diseño de los boletos, modalidad y reglas de los distintos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB.*
- *Responsabilizarse de todo el proceso de producción y suministro de los boletos requeridos por la LNB. Debe incorporarse en la impresión de los boletos, las más avanzadas medidas de seguridad que la tecnología vaya desatollando con el transcurso del tiempo. Además, debe garantizarse la calidad y seguridad en la metodología de impresión utilizada, estableciendo revisiones de control de calidad encada etapa de la producción, iniciando con la recepción de las materias primas y finalizando con el producto final.*
- *Contar con un plan de seguridad en la planta de impresión, en sus instalaciones y en el transporte de los boletos que cubra su valor, hasta que sean entregados en la Sede de la LNB.*
- *Incorporación de dispositivos de monitoreo computarizados, para asegurar los registros durante el proceso de impresión.*
- *Diseño y suministro de los programas (softwares) y licencias de uso requeridos para la operación de los juegos de lotería aprobados por la LNB; asesoría a la LNB, en la operación del software, lectura y comprensión de los manuales para el manejo de validación, inventario y descripción del plan de premios.*
- *Preparación de los planes de mercadeo y publicidad de los nuevos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB, que se introduzcan al mercado, y la ejecución e implementación de los mismos, a su costo.*
- *E general proveer todos los requerimientos de administración, dirección, implementación, capacidades, y conocimiento para el inicio y las fases de operación de los nuevos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB." (Cfr. f. 7 del expediente).*



Explica el actor que, luego de la emisión del informe de la Comisión Evaluadora, la entidad licitante procedió a adjudicar el acto público, lo que generó la suscripción del Contrato No.2013(9)08 con el Consorcio Panamá Lottery Technology, constituido por las empresas Scientific Games International, Inc. y Panamá Scientific Gaming, S.A.; mismo que fue refrendado por la Contraloría General de la República el 2 de mayo de 2013.

Añade que, la Cláusula Sexta del referido contrato estipula que éste tendrá una duración de diez (10) años, contados a partir de la fecha de la notificación de la orden de proceder emitida por la Lotería Nacional de Beneficencia, siempre que haya sido refrendado por la Contraloría General de la República; cuyo periodo dio inicio el 2 de



039

máyo de 2013 y venció el 2 de mayo de 2023, dentro del cual ese contrato fue objeto de las siguientes adendas: a) Adenda No.1 suscrita el 24 de septiembre de 2013 y refrendada el 20 de noviembre de 2013; b) Adenda No.2 suscrita el 29 de enero de 2014 y refrendada el 21 de febrero de 2014; c) Adenda No.3 suscrita el 10 de marzo de 2014 y refrendada el 29 de abril de 2014; d) Adenda No.4 suscrita el 8 de marzo de 2018 y refrendada el 12 de septiembre de 2018; e) Adenda No.5 suscrita el 24 de febrero de 2023 y refrendada el 28 de abril de 2023, según indica el documento subido el 8 de mayo de ese año en la plataforma PanamaCompra.

Según el recurrente, la Adenda No.5 alteró y modificó el objeto del Contrato 2013(9)08, y las obligaciones que debe asumir el contratista, introduciendo elementos técnicos y obligacionales distintos a los evaluados durante el proceso de licitación y conforme al pliego de cargos; haciendo referencia a una supuesta Cláusula Novena que no existe, a través de la cual modifica la duración del contrato extendiéndolo por diez (10) años más. Incluso, modifica el valor del Contrato 2013(9)08 y exonera a la contratista de la retención del pago del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios (ITBMS). Aunado a ello, la institución acepta los endosos de las fianzas de cumplimiento, las cuales no se extienden hasta la finalización de la nueva duración del contrato, contraviniendo con ello la ley y el pliego de cargos.

Finalmente resalta el demandante, que la Adenda No.5 fue refrendada por la Contraloría General de la República, a pesar que el contrato venció definitivamente el 2 de mayo de 2023, sin llevar a cabo un nuevo procedimiento de licitación pública, y que la nueva vigencia del contrato carecía de disponibilidad presupuestaria; a la vez indica, que esa institución fiscalizadora mantiene un sistema de seguimiento de trámites denominado "Sistema de Seguimiento, Control, Acceso y Fiscalización de Documentos" (SCAFID), y al ingresar al mismo observó que la Adenda No.5 tenía como fecha de salida de esa entidad el 2 de mayo de 2023 y que la fecha del último reingreso a la Contraloría General de la República fue el 28 de marzo de 2023, pero también señalaba que este documento tenía 43 días dentro de la Contraloría y 0 días fuera de ésta, pero al revisar esa plataforma nuevamente, el 12 de mayo de 2023, la misma marcaba que no tenía



C24

último reingreso a la Contraloría General de la República, que los días fuera de esa institución era de 0 días, y que tenía 44 días dentro de esa entidad, lo que, a juicio del activista judicial, constituye una discrepancia.

Siendo estos elementos de fondo y de forma, que demuestran la legalidad de la Adenda No,5 del Contrato 2013(9)08, impugnada.



III. LOS HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA DE LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE

Primeramente, la activista judicial sostiene que el 21 de septiembre de 2012, la Lotería Nacional de Beneficencia emitió el Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268, para los servicios de una empresa especializada y con experiencia comprobada para el "Diseño de Nuevas Modalidades de Juegos de Lotería, específicamente Lotería Instantánea, Loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (Lotería Híbrida), Lotería Poceada y cualquier modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos".

Continúa explicando, que esa licitación fue adjudicada el 13 de marzo de 2013 al consorcio accidental Panamá Lottery Technology Services, lo que dio como resultado la suscripción del Contrato 2013(9)08, en cuya Cláusula Primera "Objeto del Contrato" se estipula que el contratista se obliga a lo siguiente: "Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de la plataforma tecnológica requerida; asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos; y asesoría a La Lotería en la gestión de Inventarios, métodos operativos para la instalación, puesta en marcha, funcionamiento del negocio, mercadeo y labores afines."

Manifiesta igualmente que, en lo que respecta a nuevos juegos de lotería (incluyendo juegos electrónicos), el objeto del contrato fue claro en que se limitaba a la asesoría a la Lotería en la implementación de éstos; es decir, que en todo momento



635

quien implementaría los juegos de lotería sería la Lotería Nacional de Beneficencia, y la función por parte del contratista se limitaría a proveer a la Lotería el debido asesoramiento para su implementación; por lo tanto, estima que, la Lotería Nacional de Beneficencia desde un inicio debió establecer como objeto de la contratación, la implementación de nuevos juegos, y no así la asesoría en la implementación de estos, lo cual en todo caso no hizo.

La parte actora sostiene que, el 24 de febrero de 2023, la Lotería Nacional de Beneficencia suscribió la Adenda No.5 en la que modificó el objeto de éste para que, en adición al servicio de asesoría en la implementación de juegos nuevos, incluyese ahora la propia implementación de dichos nuevos juegos. De ahí que, al referirse esa adenda a la nueva función de la contratista de implementar los nuevos juegos electrónicos, esta adscribiéndole funciones que son propias de la Lotería Nacional de Beneficencia, las cuales en ningún momento formaron parte del objeto del Contrato 2013(9)08, ni del pliego de cargos que sirvió de base para el mismo; por lo que, es de la opinión que, debió llevarse a cabo un nuevo procedimiento de selección de contratista, como exige nuestra legislación.

IV. DISPOSICIONES LEGALES QUE EL LICENCIADO PEDRO MEILÁN ADUCE COMO INFRINGIDAS, Y SUS CONCEPTOS DE INFRACCIÓN

El demandante considera que el acto administrativo acusado de ilegal, constituido en la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08 suscrita entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la empresa Scientific Games LLC., refrendada por la Contraloría General de la República, infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 13 (numeral 5), 15 (numeral 1) y 62 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada sistemáticamente por el Texto Único de 27 de junio de 2011 y por el Texto Único de 7 de septiembre de 2020, aprobado por la Ley 153 de 2020; los cuales guardan relación con las obligaciones de la entidades contratantes; las obligaciones del contratista, entre otras, cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones dentro del término pactado; y las causales para acogerse al procedimiento excepcional de contratación.



634

B. Los artículos 24 (literal b) y 166 (literal f) del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006, los cuales están relacionados con las obligaciones y deberes de las entidades contratantes; y las causales excepcionales del procedimiento de selección de contratista.

C. Los artículos 11 (numeral 2) y 45 de la Ley 32 de 20 de noviembre 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República, que guardan relación con la atribución de dicha institución de fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos; y la facultad que tiene esa entidad de refrendar o improbar los desembolsos de fondos públicos y los actos que afecten patrimonios públicos.

D. El artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual indica que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, ni por autoridad incompetente.

A efecto de sustentar los conceptos de infracción de estas disposiciones legales, el actor explicó fundamentalmente que al suscribir la Adenda No.5 la Lotería Nacional de Beneficencia desatendió sus obligaciones de mantener el estatus quo de la relación contractual en apego de la ley, el contrato y el pliego de cargos; en virtud que, esta entidad alteró y modificó las obligaciones que debía asumir el contratista, al incorporar nuevos elementos técnicos y obligacionales a los evaluados durante el proceso de licitación y conforme al pliego de cargos.

Además, al modificar la cláusula sexta del contrato extralimitó la vigencia del contrato, la cual estaba limitada a no más de diez (10) años, concediéndole a través de la adenda impugnada una prórroga de diez (10) años, lo que a juicio del actor constituye una duración contractual de veinte (20) años siendo este periodo distinto a lo estipulado en el pliego de cargos.

Del mismo modo, considera el demandante que con la expedición de la Adenda No.5, acusada de ilegal, la entidad alteró el valor del contrato, los porcentajes de ganancias, la forma de valorar los negocios; a la vez, inobservó lo estipulado en el



037

contrato' al exonerar a la contratista de la retención del pago del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios (ITBMS).

Incluso, alega que las fianzas de cumplimiento, exigidas a la contratista al momento de suscribir el contrato, no cumplen con las condiciones necesarias para respaldar la extensión y vigencia del contrato; lo cual, a juicio del actor, constituye un incumplimiento de las obligaciones de la Lotería Nacional de Beneficencia de obtener con la contratación el mayor beneficio para el Estado, el interés público, en estricto apego de la ley y el pliego de cargos, así como también para los usuarios de los juegos de la Lotería, los vendedores de billetes y juegos de lotería.

Por otra parte, alega que al suscribir la Adenda No.5 variaron las características esenciales del Contrato 2013(9)08, pues, la relación contractual inició con el consorcio accidental Panamá Lottery Technology Services, conformado por las empresas Scientific Games International, Inc., y Panamá Scientific Gaming, S.A., pero dicha adenda se pactó con la empresa Scientific Games, LLC., la cual es una persona jurídica distinta a la contratista original, lo que demuestra la alteración en las partes contratantes.

Finalmente, el recurrente alega que la Contraloría General de la República no cumplió con su obligación de fiscalizar los actos de manejo de fondos y bienes públicos en aras de resguardar los intereses del Estado, pues, a pesar de las distintas inconsistencias que presentaba la Adenda No.5, le otorgó el refrendo violando lo dispuesto en la ley, el contrato y el pliego de cargos.

V. NORMAS QUE LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE ESTIMA INFRINGIDAS, Y LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

La firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, considera que la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08, acusada de ilegal, infringe las siguientes disposiciones legales:

A. Los artículos 26 (numerales 1 y 6), 98 y 115 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ordenada sistemáticamente por el Texto Único aprobado por la Ley 153 de 2020, los cuales guardan relación con las reglas que deben observarse para el cumplimiento del principio de transparencia; las reglas que deben seguirse para las modificaciones y



638

adiciones al contrato con base al interés público; y, la descripción del objeto de los contratos de consultoría.

B. Los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 que se refieren a los principios que gobiernan todas las actuaciones de las entidades públicas, y que ningún acto puede celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, ni por autoridad incompetente.

Con la finalidad de sustentar los conceptos de infracción de estas disposiciones legales, la activista judicial argumenta, de fojas 278 a 284 del expediente, que la Lotería Nacional de Beneficencia al suscribir la Adenda No.5 ha intentado eludir la celebración del procedimiento de selección de contratista, con la finalidad de requerir los servicios de la implementación de juegos electrónicos; puesto que, el Contrato 2013(9)08 solamente tenía por objeto la obtención de servicios de asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos.

Sin embargo, a través del mecanismo de adenda modificó ilegalmente el objeto contractual, ya que concedió a la adjudicataria la posibilidad de prestarle al Estado un servicio de implementación de juegos mediante dispositivos electrónicos (juegos electrónicos), distinto al requerido mediante la licitación pública, lo que demuestra que dicha adenda está autorizando a la empresa contratista a prestar un servicio que no fue sometido a los procedimientos y rigores de un acto de selección de contratista, con el cual hubiese asegurado al Estado la escogencia de la propuesta más ventajosa.

Finalmente, considera que una de las reglas para modificar y adicionar el contrato, con base en el interés público, es que éstas no modifiquen la clase y el objeto del contrato, lo cual fue inobservado por la Lotería Nacional de Beneficencia al suscribir la Adenda No.5; dado que, la celebración del contrato tenía como propósito requerir los servicios para el asesoramiento en la implementación de juegos de lotería instantánea, entre otros, no así la propia implementación de tales juegos y mucho menos electrónicos, con lo cual está rebasando los límites del objeto contractual, que era dar asesoría en la implementación de estos juegos, constituyéndose en una empresa consultora y asesora



639

dé la institución para determinar los mecanismos para implementar los nuevos juegos, así como los aspectos económicos de la contratación.

VI. POSICIÓN DEL TERCERO INTERESADO

Dentro de la acción contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez, intervino el Licenciado Juan Ramón Jaén Quiros en su propio nombre y representación, en calidad de tercero interesado, para solicitar a la Sala Tercera que declare nula, por ilegal, la Adenda No.5 del Contrato 2013(9)08, suscrita por la Lotería Nacional de Beneficencia y la empresa Scientific Games LLC.

Con la finalidad de sustentar su intervención manifiesta, de fojas 219 a 226 del expediente, que la Adenda No.5, impugnada, desconoce lo estipulado en el pliego de cargos y lo previsto en la ley, ya que sin llevar a cabo una nueva licitación pública, amplió la duración del contrato; modificó las obligaciones derivadas del contrato; exoneró a la contratista del pago de los impuestos; le endilgó a la entidad contratante los costos de operación del contrato, cargándolos a la partida presupuestaria 2.82.0.1.001.01.01.171; cuyos vicios fueron soslayados por la Contraloría General de la República al momento de otorgarle el refrendo.

También, indica que comparte lo externado por los demandantes, por esa razón es la que ha intervenido como tercero coadyuvante; toda vez que, a su juicio, los vicios previamente indicados vulneran lo dispuesto en los artículos 13 (numeral 5), 15 (numeral 1) y 62 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; los artículos 24 (literal b) y 166 del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; los artículos 11 (numeral 2) y 45 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984; y, el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Para sustentar su posición como tercero interviniente, el Licenciado Juan Ramón Jaén Quiros alega que la Lotería Nacional de Beneficencia, como entidad contratante, incumplió su obligación contractual, ya que alteró las condiciones y los límites establecidos en el pliego de cargos, prorrogando el contrato por diez (10) años más, al igual que cambió el contenido, alcance y las obligaciones del contratista, de modo tal que transformó el espíritu del contrato en un elemento ajeno al originalmente trazado en



CAO

el pliego de cargos; cuya situación refleja que la entidad contratante, al suscribir la Adenda No.5, desatendió su deber de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público.

Por último, alega que la Contraloría General de la República por mandato legal se encuentra obligada a fiscalizar y controlar los actos de manejo de fondos, como lo es la Adenda No.5. Sin embargo, al dar su refrendo omitió los controles que debía realizar, pues, a pesar que ésta presentaba vicios de nulidad, por contravenir la ley, el contrato y el pliego de cargos, recibió el refrendo.

VII. EL INFORME DE CONDUCTA DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA

Por medio de la Nota 2024 (9-01) 62 de 15 de marzo de 2024, legible de fojas 414 a 421 del expediente judicial, la entonces Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia, Licenciada Gloriela Del Río, rindió su Informe Explicativo de Conducta respecto a las demandas contencioso-administrativa de nulidad, acumuladas, interpuestas por el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez y la firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, para que se declare nula, por ilegal, la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08 suscrita el 24 de febrero de 2023 entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la empresa Scientific Games LLC.

A hacer un recuento histórico sobre la emisión del Contrato 2013(9)08 y sus Adendas 1, 2, 3 y 4, esta funcionaria explica que la Lotería Nacional de Beneficencia suscribió dicho contrato con el consorcio representado por Scientific Games, para el diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, principalmente lotería instantánea (raspadito), con distintas modalidades de juegos a implementarse, en el cual se establecieron las obligaciones de la contratista y la entidad contratante, así como también que éste tendría una duración de diez (10) años, contados a partir del 2 de mayo de 2013; concediéndole al contratista un porcentaje del 16.05%, que incluye el 7% del ITBMS, en la participación en las ventas brutas obtenida por la Lotería.

Agrega a su exposición, que ese contrato obtuvo varias adendas, la primera de ellas introdujo la lotería en línea conocida como LOTTO (por sus siglas en inglés), misma



641

què fue incluida en la Cláusula Primera, punto 6, (obligaciones del contratista), y en las Adendas 2 y 3, que consideran y clasifican dentro de las nuevas modalidades de juegos de lotería instantánea, como aquellos juegos de azar donde los jugadores eligen una serie de números de una base de números disponibles permitiéndoles ganar un premio determinado si los números seleccionados son iguales a los que resulten escogidos a la suerte, por medio de un mecanismo de selección o sorteo creado especialmente para este juego, distinto y no asociado a los que han existido en la lotería tradicional.

Esta funcionara relata que la Adenda No. 1 al Contrato 2013(9)08, modificó los literales "a" y "n" de su Cláusula Segunda, la cual guarda relación con las obligaciones del contratista, en el sentido que ésta debía encargarse del diseño de los nuevos juegos de lotería en línea, LOTTO y presentar para consideración de la Lotería Nacional de Beneficencia y sin responsabilidad alguna, la documentación que contenga las especificaciones sobre la metodología de juego, precio, instrucciones incluidas en los boletos y cualquier documentación requerida sobre los juegos propuestos. A la vez, quedó consignado que la publicidad sería asumida por el contratista, el cual debía destinar el 2% de las ventas brutas, obtenidas por la Lotería de las nuevas modalidades de juego, para desarrollar el plan de mercadeo y publicidad, cuyos gastos no debían ser inferiores a B/800.000.00 por año fiscal, incluyendo el impuesto del ITBMS.

La Directora General señala, que la Adenda No.1 también modificó la Cláusula Séptima del Contrato alusiva al valor del contrato, la cual dispone que la Lotería Nacional de Beneficencia otorgaría un 16.05% al contratista, incluyendo el 7% del ITBMS, obligándose a depositar las ventas brutas obtenidas en la partida presupuestaria 2.82.1.2.6.0.99 "Otros Ingresos Varios", y que los costos de operación que deriven del contrato serían cargados a la partida presupuestaria 2.82.0.1.001.01.01.171; por lo que, la entidad contratante está obligada a pagar la participación a la que tiene derecho el contratista dentro de los primeros 15 días del mes. También, quedó estipulado que el contratista debía asumir todos los costos y gastos en general en los que incurra, para la debida ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales.



642

Continúa indicando que, luego de reiterarse en las Adendas 2 y 3 el interés de implementar los juegos en línea, LOTTO, la Lotería Nacional de Beneficencia emitió la Adenda 4 al contrato, en la cual quedó consignada la disolución del Consorcio Accidental Panamá Lottery Technology Services, de conformidad con el acuerdo de finiquito suscrito entre las sociedades, Scientific Games International Inc., y Panamá Scientific Gaming, S.A., siendo adquiridos todos los derechos y obligaciones la sociedad Scientific Games, S.A.

Por otro lado, la funcionaria manifiesta que en la referida Adenda 4 quedó consignado que el valor del contrato sería de forma escalonada al cual se le incluye el 7% del ITBM, en virtud de los ingresos y de la ganancia bruta. Adicionalmente, estipuló que la Lotería Nacional de Beneficencia depositaría las ventas brutas obtenidas en la partida 2.82.1.2.6.0.99, denominada otros ingresos varios, éstos serían cargados a la partida presupuestaria 2.82.0.1.001.01.01.171, y deberá pagar la participación a la que tiene derecho el contratista dentro de los 30 días hábiles siguientes a cada mes vencido. Asimismo, quedó estatuido que el contratista asumiría todos los costos y gastos en general en los que incurra, para la debida ejecución y cumplimiento de sus obligaciones establecidas en el contrato y sus adendas.

Esta funcionaria sostiene que, la Adenda 4 también varió la Cláusula Octava referente a las modificaciones a los porcentajes de participación asignados en el contrato, mismas que, según explica, deben ser interpretadas de forma global, pudiendo las partes de común acuerdo acordar su modificación y solicitar la revisión del porcentaje, por razón del incremento en el precio de los insumos y gastos operativos que hagan insostenible mantener la prestación de los servicios objeto del contrato, o en caso tal de que el contratista, en conjunto con la Lotería lleguen a demostrar actuarialmente que el incremento de la participación porcentual para premios tenga como resultado mayores ventas brutas e ingresos para la Lotería; de ocurrir, los argumentos presentados será evaluados por una comisión técnica, quien deberá rendir un Informe a la Junta Directiva de la Lotería, y de estimar que son hechos reales ésta tendrá la



ce43

obligación de procurar los mecanismos legales y financieros que mantengan el equilibrio contractual.

Por otro lado, la representante legal de la Lotería Nacional de Beneficencia señala que en la Adenda No.4 quedó estipulado que en el período de vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2017, recibiría una compensación de pago por la suma de B/.1,747,800.59, en concepto de gastos incurridos en materia de publicidad.

Además esta funcionaria argumenta que, en vista que la Lotería Nacional de Beneficencia no logró implementar los juegos en línea, LOTTO, introducida al Contrato 2013(9)08 mediante la Adenda No.1, ni otro similar que le permitiera brindar una nueva experiencia de juego al comprador y adentrarse en la modernidad de otros juegos ya comentados, pues, la institución no contaba con un sistema tecnológico para esos efectos, la Lotería Nacional de Beneficencia decidió emitir la Adenda No.5, a través de la cual el contratista se obligaba a instalar y operar el sistema central de manejo de la lotería electrónica, con estándares superiores de seguridad y capacidad de procesamiento de un alto volumen de transacciones, incluyendo el sistema de back office, para el manejo de las operaciones por parte de la entidad contratante, debiendo la empresa contratista capacitar al personal, compartir el uso de los servicios, claves y todo lo que la Lotería requiera para la mejor operatividad del sistema a implementar, sin imponer a la entidad limitaciones para crear su propio su propio sistema.

Por otra parte, luego de hacer una breve exposición de las cláusulas contenidas en la Adenda 5, impugnada, la Directora General explica que previo a su aprobación la entidad sostuvo reuniones con los billeteros a nivel nacional, para una mejor implementación de los nuevos juegos, en las que se acordó darles la exclusividad para la venta de los juegos de lotería instantánea, así como también otorgarles un mejor porcentaje de venta de 12.5%, únicamente a los que vendieran estos productos, asignación que no es obligatoria sino voluntaria.

También esgrime que, contrario a lo alegado por la parte demandante, la propuesta de la contratista no está limitada a la asesoría, pues, todo juego implementado es de la Lotería Nacional de Beneficencia, y los productos LOTTO y Pega 3 fueron propuestos



244

por el contratista tal como lo permite el contrato, a consideración y aprobación sin responsabilidad alguna por parte de la Lotería, incluyendo la asesoría para su mejor implementación, cuyos costos operativos serían asumidos por Scientific Games LLC. Por lo tanto, estima que, esta adenda no constituye un nuevo contrato de consultoría, sino que se trata de un complemento a lo ya contratado, para la correcta implementación de los nuevos juegos de lotería instantánea.

De igual manera, la Directora General señala que difiere de lo argumentado por la parte demandante, en cuanto a que la Adenda No.5 vulnera la naturaleza del contrato al ser el mismo contratista quien implementa la LOTTO y el Pega 3; toda vez que, el contrato permite al contratista proponer a consideración de la Lotería Nacional de Beneficencia, para su exclusiva aprobación y sin responsabilidad alguna, la implementación de estos juegos. A la vez, destaca que fue a través de la Adenda No.4 que el referido consorcio quedó disuelto, quedando como sobreviviente la empresa Scientific Games, S.A., representada por Javier Martínez.

Asimismo, esgrime que no es cierto que la Lotería Nacional de Beneficencia está exonerando a la empresa contratista del pago del impuesto, ya que el Decreto de Gabinete 224 de 1969, en su artículo quinto, indica que esta institución está exenta del pago de cualquier impuesto, lo que incluye el pago del ITBMS en sus contrataciones, tal como fue reconocido en la Resolución No.203-0848 de 16 de diciembre de 2021, dictada por la Dirección General de Ingresos; de ahí que, ningún contrato a partir de esa fecha paga el Impuesto de Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la prestación de Servicios (ITBMS). Además, indica que la referida Adenda 5 únicamente fue dictada para darle seguimiento al contrato y así poder cumplir con lo ya contratado, que es la implementación de la LOTTO y el Pega 3. Por consiguiente, estima que, la contratista solo se está encargando de su implementación a favor de la Lotería, para lo cual se estableció el pago del 13% como pago como operador y un 2% para el pago de mercadeo y publicidad, que se genera de la venta de los juegos implementados por la institución, sin costos adicionales que son asumidos por la contratista, lo que deja claro



645

que la adenda no ha estipulado monto alguno dado que éste depende de las ventas del producto de la Lotería por los billeteros.

VIII. EL INFORME DE CONDUCTA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

El entonces Contralor General de la República, Gerardo Solís, mediante la Nota 738-2024-LEG/PJ de 19 de marzo de 2024, visible de fojas 424 a 432 del expediente judicial, rindió su Informe Explicativo de Conducta en el que, luego de hacer una breve explicación sobre sus atribuciones constitucionales y legales, sostuvo principalmente que en el caso en estudio la institución realizó la fiscalización y análisis de la Adenda No.5 al Contrato No.2013(9)08 de la Lotería Nacional de Beneficencia, corroborando que la misma cumplía con los requisitos exigidos en nuestro ordenamiento jurídico. Por esa razón, mediante Nota Núm.1031-2023-LEG/PC de 28 de abril de 2023, la Contraloría General de la República refrendó la referida Adenda, con base en la normativa legal ya reglamentaria aplicable a este tipo de contratos.

El Contralor General destaca que, los demandantes sustentan su pretensión de declaratoria de nulidad de la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08 en los siguientes hechos: 1) que se extendió indebidamente la vigencia del contrato por diez (10) años más; 2) que los endosos de la Fianza de Cumplimiento no extienden la vigencia de la misma hasta la finalización del nuevo término de duración del contrato; 3) que la Adenda No.5 modifica el objeto del contrato.

Desde esa perspectiva dicho funcionario hizo sus respectivos descargos, puntualizando que según la Cláusula Sexta del Contrato 2013(9)08 su término de duración era de diez (10) años, contados a partir de la fecha de notificación al contratista de la orden de proceder de la Lotería Nacional de Beneficencia previo el refrendo, el cual es un acto de afectación de fondos públicos, mismo que ocurrió el 2 de mayo de 2013; por lo que, infiere que la orden de proceder pudo ser emitida a partir de esa fecha. En consecuencia, a la fecha que se refrendó la Adenda No.5, es decir el 28 de abril de 2023, dicho contrato aún se encontraba vigente por no haber transcurrido el referido plazo de diez (10) años.



646

El Contralor General destaca, que en el Memorando 2023(9)302 la Dirección de Operaciones de la Lotería Nacional de Beneficencia justificó las razones por las que era necesario dictar la Adenda No.5 indicando, entre otros aspectos, que la solicitud formulada por la contratista Scientific Games LLC., a la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante Nota de 11 de enero de 2021, dio lugar a que la institución iniciara los trámites relativos a la autorización de la mencionada adenda, hecho éste que también quedó consignado en la parte considerativa de la referida Adenda No.5, lo que generó que la Junta Directiva aprobara su expedición, por medio de la Resolución de Junta Directiva 2023-01 de 1 de febrero de 2023.



Sostiene igualmente, que la prórroga del Contrato 2013(9)08 realizada mediante la Adenda No.5 cumplió con los requisitos exigidos por el artículo 82 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, ya que se otorgó en virtud de la propuesta para la implementación de un Sistema Integral Operativo de nuevos juegos, presentada por el contratista a la entidad contratante a través de la Nota de 11 de enero de 2021, es decir faltando más de un (1) años para el vencimiento del plazo de duración original del contrato, sin exceder el plazo de duración de diez (10) años inicialmente estipulado en la Cláusula Sexta del Contrato 2013(9)08. Además, dicha prórroga no contraviene ninguna de las reglas para realizar las modificaciones y adiciones al contrato con base al interés público, establecidas en el artículo 77 del Texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Aunado a ello, considera que la referida Adenda No.5 no modifica la clase ni el objeto del contrato, entendido éste como el cúmulo de derechos y obligaciones que de él emanan, para las partes contratantes de conformidad con lo normado en el artículo 1105 del Código Civil; habida cuenta de que, la Adenda No.5 señala como parte del objeto contractual la implementación de juegos a través de dispositivos electrónicos (juegos electrónicos), no se aleja del objeto de la contratación ni de las modificaciones que ya se le habían introducido, tal como se desprende del contenido del punto 4 "Alcance de los Servicios", establecido en las Condiciones Especiales del Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268, cuyo objeto



647

contractual fue modificado por la Adenda No.1 a ese contrato y la Adenda No.4 en la que se estipuló que la contratista se obliga a implementar y ejecutar los nuevos juegos de lotería diseñados por ella y autorizados por la Lotería.



Del mismo modo resalta el Contralor General que, si bien el pliego de cargos dispuso un plazo de duración del contrato, ello no significa que el mismo no puede ser prorrogado, siempre que ésta cumpla con los requisitos exigidos por el artículo 82 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 y sea refrendada por la Contraloría General de la República para su perfeccionamiento. En adición, sostiene que si bien las entidades están obligadas a obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, ello no obsta en modo alguno que éstas puedan realizar las modificaciones que consideren necesarias introducir al contrato, con el consentimiento de la contratista, y de esta forma asegurar que se cumpla con la función administrativa en ejercicio de la cual la entidad estatal lo celebra, así como la preservación del carácter conmutativo del mismo, siempre que se observen las reglas para modificaciones y adiciones en base al interés público, establecidas en el artículo 77 de la precitada exerta legal.

A su vez, manifiesta en cuanto a la Fianza de Cumplimiento que exige la ley, que la Adenda No.5 cuenta con la misma, puesto que la vigencia de la fianza de cumplimiento de un contrato corresponde al período de ejecución del contrato principal y al término de la liquidación, más el período establecido en el artículo 101 del Texto único de la Ley 22 de 2006, en relación a lo previsto en el artículo 18 del Decreto 33-Leg de 8 de septiembre de 2020, dictado por la Contraloría, a efecto de que pueda responder por vicios o defectos en el objeto del contrato.

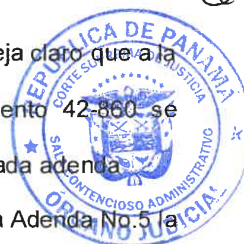
Agrega que, la Cláusula Sexta de la Adenda No.5 modificó la Cláusula Novena del mencionado contrato, estableciendo que la Fianza de Cumplimiento 04-02-11703-0 emitida por la empresa aseguradora Óptima Compañía de Seguros, S.A., fue sustituida por la Fianza de Cumplimiento 42-860 emitida por la empresa aseguradora Chubb Seguros Panamá, S.A., y que el contratista presentó los Endosos No.1, No.2 y No.3 a esta última Fianza de Cumplimiento extendiendo su vigencia, respectivamente, desde el 4 de marzo de 2021 al 4 de marzo de 2022; del 4 de marzo de 2022 al 4 de marzo de



2023 y, del 4 de marzo de 2023 al 4 de marzo de 2024. Todo lo cual deja claro que a la fecha en que se refrendó la Adenda No.5 la Fianza de Cumplimiento 42-860 se encontraba vigente, en virtud de los endosos señalados en la mencionada adenda.

Ahora bien, destaca que si bien, al momento en que se refrendó la Adenda No.5 la vigencia de la Fianza de Cumplimiento 42-860, con sus respectivos endosos, no se extendía por la totalidad del período de ejecución del Contrato 2013(9)08 más el término de liquidación del mismo, dado que constituye un uso y costumbre mercantil, particularmente de las compañías aseguradoras y entidades bancarias, debidamente autorizadas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá y la Superintendencia de Bancos de Panamá, que cuando el período de ejecución del contrato principal es prolongado, como en el presente caso que se prorrogó por diez (10) años más, la fianza de cumplimiento no se emite por la vigencia total de dicho contrato, sino que lo hacen solo por un (1) año, debiendo el contratista presentar anualmente el endoso correspondiente que extiende la vigencia de dicha fianza, al menos por un año más hasta su liquidación; es por ello que la Contraloría admite las fianzas de cumplimiento que garantizan obligaciones dimanantes de contratos públicos, cuyo periodo de ejecución más la liquidación es prolongado, se emitan por una vigencia inferior a la del mencionado período, con la consiguiente obligación contractual por parte del contratista de mantener vigente dicha fianza durante el período arriba indicado.

Finalmente sostiene el Contralor General, que desde el 21 de marzo de 2023, fecha en que ingresó a la institución la Adenda No.5 hasta el 4 de mayo de 2023, que se dio salida de la Contraloría General de la República, la misma fue objeto de revisión y análisis por las distintas direcciones que participan en el ejercicio del control previo de tales actos, en forma objetiva, técnica y con estricto apego a la Ley. Aunado a ello señala que, a pesar de que la Adenda No.5 fue refrendada por la Contraloría General de la República, lo que fue comunicado a la Lotería Nacional de Beneficencia mediante la Nota 1031-2023-LEG/PC de 28 de abril de 2023, el traslado físico de ese documento refrendado a la entidad contratante finalizó el 4 de mayo de 2023, conforme consta en los registros de la Contraloría.



Cefg

IX. INTERVENCIÓN DE LA SOCIEDAD SCIENTIFIC GAMES, LLC, COMO TERCERO INTERESADO:

Mediante apoderada especial la sociedad Scientific Games, LLC, en su condición de tercero interesado, concurrió a la Sala Tercera el 4 de abril de 2024, con el objeto de presentar su oposición a las peticiones formuladas por el Licenciado Pedro Martín Melán Núñez y la firma forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, en las demandas contencioso administrativas de nulidad, acumuladas, para que se declare la ilegalidad de la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08 suscrita el 24 de febrero de 2023 entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la sociedad Scientific Games LLC, visible de fojas 437 a 468 del expediente judicial.

En ese sentido, luego de dar contestación a los hechos sobre los cuales los demandantes fundaron su acción contencioso administrativa de nulidad, la opositora refutó cada uno de los planteamientos que sirvieron a los mismos para dar sustento a los conceptos de violación de las normas que invocaron como infringidas, producto de la expedición y aprobación de la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08.

Primeramente, alega que las condiciones técnicas, financieras y económicas que prevalecieron al momento de la contratación no se han visto afectadas con la Adenda No.5, ya que la entidad contratante no se encuentra en condiciones actuales para implementar los juegos electrónicos y es necesario que el contratista implemente los juegos en las condiciones establecidas en dicha adenda, para que pueda cumplir con sus obligaciones. Aunado a que, con su expedición las partes procuraron alcanzar el equilibrio contractual, siendo que las obligaciones del contratista de implementar nuevos mecanismos de lotería electrónica generaron y se mantienen forjando una importante inversión por parte del contratista en beneficio de la Lotería Nacional de Beneficencia.

En adición, afirma que es de pleno conocimiento que las adendas de prórroga del contrato se perfeccionan con la intención de modificar las obligaciones y/o condiciones de éstos, tal como lo dispone el artículo 81 de la Ley 22 de 2006; situación que ha ocurrido al suscribir las distintas adendas al contrato original, a través de las cuales la empresa contratista se ha comprometido a brindar una serie de servicios requeridos para



650

la ejecución del contrato y sus adendas. Por lo tanto, al ser un contrato de servicios especializados y definidos no tiene un valor definido, por lo que sus ingresos dependen de las ventas de los consumidores de lotería en todas las modalidades, incluidas en el contrato original y sus adendas; de ahí que, estima que, éstas en manera alguna se extralimitan los términos del contrato original, pues, aunque se fijó una duración de 10 años, el artículo 82 del referido Texto Único establece que las contrataciones con el Estado se otorgarán por un plazo máximo de 20 años y pueden ser prorrogadas a solicitud del contratista por un plazo que no exceda al señalado originalmente en el contrato, lo cual fue cumplido por la entidad contratante.



Continúa argumentando la opositora, que la Cláusula Séptima del Contrato 2013(9)08 indica que el contratista deberá asumir todos los costos y gastos en general en que incurra, para la debida ejecución y cumplimiento de sus obligaciones contractuales; por lo que, la alegación que hace la parte demandante respecto a que el contratista fue exonerado de la retención del pago del ITBMS no es cierta, dado que es la Lotería Nacional de Beneficencia la que le paga a la empresa contratista la participación a la que tiene derecho.

Igualmente, asevera que la empresa contratista firmó la Adenda No.5, por ende, la referencia que se hace al Endoso No.3, el cual extendió la vigencia de la Fianza de Cumplimiento hasta el 4 de marzo de 2024, se encontraba vigente para dicho momento. Sin embargo, hace de conocimiento de la Sala que la contratista presentó en debida forma el Endoso No.4, expedido el 3 de mayo de 2023, cuya vigencia es hasta el 3 de mayo de 2024; a la vez, señala que ese endoso fue recibido a conformidad por la Lotería Nacional de Beneficencia, según las obligaciones que mantiene la contratista.

La opositora manifiesta por otro lado, que la empresa contratista se encuentra en una etapa de implementación de los mecanismos de juego establecidos en el objeto del contrato y sus adendas; por lo cual no procede la selección de contratista, ni mucho menos de una licitación pública, pues, actualmente no se está ante una nueva contratación. Además, considera que en esa fase, tampoco se configuran ninguno de



COI

los supuestos previstos en el artículo 62 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, para que la Lotería pudiese recurrir al procedimiento excepcional de contratación.

Por último, alega la opositora que la Contraloría General de la República cumplió con su atribución de fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, dentro del perfeccionamiento del Contrato original y todas sus adendas, según lo establecido en las normas jurídicas respectivas vigentes. Por lo tanto, considera que la parte demandante no puede apoyarse en supuestas incongruencias en el sistema SCAFID, alejándose de lo expresamente establecido en la ley, a efecto de desvirtuar el acto administrativo de refrendo de la Adenda No.5, por parte de la Contraloría General de la República.

X. CONCEPTO DE LEY DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

La Procuraduría de la Administración atendiendo el mandato instituido en el artículo 5, numeral 3, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, emitió su concepto de ley a través de la Vista Número 973 de 30 de mayo de 2024, en la que solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se sirva declarar NULA, POR ILEGAL, la Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08 suscrita el 24 de febrero de 2023, por ser violatoria del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública.

Con la finalidad de apoyar ese criterio jurídico, la Procuraduría de la Administración argumenta en cuanto a la modificación de lo pactado en el Contrato 2013(9)08, a través de la Adenda No.5 suscrita el 24 de febrero de 2023, que ese tema fue previamente analizado en la Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia al resolver la demanda contencioso administrativa de nulidad instaurada en contra de la Adenda No.1 que reforma dicho contrato al incorporar la lotería en línea (LOTTO por sus siglas en inglés) como una nueva forma de juego, en la cual se dictaminó que ésta no era ilegal, cuyo fallo fue parcialmente transcrito en la Vista Número 973 de 2024.

Atendiendo ese criterio jurisprudencial, la Procuraduría de la Administración considera que la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, suscrita entre la Lotería



056

Nacional de Beneficencia y la empresa Scientific Games, LLC, acusada de ilegal, fue expedida con apego al principio de estricta legalidad; por lo que, en esta ocasión, tampoco conculca el Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, modificado por la Ley 48 de 2011, normativa aplicable en este caso.



Sin embargo, estima que existen algunas discrepancias entre la Ley que rige a las Contrataciones Públicas y la referida Adenda No.5 al Contrato 2013(9)08; en virtud que, el aludido texto normativo vigente en sus artículos 95 (antes 81) y 122 (antes 109), regula lo atinente a las prórrogas al indicar que ésta se concede únicamente cuando existan retrasos producidos por causas no imputables al contratista, o bien cuando ocurran situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, cuya extensión solo puede darse por un período no menor al retraso.

Por otra parte, alega que en la Cláusula Sexta del mencionado Contrato 2013(9)08, quedó consignado que éste tendría una duración de 10 años, contados a partir de la fecha de notificación al contratista de la orden de proceder, la cual sería emitida siempre que el contrato haya sido refrendado por la Contraloría General de la República; de ahí que, si el contrato fue refrendado el 2 de mayo de 2013, la orden de proceder al contratista solo pudo haber sido emitida por la entidad contratante a partir de la fecha antes señalada, por ende, la vigencia del contrato culminó definitivamente en mayo de 2023. No obstante, la Adenda No.5 pretende extender su vigor por 10 años más sin llevar a cabo la celebración de un nuevo acto de selección de contratista, conculcando con ello los principios de transparencia, mayor beneficio económico para el Estado, el procedimiento de selección de contratista, publicidad y economía procesal, los cuales rigen a las contrataciones públicas.

Resalta igualmente la Procuraduría de la Administración que, aunque las prórrogas al contrato deben ser documentadas mediante adendas, lo cierto es que, la duración del Contrato 2013(9)08 fue prorrogada por 10 años más a través de la Adenda No.5, cuyo período es similar al originalmente pactado en el contrato; actuación que, a su juicio, es ilegal, por ser violatoria de las normas previamente citadas. Por lo tanto, solicita a la Sala Tercera que declare nula, por ilegal, la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023.



653

XI. ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Evacuados los trámites establecidos por la Ley para las demandas ~~contencioso~~ administrativas de nulidad, los Magistrados que integran este Tribunal ~~proceden a~~ desatar el nudo de la presente controversia.

**Competencia de la Sala Tercera:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con lo previsto en el artículo 97, numeral 5, del Código Judicial, corresponde a la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo de la Corte Suprema de Justicia conocer el control de legalidad de los actos administrativos, específicamente los relacionados con motivo de la celebración, cumplimiento o extinción de los contratos administrativos, que en el ejercicio de sus funciones realice la Administración Pública.

El acto administrativo demandado:

La presente demanda contencioso administrativa de nulidad, acumulada, tiene como propósito que la Sala Tercera, previo los trámites legales, declare que es nula, por ilegal, la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 al Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, suscrita entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la empresa Scientific Games, LLC, sucesora de la sociedad Scientific Games International Inc., refrendada por la Contraloría General de la República el 28 de abril de 2023.

Es importante resaltar, que al presente proceso han concurrido la sociedad Scientific Games, LLC, en su condición de tercero opositor, así como el Licenciado Juan Ramón Jaén Quirós, en calidad de tercero interesado (coadyuvante).

El examen de legalidad del acto impugnado:

El Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez y la firma forense Alemán, Cordero Galindo & Lee, a fin de sustentar los cargos de ilegalidad atribuidos a la referida Adenda No.5, alegan sustancialmente que ésta modifica parcialmente algunas cláusulas del Contrato 2013(9)08, entre ellas, la Cláusula Primera que guarda relación con el objeto del contrato; la Cláusula Segunda referente a las obligaciones del contratista; la Cláusula Sexta que alude a la duración del contrato; la Cláusula Séptima relativa al valor del



654

contrato; y, la Cláusula Novena que regula lo atinente a las fianzas del contrato. Sin embargo, tal actuación violenta lo previsto en la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamento, así como también lo pactado inicialmente en el referido contrato y su pliego de cargos, que sirvió de base para la Licitación Pública por Mejor Valor Número 2012-282-0-82-LV-004268; ya que esas modificaciones fueron llevadas a cabo obviando el procedimiento de selección de contratista.

Por lo tanto, los activistas judiciales consideran que la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 infringe los artículos 13 (numeral 5), 15 (numeral 1), 26 (numerales 1 y 6), 62, 98 y 115 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reformado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, ordenada sistemáticamente por el Texto Único de 15 de julio de 2011; ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017; y, el Texto Único aprobado mediante la Ley 153 de 7 de septiembre de 2020.

También, aducen la infracción de los artículos 24 (literal b) y 166 (literal f) del Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006; los artículos 11 (numeral 2) y 45 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984; y los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Debido a que estas normas se encuentran estrechamente vinculadas entre sí en el concepto de infracción, la Sala Tercera analizará de forma conjunta este cúmulo de disposiciones legales, en vías de lograr una mayor aproximación al tema controvertido.

De entrada esta Corporación de Justicia debe indicar que, aunque el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez aduce en la demanda de nulidad, acumulada, que la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, acusada de ilegal, violenta los artículos 24 (literal b) y 166 (literal f) del Decreto Ejecutivo 366 de 2006, este Tribunal no examinará sus cargos de infracción; en virtud que, para la fecha en que se dictó ese acto administrativo estas normas ya habían sido derogadas, mediante el Decreto Ejecutivo No.40 de 10 de abril de 2018.

A efecto de abordar el tema objeto de la presente controversia, consideramos necesario hacer un recuento histórico de los hechos que dieron origen al acto administrativo impugnado, para lo cual se procedió a un examen minucioso de la



655

documentación que reposa en el expediente administrativo, el cual fue admitido como prueba mediante el Auto de Pruebas No.246 de 8 de julio de dos mil veinticuatro (2024), visible de fojas 551 a 553 del expediente judicial.



En esa dirección, observamos que la Junta Directiva de la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante la Resolución 2011-65 de 14 de diciembre de 2011, autorizó al Director General de esa entidad pública para que gestionara los trámites administrativos necesarios para llevar a cabo la Licitación para Mejor Valor 2012-2-82-0-82-LV-004268, para con el objeto de contratar los servicios profesionales de una empresa especializada y con experiencia comprobada en el diseño de juegos de azar, específicamente en loterías instantáneas y lotería poceada, incorporando un área de raspe; la cual sería responsable del diseño, impresión de boletos, asesoramiento a la Lotería Nacional de Beneficencia en la gestión de inventarios, métodos operativos para la instalación, puesta en marcha, funcionamiento del negocio, mercadeo, relación con canales de distribución y labores afines. (Cfr. f. 1 del Tomo I del expediente administrativo).

La Lotería Nacional de Beneficencia, el 21 de septiembre de 2012, publicó el Acto de Convocatoria en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", para la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268 "*Servicios de una empresa especializada y con experiencia comprobada para el Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería específicamente Lotería Instantánea, Loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (Lotería Híbrida), Lotería Poceada y cualquier modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos, suministro de la plataforma tecnológica requerida; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos*", con su respectivo pliego de cargos que serviría de base en ese acto público. (Cfr. fs. 3 a 90 del expediente administrativo. Tomo I).

Una vez recibidas las ofertas de las empresas proponentes y ponderadas por la Comisión Evaluadora, la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante la Resolución 2013-16 de 15 de febrero de 2013, resolvió adjudicar la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268 al Consorcio Panamá Lottery Technology Services,



conformado por las empresas Scientific Games International, Inc. y Panamá Scientific Gaming, S.A.; lo que dio lugar a la suscripción del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, el cual fue refrendado el 2 de mayo de 2013 por la Contraloría General de la República. (Cfr. fs. 1691 y 1695 a 1703 del expediente administrativo. Tomo 4).



Posteriormente, en cumplimiento de lo estipulado en la Cláusula Segunda del Contrato 2013(9)08, la cual obliga a la empresa contratista a diseñar nuevos juegos, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas, las cuales deben ser presentadas a la entidad contratante para su aprobación sin responsabilidad alguna, el Consorcio Panamá Lottery Technology Services hizo entrega del diseño del nuevo juego de lotería instantánea (conocido como LOTTO por sus siglas en inglés), a la Dirección General de la Lotería Nacional de Beneficencia, la cual una vez que la Junta Directiva evaluó y aprobó la propuesta, procedió a suscribir la Adenda No.1 de 24 de septiembre de 2013 con el Consorcio Panamá Lottery Technology Services, en la que acuerda reformar las Cláusulas Primera, Segunda (literales "a" y "n") y Séptima, que respectivamente guardan relación con el objeto del contrato; las obligaciones de la contratista; y, el valor del contrato. Esta adenda fue refrendada el 20 de noviembre de 2013, por la Contraloría General de la República. (Cfr. fs. 1822 a 1827 del expediente administrativo. Tomo 4).

Consta igualmente que, el 29 de enero de 2014 la Lotería Nacional de Beneficencia, con el propósito de modificar la Cláusula Primera del Contrato 2013(9)08, expide la Adenda No.2, a través de la cual de común acuerdo con el Consorcio Panamá Lottery Technology Services, decide ampliar el sistema de distribución y comercialización de la Lotería Instantánea y el juego de Lotería en Línea (conocida como LOTTO), para que los vendedores autorizados por esa institución pudieran solicitar en una agencia la cantidad de boletos pre -impresos para su venta, así como una máquina/terminal electrónica, la cual sería utilizada para emitir el boleto; otorgándole a los billeteros un 10% de comisión por las ventas que realicen, reservándole el derecho a la institución de ejercer la venta a nivel internacional. Esta adenda fue refrendada en



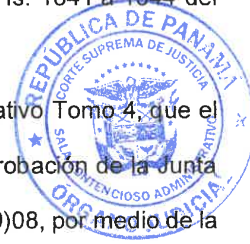
(57)

el mes de febrero de 2014 por la Contraloría de la República. (Cfr. fs. 1841 a 1844 del expediente administrativo. Tomo 4).

Observamos, de fojas 1854 a 1857 del expediente administrativo Tomo 4, que el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, previa aprobación de la Junta Directiva, volvió a modificar la Cláusula Primera del Contrato 2013(9)08, por medio de la Adenda No.3 de 10 de marzo de 2014, a fin de ampliar nuevamente el sistema de distribución y comercialización de la lotería instantánea y la lotería en línea (conocida como LOTTO), a fin de que en esta ocasión pudiese ser distribuida y comercializada, además de los billeteros mediante sistemas automatizados, por la propia institución y/o por personas jurídicas. Esta adenda fue refrendada el 29 de abril de 2014, por la Contraloría General de la República.

Consta de fojas 1881 a 1892 del expediente administrativo Tomo 4, que el Director General de la Lotería Nacional de Beneficencia, luego de ser autorizado por la Junta Directiva de esa institución, suscribió la Adenda No.4 de 8 de marzo de 2018, donde dejó consignado que el Consorcio Panamá Lottery Technology Services dejó de existir según un Acuerdo de Finiquito celebrado entre las sociedades que conformaban ese consorcio accidental, quedando una de ellas, en este caso la empresa Scientific Games International, Inc., a cargo de todas las obligaciones emanadas del contrato y sus adendas. A la vez, modificó los literales "d", "h", "n" y crea el literal "z" de la Cláusula Segunda (Obligaciones del Contratista); reformó la Cláusula Séptima (Valor del Contrato) y la Cláusula Octava (Modificaciones a los Porcentajes Asignados en el Contrato); aprobó el pago de deuda pendiente con la empresa Scientific Games International, Inc., en concepto de gastos incurridos en materia de publicidad en el periodo comprendido entre el inicio del contrato, hasta la fecha de la firma de esta adenda. Esta Adenda No.4 fue refrendada el 12 de abril de 2018, por la Contraloría General de la República.

Por último, apreciamos que la Junta Directiva de la Lotería Nacional de Beneficencia, a través de la Resolución 2023-01 de 1 de febrero de 2023, autorizó a la entonces Directora General de esa institución para que suscribiera la Adenda No.5,



CFO

acusada de ilegal; por cuyo conducto extiende la vigencia del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, por un término de diez (10) años adicionales, contados a partir de la fecha de su vencimiento, supuestamente con el fin de garantizar la implementación, servicio, soporte y operación eficaz de los nuevos juegos electrónicos autorizados.



Del mismo modo, la referida Adenda No.5 modificó las Cláusulas Primera, Segunda, Sexta y Séptima del contrato, en la que igualmente incluye como nueva modalidad de juego electrónico el Pega 3, y la aceptación en el cambio de razón social de la empresa contratista, para que la antes conocida Scientific Games International, Inc., sea denominada en adelante Scientific Games LLC, como sucesora en interés del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013. Esta adenda fue refrendada el 28 de abril de 2023, por la Contraloría General de la República.

Culminado el relato de los hechos que sobresalieron durante la suscripción del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, observamos que los accionantes centran su disconformidad con la expedición de la Adenda No.5, en los siguientes puntos:

1. Modifica el objeto del contrato, al otorgar a la contratista el derecho a implementar los nuevos diseños de juegos de lotería instantánea (LOTTO y el PEGA 3);
2. Extiende ilegalmente la vigencia del contrato a diez (10) años más, a los originalmente pactados;
3. Modifica las obligaciones de la contratista con elementos técnicos y obligacionales adicionales a los evaluados en el procedimiento licitatorio inicial;
4. Modifica el valor del contrato, los porcentajes de ganancias, y exonera a la contratista del pago del Impuesto de Transferencia de Bienes Muebles y Servicios (ITBMS);
5. Los endosos de la fianza de cumplimiento no extienden la vigencia de la misma, hasta la finalización del nuevo término de duración del contrato;
6. La Contraloría General de la República refrendó la Adenda No.5, a pesar de que ésta presentaba inconsistencias y discrepancias que la hacen ilegal.



659

A efecto de ir decantando cada una de las disconformidades formuladas por los activistas judiciales, primeramente es importante dejar sentado que la entonces Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia, al rendir su Informe Explicativo de Conducta al Magistrado Sustanciador, destacó que la Adenda No.1 al Contrato 2012(9)08 había sido objeto de una demanda contencioso administrativa de nulidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, debido a que el accionante estimaba que modificaba la clase y el objeto del contrato, violentando así el numeral 1 del artículo 77 de la Ley 22 de 2006.



Ante esta aseveración este Tribunal de Justicia procedió a examinar la Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), dictada dentro de esa acción contencioso administrativa, advirtiendo que ésta declaró que no era ilegal la Adenda No.1 al Contrato 2013(9)08; pues, tanto la Adenda No.1 como la Adenda No.4 conservaron las obligaciones a cargo de la empresa contratista, es decir el diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, lo cual fue cumplido al introducir mediante la Adenda No.1 la lotería en línea (LOTTO por sus siglas en inglés).

Ahora bien, en el caso en estudio los accionantes alegan nuevamente que el objeto del contrato fue modificado al expedirse la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023; en virtud que, ésta incluye una nueva obligación a cargo de la contratista, de implementar los juegos de lotería instantánea a través de dispositivos electrónicos, desconociendo con ello que el objeto del Contrato 2013(9)08 era el asesoramiento para la implementación de esas nuevas modalidades de juegos de lotería, lo que viene a demostrar a esta Corporación de Justicia que estamos frente a una situación a todas luces distinta a la analizada en la referida Sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), que declaró que la Adenda No.1 al Contrato 2013(9)08 no era nula, por ilegal.

Por consiguiente, en esta oportunidad procederemos a ejercer el control de legalidad del acto impugnado, constituido en la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, en cuanto a la supuesta modificación del objeto del contrato, teniendo como base los nuevos cargos de ilegalidad aducidos por los activistas judiciales, siendo el primero de



660

ellos que el Contrato 2013(9)08 únicamente otorgaba al Consorcio Panamá Lottery Technology Services la obligación contractual de brindar asesoramiento a la Lotería Nacional de Beneficencia, en cuanto a la implementación de los nuevos juegos de lotería en línea.



Desde esa perspectiva, observamos que el Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, al regular lo referente a la finalidad del contrato, estipula en su Cláusula Primera que: ***“EL CONTRATISTA se obliga a lo siguiente: Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas; el diseño, producción, impresión y suministro de los boletos; suministro de la plataforma tecnológica requerida; asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos; y asesoría a LA LOTERÍA en la gestión de inventarios, métodos operativos para la instalación, puesta en marcha, funcionamiento del negocio, mercadeo y labores afines...”*** (La subraya es de la Sala).

Al examinar las condiciones especiales contenidas en el Pliego de Cargos que sirvió de base en la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268 y que forma parte integral del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, apreciamos que en el Capítulo II, punto 2., quedó consignado lo referente al Objetivo General de esa contratación, al indicar que éste tiene como fin: *“...incorporar nuevas modalidades de juegos, como la lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas, mediante la contratación de una empresa de vasta experiencia y con solidez financiera que le brinde el servicio y la asesoría a la Lotería Nacional de Beneficencia, para que en el mediano y largo plazo aumenten de manera sostenida los programas de beneficencia y los aportes al Gobierno Nacional, para los programas de desarrollo social del Estado, por un período de diez (10) años, a partir de la orden de proceder, la cual podrá emitirse siempre y cuando el contrato haya sido refrendado por la Contraloría General de la República.”* (La subraya es de la Sala).



Asimismo, el Punto 3 inserto en el Capítulo II del referido Pliego de Cargos estatuye, en cuanto al "Objetivo del Acto Público", lo siguiente: "Contratar los servicios de una empresa especializada y con experiencia comprobada para el Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente lotería Instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier otra modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos; suministro de la plataforma tecnológica requerida; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos." (Cfr. f. 22 del expediente administrativo. Tomo I). (La subraya es de la Sala).

Del contexto anteriormente expuesto se infiere, que el objeto del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, suscrito entre la Lotería Nacional de Beneficencia y el Consorcio Panamá Lottery Technology Services tiene como propósito que la contratista brindara los siguientes servicios: 1) Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquiera modalidad de las mismas; 2) Diseño, producción, impresión y suministro de los boletos; 3) Suministro de la plataforma tecnológica requerida para llevar a cabo los nuevos juegos de lotería instantánea; 4) Asesoramiento a la entidad contratante para la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos de lotería; y, 5) Asesoramiento en la gestión de inventarios, métodos operativos para la instalación, puesta en marcha, funcionamiento del negocio, mercadeo y labores afines.

No obstante, a través de la Adenda No.1 de 24 de septiembre de 2014, el Contrato 2013(9)08 fue modificado al incorporar la nueva modalidad de juego de lotería electrónica, denominada LOTTO por sus siglas en inglés, la cual en cumplimiento de lo estipulado en su Cláusula Primera fue diseñada por el referido Consorcio Panamá Lottery Technology Services y aprobada por la Junta Directiva de la Lotería Nacional de Beneficencia.

Sumado a lo anterior, advertimos que la Lotería Nacional de Beneficencia, luego de emitir una serie de adendas al referido contrato, las cuales no serán objeto de análisis



662

en este momento, decidió modificar el objeto contractual mediante la expedición de la Adenda No. 5 de 24 de febrero de 2023, acusada de ilegal, en la cual estipula, entre otras cosas, que la empresa Scientific Games, LLC., sucesora de una de las sociedades que integraban el Consorcio Panamá Lottery Technology Services, **se encuentra obligada**, además de los compromisos inicialmente pactados, **a implementar las nuevas modalidades de juegos de lotería en línea, a través de dispositivos electrónicos (juegos electrónicos), incorporando otra modalidad de juego de lotería denominada "Pega tres (3) (Apuesta Fija), el cual junto con la LOTTO debía ser implementado en un término de mayor de seis (6) meses**, contados a partir del refrendo de esta adenda, asumiendo los costos que ello conlleve; **debiendo establecer de común acuerdo con la Lotería Nacional de Beneficencia la implementación y alcance general de los juegos aprobados y autorizados**, lo cual incluye el establecimiento de un horario y días de funcionamiento.

Dentro de ese marco de referencia, para poder determinar si esas nuevas obligaciones pueden considerarse parte de lo estatuido previamente en el Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268, cuyo documento base se encuentra adherido al Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, es necesario remitirnos a lo descrito en el Punto 4. denominado "Alcance de los Servicios" de ese documento, el cual estipula lo siguiente:

"4. ALCANCE DE LOS SERVICIOS

- *Diseño de nuevos juegos, específicamente lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas.*
- *Realizar las investigaciones y estudios técnicos y de mercadeo para el diseño e implementación de nuevos juegos de lotería conforme lo establecido en este Pliego de Cargos.*
- *Proveer la estructura de premios, diseño de los boletos, modalidades y reglas de los distintos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB.*
- *Responsabilizarse de todo el proceso de producción y suministro de los boletos requeridos para los juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB. Debe incorporarse en la impresión de los boletos, las más avanzadas medidas de seguridad que la tecnología vaya desarrollando con el transcurso del tiempo. Además, debe garantizarse la calidad y seguridad en la metodología de impresión utilizada, estableciendo revisiones de control de calidad*



663

en cada etapa de la producción, iniciando con la recepción de las materias primas y finalizando con el producto final.

- Contar con un plan de seguridad en la planta de impresión, en sus instalaciones y en el transporte de los boletos que cubra su valor hasta que sean entregados en la Sede de la LNB.
- Incorporación de dispositivos de monitoreo computarizados, para asegurar los registros durante el proceso de impresión.
- Diseño y suministro de los programas (softwares) y licencias de uso requeridos para la operación de los juegos (sic) lotería aprobados por la LNB, y su adaptación a la plataforma tecnológica que mantiene la LNB; asesoría a la LNB, en la operación del software, lectura y comprensión de los manuales para el manejo de validación, inventario y descripción del plan de premios.
- Preparación de los planes de mercadeo y publicidad de los nuevos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB, que se introduzcan al mercado, y la ejecución e implementación de los mismos, a su costo.
- En general, proveer todos los requerimientos de administración, dirección, implementación, capacidades, y conocimiento para el inicio y las fases de operación de los nuevos juegos de lotería diseñados por el proponente y autorizados por la LNB." (Cfr. fs. 22 y 23 del expediente administrativo. Tomo I). (La subraya es de la Sala).



El escenario anteriormente expuesto, nos ha permitido determinar que el desarrollo e implementación de la plataforma tecnológica para los nuevos juegos de lotería en línea (LOTTO y Pega 3) diseñados por el entonces Consorcio Panamá Lottery Technology Services, conforme lo previsto en el Contrato 2013(9)08, su Adenda No.1 y el pliego de condiciones, fue una obligación que adquirió la Lotería Nacional de Beneficencia, en su condición de entidad contratante; quedando en manos de la contratista, Consorcio Panamá Lottery Technology Services, la responsabilidad de asesorar, entre otras cosas, a la institución contratante, respecto a la operación de ese sistema tecnológico, a fin de que ésta pudiese ejecutar la implementación, mercadeo y publicidad de esos juegos electrónicos.

No obstante, notamos que la Lotería Nacional de Beneficencia, al expedir la Adenda No.5 acusada de ilegal, transfirió su obligación a la sociedad Scientific Games LLC., en su condición de sucesora en interés de la sociedad Scientific Games International, Inc., la cual inicialmente formaba parte del consorcio accidental Consorcio Panamá Lottery Technology Services, fundamentada en el hecho de que carecía de un entorno tecnológico para la implementación de tales juegos electrónicos; actuación que acredita que esa adenda cambió ciertas obligaciones adscritas a las partes, previamente



estipuladas en el Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-08-LV-004268, que sirvió de base para la suscripción del Contrato 2013(9)08 y sus Adendas No.1, No.2, No.3 y No.4, contraviniendo con ello lo instituido en el numeral 1 del artículo 77 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 77. Reglas para modificaciones y adiciones al contrato en base al interés público. Para hacer modificaciones y adiciones al contrato con base en el interés público, se atenderán las siguientes reglas:

- 1. No podrán modificarse la clase y el objeto del contrato.***
- 2. ..."*** (El destacado es de la Sala Tercera).

Para mayor comprensión de lo controvertido, pasamos a reproducir lo expresado por la Lotería Nacional de Beneficencia en el Considerando de la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2013, donde se expuso los motivos que generaron la reforma:

"... en la actualidad LA LOTERÍA no cuenta con un entorno tecnológico adecuado, para la realización de los juegos a través de dispositivos electrónicos, razón por la cual se hace necesario permitir a EL CONTRATISTA cumplir con las obligaciones contractuales asumidas, en donde es su obligación instalar y operar el sistema central de manejo de nuevos juegos innovadores con los más altos estándares de seguridad y capacidad de procesamiento para un alto volumen de transacciones, incluyendo el sistema de back office para el manejo de las operaciones por parte de LA LOTERÍA; [...] Que LA LOTERÍA en aras de aumentar sus ingresos autoriza a EL CONTRATISTA para implementar la plataforma tecnológica, para que a través de la red de dispositivos electrónicos (Handheld), se venda tiquetes y/o boletos de LOTTO y PEGA 3 y otros juegos innovadores..."

Esta Superioridad considera importante acotar que, aun cuando la Lotería Nacional de Beneficencia, en su condición de entidad contratante, dentro de sus obligaciones contractuales y legales se encontraba comprometida a obtener el mayor beneficio para el Estado, ésta no podía perder de vista que ese deber tenía que ser observado en franca aplicación de lo previsto en el Texto Único de la Ley 22 de 2006 que rige en las Contrataciones Públicas, su reglamento y el pliego de cargos, de conformidad con estatuido en el artículo 13, numerales 2 y 5, de ese cuerpo normativo, los cuales en su parte medular expresan lo siguiente:

"Artículo 13. Obligaciones de las entidades contratantes. Son obligaciones de las entidades contratantes:

- 1...***



665

2. **Obtener el mayor beneficio para el estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.**

3...

5. **Adoptar las medidas para mantener, durante el desarrollo y la ejecución del contrato, las condiciones técnicas, económicas y financieras prevaletientes al momento de contratar y de realizar modificaciones, cuando así estén autorizadas por la ley o el contrato, de acuerdo con el pliego de cargos.**

6..." (El destacado es de la Sala Tercera).



Por consiguiente, sí la Lotería Nacional de Beneficencia no contaba con los mecanismos necesarios para la implementación de la plataforma tecnológica para las nuevas modalidades de juegos de lotería electrónica (LOTTO y PEGA 3), aprobados por la Junta Directiva de esa entidad, lo pertinente era iniciar un nuevo procedimiento de selección de contratista para adquirir dichos servicios, escogiendo de forma objetiva y justa la oferta más ventajosa a los intereses públicos, observando en todo momento los principios que gobiernan los actos de contratación pública, especialmente los principios de transparencia, eficacia, eficiencia y responsabilidad.

Con base a todos estos razonamientos, la Sala Tercera considera que la Lotería Nacional de Beneficencia violentó lo previsto en los artículos 13 (numerales 2 y 5) y 77 (numeral 1), supra citados, al suscribir la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 con la empresa Scientific Games LLC.; pues, insistimos, dentro de las obligaciones contractuales a cargo de la contratista no estaba la de implementar los juegos de lotería instantáneos mediante el uso de dispositivos electrónicos, por ende, cualquier modificación al objeto del Contrato 2013(9)08 debía estar ceñida a lo estipulado en el Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-82-LV-004268, que no es otro que: **"el Diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente lotería Instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier otra modalidad de las mismas; la producción, impresión y suministro de los boletos; suministro de la plataforma tecnológica requerida; y la asesoría en la implementación, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos."**



6664

La Sala Tercera, en un caso similar al que nos ocupa, se pronunció en la Sentencia de 10 de mayo de 2007, respecto a la modificación del contrato a través de adenda, de la siguiente manera:

*"De las anotaciones hechas se puede advertir muy fácilmente que, **aun cuando el pliego de cargos contiene las reglas básicas a las cuales han de atenerse tanto la entidad contratante como el contratista, según el numeral 17 del artículo 3 de la Ley 56 de 1995, ello no implica que una vez celebrado el contrato administrativo éste no pueda modificarse. Por contrario, los artículos 71 y 76 de la excerta legal citada permiten expresamente la modificación del contrato, pero con sujeción a las reglas o pautas que dichas normas establecen**' (Sentencia de 5 de noviembre de 2002, dictada dentro de la solicitud de pronunciamiento sobre la viabilidad jurídica del Refrendo de la Adenda al Contrato de Suministro N°009-2002, suscrito entre la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) y la empresa Global Electric, Inc).*

*...
No puede pasarse por alto que toda modificación a los términos del contrato debe tener como base el contrato original, ...*

***La Sala concluye, pues, que la modificación del contrato de concesión que nos ocupa, ciertamente entraña una renovación a la voluntad de las partes y con ello se afecta el objeto sobre el que recae, ..."** (El destacado es de la Sala Tercera).*

Por otra parte, advertimos que la Cláusula Cuarta de la referida Adenda No.5 también modificó parcialmente la Cláusula Sexta del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, que alude a la duración de ese contrato, en el sentido de extender su vigencia por diez (10) años más; lo cual según el Licenciado Pedro Martín Meilán Núñez contradice lo previsto en el artículo 15 (numeral 1) del Texto Único de la Ley 22 de 2006, según el cual son obligaciones y deberes del contratista, entre otras, cumplir con el objeto del contrato y sus condiciones, dentro del término pactado, pues, la vigencia del Contrato 2013(9)08 solo era por diez (10) años, misma que venció el 2 de mayo de 2023. De ahí que, estima que, en lugar de emitir la Adenda No.5, la entidad contratante debió realizar un nuevo acto de selección de contratista.

En ese norte, consideramos necesario mencionar que el artículo 82 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, reformado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, ordenada sistemáticamente por el Texto Único de 15 de enero de 2012, vigente a la fecha de los hechos, dispuso puntualmente que: **"Las contrataciones con el Estado se otorgarán por un plazo máximo de veinte años y podrán ser prorrogadas a solicitud**



667

del contratista por un plazo que no exceda al señalado originalmente en el contrato. Para tal efecto, el contratista deberá solicitar dicha prórroga un año antes de su vencimiento". (El destacado es de la Sala Tercera).



Ahora bien, observamos que en el caso en examen la vigencia del Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013 fue extendida por propia decisión de la entidad contratante, es decir de la Lotería Nacional de Beneficencia; por lo que, debemos remitirnos a lo dispuesto en el artículo 62, numeral 6, de dicho Texto Único, a fin de establecer si dicha prórroga fue conferida dentro del marco previsto en la ley que rige a las Contrataciones Públicas en Panamá, cuya normativa estatuye lo siguiente:

"Artículo 62: Causales. Las entidades o instituciones públicas que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de esta Ley procurarán utilizar adecuadamente los procedimientos de selección de contratista, fundamentando sus actuaciones en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia, debido proceso, publicidad, economía y responsabilidad. **No obstante, cuando se produzcan hechos o circunstancias por los cuales la celebración de cualesquiera de los procedimientos de selección de contratista, establecidos en el artículo 40, ponga en riesgo la satisfacción de los requerimientos e intereses del Estado, dichas entidades o instituciones podrán acogerse al procedimiento excepcional de contratación en los siguientes casos:**

1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
5. ...
6. **Los contratos que sobrepasen de trescientos mil balboas (B/.300,000.00), que constituyan simples prórrogas de contratos existentes, siempre que el precio no sea superior al pactado, cuenten con la partida presupuestaria correspondiente, no varíen las características esenciales del contrato, como sus partes, objeto, monto y vigencia, y así lo autoricen las autoridades competentes. Sin embargo, cuando existan razones fundadas se permitirá que la entidad contratante otorgue prórrogas cuya vigencia sea inferior a la pactada originalmente.**

..." (El destacado es de la Sala Tercera)

Tal como lo manifestamos en párrafos precedentes, la Adenda No.5 de 2023 fue dictada por la Lotería Nacional de Beneficencia con el propósito de que la empresa contratista Scientific Games LLC., sucesora legal de la empresa Scientific Games International Inc., desarrollara la plataforma tecnológica de los nuevos modelos de juegos de lotería electrónica (LOTTO y Pega 3), los cuales fueron diseñados por ésta y aprobados por la Junta Directiva de esa institución, como parte de lo acordado en el



668

Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013; lo que pone de manifiesto que, al encontrarnos frente a un contrato de duración prolongada, la Lotería Nacional de Beneficencia podía acogerse al procedimiento excepcional de contratación a fin de prorrogarlo, siempre que el mismo no sobrepasara los trescientos mil balboas con 00/100 (B/.300,000.00).



Al examinar lo pactado en el acuerdo de voluntades, materializado en el Contrato 2013(9)08 advertimos que la Cláusula Séptima (Valor del Contrato), estipula que como contraprestación por el servicio prestado la Lotería otorgará al Consorcio Panamá Lottery Technology Services un 16.05% de participación en las rentas brutas obtenidas por la Lotería de las nuevas modalidades de juegos de lotería, que incluye el 7% del Impuesto sobre Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), y que la Lotería depositaría las ventas brutas obtenidas en la partida presupuestaria destinada para esos efectos.

Por su parte, advertimos que la Adenda No.4, al modificar el valor del contrato estipuló lo siguiente: "*Como contraprestación a los servicios prestados por **EL CONTRATISTA a LA LOTERÍA** bajo el presente Contrato y demás documentos que forman parte del mismo, **LA LOTERÍA** le otorgará de las ventas brutas a **EL CONTRATISTA** con respecto a la venta de lotería instantánea, un trece por ciento (13%) si la venta semanal oscilan entre un centésimo de balboa (B/.00.1) y trescientos mil balboas (B/.300,000.00); un doce punto cincuenta por ciento (12.50%) si la venta semanal oscila entre trescientos mil balboas con 01/100 (B/.300,000.01) y ochocientos mil balboas (B/.800,000.00); un doce punto veinticinco por ciento (12.25%) si la venta semanal oscila entre ochocientos mil balboas con 01/100 (B/.800,000.01) y un millón de balboas (B/.1,000.000.00); un once punto setenta y cinco por ciento (11.75%) si la venta semanal oscila entre un millón de balboas con 01/100 (B/.1,000,000.01) y un millón quinientos mil balboas (B/.1,500,000.00); y un once por cientos (11%) si la venta semanal es superior a un millón quinientos mil balboas (B/.1,500.000.00)...*"

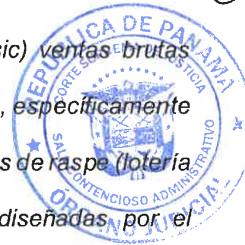
Según del contenido del Pliego de Cargos, específicamente en el acápite 15., denominado "**PRECIO PROPUESTO**", se desprende lo siguiente: "*El precio propuesto*



debe ser presentado como un porcentaje de participación en la (sic) **ventas brutas** obtenidas por la LNB, de las nuevas modalidades de juegos de lotería, específicamente **lotería instantánea, loterías que incluyan premios instantáneos en áreas de raspe (lotería híbrida), lotería poceada y cualquier modalidad de las mismas, diseñadas, por el** proponente y autorizadas por la LNB. **El porcentaje máximo de pago estimado en concepto de participación por parte de la LNB, por los servicios requeridos en este acto público, es de dieciocho por ciento (18%) de las ventas brutas de las nuevas modalidades de juegos de lotería...**" (Cfr. f. 47 del expediente administrativo. Tomo I). (El destacado es de la Sala Tercera).

Dentro del contexto anteriormente expuesto, vemos que el precio pactado en el contrato se encuentra sujeto a las ventas de los juegos en línea que realice la Lotería Nacional de Beneficencia; en consecuencia, para los fines de la prórroga, mediante el procedimiento excepcional de contratación, la institución solo debía tener en cuenta que el precio no fuera superior al estipulado en el pliego de condiciones, (18%), ni al pactado en el Contrato 2013(9)08 y la Adenda No.4, pues así lo ha prescrito el numeral 6 del artículo 62, ya citado.

Ahora bien, en el caso in examine no ha ocurrido esa prohibición, ya que del contenido de la Cláusula Quinta de la Adenda No.5 de 2023, acusada de ilegal, que modifica el valor del Contrato estipulado en la Cláusula Séptima del Contrato 2013(9)08, podemos inferir que aunque el porcentaje de participación varió del 16.5 % a un 15%, no podemos perder de vista que ese nuevo porcentaje se encuentra dentro del margen máximo de pago estimado en participación del 18%, consignado en el pliego de cargos; puesto que, dicha cláusula indica expresamente que la Lotería otorgará de las ventas brutas a la contratista Scientific Games LLC., sucesora de la empresa Scientific Games International Inc., con respecto a la venta de aquellos juegos autorizados objeto del contrato (LOTTO y Pega 3), así como la venta que realice de tiquetes y/o boletos a través de dispositivos electrónicos, un porcentaje del 15%, al cual se le incluye un 2% que será destinado a los planes de mercadeo y publicidad, los que deben ser ejecutados por la contratista, quedando esta última exenta de la retención del pago del 7% en el pago del



Impuesto de Transferencia de Bienes Corporales Muebles y Prestación de Servicios (ITBMS), de conformidad con lo previsto en la Resolución No.2030848 de 16 de diciembre de 2021, emitida por la Dirección General de Ingresos; debiendo la Lotería depositar las ventas brutas obtenidas, en la partida presupuestaria destinada para esos efectos.



670

Sin embargo, la Cláusula Quinta de la Adenda No.5 de 2023 sí ha conculcado lo estatuido en el artículo 62, numeral 6, del Texto Único de la Ley 2 de 2006, en los términos alegados por los accionantes; toda vez que, la Lotería Nacional de Beneficencia suscribió el Contrato 2013(9)08 de 13 de marzo de 2013 y las Adendas No.1, No.2, No.3 y No.4, con la asociación accidental Consorcio Panamá Lottery Technology Services, conformada por las empresas Panamá Scientific Gaming, S.A. y Scientific Games International Inc., cuya asociación accidental dejó de existir por medio de un Acuerdo de Finiquito aceptado por la entidad contratante, siendo esta última la que asumió todos los derechos y obligaciones que emanaron del referido acuerdo de voluntades; incluyendo las responsabilidades y garantías adquiridas con la aseguradora Óptima Compañía de Seguros, mediante la Fianza de Cumplimiento y sus respectivos Endosos No.1, No.2, No.3, todas emitidas a favor de la Lotería Nacional de Beneficencia, tal como se desprende del contenido de las fojas 2222, 2223, 2267, 2271 a 2273, 2274 y 2275 Tomo 4 del expediente administrativo, lo que viene a demostrar que no existe ningún tipo de póliza de seguro a nombre de la sociedad Scientific Games LLC., que respalde lo acordado en la Adenda No.5, impugnada, y que abarque el nuevo término de vigencia del contrato.

Por lo tanto, en el evento que la Lotería Nacional de Beneficencia necesite hacer efectiva la Fianza de Cumplimiento o sus endosos, con motivo de un incumplimiento por parte del contratista durante la ejecución del contrato o por defectos en el servicio pactado, la entidad contratante podría encontrarse imposibilitada de ejercer su derecho de hacer efectiva la Fianza de Cumplimiento y sus respectivos endosos frente a la aseguradora Óptima Compañía de Seguros.



De ahí que, aunque la entonces Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia haya alegado en su Informe Explicativo de Conducta que el representante legal de la sociedad Scientific Games LLC., es el mismo que el de la empresa Scientific Games International Inc.; no es razón suficiente para salvaguardar cualquier, entuerto legal que pueda ocurrir con la compañía aseguradora, por razón del incumplimiento de las obligaciones de la afianzada, ya que tanto la fianza de cumplimiento como sus endosos fueron emitidos a nombre de Scientific Games International Inc., no así de su sucesora legal en interés Scientific Games LLC., con la cual la Lotería Nacional de Beneficencia no suscribió el Contrato 2013(9)08 ni sus Adendas No.1, No.2, No.3 y No.4.

De ahí que, es claro que la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, presenta serias inconsistencias en cuanto a su emisión; en virtud que, ésta modificó no solo el objeto del contrato, sino el sujeto con el cual contrató originalmente la Lotería Nacional de Beneficencia, quedando afectadas las fianzas de cumplimiento y sus endosos, siendo ello motivo suficiente para no prorrogar la vigencia del Contrato 2013(9)08 por diez (10) años adicionales a los previamente pactados, mediante esta adenda, ni mucho menos que el entonces Contralor General de la República accediera a su refrendo, a pesar de que con la suscripción de esta adenda se estaba afectando el interés público, lo que denota que incumplió el deber que le impone el artículo 45 de la Ley 32 de 1984, de improbar los actos que afecten patrimonios públicos.

Por otro lado, y no menos importante a lo antes descrito, es dable acotar que ninguno de los endosos emitidos por la empresa Óptima Compañía de Seguros, S.A., extienden la vigencia del Contrato 2013(9)08 por diez (10) años adicionales a los pactados originalmente, dado que así se desprende del contenido de las fojas 2222, 2223, 2267, 2271 a 2273, 2274 y 2275 Tomo 4 del expediente administrativo; hecho éste que también constituye un factor que menoscaba el interés público, en virtud que el Estado quedará en total desamparo de ocurrir algún incumplimiento de lo pactado en el contrato y sus adendas, siendo ello otra razón para que la Contraloría General de la República no ejerciera su facultad legal de otorgar el refrendo a la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, por ser violatoria de lo establecido en el Punto 14, acápite 4.1.



692

FIANZA DE CUMPLIMIENTO, del Pliego de Cargos, que expresamente estipula lo siguiente:

"14. MONTO Y VIGENCIA DE LAS FIANZAS REQUERIDAS PARA EL CONTRATO

14.1. FIANZA DE CUMPLIMIENTO

El adjudicatario deberá presentar una fianza con el objeto de garantizar el cumplimiento del contrato en el plazo y bajo las condiciones pactadas, la cual equivaldrá a un millón de balboas con 00/100 (B/.1,000.000.00). Este monto fue fijado en coordinación con la Contraloría General de la República según la Resolución N°2012-27 del diecisiete (17) de mayo de dos mil doce (2012) con fundamento en lo preceptuado en el artículo 101 del Texto Único de la Ley 22 del 27 de junio de 2006.

LA Fianza de Cumplimiento deberá constituirse y presentarse dentro de un término no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de la resolución que adjudica el acto de selección de contratista.

La Fianza de Cumplimiento se mantendrá vigente hasta que se haya cumplido el período de ejecución del contrato principal y al término de la liquidación, más el término de un año, si se trata de bienes muebles para responder por vicios redhibitorios, como mano de obra, material defectuoso o cualquier otro vicio o defecto en el objeto del contrato, salvo los bienes consumibles que no tengan reglamentación especial, cuyo término de cobertura será de seis meses." (Cfr. f. 46 del expediente administrativo Tomo I).

Vale recordar que dicho pliego de condiciones estableció en el acápite 16 que para hacer modificaciones y adiciones al contrato con base al interés público, era necesario que la entidad contratante tomara en cuenta los siguientes aspectos: 1) no podrá modificarse la clase y el objeto del contrato; 2) Los nuevos costos requerirán las autorizaciones o aprobaciones de los entes que conocieron el contrato principal de acuerdo con la cuantía; 3) Las modificaciones que se realicen al contrato principal formarán parte de éste, considerándose el contrato original y sus modificaciones como una sola relación contractual para todos los efectos legales; 4) El precio unitario de un renglón o el valor del contrato podrá revisarse, si las modificaciones alteran en un 25% o más las cantidades del renglón o el valor total o inicial del contrato, respectivamente; 5) No puede modificarse el precio global del proyecto, el cual deberá mantenerse invariable para la totalidad de los servicios requeridos en el pliego de cargos. (Cfr. f. 48 del expediente administrativo. Tomo I).

Con base en todo lo antes expuesto debemos concluir, primeramente, que la emisión de la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 violenta lo dispuesto en el numeral



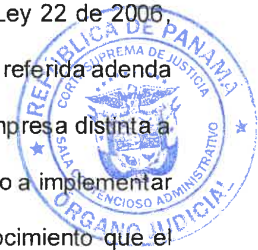
673

6 del artículo 62, y el numeral 1 del artículo 98 del Texto Único de la Ley 22 de 2006 citados en párrafos precedentes; toda vez que, reiteramos, a través de la referida adenda la Lotería Nacional de Beneficencia otorgó a Scientific Games, LLC., empresa distinta a la originalmente obligada (Scientific Games International Inc.), el derecho a implementar los nuevos juegos electrónicos (LOTTO y Pega 3), en franco desconocimiento que el Pliego de Cargos de la Licitación Pública por Mejor Valor 2012-2-82-0-82-LV-004268, que sirvió de fundamento para la suscripción del Contrato 2013(9)08, prohíbe modificar el objeto de la contratación, siendo su finalidad la prestación de los siguientes servicios: 1) diseño de nuevas modalidades de juegos de lotería; 2) producción, impresión y suministro de los boletos; 3) suministro de la plataforma tecnológica requerida; y 4) **asesoría en la implementación**, mercadeo y publicidad de los nuevos juegos.

De forma tal que, ha quedado en evidencia que la implementación de esas nuevas formas de juego de lotería electrónica siempre estaría a cargo de la Lotería Nacional de Beneficencia, quedando en manos de la empresa contratista la función de brindar asesoramiento a esa entidad, para su implementación; lo cual quedó desnaturalizado al suscribir la Adenda No. 5, acusada de ilegal.

En segundo lugar, consideramos que la Lotería Nacional de Beneficencia, al modificar el objeto de la contratación pública estaba obligada a requerirle a la empresa contratista que afianzara esa nueva obligación, la cual debía abarcar el nuevo término de diez (10) años de vigencia del contrato. No obstante, la referida Adenda No.5 quedó respaldada con la Fianza de Cumplimiento y los Endosos que expidió la compañía aseguradora, para garantizar lo pactado en el Contrato 2013(9)08 y las Adendas No.1, No.2, No.3 y No.4, sin que ésta haya emitido algún endoso adicional que abarque el nuevo término de la relación contractual pactado en la misma; hecho éste que demuestra, sin mayor reparo, que la Lotería Nacional de Beneficencia inobservó lo previsto en el artículo 13, numeral 2, del Texto Único de la Ley 22 de 2006, que la obliga a preservar el mayor beneficio para el Estado y el interés público.

Por consiguiente, como quiera que la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023 presenta vicios de ilegalidad, a pesar de que obtuvo las autorizaciones, aprobaciones y



Ce 74

el refrendo de la Contraloría General de la República, este Tribunal de Justicia en vías de preservar el Estado de Derecho y el Principio de Legalidad que debe imperar en la Administración Pública, procede a declarar su nulidad, por ilegal.



XII. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de todas las consideraciones anteriormente expuestas, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema administrando justicia, en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL**, la Adenda No.5 de 24 de febrero de 2023, al Contrato No.2013(9)08 de 13 de marzo de 2013, suscrita entre la Lotería Nacional de Beneficencia y la sociedad Scientific Games, LLC., sucesora en interés de la sociedad Scientific Games International Inc.

Notifíquese,

Gisela del Carmen Agurto Ayala
GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA

María Cristina Chen Stanziola
MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA

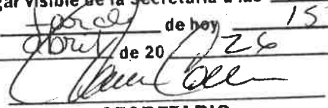
Carlos Alberto Vázquez Reyes
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


Tamara Collado
TAMARA COLLADO
SECRETARIA AD-HONOREM

RECEIVED
SECRETARÍA DE LA SALA III
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
PANA
2026 JUN 16 10:01 AM
CALLE PRINCIPAL
PANA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
NOTIFIQUESE HOY 16 DE abril
DE 20 26 A LAS 2:01 DE LA tarde
A Procurador de la Administración
[Signature]
FIRMA



En la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia,
 Para notificar a los interesados de la resolución
 que antecede, se ha fijado el Edicto No. 994
 en lugar visible de la Secretaría a las 4:00
 de la tarde de hoy 15
 de Junio de 2026

 SECRETARIO

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
 SALA TERCERA
 ES COPIA AUTENTICA DE SU ORIGINAL
 Panamá 1 de Junio de 2026
 DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

 Secretario(s)

car. 54987 2023 - Salida n 511 06-05-2026 Oficio n 1464 magda Cindy
 92363 2023 - Salida n 512 1465 asunto digital



REPÚBLICA DE PANAMÁ
INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES



RESOLUCIÓN DE JUNTA DIRECTIVA No.063– 2026

Por medio de la cual la Junta Directiva del IDAAN abre a Concurso Público la selección de terna que será presentada al Órgano Ejecutivo, para la escogencia del cargo como Subdirector Ejecutivo del IDAAN."

LA JUNTA DIRECTIVA
DEL INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES

En uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, por medio de la cual se "Reorganiza y Moderniza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y dicta otras disposiciones", establece en el Capítulo III, artículo 18 lo siguiente:

"Artículo 18. El IDAAN tendrá un Director y un Subdirector Ejecutivo, quienes serán nombrados para un periodo concurrente con el periodo presidencial, mediante ternas seleccionadas para cada cargo que, al efecto, la Junta Directiva presentará al Órgano Ejecutivo.

Para el escogimiento de las ternas, se requerirá la celebración de un concurso público y el voto favorable de por lo menos cinco de sus miembros.

La Junta Directiva establecerá las bases del concurso, el perfil, los requisitos de los candidatos y el procedimiento de selección de las ternas que serán presentadas al Órgano Ejecutivo.

La Junta Directiva tendrá la obligación de seleccionar la terna de candidatos para cada cargo, dentro de los sesenta días siguientes al inicio de cada periodo presidencial y comunicará al Órgano Ejecutivo, quien escogerá a este funcionario, dentro de los treinta días calendario siguientes, luego de haber recibido la terna respectiva. La Junta Directiva no podrá designar en este cargo a ninguno de sus miembros.

Cumplido el periodo para el cual han sido designados, ambos funcionarios podrán participar en el concurso público para optar a un nuevo periodo de gestión.

El Director y el Subdirector Ejecutivo solo podrán ser suspendidos o removidos de sus cargos con base en las causales establecidas en el artículo siguiente".

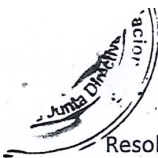
Que conforme a esta Ley, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), tendrá un Director y un Subdirector Ejecutivo que serán nombrados mediante ternas seleccionadas para cada cargo y sometidas por la Junta Directiva del IDAAN al Órgano Ejecutivo.

Que según los artículos 18 y 21 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, Orgánica del IDAAN, se establecen los lineamientos generales para seleccionar las ternas que serán enviadas al Órgano Ejecutivo para los nombramientos del Director y Subdirector Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

Que en virtud de este marco legal, la Junta Directiva emitió la Resolución No.33 de 29 de julio de 2004, aprobando las bases del Concurso para la Selección de las Ternas que serán enviadas al Órgano Ejecutivo para los nombramientos del Director y Subdirector Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), publicada en Gaceta Oficial 25, 114 de 12 de agosto de 2004.

Que la Resolución de la Junta Directiva No.33-2004 establece que para la celebración del Concurso Público, se iniciará con la publicación durante tres (3) días consecutivos en dos (2) diarios de circulación nacional comprobada del Aviso de Convocatoria para la Selección de Ternas para los Cargos de Director y Subdirector Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) y establece un periodo para la entrega de documentos por parte de los aspirantes a participar en el Concurso Público, de diez (10) días hábiles contados a partir del último día de publicación del Aviso de Convocatoria.





Resolución de Junta Directiva No. 063 -2026

2

Que mediante Nota No. SAJ-710-2026 de 11 de mayo de 2026 y recibida el 12 de mayo, dirigida a la Junta Directiva del IDAAN, según lo dispone el numeral 1 del artículo 7 y el artículo 18 de la Ley 77 Orgánica del IDAAN, Su Excelencia Señor Juan Carlos Orillac, Ministro de la Presidencia, solicita formalmente convocar e iniciar el procedimiento para el Concurso Público como Subdirector Ejecutivo del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).

Que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 7, numeral 1 de la Ley 77 Orgánica del IDAAN, la Junta Directiva tendrá dentro de sus atribuciones, el proponer el nombramiento del Director y Subdirector Ejecutivo de la entidad, según el procedimiento que establece en dicho precepto legal y, por lo tanto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1: DECLARAR abierto el Concurso Público para la escogencia del cargo de Subdirector Ejecutivo del IDAAN, con término concurrente al periodo presidencial.

ARTÍCULO 2: ADOPTAR y dar cumplimiento a la Resolución de Junta Directiva del IDAAN No. 33-2004 de 29 de julio de 2004, por la cual se aprueban las bases del Concurso para la Selección de Terna que se remitirán al Órgano Ejecutivo para la escogencia de la persona que nombrará en cargo de Subdirector Ejecutivo.

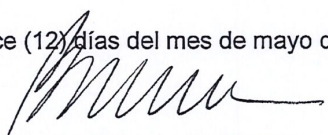
ARTÍCULO 3: AUTORIZAR la publicación de la Convocatoria del Concurso Público para la selección del Cargo de Subdirector Ejecutivo del IDAAN.

ARTÍCULO 4: Esta Resolución rige a partir de su aprobación.

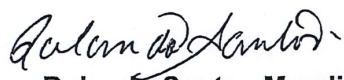
FUNDAMENTO LEGAL: Ley No.77 de 28 diciembre de 2001, Orgánica del IDAAN, Resolución de Junta Directiva No. 33-2004 de 29 de julio de 2004.

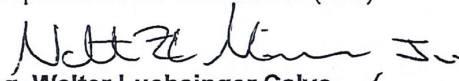
CÚMPLASE.

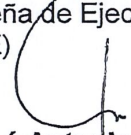
Dada en la Ciudad de Panamá, a los doce (12) días del mes de mayo de dos mil veintiséis (2026)



Arq. Magda Bernard Villalobos

Presidente de la Junta Directiva *ad hoc*
Designado por el Órgano Ejecutivo


Arq. Rolando Santos Mendizábal
Representante de la Asociación de
Propietarios de Inmuebles (API)

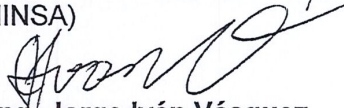

Ing. Walter Luchsinger Calvo
Representante de la Asociación
Panameña de Ejecutivos de Empresa
(APEDE)

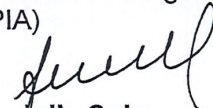

Ing. José Antonio Orillac H.
Representante de la Cámara
Panameña de la Construcción
(CAPAC)


Licda. Guadalupe Arosemena
Secretaria de la Junta Directiva

GA/ym


Ing. Alejandro Arze
Designada del Ministerio de Salud
(MINSA)


Ing. Jorge Iván Vásquez
Representante de la Sociedad
Panameña de Ingenieros y Arquitectos
(SPIA)


Sra. Julia Suira
Representante de los Gremios
de Trabajadores Reconocidos



Este Documento es fiel copia de
su original

SECRETARIO(A) DE JUNTA DIRECTIVA
IDAAN

