

**EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA (1984-1990)**

(Ley y Código Judicial)

Magistrado **OSCAR VARGAS VELARDE ***

NOTA INTRODUCTORIA

La Constitución Política de 1972 prohijó a la Contraloría General de la República, creada mediante la Ley 84 de 29 de diciembre de 1930, subrogada por la Ley 6 de 1° de febrero de 1941 y elevada a rango constitucional en la Carta Fundamental de 1941, como organismo estatal independiente, que está regido por un funcionario público denominado Contralor General, secundado por un Subcontralor, quienes son nombrados por la Asamblea Nacional para un período igual al del Presidente de la República, es decir, por cinco años, pero a partir del 1° de enero después de cada periodo eleccionario presidencial.

La Carta Magna, en el numeral 13, de artículo 276, asignó el ejercicio de la Jurisdicción de Cuentas a dicha Contraloría General, al expresar que correspondía a esta institución juzgar las cuentas de los agentes y empleados de manejo cuando surgieran reparos por razón de supuestas irregularidades. Sin embargo, no fue hasta 12 años después, durante el Gobierno del presidente Nicolás Ardito-Barletta, que se promulgó la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, que adopta el régimen orgánico de dicha institución y se le asignan funciones concernientes a la fiscalización, la auditoría, la investigación y el enjuiciamiento de todas las operaciones que envuelven a los fondos y los bienes públicos.

Esta ley, en su artículo 62, instituyó la Jurisdicción Especial de Cuentas para juzgar las cuentas de los empleados y los agentes de manejo cuando surgieran reparos por parte de la Contraloría General de la República. En su artículo 32 añadió que los reparos podían surgir también a consecuencia de investigaciones llevada a cabo por esta entidad.

Esta Jurisdicción, que no se puso en práctica, debía ser ejercida en primera instancia por un Juzgado de Cuentas, bajo la responsabilidad del Juez de Cuentas, a quien se le exigían los mismos requisitos que se les requerían a los Jueces de Circuito.

*Magistrado Presidente del Tribunal de Cuentas de la República de Panamá.

La segunda instancia estaba a cargo del Tribunal de Cuentas, con jurisdicción en toda la República, integrado por un Magistrado de Cuentas (que debía gozar de los mismos derechos, prerrogativas y responsabilidades de los Magistrados de Distrito Judicial), el Director de Contabilidad de la Contraloría General y por uno de los abogados de la Dirección de Asesoría Legal de dicha Contraloría.

Los intereses públicos, en las dos instancias del juicio de cuentas, serían representados por el Fiscal de Cuentas, quien debía cumplir con los requisitos requeridos al Magistrado de Cuentas.

El Magistrado de Cuentas, el Juez de Cuentas y el Fiscal de Cuentas, servidores públicos de la Contraloría General de la República, los nombraría el Contralor General.

El juicio de cuentas tenía como propósitos la evaluación de la gestión de manejo, acorde a un criterio jurídico-contable y la decisión acerca de la responsabilidad patrimonial del respectivo agente o funcionario frente al Estado. Se debía tramitar al tenor del procedimiento consagrado por el Código Judicial y el reglamento que dictare la Contraloría General de la República.

El juicio de cuentas se basaba en las disposiciones del proceso sumario de rendición de cuentas, al que se sometía toda persona que “ha desempeñado un cargo público” (arts. 1379-1394). El demandante, al objetar la cuenta, debía expresar las razones en que se fundaba y detallar minuciosamente las partidas que aceptaba, las que modificaba y las que rechazaba en absoluto (art. 1386). Si sus objeciones versaban sobre puntos de derecho, el tribunal debía dictar la sentencia; sin embargo, si las objeciones eran sobre hechos que debían probarse, debía abrir la causa a prueba y seguir los trámites del proceso ordinario.

Los fallos del Juzgado de Cuentas y del Tribunal de Cuentas, para todos los fines, se concebían pronunciados por un tribunal judicial y tendrían carácter jurisdiccional. Las resoluciones de segunda instancia podían ser recurridas por intermedio del recurso extraordinario de casación ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, con arreglo a lo indicado por el Código Judicial.

Todas las normas sobre estos funcionarios de cuentas y el juicio de cuentas fueron subrogadas tácitamente por el Decreto de Gabinete N°36 de 10 de febrero de 1990, que creó la Dirección de Responsabilidad patrimonial y adoptó su procedimiento. En efecto, su artículo 19° dispuso que quedaran derogadas todas las disposiciones legales contrarias a lo

dispuesto a este Decreto de Gabinete, que fue considerado por la jurisprudencia constitucional como una ley material.

LEY

Ley 32
de 8 de noviembre de 1984

“Por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República”

El Consejo Nacional de Legislación

DECRETA:

Título IV Funciones Especiales Capítulo IV Del Juicio de Cuentas

Artículo 32.

Es atribución de la Contraloría General juzgar las cuentas que llevan los agentes y empleados de manejo de fondos o bienes públicos, cuando surjan reparos al momento de su rendición o a consecuencia de investigaciones realizadas por aquella.¹⁵

Artículo 33.

El juicio de cuentas tiene por objeto la evaluación de la gestión de manejo, conforme a un criterio jurídico-contable, y decidir lo relativo a la responsabilidad patrimonial del respectivo agente o funcionario, público frente al Estado.¹⁶

Artículo 34.

El juicio de cuentas será tramitado conforme al procedimiento establecido en el Código Judicial y al reglamento que para tal efecto emita la Contraloría General.¹⁷

Título V De los Órganos de Administración

Capítulo V De los Juzgados y Tribunales de Cuentas

Artículo 62.

En cumplimiento del Ordinal 13 del Artículo 276 de la Constitución, se crea la jurisdicción especial de cuentas, que tendrá a su cargo el juzgamiento de las cuentas de los agentes y empleados de manejo cuando surjan reparos a las mismas hechos por la Contraloría General.

Artículo 63.

La jurisdicción de cuentas será ejercida inicialmente por un Juzgado de Cuentas y un Tribunal de Cuentas, que tendrá jurisdicción en toda la República y que forman parte de la Contraloría General, cuyos titulares serán nombrados por el Contralor General de acuerdo a lo que establezca la Ley.

Artículo 64.

El Juzgado de Cuentas conocerá en primera instancia del juicio de cuentas y estará a cargo de un Juez, de un Secretario y del personal subalterno que sea necesario. Para ser Juez de Cuentas se necesita cumplir los requisitos exigidos para ejercer el cargo de Juez de Circuito y, además; tener conocimientos básicos sobre contabilidad y auditoría.

El Juez de Cuentas será nombrado por un período de seis (6) años, que se iniciará en la fecha de la primera designación, durante el cual no podrá ser destituido o suspendido sino por abandono del cargo, delito cometido en el ejercicio de sus funciones, negligencia o por incapacidad física o mental para ejercer el cargo.

El Juez de Cuentas gozará de independencia y de los mismos derechos, responsabilidades y prerrogativas de que gozan los Jueces del Órgano Judicial, con excepción del derecho de vacaciones que será ejercido conforme a las leyes administrativas. La remuneración del Juez de Cuentas no será inferior a la que devengan los Jueces de Circuito.

Artículo 65.

Durante las ausencias temporales o accidentales, el Juez de Cuentas será reemplazado por su suplente. Para tal fin se designarán dos suplentes, el Primero y el Segundo, quienes deben cumplir con los mismos requisitos que el principal y que, por su orden, serán llamados a ejercer el cargo cuando fuere necesario. En los casos en que por alguna causa no puedan actuar el Primero y Segundo Suplentes, el Contralor General designará un Suplente Especial.

Artículo 66.

El juicio de cuentas será conocido en segunda instancia por el Tribunal de Cuentas, el cual estará integrado inicialmente por los siguientes miembros:

- a) Por un Magistrado de Cuentas, quien lo presidirá quien tendrá dos suplentes que lo reemplazarán, por su orden, en sus faltas accidentales o temporales o en caso de impedimento o de recusación;
- b) Por el Director de Contabilidad de la Contraloría General; y,

c) Por uno de los abogados de la Dirección de Asesoría Legal de la Contraloría General, por riguroso orden de rotación, que se iniciará con el Director y seguirá en escala descendente por categoría.

El período de Magistrado de Cuentas será de seis (6) años, que se contará a partir de la fecha del primer nombramiento; durante este período solamente podrá ser suspendido o destituido por el Contralor General cuando medie alguna de las causas señaladas en el Artículo 64 de esta Ley. Para desempeñar este cargo se requiere cumplir con los mismos requisitos que para ser Magistrado de Distrito Judicial y contar con conocimientos básicos de contabilidad y auditoría.

El Magistrado de Cuentas gozará de independencia y de los mismos derechos, prerrogativas y responsabilidades de los Magistrados de Distrito Judicial, su remuneración no será inferior a la de éstos y su derecho de vacaciones se regirá por las leyes Administrativas.

El Contralor General queda facultado para designar dos Magistrados de Cuentas adicionales cuando el volumen de negocios y los intereses públicos lo justifiquen. Cuando ello ocurra cesarán en sus funciones como tales, los dos miembros del Tribunal de Cuentas señalados en lo literales b) y c) de este artículo, y este Tribunal quedará integrado con Tres Magistrados, quienes elegirán el que deba fungir como Presidente de la Corporación.

Artículo 67.

Cuando se encuentre impedido o sea recusado el Director de Contabilidad, en su reemplazo actuará el Sub-Director que resulte escogido por sorteo entre los que existen en la Dirección de Contabilidad.

Cuando medie causa de impedimento o de recusación contra el Abogado de la Dirección de Asesoría Legal que le corresponde integrar el Tribunal, será reemplazado por el que le sigue en turno.

Si por alguna causa se agotan los suplentes de alguno de los miembros del Tribunal, el Contralor General designará un Suplente Especial para reemplazarlo.

Parágrafo: Para los fines de este artículo, son aplicables las causales de impedimento y recusación instituidas por el Código Judicial.²⁶

Artículo 68.

Los incidentes de recusación que se presenten contra un miembro del Tribunal de Cuentas será decidido por los dos restantes.²⁷

Artículo 69.

El Tribunal de Cuentas contará con un Secretario y con el personal subalterno que las necesidades exijan, los cuales ejercerán las atribuciones que la ley y los reglamentos señalen.²⁸

Artículo 70.

En el juicio de cuentas, los intereses públicos estarán representados, en todas las instancias, por un Fiscal de Cuentas, designado por el Contralor General de la República, por igual período que el del Juez de Cuentas. El Fiscal tendrá dos suplentes, que por su orden lo reemplazarán en los casos de ausencia temporal o accidental.

El Fiscal de Cuentas deberá cumplir con los mismos requisitos y tendrá iguales derechos que el Juez de Cuentas.

Además de la atribución que este artículo le señala, el Fiscal de Cuentas ejercerá aquellas otras que le asigne el Contralor General y que no sean incompatibles con su función principal.

Artículo 71.

La función ejercida por los Juzgados y Tribunales de Cuentas se consideran, para todos los efectos legales, como si fueran ejercidas por un Tribunal Judicial y las decisiones que emitan tendrán carácter jurisdiccional. Las decisiones de segunda instancia serán recurribles en casación ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con lo que al efecto dispone el Código Judicial.

CÓDIGO JUDICIAL

LIBRO II

Procedimiento Civil

PARTE II

Procesos

TÍTULO XII

Procesos de conocimiento

CAPÍTULO III

Proceso sumario

Sección 2ª

Normas especiales

7. Rendición de Cuentas

1379. (1369) El proceso de rendición de cuentas está sujeto a tramitación especial cuando el que lo promueve funda su pretensión en algún documento de los que, conforme a la ley, prestan mérito ejecutivo y del cual aparezca la obligación expresa de rendir cuentas; o cuando se ha desempeñado un cargo o ejecutado un hecho a que la ley civil imponga como consecuencia necesaria, la obligación de rendir cuentas.

1380. (1370) Propuesta la demanda, si el juez encontrare suficientes las pruebas aducidas, ordenará al demandado que presente la cuenta que se exige, dentro de un término que se le señalará, atendidas su naturaleza y extensión.

1381. (1371) El demandado podrá reclamar contra el auto en que se le manda rendir la cuenta, en los tres días siguientes a la notificación y apoyará su reclamo en las pruebas que estime convenientes.

1382. (1372) Si el demandado apelare del auto que niega su reclamación, o del que se le manda rendir cuenta, se le concederá el recurso en el efecto devolutivo. Basta la primera de dichas apelaciones para que se revisen ambas resoluciones.

1383. (1373) Cuando el demandado no rindiere la cuenta en el término señalado por el juez, el demandante podrá pedir que se libre ejecución contra aquél, por la suma en que estime bajo juramento el saldo de la cuenta y el perjuicio que le resulta de la no rendición de ella, pero esa estimación puede ser regulada por el juez oyendo el concepto de uno o dos peritos de su nombramiento.

1384. (1374) Presentada la cuenta, se dará traslado de ella al demandante, por el término que el juez juzgue prudente.

1385. (1375) Si el demandante no hiciere objeción alguna a la cuenta, el juez la aprobará en los dos días siguientes al de la contestación del traslado y ordenará el pago del saldo.

1386. (1376) El demandante al objetar la cuenta, deberá expresar las razones en que se funda, y detallar minuciosamente cuáles partidas acepta, cuáles modifica y cuáles rechaza en absoluto.

1387. (1377) Si las objeciones versaren sobre puntos de derecho al tribunal dictará sentencia, pero si hubiere hechos para probar, abrirá la causa a pruebas y seguirá desde entonces el proceso los trámites de la vía ordinaria.

1388. (1378) El demandante podrá reclamar el pago de los saldos reconocidos por el demandado sin esperar la resolución definitiva y sin que por ello se entienda que les ha aceptado.

La petición se tramitará en el mismo proceso de acuerdo con las normas de ejecución de sentencia.

1389. (1379) Si el que cree tener derecho a exigir cuentas a otros, no pudiere presentar la prueba de que habla el artículo 1379 deberá entablar su pretensión por la vía sumaria, sin ninguna especialidad.

1390. (1380) Si dos o más individuos han ejercido conjuntamente una administración rendirán una sola cuenta y lo mismo sucederá si un individuo ha ejercido diversas

administraciones, siempre que las cuentas de todas ellas, deban ser examinadas por una misma persona.

1391. (1381) Las disposiciones de este Capítulo no se aplicarán a la formación y presentación de cuenta de los responsables al erario.

1392. (1382) Toda cuenta debe formarse con claridad y especificación. Las partidas importantes deben ser comprobadas si la parte contraria no las admite. El juez, a su prudente arbitrio, determinará, en cada caso particular, qué cuantía deben tener las partidas para que se reputen importantes.

1393. (1383) El que deba rendir una cuenta la presentará en el plazo que la ley designe o que se establezca por convenio de las partes o por resolución judicial.

1394. (1384) Salvo el caso de que el proceso especial de cuentas se haya convertido en ordinario, de conformidad con el artículo 1387, la parte que se considere agraviada puede ocurrir a la vía ordinaria.

BIBLIOGRAFÍA

Código Judicial, XXI edición, actualizado octubre 2013, Editorial Mizrachi & Puyol, S. A., Panamá, 2013.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Ley 32, de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República*. Contraloría General de la República, Panamá, 1984.