

132

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA**  
**Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

**RESOLUCIÓN No. ANTAI/DS/017-2020**

De 13 de julio de 2020.

*“Por la cual se resuelve examen administrativo iniciado de oficio por la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, relacionado a noticias publicadas en el diario La Prensa, el día 12 de diciembre de 2019, a fin de determinar posibles afectaciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información, en contra de la Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia”*

**LA DIRECTORA GENERAL,**  
*En uso de sus facultades legales,*

**VISTO:**

*Que mediante la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), establece en el artículo 4, numeral 2, que la Autoridad tiene entre sus objetivos ser el organismo rector en materia de derecho de petición y acceso a la información pública, protección de datos personales, transparencia, ética y prevención contra la corrupción a nivel gubernamental.*

*Que mediante examen administrativo iniciado de oficio, esta Autoridad inicia investigación a fin de determinar posibles afectaciones en el ejercicio del derecho de acceso a la información, en contra de la Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia, relacionadas a noticias publicadas en el diario La Prensa, el día 12 de diciembre de 2019.*

**EXAMEN DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA:**

*Que mediante providencia de 13 de diciembre de 2019, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, se dispuso iniciar examen administrativo por publicaciones en el Diario La Prensa, del día 12 de diciembre de 2019, relacionada a la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019, que declaraba información confidencial y de acceso restringido toda aquella información y documentación que reposa en los archivos y registros de la institución que guarden relación con los datos personales y comerciales de los billetteros, por motivos de seguridad personal, en contra de la Lotería Nacional de Beneficencia.*

*Que mediante Nota No. ANTAI/DS/5081-2019 de 16 de diciembre de 2019, la Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información, conforme al artículo 6 numeral 10 y 24 de la Ley 33 de 2013, solicita informe explicativo a la Directora General de la Lotería General de Beneficencia, a fin de descartar o confirmar posibles afectaciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.*

*Nos corresponde indicar, que el artículo 27 de la Ley No. 33 de 2013, relativo al funcionamiento de esta Autoridad, dispone lo siguiente:*

*“Artículo 27: Para cumplimiento de sus objetivos, facultades y atribuciones, la Autoridad podrá realizar evaluaciones, informes y análisis de procedimientos administrativos a todas las instituciones, para lo cual podrá solicitar a los funcionarios responsables información, documentación y certificaciones de sus archivos, las cuales no podrán ser negadas.  
El incumplimiento de estas disposiciones podrá conllevar la aplicación de sanciones al funcionamiento, según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 155 del Texto Único de la Ley 9 de 1994.”*

*A fin de garantizar la transparencia y la buena marcha en la gestión pública, esta Autoridad requirió además un cuestionario en los siguientes términos (f.13 y 14):*

*¿Favor indicarnos cuáles son los criterios o motivos que sustentan la Resolución No. 2019-61 del 13 de agosto de 2019, emitida por la Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia?*

¿ Indicar porqué considera que la información o documentación que reposa en los archivos y registros de la institución que guarden relación con los datos personales de los tenedores de libretas de lotería es considerada por Usted como un secreto comercial al tenor del numeral 2 del artículo 14 de la Ley 6 de 2002?

¿ Indicarnos los motivos que sustentan, que la Lotería Nacional de Beneficencia al emitir la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019, clasifique de manera similar, es decir declare información confidencial y de acceso restringido los datos de los tenedores de libretas de lotería?

¿Cómo define Usted la relación jurídica entre la Lotería Nacional de Beneficencia y los tenedores de libretas de Lotería?

Que visible a foja 15 del expediente que nos ocupa, se encuentra la nota 2019 (9-01)292 de 16 de diciembre de 2019, de la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante la cual se da formal respuesta al requerimiento formulado por lo Autoridad, en los siguientes términos:

“ .....

La presente misiva tiene como finalidad hacerle llegar copia de la Resolución NO. 2019-190 de 13 de diciembre de 2019, por medio de la cual se deroga la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019 “por el cual se establecía en la Lotería Nacional de Beneficencia la Información Confidencial de Acceso Restringido de conformidad con lo contemplado en la Ley 6 de 2002”

Cabe destacar que nuestra administración, siendo cónsono con los principios de transparencia que rigen el Gobierno Nacional, ha publicado en la página web de la Lotería Nacional de Beneficencia [redacted] el listado de ejecutivos de venta a nivel nacional, tal cual nos confirma el licdo. [redacted], jefe de la Unidad de Informática a través del Memo NO. 2019(24-02)256 de 16 de diciembre de 2019.

.....” (cit).

Podemos observar a foja 16 del expediente administrativo, copia de la Resolución No. 2019-190 de 13 de diciembre de 2019, mediante la cual se deroga la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019, “Por el cual se establecía en la Lotería Nacional de Beneficencia la información confidencial de acceso restringido de conformidad en la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002”

De igual manera, a foja 17 del examen administrativo se aporta una certificación del Jefe de la Unidad de Informática de la Lotería Nacional de Beneficencia, mediante la cual hace constar que fue publicada en la página web ([www.lnb.gob.pa](http://www.lnb.gob.pa)) el día viernes 13 de diciembre de 2019, en la sección de transparencia, artículo 11, listado de ejecutivos de ventas.

Consta a foja 18 del expediente, nota 2020(9-01)18 de 21 de enero de 2020, mediante la cual la Lotería Nacional de Beneficencia, remite respuesta al cuestionario formulado por la entidad en los siguientes términos:

1.¿...

La Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019, “por la cual se establece en esta entidad la información confidencial de acceso restringido de conformidad con lo contemplado en la Ley 6 de 22 enero de 2002, nace de la necesidad de proteger, por temas de seguridad, información personal relacionada con todos los dueños de la Lotería, debido a que, para ese momento, se habían incrementado los robos de los billeteros en todo el país.

.....

.....

En su momento consideramos que, al o ser catalogados los billeteros como servidores públicos, y dado que la relación que éstos tienen con la institución, es una relación estrictamente comercial, en la cual nuestra entidad es el proveedor de los productos de la lotería y los billeteros venden dichos productos, los cuales generan una comisión de venta por dicha actividad, sin que exista una relación laboral entre ambos, podíamos concluir que toda la información en el artículo 14 de la Ley 6 de 2002, específicamente en el numeral 2 del referido artículo.

....

2.¿...

La Lotería Nacional de Beneficencia no considera que la información o documentación que reposa en nuestros archivos y registros, que guardan relación

con los datos personales de los dueños de libretas de lotería, es un secreto comercial.

3.¿..

Nuestra administración consideraba como información confidencial y de acceso restringido el dato de los dueños de libretas de lotería por los motivos antes expuesto, toda vez que la publicación de dicha información podría generar reclamo por parte de los dueños de libretas de lotería.

4.¿...

Debemos aclarar que los billeteros no son tenedores de libretas, toda vez que, a través del trámite de obtención de libretas, el solicitante, una vez es autorizado por la Lotería Nacional de Beneficencia, se convierte en el titular de dicha libreta, la cual es identificada con nombre y número único, naciendo una relación jurídica de tipo comercial, toda vez que genera derechos y obligaciones para ambas partes. Dicha relación es una relación especialísima entre la Lotería Nacional de Beneficencia y el dueño de la libreta de lotería.

Adicionalmente, queremos resaltar que la actuación de la Lotería Nacional de Beneficencia no ha sido en aras de ocultar información al pueblo panameño, sino con el ánimo de proteger la integridad, vida y bienes de nuestros humildes billeteros que durante los últimos meses se han visto abatidos por la delincuencia común que afecta a todos los sectores de la población.

....." (cit).(18-21).

Que una vez indicadas las diferentes piezas que componen el presente examen administrativo, nos corresponde evaluar los diferentes supuestos fácticos y jurídicos, a fin de determinar o descartar las presuntas afectaciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública posiblemente realizadas por la Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia.

Que la Autoridad Nacional de Acceso a la Información (ANTAI), tiene como uno de sus objetivos fundamentales establecidos en el artículo 4 de la Ley 33 de 2013, la de contribuir a que la Administración Pública se ejecute en un marco de legalidad e integridad en el que los derechos de los ciudadanos estén protegidos.

Que en este sentido, la ANTAI está facultado por el artículo 6 y 10 de la ley 33 de 2013, para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia y Código de Ética

Artículo 6. La Autoridad tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

1...

2...

..

6. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, el Código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

.....

10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipios, Juntas Comunales y locales y empresas públicas mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que pueden ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, exceso de procesos burocráticos y otras conductas, no restringidas a las antes mencionadas, que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario y, si fuera el caso, tendrá la obligación de poner dichos hechos en conocimiento de la autoridad competente.." (Cit.)

Que como podemos apreciar de las normas ut supra citadas, la institución está facultada legalmente para examinar la gestión administrativa de las entidades autónomas, tal como lo indica el numeral 10 del artículo 6 de la ley 33 de 2013, por lo que, en el caso en estudio, estamos en presencia de una investigación de oficio ante la Lotería Nacional de Beneficencia, por posibles afectaciones al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

135

El numeral 24, del artículo 6 de la Ley 33 de 2013, también faculta a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información para atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, y el derecho de acceso a la información pública.

Que resulta importante, para determinar o no la presunta violación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el caso in examine, señalar el principio que gobierna nuestra legislación de transparencia en la gestión pública, que es el principio de acceso público. Dicho principio consagra el derecho que tiene toda persona para solicitar y recibir información veraz y oportuna, en poder de las autoridades gubernamentales y de cualquier institución a la que haga mención la ley.

Por su parte, el principio de acceso libre, establece que es todo tipo de información en manos de agentes del Estado o de cualquiera institución pública que no tenga restricción.

Que el artículo 8 de la ley 6 de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, desarrolla los principios que rige nuestra legislación en relación al derecho de acceso a la información pública, como derecho fundamental regulado en nuestra Constitución Política.

Artículo 8. Las instituciones del Estado están obligadas a brindar, a cualquier persona que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido.

Sumado a lo anterior, es preciso manifestar que en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, debe prevalecer el principio de máxima divulgación, y que ha sido reconocido en el sistema interamericano como un principio rector del derecho de buscar, recibir y difundir informaciones.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido constante al apuntar que “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación de modo que toda información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”.

En cuanto al caso en estudio, observamos que la Lotería Nacional de Beneficencia declaró mediante Resolución No. 2019-61 fechada 13 de agosto de 2019, información confidencial y de acceso restringido toda aquella información y documentación que reposa en los archivos y registros de la institución que guardan relación con los datos personales y comerciales de los billeteros, por motivos de seguridad personal, ya que corre el riesgo de ser víctimas de asaltos y de circunstancias que atenten contra su vida y patrimonio.

Sin embargo, reposa a foja 15 del expediente administrativo que nos ocupa, la nota 2019 (9-01)292 de 16 de diciembre de 2019, mediante la cual nos comunica la publicación en la página web de la Lotería Nacional de Beneficencia ([www.lnb.gob.pa](http://www.lnb.gob.pa)), el listado de ejecutivos de venta a nivel nacional. Dicha publicación tiene acceso directo a través de la siguiente dirección <http://www.lnb.gob.pa/sitio/transparencia/billetteros.pdf> desde el día 13 de diciembre.

En ese mismo orden de ideas, se acredita visible a foja 16, la Resolución No. 2019-190 de 13 de diciembre de 2019 de la Lotería Nacional de Beneficencia, que deroga la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto 2019, que establecía como información confidencial y de acceso restringido.

Luego de las anteriores consideraciones, estimamos al evaluar las acciones de la Lotería Nacional de Beneficencia, en el sentido de publicar la información solicitada en cuanto a la identificación de los tenedores de libretas de lotería en su sitio web de transparencia, así como la resolución que deroga esta información como confidencial y de acceso restringido, que no restringe el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, toda vez que se corrige en debida forma y de manera oportuna, los actos administrativos que reñían con el principio de acceso

público y el artículo 8 de la Ley 6 de 2002, máxime que pierde vigencia y efecto jurídico la declaratoria de la información restrictiva.

De igual forma, es importante destacar que la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, generó una posición administrativa en cuanto a este asunto, en la que manifestó que dicha información no era confidencial ni de acceso restringido, ya que no se contemplaba dentro de las excepciones establecidas del artículo 14 de la Ley 6 de 2002, que expresa los presupuestos jurídicos para que el funcionario competente pueda previa resolución declarar una información como acceso restringido, por lo que debía revelar y publicar dicha información.

Debemos aclarar al respecto, que dentro de la posición administrativa se precisó que una información tiene tratamiento diferenciado para ser considerada, ya sea de carácter confidencial y/o de acceso restringido.

Asimismo, publicó la circular No. ANTAI/DS/001-2020 de 2 de enero de 2020, que requiere a todas las entidades del Estado el deber de publicar todas las resoluciones que clasifiquen la información como confidencial o de acceso restringido.

Finalmente, corresponde a esta instancia administrativa anotar que en el caso que nos ocupa, se origina la figura jurídica de sustracción de materia en el ámbito administrativo, ya que la misma ocurre cuando luego de instaurado un proceso, sobreviene en el curso del mismo un hecho que hace desaparecer el objeto litigioso, de tal suerte que el Juzgador se ve impedido de pronunciarse sobre el fondo de la causa, ocasionando el efecto jurídico de terminación del proceso de manera excepcional.

La jurisprudencia nacional ha sido constante al indicar que el hecho sobreviniente debe estar probado debidamente dentro de la causa administrativa, tal como ha ocurrido en la situación bajo examen, al acreditarse por parte de la Lotería Nacional de Beneficencia, la Resolución No. 2019-190 de 13 de diciembre de 2019, que deroga la Resolución No. 2019-61 de 13 de agosto de 2019.

En mérito de lo expuesto, La Directora General en uso de sus facultades legales,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** el **CIERRE** del examen administrativo, toda vez que se originó la figura jurídica de sustracción de materia en el caso que nos ocupa, adicional se tomaron los correctivos jurídicos necesarios que garantizan el ejercicio al derecho de acceso a la información pública.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a la señora [REDACTED] Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia sobre el contenido de la presente Resolución.

**TERCERO: COMUNICAR** que contra la presente Resolución cabe el recurso de reconsideración, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación

**Fundamento de Derecho:** Ley No.33 del 25 de abril de 2013; Ley No.6 de 22 de enero de 2002, Ley No.38 de 31 de julio de 2000 y Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

**Notifíquese.**

  
**MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.**  
Directora General

EFA/ CG

  
DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL  
Hoy 21 de Julio de 2020  
a las 11:21 de la mañana notifiqué a  
Indira de la Cruz de la resolución anterior.  
Indira de la Cruz  
Firma del Notificado (a)  
Abogada de la oficina de Asesoría Legal