

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

RESOLUCIÓN N° ANTAI/AL/263/2021. Panamá, veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que conoce esta Autoridad del proceso seguido a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] por irregularidades administrativas en la gestión pública, por incumplimiento a la Ley de Transparencia y por faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

Que, el numeral 6 del artículo 6 de 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, dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, 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.

Que, es preciso advertir que las atribuciones y facultades de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, ANTAI, están establecidas en el artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, cuyos numerales 10 y 24 señalan:

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

...
... 10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipio, juntas comunales y locales y empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan 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. ...

... 24. Atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, el derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la ética y lucha contra la corrupción, y promover ante la institución respectiva que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.”

I. ANTECEDENTES

Que, el día 24 de marzo de 2021, esta Autoridad inició investigación por supuestas irregularidades administrativas y faltas al Código de Ética, en la gestión pública en

Que el día 15 de febrero 2021, mediante MEMORANDUM No.006-CPLJTA-RH, se le comunica a todos los privados de libertad, que el personal de la Junta Técnica del Centro Penitenciario La Joyita, estaría realizando las resoluciones de trabajo a todos aquellos privados de libertad que se encuentran laborando, sin el cumplimiento de este requisito que exige la norma.

Que mediante Nota No.063-21-11-CPL del 19 de marzo de 2021, le informan al comisionado [REDACTED] que el sábado 20 de marzo de 2021, el cuerpo técnico laborará, con el fin de continuar con la confección de las resoluciones laborales de los privados de libertad.

Que mediante informe del 5 de marzo de 2021, la licenciada [REDACTED], pone en conocimiento la necesidad que confronta la Junta Técnica por el escaso personal con que cuenta y que de los que están, algunos se ausentan por quebrantos de salud; por lo que solicitan que se designe más personal para poder cumplir con el inmenso volumen de trabajo; situación que a su vez se elevó al Director General del Sistema Penitenciario.

Que el Artículo 29 de la ley No. 55 de 30 julio del 2003, establece que en cada Centro Penitenciario, funcionará un organismo denominado Junta Técnica, el cual estará presidido por el Director del centro y en su defecto por el Subdirector e integrado por un equipo interdisciplinario que laborará en dicho centro; quienes velarán por que se cumpla a cabalidad con el tratamiento integral progresivo técnico para la readaptación social y se evite y supere la prisionalización del privado y privada de libertad. Dicho cuerpo técnico, que, a pesar de su carencia de personal, se han puesto al hombro, el arrastre las anteriores administraciones como bien lo ha reconocido el Director General en todo momento.

Que, si bien es cierto existían 629 privados de libertad que laboraban sin Resolución Laboral, por el arrastre de administraciones anteriores, no menos cierto, es el hecho que, en el momento en que tuvieron conocimiento de dichas falencias, la Junta Técnica, agarró el sartén por el mango y comenzaron a poner al día en el menor tiempo posible las carencias antes señaladas, a tal punto que realizaron 412 recomendaciones de trabajo, quedando pendiente la cantidad de 191 por confeccionar; para luego realizar a cada uno de los privados libertad, su evaluación psicosocial y así poner al día lo que otras administraciones no hizo o no pudo hacer por falta de personal y por el alto volumen de trabajo y la gran cantidad privados dentro del Centro Penitenciario.

Finalmente solicitó, se le absuelva de todos los señalamientos indilgados.

III. DILIGENCIAS REALIZADAS:

En base a lo anterior, esta Autoridad realizó diligencia de inspección ocular, el día 31 de marzo de 2021, a través de la cual destaca, el reconocimiento por parte de la Licenciada [REDACTED], quien indicó estar en pleno conocimiento de la realización de las resoluciones que le permitan acceder al programa a los privados de libertad. De igual manera, se encontró que existen expedientes incompletos, que cuentan con solo dos (2) fojas, a lo que señaló la licenciada [REDACTED] que antes los privados de libertad ni siquiera contaban con expedientes psicosocial.

Dicha diligencia de inspección ocular continuó, el día 5 de abril de 2021, mediante la cual se obtuvo, copias autenticadas de dos (2) hojas de Recomendaciones de Trabajo de veintisiete (27) privados de libertad.

De igual modo, este despacho se trasladó, el día 18 de junio de 2021, al Centro Penitenciario La Joyita, a fin de realizar diligencia de inspección ocular, con el objeto de verificar que los expedientes de los privados de libertad, mantuvieran la respectiva autorización del Juez de Cumplimiento, previa evaluación y recomendación de la Junta Técnica Penitenciaria, para realizar LABORES INTRAMUROS o EXTRAMUROS; a lo que se obtuvo, al azar copia autenticada de cuarenta y dos (42) cuadernos psicosociales de los internos, de los cuales, nos encontramos con expedientes que solo cuentan con listados de control de firmas de labores intramuros y extramuros y no así con sus respectivas resoluciones.

El día 27 de abril de 2021, esta Autoridad, recibió la Nota-040-2021-AOIRH, fechada 21 de abril de 2021, en la cual remiten copia autenticada del Decreto de Personal No.10 del 18 de enero de 2018; Acta de Toma de Posesión y Resuelto No.306 del 29 de octubre de 2020, de la servidora publica [REDACTED] con cedula de identidad personal No. [REDACTED]

Mediante Resolución de Pruebas fechada 02 de julio de 2021, se citó a la señora [REDACTED] cedulada [REDACTED] quien el día 27 de julio de 2021, rindió declaración testimonial, y señaló, que al ingresar en el mes de junio del año 2020, al Centro Penitenciario La Joyita, existía una grave situación, toda vez que existían miles de documentos dispersos en cajas, archiveros personales de algunos técnicos, bolsas que pertenecían a un sinnúmero de privados de libertad que no gozaban de un expediente psicosocial, que no es más que la constancia de la vida del privado de libertad durante su reclusión. Señaló además, que la falta de expedientes psicosociales había traído hasta ese entonces múltiples oficios solicitando se aclararan los cálculos matemáticos, ante la duplicidad en las conmutaciones, así como llamados de atención de parte de los Jueces de Cumplimiento, debido al desorden administrativo heredado de antiguas administraciones. (fs. 1171-1174)

De igual manera el día 28 de julio de 2021, la licenciada [REDACTED] [REDACTED] a través de declaración testimonial, manifestó que los procedimientos para otorgar permiso a los privados de libertad para realizar trabajo intramuros y extramuros, no se cumplían, toda vez que los privados de libertad laboraban sin resolución de trabajo. Indica la declarante que ellos mismos se asignaban los permisos; que las listas de asistencias muchas veces las mantenían los privados de libertad y que no existía base de datos fiel de los trabajadores. Que, a partir de ese momento, se empezó a regular los procedimientos, aunque eran inconstantes por la cantidad de privados de libertad que laboran dentro y fuera del Centro Penitenciario.

Que este despacho el 12 de julio de 2021, recibió mediante Oficio No.5099/AES de las Fiscalías Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación; copia autenticada de la carpeta penal No.202100014265, la cual guarda relación por la presunta comisión de un delito Contra la Administración Pública, en perjuicio del Centro Penitenciario la Joyita; de la misma se obtuvo las piezas procesales más importantes que mantienen congruencia con la investigación administrativa que mantiene esta Autoridad, entre ellas destaca, la denuncia interpuesta por el comisionado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en contra de la Directora del Centro Penitenciario la Joyita, [REDACTED] [REDACTED] quien manifiesta que en enero del presente año, sostuvo conversaciones con la Directora [REDACTED] poniéndola de manifiesto sobre la gran cantidad de privados de libertad que se observaban deambulando, a lo que le solicitó de manera verbal, que le proporcionara un listado de los privados, que salían de su pabellón para realizar trabajos intramuros y extramuros.

Sostuvo además el comisionado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] que en días posteriores, la licenciada [REDACTED] envió nota con el listado de privados de libertad que trabajan sin resolución y comentó en dicha nota, que la Junta Técnica del Centro Penitenciario la Joyita, se encontraba tramitando las resoluciones de cada uno de los privados de libertad.

Agrega el denunciante, que en virtud de la nota remitida por la Directora del Centro Penitenciario la Joyita, le recomendó que los 658 privados de libertad, que se mantenían sin resolución laboral, debían permanecer dentro de sus respectivos pabellones hasta que se lograra realizar los trámites de actualización, y así entregarle a cada privado su respectiva resolución laboral, que conmuta el tiempo detenido por cumplimiento de la pena impuesta, ya que incluso, habían recibido quejas de algunos privados de libertad en contra de la Directora [REDACTED] que requerían una certificación de trabajo que constara ante el Juez de Cumplimiento.

Sobre la base de lo anterior, consta a foja 846, Nota MG-DGSP-MG-00761-2021, fechada 08 de febrero de 2021, en la cual el Director General del Sistema Penitenciario [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (Q.E.P.D.), remite a la [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] su conocimiento respecto a

1204

la existencia de una extensa lista de privados de libertad sin resolución laboral, en dicho centro penitenciario. Respecto al tema, el licenciado [REDACTED] manifestó que considera oportuno los lineamientos que ha determinado la Directora [REDACTED] para subsanar el atraso de las resoluciones de trabajo. Mencionó además, que lamenta, le haya tocado a la licenciada [REDACTED] asumir el arrastre de las anteriores administraciones, y la exhorta, a realizar con la mayor responsabilidad jurídica, a fin de cumplir con lo precitado en la ley.

De igual manera, el Director [REDACTED] [REDACTED] (Q.E.P.D.) manifestó que el Director de cada centro penitenciario, como máxima autoridad, es la responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución a su cargo, y teniendo el régimen penitenciario, entre sus finalidades, el deber de lograr una convivencia ordenada y pacífica, que permita el cumplimiento de los fines previstos por la ley.

Concluye el Director General del Sistema Penitenciario, en su Nota MG-DGSP-MG-00761-2021, fechada 08 de febrero de 2021, que lo pertinente sería que únicamente realicen labores aquellos privados de libertad que cuenten con la documentación requerida.

IV. DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

Que, dados los hechos nos corresponde evaluar los diferentes hechos jurídicos, a fin de determinar o descartar, si se incurrió en alguna falta al Decreto Ejecutivo N° 246 del 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del Gobierno Central.

El proceso que nos ocupa, inició de oficio, en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] quien ocupa el cargo de [REDACTED]; al conocer este despacho que dentro del Centro Penitenciario La Joyita, seiscientos cincuenta y ocho (658) privados de libertad, laboraban extramuros e intramuros, sin su respectiva resolución laboral.

En este sentido, conforme al numeral 6 del artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información está facultada para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, 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, tal como lo establece:

Artículo 6. La Autoridad tendrá las siguientes atribuciones y facultades:
...6. Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, 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..."

Que, de igual manera, la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, en su artículo 6, numeral 10 atribuye y faculta a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, lo siguiente:

Artículo 6. *La Autoridad tendrá las siguientes atribuciones y facultades:
...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 y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, excesos 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.*

Consideramos pertinente analizar cada una de las conductas consumadas por el Servidor Público, el cual está llamado a actuar de manera correcta de acuerdo con las normas y principios éticos y morales; y a velar por el interés general. De esta manera, procedemos a analizar cada uno de los principios que componen el Decreto Ejecutivo N° 246 del 15 de diciembre de 2004 que dicta el Código Uniforme de Ética; considerando que fue infringido por la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de esta manera:

1. Artículo 1: Código de Obligatorio Cumplimiento

"Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios o servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, los mismo que en empresas sociedades con participación estatal."

El Código de Ética es taxativo, no excluye de su cumplimiento a ningún servidor público, no importa su cargo, jerarquía, años de experiencia, ni cualquier otro tipo de calificación, por tanto, la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] está sometida a su cumplimiento.

2. Artículo 4: Prudencia

"El servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes, dado que el ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo. Debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto de sus servidores."

De lo anterior podemos colegir, que al permitir que seiscientos cincuenta y ocho (658) privados de libertad, laboren extramuros e intramuros, sin su respectiva resolución

laboral, pone en riesgo, no solo el patrimonio del Estado, sino el orden y la seguridad que debe imperar dentro de la comunidad penitenciaria.

3. Artículo 8: Responsabilidad

“El servidor público, debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir cabalmente sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa un servidor público, mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las disposiciones de este Código Uniforme de Ética.”

El director de cada centro penitenciario, y en el caso que nos ocupa, la Licenciada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] como máxima autoridad, es la responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución a su cargo, y al tener el régimen penitenciario, debe lograr una convivencia ordenada y pacífica, que permita el cumplimiento de los fines previstos por la ley y el Código Uniforme de Ética.

4. Artículo 12: Liderazgo

“El servidor público promoverá y apoyará con su ejemplo personal los principios establecidos en este Decreto Ejecutivo.”

La Licenciada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] infringió la presente norma, toda vez, que como líder o Directora del Centro Penitenciario La Joyita, no debió permitir la existencia de una extensa lista de privados de libertad sin resolución laboral, en dicho centro penitenciario, ocasionando el libre deambulamiento de los privados, dando paso a conductas que alteran el orden en la comunidad penitenciaria.

5. Artículo 15: Legalidad

“El servidor público debe sujetar su actuación a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad, y en caso de duda procurará el asesoramiento correspondiente. También debe observar en todo momento un comportamiento tal que, examinada su conducta, esta no pueda ser objeto de reproche.”

El concepto de legalidad toma mayor importancia conforme a la jerarquía del servidor público y en el caso que nos ocupa hacemos hincapié en que, conoce esta Autoridad del proceso seguido a la Directora del Centro Penitenciario La Joyita [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por irregularidades administrativas en la gestión pública, por incumplimiento a la Ley de Transparencia y por faltas al Código uniforme de ética de los servidores públicos.

6. Artículo 24: Ejercicio adecuado del cargo

“El ejercicio adecuado del cargo involucra el cumplimiento personal del presente Código Uniforme de Ética y el deber de procurar su observancia por parte de sus subordinados. El servidor público no debe obtener ni procurar beneficios o ventajas indebidas, para sí o para otros, amparándose en el uso de su cargo, autoridad, influencia o apariencia de influencia. Tampoco debe adoptar represalias de ningún tipo o ejercer coacción alguna contra funcionarios u otras personas, salvo que estas se enmarquen dentro del estricto ejercicio del cargo.”

De lo enunciado, se desprende la falta de compromiso y obligación de los Servidores Públicos, al no ejercer su cargo apegados a lo establecido en la Ley No. 55 de 2003 y en el Código Uniforme de Ética, y en el caso que nos ocupa hay una muestra inequívoca de vulneración del principio de ejercicio adecuado del cargo, por parte de [redacted] al no procurar el cumplimiento de sus funciones; la observancia de sus subordinados y en ejecutar las políticas y estrategias señaladas para el desarrollo de programas tendientes a la resocialización de los privados o las privadas de libertad.

Así las cosas, consideramos pertinente, una vez realizadas gran cantidad de diligencias tendientes a comprobar infracciones al Código Uniforme de Ética, por parte de servidores públicos, quienes están llamados actuar con prudencia y responsabilidad, procurando satisfacer el interés general y desechando toda conducta que conduzca a la violación del ordenamiento jurídico o penitenciario; procedemos y consideramos oportuno manifestar que tales conductas fueron infringidas directamente por la servidora pública [redacted]

Iniciamos señalando que el Código de Ética en su artículo 1 es taxativo y no excluye de su cumplimiento a ningún servidor público, no importa su cargo, jerarquía, años de experiencia, ni cualquier tipo de calificación, por tanto, la servidora pública [redacted] está sometida a su cumplimiento.

De lo anterior, podemos colegir que el servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes, dado que el ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad. Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto a sus servidores, tal como lo señala el artículo 4 del Código de Ética.

De igual manera señala el artículo 35 de la Ley No.55 de 2003, que el Director de cada centro penitenciario es la máxima autoridad, por lo que es el responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución a su cargo, por lo que podemos señalar que anuente de la extensa lista de privados de libertad sin resolución laboral, en dicho centro penitenciario, permitió el andar de los privados, lo cual consta no solo a través de la denuncia interpuesta, sino también, en las distintas diligencias de inspección ocular realizadas los días 31 de marzo de 2021; 05 de abril de 2021 y 18 de junio de 2021, al Centro Penitenciario La Joyita, la cual quedó en actas, la cantidad de cuadernos psicosociales que no mantienen resolución laboral.

Es destacable mencionar que la Ley No. 55 de 30 julio del 2003, establece que en cada Centro Penitenciario, funcionará un organismo denominado Junta Técnica, el cual estará presidido por el Director del centro y en su defecto por el Subdirector e integrado por un equipo interdisciplinario que laborará en dicho centro; quienes velarán por que

se cumpla a cabalidad con el tratamiento integral progresivo técnico para la readaptación social; así se evite y supere la prisionalización del privado y privada de libertad. Si bien es cierto, uno de los objetivos primordiales dentro del Centro Penitenciario, es el tratamiento progresivo del privado de libertad para así evitar la prisionalización, no es posible permitir, la libre circulación de los individuos dentro del centro penitenciario, incumpliendo con los fines previstos por la ley para los privados o las privadas de libertad.

De igual manera recalca la Ley No. 55 de 30 julio del 2003, cuales son las funciones del Director del Centro Penitenciario y menciona entre ellas la supervisión directamente de las instalaciones y los programas de tratamiento de los privados o las privadas de libertad; la fiscalización en el cumplimiento de los programas de readaptación social; la supervisión adecuada de los recursos humanos y económicos, así como de los bienes y servicios del centro; Informar a la Dirección General del Sistema Penitenciario, de manera permanente y por escrito, de las actividades más importantes del centro y, de manera inmediata por cualquier otro medio, de cualquier emergencia; Ejecutar las políticas y estrategias señaladas para el desarrollo de programas tendientes a la resocialización de los privados o las privadas de libertad; Dirigir, asesorar y fiscalizar el cumplimiento de los programas de readaptación social; Aplicar las sanciones disciplinarias a los privados o las privadas de libertad, que determine la Junta Técnica, así como a los funcionarios que están bajo su cargo; Representar al centro ante las diversas autoridades; Dar solución a los asuntos planteados por el Subdirector o por el personal del centro relacionados con el funcionamiento de la institución; Promover y garantizar el desarrollo de los programas y proyectos dirigidos a iniciativas de autogestión, destinados al fortalecimiento de los privados o las privadas de libertad.

Todo lo anterior deja en evidencia las faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos dictado por Decreto Ejecutivo N°246 del 15 de diciembre de 2004, y a la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, no solo por haberse incumplido **principios sine qua non** de la Administración Pública, sino también por entorpecer con dicha conducta la labor propia de la Dirección General del Sistema Penitenciario, afectando el adecuado desempeño de esta.

En atención a lo expuesto, tiene cabida la imposición de la sanción establecida en el artículo 44 del Decreto Ejecutivo No. 246 del 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, el cual establece “El servidor público que incurra en la violación de las disposiciones del presente decreto, en atención a la gravedad de la falta cometida, será sancionado administrativamente con amonestación verbal, amonestación escrita, suspensión del cargo o destitución” (el subrayado es nuestro), al encontrarse comprobado el incumplimiento a la referida excerta legal.

En consecuencia, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, recomendará al Director General del Sistema Penitenciario, la suspensión del cargo, por treinta (30) días, sin derecho a salario, de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] con cargo de Directora del Centro Penitenciario La Joyita; concluyendo que ha incurrido en irregularidades administrativas en la gestión pública, por faltas al Decreto Ejecutivo No. 246 del 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

Por los hechos expuestos, la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: RECOMENDAR LA SUSPENSIÓN DEL CARGO, sin derecho a salario por treinta (30) días a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] con cargo de Directora del Centro Penitenciario La Joyita, concluyendo que ha incurrido en violación del Decreto Ejecutivo No. 246 del 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y a la Ley 33 de 25 de abril de 2013.

SEGUNDO: NOTIFICAR a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del contenido de la presente Resolución.

TERCERO: GÍRENSE los oficios respectivos y **COMUNÍQUESE** a la Dirección General del Sistema Penitenciario de la presente sanción.

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

[REDACTED] **DECLARAR** el **CIERRE Y ARCHIVO** del examen administrativo sancionatorio en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

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, Decreto Ejecutivo N°246 del 15 de diciembre de 2004.

Notifíquese.

[Handwritten Signature]
MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General

EF/OC/NR/yaro

anta
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL
Hoy 5 de enero de 2022
a las 10:12 de la mañana notifique a [REDACTED]
[REDACTED] de la resolución anterior.
Firma del Notificado (a)

anta
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL
Hoy 5 de enero de 2022
a las 10:35 de la mañana notifique a [REDACTED]
[REDACTED] de la resolución anterior.
Firma del Notificado (a)
A AVANCEO RECONSIDERACION
11

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-095-2022. Panamá, tres (03) de marzo de dos mil veintidos (2022).

**LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION**

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que, el día 24 de marzo de 2021, esta Autoridad inició investigación, por supuestas irregularidades administrativas y faltas al Código de Ética, en la gestión pública en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] quien ocupa el cargo de Directora del Centro Penitenciario La Joyita; de acuerdo con lo establecido en la Ley No.33 de 2013, la cual faculta a esta Autoridad para examinar de Oficio, conductas irregulares administrativas que afecten la buena marcha del Servicio Público.

Que, este despacho conoció que dentro del Centro Penitenciario La Joyita, seiscientos cincuenta y ocho (658) privados de libertad, laboran extramuros e intramuros, sin su respectiva resolución laboral.

Que, en atención a los hechos investigados, esta Autoridad profirió la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 de 27 de diciembre de dos mil veintiuno (2021); cuya parte resolutive dispone lo siguiente:

“PRIMERO: RECOMENDAR LA SUSPENSIÓN DEL CARGO, sin derecho a salario por treinta (30) días a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] [REDACTED] con cargo de Directora del Centro Penitenciario La Joyita, concluyendo que ha incurrido en violación del Decreto Ejecutivo No. 246 del 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y a la Ley 33 de 25 de abril de 2013.”

Que, de la referida Resolución fueron notificados, el licenciado [REDACTED] [REDACTED] y la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] el día 05 de enero de 2022.

Que, la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] a través de su apoderado el Lic. [REDACTED] [REDACTED] presentó en tiempo oportuno, escrito de sustentación del Recurso de Reconsideración en contra de la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 de veintisiete (27) de diciembre de 2021; los días 07 y 12 de enero de 2022.

I. ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE:

Que la servidora pública [REDACTED] a través de su apoderado el Licdo. [REDACTED] argumentó en sus escritos de reconsideración, presentados los días 07 de enero y 12 de enero de 2021, lo siguiente:

1. Que esta Autoridad procedió irregularmente y violó el debido proceso.
2. Que al revisar la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 del 27 de diciembre de 2021, no ha visto que en la misma se haya señalado o establecido un solo elemento probatorio que sustente la decisión a la cual se llegó.
3. Que no se valoró justamente el Acta de Toma de Posesión y el resuelto No. 306 del 29 de octubre de 2020, por el cual se constituye a la licenciada [REDACTED] como [REDACTED].
4. Que dentro de las distintas diligencias de Inspección Ocular que realizó esta Autoridad, al Centro Penitenciario La Joyita, en la cual se encontraron expedientes incompletos, con solo dos hojas; porque no se indagó para obtener los siguiente:
 - a. Desde cuando existían estos expedientes de esta forma.
 - b. Si, las demás documentaciones complementarias de los expedientes se encontraban archivadas de otra forma.
 - c. Quienes eran o quienes fueron los Directores o el Director que ordenó el trabajo de estos privados de libertad.
 - d. Si esta irregularidad antes de ser notificada por mi mandante a su superior jerárquico, había sido notificado por algún otro director.
 - e. Si se indagó o verificó en la Sede del Sistema Penitenciario si algún Director anterior al Licdo. [REDACTED] se le había notificado, mediante Nota de estas irregularidades en el Centro y cual había sido las instrucciones impartidas.
 - f. Si al Licdo. [REDACTED] se le había notificado de alguna irregularidad con respecto al caso que nos ocupa, antes de que se designara a mi representada la Licda. [REDACTED].
 - g. Porque no investigó, indagó dentro de estas inspecciones, quienes eran los inspectores de los trabajadores sin resoluciones, a fin de cuestionarlos con respecto a la mencionada irregularidad y desde cuando se venían dando y quién había dado la orden para que se procediera de esa forma.
 - h. Por qué no se cuestionó a los privados de libertad quién o quiénes le habían dado el aval para realizar las labores sin los requisitos esenciales.
5. Que es un proceso que se inició de oficio, sin embargo, no han visto que se realizaran investigaciones a nivel nacional, correspondientes a saber si en otros

centros penitenciarios, algún director ha actuado como lo hizo su representada, para solucionar la irregularidad enunciada y encontrada por ella y su personal.

- 6. Que nadie puede ser juzgado, más de una vez, por la misma causa administrativa, penal, policiva o disciplinaria.
- 7. Que, la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 del 27 de diciembre de 2021, señala que su mandante dejaba deambular a los privados de libertad, cosa que se aleja totalmente de la realidad ocurrida en el lugar de los hechos y de las pruebas aportadas al proceso y que no fueron valoradas adecuadamente.
- 8. Que no se valoraron en debida forma las pruebas testimoniales, vertidas por las licenciadas [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] que ambas fueron explícitas en exponer con claridad todo el procedimiento y la ardua labor realizada por su representada y su personal de apoyo, para subsanar unos errores que venían de antaño y que no cometieron ellas; que de dársele el valor correspondiente, que por ley merecen, llegaría a la justa decisión de exonerar de los cargos a la licenciada [REDACTED] [REDACTED] como en Derecho y Justicia proceden.
- 9. Que existen en el expediente sendas documentales y testimoniales que sustentan todo lo contrario señalado por el denunciante, y que no se le dió el valor correspondiente; a parte que la licenciada [REDACTED] ya no está en la función de Directora Encargada del Centro Penitenciario La Joyita desde el 04 de octubre de 2021, del cual adjunta el Memorándum No.259/DGSP/ROT/RH.
- 10. Como último punto solicitó, se reconsidere la decisión tomada en la Resolución recurrida, y en su defecto se declare la absolución de la licenciada [REDACTED] [REDACTED]

II. DECISIÓN DE LA AUTORIDAD

Una vez examinadas las consideraciones de la recurrente, así como los elementos de convicción que constan en el expediente de marras, esta Autoridad procede a resolver el recurso de reconsideración incoado.

Es preciso advertir que las atribuciones y facultades de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, están establecidas en el artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, cuyos numerales 10 y 24 señalan:

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

...

... 10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipio, juntas comunales y locales y

empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan 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. ...

... 24. Atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, el derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la ética y lucha contra la corrupción, y promover ante la institución respectiva que se subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos.” (el subrayado es nuestro).

La precitada norma es clara al establecer que esta Autoridad está facultada para examinar la gestión de entidades públicas, con la finalidad de determinar la comisión de hechos irregulares que afecten la buena marcha del servicio público o faltas al Código Uniforme de Ética de los servidores públicos; y el proceso en cuestión, se abrió de oficio, al conocer este despacho que dentro del Centro Penitenciario La Joyita, seiscientos cincuenta y ocho (658) privados de libertad, laboraban extramuros e intramuros, sin su respectiva resolución laboral; así las cosas, esta Autoridad tiene entre sus facultades y atribuciones; examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, conductas que afecten la ética y la transparencia, así como la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción y puedan perjudicar a las Instituciones del Estado.

Ahora bien, respecto al argumento esbozado por la recurrente en su reconsideración, al señalar, que esta Autoridad procedió irregularmente y violó el debido proceso; y que, además la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 del 27 de diciembre de 2021, no ha establecido un solo elemento probatorio que sustente la decisión a la cual se llegó; podemos indicar que, los resultados obtenidos a través de las pruebas testimoniales rendidas por las licenciadas [REDACTED] [REDACTED] (fs. 1171-1174) y [REDACTED] [REDACTED] (fs.1175 – 1177); así como las diligencias de Inspección Ocular efectuadas el día 31 de marzo de 2021; el día 5 de abril de 2021, mediante la cual se obtuvo, copias autenticadas de dos (2) hojas de Recomendaciones de Trabajo de veintisiete (27) privados de libertad; el día 18 de junio de 2021, en la que se obtuvo, al azar copia autenticada de cuarenta y dos (42) cuadernos psicosociales de los internos, de los cuales, nos encontramos con expedientes que solo cuentan con listados de control de firmas de labores intramuros y extramuros y no así con sus respectivas resoluciones; demuestran que existe una falta grave al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos; no ejercer su cargo apegados a lo establecido en la Ley No. 55 de 2003 y en el Código Uniforme de Ética, y en el caso que nos ocupa hay una muestra inequívoca de vulneración del principio de ejercicio adecuado del cargo, por parte de Directora del Centro Penitenciario La Joyita [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] al no procurar el cumplimiento de sus funciones; la inobservancia de sus subordinados y en ejecutar las políticas y estrategias señaladas para el desarrollo de programas tendientes a la resocialización de los privados o las privadas de libertad.

En cuanto al punto en que no se valoró justamente el Acta de Toma de Posesión y el resuelto No. 306 del 29 de octubre de 2020, por el cual se constituye a la licenciada [REDACTED] como [REDACTED]; la cual en el corto tiempo que se mantuvo como Directora, se percató con su personal de las irregularidades en la falta de resoluciones de trabajos de muchos privados de libertad; y puso en conocimiento al Jefe de Seguridad Externa y a su superior Jerárquico, sugiriéndoles las medidas a tomar, para evitar que los privados de libertad siguieran deambulando sin resolución laboral; es necesario mencionar que las funciones de todo Director o Directora de Centro Penitenciario, están reguladas en la Ley No.55 de 2003, las cuales establecen que el Director de cada Centro penitenciario es la máxima autoridad; es el responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución a su cargo; el Director de cada centro penitenciario, será quien presida la Junta Técnica integrado por un equipo interdisciplinario que laborará en dicho centro; quienes tienen la función de velar por que se cumpla a cabalidad con el tratamiento integral progresivo técnico para la readaptación social; y así se evite y supere la prisionalización del privado y privada de libertad; lo cual no equivale a permitir, la libre circulación de los privados o las privadas de libertad dentro del centro penitenciario; por lo tanto no es una decisión realizar dichas funciones, son de forzoso cumplimiento; y las mismas están establecidas en la Ley No.55 de 2003, como un deber de todo funcionario con cargo de Director de Centro Penitenciario.

Respecto a lo señalado por el recurrente, del porque no se indagó, dentro de las distintas diligencias de Inspección Ocular realizadas en el Centro Penitenciario La Joyita, con relación a:

1. Desde cuando existían estos expedientes de esta forma.
2. Si, las demás documentaciones complementarias de los expedientes se encontraban archivadas de otra forma.
3. Quiénes eran o quiénes fueron los Directores o el Director que ordenó el trabajo de estos privados de libertad.
4. Si esta irregularidad antes de ser notificada por su mandante a su superior jerárquico, había sido notificado por algún otro director.
5. Si se indagó o verificó en la Sede del Sistema Penitenciario si algún Director anterior al Licdo. [REDACTED] se le había notificado, mediante Nota de estas irregularidades en el Centro y cuál había sido las instrucciones impartidas.
6. Si al Licdo. [REDACTED] se le había notificado de alguna irregularidad con respecto al caso que nos ocupa, antes de que se designara a su representada la Licda. [REDACTED]
7. Por qué no se investigó, indagó dentro de estas inspecciones, quiénes eran los inspectores de los trabajadores sin resoluciones, a fin de cuestionarlos con respecto a la mencionada irregularidad y desde cuando se venían dando y quién había dado la orden para que se procediera de esa forma.

8. Por qué no se cuestionó a los privados de libertad, de quién o quiénes le habían dado el aval para realizar las labores sin los requisitos esenciales.

Sobre lo anterior, indicamos que esta investigación inició por los hechos puestos en conocimiento en el cual, seiscientos cincuenta y ocho (658) privados de libertad del Centro Penitenciario La Joyita, laboran extramuros e intramuros, sin su respectiva resolución laboral; situación que ocurrió, bajo la Dirección y supervisión de la licenciada [REDACTED] y no otro distinto.

Del mismo modo, tal como lo señaló el Director General del Sistema Penitenciario [REDACTED] (Q.E.P.D.), a través de la Nota MG-DGSP-MG-00761-2021, fechada 08 de febrero de 2021, visible a foja 846; remitida a la Directora del Centro Penitenciario la Joyita [REDACTED] mediante la cual expone tener conocimiento respecto a la existencia de una extensa lista de privados de libertad sin resolución laboral, en dicho centro penitenciario. En el que además manifestó que considera oportuno los lineamientos que ha determinado la Directora [REDACTED] para subsanar el atraso de las resoluciones de trabajo, pero que lamenta, le haya tocado a la licenciada [REDACTED] asumir el arrastre de las anteriores administraciones, y la exhorta, a realizar con la mayor responsabilidad jurídica, a fin de cumplir con lo referido en la ley; donde adicional manifestó que el Director de cada centro penitenciario, como máxima autoridad, es la responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la institución a su cargo, y que teniendo el régimen penitenciario, tiene el deber de lograr una convivencia ordenada y pacífica, que permita el cumplimiento de los fines previstos por la ley; concluyendo que lo pertinente sería que únicamente realicen labores aquellos privados de libertad que cuenten con la documentación requerida; hemos de aclarar que esta Autoridad manifiesta de igual manera, que la responsabilidad recae sobre el Director de cada Centro Penitenciario, como el servidor público con mayor cargo, por lo tanto, debe realizar un esfuerzo mayor a fin de cumplir cabalmente con sus deberes.

Con relación a que es un proceso que se inició de oficio y, sin embargo, no han visto que se realizaran investigaciones a nivel nacional, correspondientes a saber si en otros centros penitenciarios, algún director ha actuado como lo hizo su representada, para solucionar la irregularidad enunciada y encontrada por ella y su personal; es preciso aclarar que los hechos en el proceso, guardan relación con la licenciada [REDACTED] y su cargo; y que como Directora de Centro, es la máxima autoridad, por lo que es el responsable del funcionamiento eficaz y armónico de la Institución a su cargo; por lo tanto, los hechos ocurrieron bajo su responsabilidad en el Centro Penitenciario La Joyita y no otro ajeno.

En cuanto a que nadie puede ser juzgado, más de una vez, por la misma causa administrativa, penal, policiva o disciplinaria; indicamos que no se puede hablar de doble

juzgamiento o doble investigación, ya que esta Autoridad, no ha mantenido investigación administrativa previa en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] por los mismos hechos. Es importante expresar que las faltas administrativas, podrán ser sancionadas administrativamente cuando los hechos constituyan actos sancionables bajo las normas establecidas; y en el caso que nos ocupa, el recurrente se basa en investigaciones que se encuentran de jurisdicciones distintas; por lo que no se ha vulnerado el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá.

En otro punto con relación a que la licenciada [REDACTED] ya no está en la función de Directora Encargada del Centro Penitenciario La Joyita desde el 04 de octubre de 2021, del cual adjuntan el Memorándum No.259/DGSP/ROT/RH; señalamos que hasta la Resolución de Cierre, dicho memorándum, no fue aportado al proceso; y si bien, la prenombrada ya no desempeña dicho cargo; lo cierto es, que aún labora dentro de la misma entidad, lo que no la exime de la falta señalada. Lo enunciado por el recurrente, expresa una posible pretensión para escapar de su responsabilidad; por lo que señalamos, que la sanción desde el momento en que es impuesta, alcanza a todo servidor público al cargo en el que se encuentre; de lo contrario, la única forma de no ser sancionada, es que la misma, ya no sea servidora pública.

Como hemos conocido a lo largo de este proceso administrativo, las diligencias realizadas, nos llevan responsablemente a acreditar situaciones que ha comprobado esta autoridad, a determinar que se han cometido faltas dentro del Centro Penitenciario La Joyita, logrando confirmar faltas a la Transparencia, el Liderazgo, la Responsabilidad, la Legalidad, la Veracidad y el Adecuado Ejercicio del Cargo, contempladas en el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

De lo anterior, podemos colegir que el servidor público debe actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con completa responsabilidad y transparencia, dado que el ejercicio de la función pública debe apegarse a lo establecido en la Ley No. 55 de 2003 y en el Código Uniforme de Ética.

Asimismo, debe evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado o la imagen que debe tener la sociedad respecto a los servidores, tal como lo señala el artículo 4 del Código de Ética.

Lo antedicho comprueba las infracciones al Código Uniforme de Ética, por parte de servidores públicos, quienes están llamados actuar con Probidad y Prudencia, y en el caso que nos ocupa, no solo pudo haberse incumplido el **principio sine qua non** de la Administración Pública, sino también entorpeció, con dicha conducta la labor propia de la Dirección General del Sistema Penitenciario, afectando el adecuado desempeño de esta.

Por lo anterior, la suscrita Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, en uso de sus facultades legales:

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el Recurso de Reconsideración presentado por el licenciado [REDACTED] [REDACTED] en representación de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y, en consecuencia, **MANTENER** en todas sus partes, la Resolución No. ANTAI/AL/263/2021 de 27 de diciembre de 2021, proferida por esta Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información.

SEGUNDO: NOTIFICAR a el licenciado [REDACTED] [REDACTED] en representación de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de la presente Resolución.

TERCERO: ADVERTIR que la presente Resolución agota la vía gubernativa.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

- Constitución Política de la República de Panamá.
- Artículo 6, numerales 10 y 24 de Ley N° 33 de 25 de abril de 2013.
- Artículos 164, 165 y demás concordantes de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.
- Ley No. 55 de 2003 del Sistema Penitenciario.

Notifíquese y Cúmplase.


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
 Directora General

EXP. AL-034-2021
EFA/ OC/ NR/ yaro


 AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA
 Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
 DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL
 Hoy 10 de ENERO de 2022
 a las 9:45 de la MAÑANA notifiqué a
 [REDACTED] de la resolución anterior.
 Firma del Notificado (a)