

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

RESOLUCIÓN N° ANTAI/AL/224-2022. Panamá, veintidós (22) de julio de dos mil veintidós (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 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 (ANTAI), 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 en concordancia con lo anterior, el numeral 24 del referido artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, establece que esta Autoridad tiene la atribución de 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.

Que a través de correo electrónico fechado el 28 de marzo de 2022, se recibió denuncia por parte del señor [REDACTED] [REDACTED] contra la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, en consecuencia, se ordenó realizar las gestiones administrativas pertinentes, para verificar los hechos en que se sustentó la referida denuncia.

Es oportuno destacar que el artículo 154 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

“Artículo 154. *La resolución que decida una instancia o un recurso, decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquéllas otras derivadas del expediente, que sean indispensables para emitir una decisión legalmente apropiada”* (el subrayado es nuestro).

En este contexto, el numeral 10 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 señala entre las atribuciones y facultades de esta Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI):

“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, 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”.

Por otra parte, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 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, dispone lo siguiente:

“Artículo 1: 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, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria” (el subrayado es nuestro).

ANTECEDENTES

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de denuncia promovida por el señor [REDACTED] [REDACTED] a través de nuestro correo electrónico del departamento de Asesoría Legal, inició investigación respectiva, con el fin de determinar y establecer si la conducta por parte de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, vulnera las disposiciones de la Ley No.33 de 25 de abril de 2013, la Ley No.6 de 6 de enero de 2002, y del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del gobierno central.

Respecto a la denuncia, nos permitimos citar textualmente el hecho o conducta denunciada, “Mi nombre es [REDACTED] [REDACTED] con número de cédula [REDACTED] y les escribo con el propósito de denunciar a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

La denuncia se debe a que la institución mencionada, ha suspendido los exámenes para corredores de seguros desde marzo 2020 y no ha cumplido con sus obligaciones de ofrecer este servicio a los ciudadanos según estipulan las leyes panameñas.

Quisiera solicitar se investigue las causas de esta suspensión, ya que no debe haber excusa para seguir en esta situación. Ya se han reanudado colegios y todos los servicios públicos, para que esa sea la única institución con los servicios suspendidos...”

Que mediante Resolución de 5 de abril de 2022, esta Autoridad admitió denuncia por supuestas irregularidades administrativas en la gestión pública, cometidas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros en la reprogramación de los exámenes para obtener la Licencia de Corredor de Seguros, por lo cual inicia investigación a fin de comprobar los hechos denunciados.

Que mediante Nota No. ANTAI/OAL/162-202 de 5 de abril de 2022 esta Autoridad requirió un informe detallado respecto a los hechos denunciados.

INFORME EXPLICATIVO DE LA INSTITUCIÓN DENUNCIADA:

Que mediante Nota No.DSR-0374-2022 de 3 de mayo de 2022, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros contesta nota enviada por esta Autoridad y da explicación de la programación de los exámenes para obtener la Licencia de Corredor y agentes de ventas de Seguros y que los mismos fueron reprogramados para realizarse en las siguientes fechas:

1. 3 de junio de 2022 para el ramo de personas.
2. 22 de julio de 2022 para el examen de ramo general.
3. 27 de mayo de 2022 para el examen de agentes de ventas.

Manifiesta la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que la suspensión temporal de los exámenes de los aspirantes a corredores de seguros, se dio únicamente por la situación extraordinaria que aquejaba, no solo al país, sino al mundo, producto de una pandemia que trajo como consecuencia que toda la agenda de la institución, se viera afectada con retrasos, debido a que se debía respetar las disposiciones y las diferentes recomendaciones del Ministerio de Salud, en aras de salvaguarda la salud de los usuarios y personal de la Superintendencia, adoptando medidas de bioseguridad y adecuando las instalaciones para que en el momento en que se retomaran los exámenes presenciales, no existiera mayor riesgo de contagio a sus usuarios. (fs. 4 a 6)

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

En virtud de lo dispuesto en el numeral 31 del artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, esta Autoridad se avoca a emitir la Resolución respectiva en la presente investigación, procediendo a evaluar los elementos materiales del proceso que nos ocupa, a fin de determinar si se ha incurrido en las presuntas irregularidades administrativas o posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos denunciadas, conforme a las reglas de la sana crítica, tal cual establece el artículo 145 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

En este contexto, conforme al numeral 10 del artículo 6 de la Ley N° 33 de 25 de abril de 2013, esta Autoridad se encuentra facultada legalmente para examinar la gestión administrativa de las entidades del Gobierno Central, por lo que, siendo esta Autoridad la entidad rectora y fiscalizadora en materia de transparencia y ética, tiene competencia para investigar los hechos denunciados en contra la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

En tal sentido, resulta importante destacar que el ámbito de aplicación del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004, que dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, alcanza a todos los servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria.

Que dado los hechos, nos corresponde evaluar los diferentes supuestos fácticos y jurídicos, a fin de determinar o descartar el incumplimiento de nuestras norma legales, por lo que procede este despacho a analizar la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 y 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 pudieron ser infringidos por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

A nivel doctrinal, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española define la Sustracción de Materia como “desaparición de los supuestos fácticos o jurídicos que sustentan una acción jurisdiccional o administrativa, lo que impide al juez pronunciarse sobre el mérito de lo pedido” (██████████).

Igualmente, el autor Jorge Peirano, citado por el doctor Jorge Fábrega en su obra Estudios Procesales, explica que “para que se produzca la sustracción de materia, es menester que concurren una serie de elementos, tales como: la existencia de un proceso; que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal; que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca; que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia; que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión” (FÁBREGA, Jorge; Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1998, Tomo II, pág. 1195).

Asimismo, el fenómeno jurídico de la Sustracción de Materia ha sido ampliamente reconocido en la jurisprudencia, en los siguientes términos:

“Sobre este tema, consideramos de importancia destacar lo expresado por el Magistrado ██████████ en Fallo de 12 de diciembre de 1994: La naturaleza jurídica de la sustracción de materia implica una absoluta imposibilidad de pronunciarse de

manera efectiva en relación a la pretensión del recurrente. Según el destacado procesalista panameño JORGE FÁBREGA, la sustracción de materia es un instituto poco examinado en la doctrina, pero debe ser entendido como un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes, no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito”.

(Fallo de 31 de octubre de 2007, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, publicado en la Gaceta Oficial N°. 26337-A del lunes 3 de agosto de 2009).

Del análisis del precitado artículo 154 de la Ley 38 de 2000, en contraste con los criterios doctrinales y jurisprudenciales analizados, podemos concluir que en la investigación administrativa que nos ocupa, se configuran los elementos necesarios para decretar la Sustracción de Materia, toda vez que el objeto, que no era otro que la falta de programación de fechas para los exámenes de aspirantes a corredores de seguros y agentes de ventas por parte de las Superintendencia de Seguros y Reaseguros y comprobar si de esta manera se afectaba la buena marcha del servicio público o se había incurrido en violaciones al Código de Ética de los Servidores Públicos, programación está que se realizó, tal como lo señala nota explicativa remitida a esta Autoridad.

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: DECRETAR SUSTRACCIÓN DE MATERIA en el proceso administrativo iniciado en virtud de la denuncia presentada por [REDACTED] [REDACTED] ante esta Autoridad, en contra de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

SEGUNDO: ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO del presente Proceso.

TERCERO: ADVERTIR que contra la presente Resolución cabe Recurso de Reconsideración, dentro de los tres (3) días hábiles 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.

Notifíquese y cúmplase,


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General

Exp. AL-050-22
EFAOC//NR/aa

