

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI/AL/026-2022. Panamá, veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (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, 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.

Que el numeral 10 de dicha excerta legal faculta a esta Autoridad a examinar de oficio o por denuncia pública la gestión administrativa en los diversos entes estatales, a fin de identificar hechos que contraríen dicha normativa, por incurrir en conductas que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario.

Que cónsono con lo anterior, el numeral 24 de dicho artículo 6 lex cit, confiere atribución a esta Autoridad para la atención de quejas ante hechos que puedan afectar la transparencia y la ética en el servicio público.

Que, por medio de Resolución de 14 de junio de 2021, esta Autoridad ordenó el inicio de proceso, en virtud de denuncia promovida a través de nuestra plataforma de Smart Cid, las cuales están relacionadas a presuntas violaciones a las disposiciones contenidas en la Ley N° 33 del 25 de abril de 2013: “que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información” y al Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 diciembre de 2004 que dicta el “Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos”, en que se advierten supuestas irregularidades en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el Departamento de Transporte y supuestos arreglos de horarios de trabajo para favorecer a funcionarios.

ANTECEDENTES:

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de dicha denuncia, inició la investigación respectiva, con el fin de determinar si se vulnera el

contenido de la Ley N° 33 de abril de 2013 y el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y definir si efectivamente [REDACTED] y [REDACTED] han incurrido en alguna irregularidad administrativa en arreglos de horarios de trabajo y rotaciones para favorecer a funcionarios debido a que cuentan con doble trabajo y que los gastos de viáticos que hace alusión la denuncia están o no justificados.

Mediante Nota No. ANTAI/OAL-235-2021 del 14 de junio de 2021 se solicitó al Instituto de Medicina Legal información referente a los servidores públicos [REDACTED] y [REDACTED]

INFORME EXPLICATIVO DEL INSTITUTO DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES:

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a través de Nota IMELCF-DG-SG-349-2021 del día 30 de junio de 2021, remitió el informe requerido y adicionalmente remite los siguientes documentos:

1. Que [REDACTED] es funcionario del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses con el cargo de [REDACTED] (f. 5), adjuntando:
 - Decreto No. 091 de 01 de marzo de 2021 y Acta de toma de posesión y Resolución No. 091-A. (f.7 a 9)
 - Decreto No. 153-C de 01 de junio de 2012 y Acta de Toma de Posesión. (f. 10 y 11)
 - Decreto No. 692 de 29 de diciembre de 2020 y Acta de Toma de Posesión. (f. 12 y 13)
2. Que [REDACTED] es funcionario del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el cargo de [REDACTED] (f. 5), adjuntando:
 - Decreto No. 40 de 15 de marzo de 2001 y Acta de Toma de Posesión. (f. 14 y 15)
 - Decreto No. 147 de 05 de abril de 2005 y Acta de Toma de Posesión. (f. 16 y 17)
 - Decreto No. 254-C de 30 de junio de 2017 y Acta de Toma de Posesión. (f. 18 y 19)
3. Que a la fecha ni [REDACTED] ni [REDACTED] mantenían procesos disciplinarios por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones. (f. 5)
4. Se detalló que los conductores asignados desde el mes de julio de 2019 hasta abril de 2021 eran [REDACTED] Feliciano [REDACTED] y [REDACTED] (f.6)

Posteriormente esta Autoridad realizó diligencia de notificación personal el día 22 de julio de 2021, haciéndose efectiva con el servidor público [REDACTED] no

así con el señor [REDACTED] [REDACTED] dado que fue informado que ya no laboraba en la Institución, tal y como consta en informe secretarial de foja 20.

Que se le solicitó al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forense mediante Nota No. ANTAI/OAL-2021 del 18 de agosto de 2021, copia autenticada de Resolución No. DG-058-19 del 3 de abril de 2019 y copia autenticada de carta de renuncia presentada por el señor [REDACTED] [REDACTED] la cual fue contestada a través de Oficio No. IMELCF-DG-AL-535-2021, adjuntando lo solicitado, además de copia autenticada de copia de Resolución que acepta la renuncia al cargo del señor [REDACTED] [REDACTED] (f.29 a 32)

DESCARGOS DEL SERVIDOR PÚBLICO:

Que el servidor público [REDACTED] [REDACTED] presentó en tiempo oportuno sus descargos el día 29 de julio 2021 (f. 21 y 22), adjuntando:

1. Copia de Resolución No. DG-058-19, de 03 de abril de 2019, que resuelve el pago de apoyo logístico mensual en concepto de pago de alimentación a los conductores de los médicos forenses de las provincias de Panamá y Panamá Oeste. (f. 23)
2. Memorando No. IMELCF-SRH-995-2021 de la Oficina de Recursos Humanos del Instituto de Medicina Legal en respuesta a Memorando No. IMECLF-Dtran-696-2021, en la cual señala que no consta que el exfuncionario haya informado que mantenía otro trabajo, mientras laboraba en la Institución. (f. 24 y 25)
3. Copia de carta de renuncia como servidor público del señor [REDACTED] [REDACTED] con fecha del 28 junio de 2021.

En sus descargos el servidor público [REDACTED] [REDACTED] señala que inició labores en el año 2001 como asistente de laboratorio en la Institución y en el año 2008 se le asignó la jefatura del departamento de transporte de la misma; que es la primera vez que enfrenta una denuncia en su contra, que siempre ha procurado hacer su labor dentro de las leyes que regulan el ejercicio de la función pública y que nunca ha sido objeto de proceso disciplinario en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Continúa en sus descargos y sostiene que el tema de viáticos por misiones oficiales corresponde al Departamento de Contabilidad del instituto su tramitación y pago, por lo tanto no tiene responsabilidad de darse un caso de irregularidades. En atención a los viáticos, el señor [REDACTED] [REDACTED] advierte que hay 2 tipos de viáticos que se pagan en la Institución, el de pago por misión oficial a los conductores cuando deben trasladar personal fuera del distrito donde normalmente conducen y el otro denominado **apoyo logístico mensual en**

concepto del pago de alimentación a los conductores de los Médicos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de las provincias de Panamá y Panamá Oeste, el cual encuentro sustento legal en la Resolución No. DG-058-19, de 03 de abril de 2019, pero en ninguno de los 2 casos él tiene responsabilidad.

Con respecto a su supuesta conexión con el señor [REDACTED] [REDACTED] y su persona, indica que es infundado este señalamiento, dado que no tiene ningún vínculo de familiaridad por consanguinidad, ni afinidad con él, ni con ningún otro conductor, su relación con ellos se limita al ámbito laboral, que no es su potestad el nombramiento de funcionarios, si bien él hace la entrevista a los aspirantes, explica el funcionamiento del Instituto y verifica las destrezas del manejo del vehículo y aspectos relacionados al cargo de [REDACTED].

Que es un falso que su persona mantiene conexión con algún conductor, porque desde que ocupa el cargo de [REDACTED], no se ha implementado turnos rotativos por la dificultad que representa contratar personal dispuesto a cumplir turnos de 12 horas; y que recientemente se ha dispuesto implementar turnos rotativos entre los conductores, lo que ha traído como consecuencia de disconformidades por parte del personal de esta sección y que esta señal le da razón del por qué anteriormente no se había intentado establecer turnos rotativos.

Concluye sus descargos el servidor público [REDACTED] [REDACTED] aprovechando para dar conocimiento que ya el señor [REDACTED] [REDACTED] no labora en la Institución, y que presentó su renuncia desde el mes de junio del año 2021, aduciendo motivos personales.

Dando seguimiento al presente examen administrativo, se abrió el proceso a pruebas, sin que ninguna de las partes hiciera uso de este, así como también se abrió el proceso a término de presentación de alegatos, donde el denunciado [REDACTED] [REDACTED] presentó en tiempo oportuno su escrito de los mismos ante esta Autoridad (f.56 a 58), quedando el proceso para resolver el mérito.

DECISION DE ESTA AUTORIDAD:

A fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en el numeral 31 del artículo 6, de la Ley No. 33 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 presuntas irregularidades administrativas o posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, investigadas, conforme a las reglas de la sana crítica,

en acatamiento de lo que al efecto dispone el artículo 145 de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000.

De las normas citadas supra, puede apreciarse que ésta Autoridad se encuentra facultada legalmente para examinar la gestión administrativa de las entidades del Gobierno Central, tal como lo dispone el numeral 10 del artículo 6 de la ley 33 de 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una investigación en contra de presuntos servidores público del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, por lo que la Autoridad tiene competencia para conocer sobre la misma, suponiendo la calidad de servidores públicos, siendo que es la entidad rectora y fiscalizadora en materia de transparencia y ética.

En tal sentido, resulta importante destacar que el Decreto Ejecutivo No 246 de 2004, que dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, cuyo ámbito de aplicación 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 para determinar la presunta violación de las normas del Código de Ética de los Servidores Públicos, es viable indicar la regulación jurídica del posible incumplimiento de las funciones de los servidores públicos, a fin de determinar si se configura el tipo administrativo y su posible infracción.

Artículo 4 del Código Uniforme de Ética de Servidores Públicos: 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. Así mismo, 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”.

Artículo 8 del Código Uniforme de Ética de Servidores Públicos: 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.”

Tales disposiciones resultan aplicables toda vez que se relacionan con el desempeño de las tareas de los servidores públicos denunciados

Seguidamente, en Informe explicativo presentado por el El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a través de Nota IMELCF-DG-SG-349-2021, del día 30 de

junio de 2021, remitió el informe requerido y adicionalmente remite los siguientes documentos:

1. Decreto No. 091 de 01 de marzo de 2021 y Acta de toma de posesión y Resolución No. 091-A. (f.7 a 9)
2. Decreto No. 153-C de 01 de junio de 2012 y Acta de Toma de Posesión. (f. 10 y 11)
3. Decreto No. 692 de 29 de diciembre de 2020 y Acta de Toma de Posesión. (f. 12 y 13)
4. Decreto No. 40 de 15 de marzo de 2001 y Acta de Toma de Posesión. (f. 14 y 15)
5. Decreto No. 147 de 05 de abril de 2005 y Acta de Toma de Posesión. (f. 16 y 17)
6. Decreto No. 254-C de 30 de junio de 2017 y Acta de Toma de Posesión. (f. 18 y 19)

Adicionalmente en la investigación se le solicitó al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forense mediante Nota No. ANTAI/OAL-2021 del 18 de agosto de 2021, copia autenticada de Resolución No. DG-058-19 del 3 de abril de 2019 y copia autenticada de la carta de renuncia presentada por el señor [REDACTED] [REDACTED] la cual fue contestada a través de Oficio No. IMELCF-DG-AL-535-2021, adjuntando lo solicitado, además de copia autenticada de copia de Resolución que acepta la renuncia al cargo del señor [REDACTED] [REDACTED] (f.29 a 32)

Luego de revisar y cotejar los descargos, así como también la información proporcionada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, nos es dable pronunciarnos respecto a las actuaciones del denunciado [REDACTED] [REDACTED] Jefe de Transporte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la cual ha sido con apego a las leyes y reglamentos que rigen la institución; las cuales pasamos a enumerar:

1. El viático denunciado como irregularidad administrativa está sustentado por la Resolución No. DG-058-19 de 3 de abril de 2019, proferida por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y no son aprobados, ni pagados por el señor [REDACTED] [REDACTED] los cuales son denominados como apoyo logístico a los conductores que cumplen con 12 horas diarias de servicio, sin que de ello dependa una justificación y consentimiento por parte del Jefe de Transporte.
2. No se logró comprobar que el señor [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] tienen un vínculo de afinidad o consanguinidad para favorecerlo en turnos de trabajo, más allá de una relación laboral que dio fin con la renuncia del señor [REDACTED]

3. No se logró comprobar con el departamento de Recursos Humanos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses que el señor [REDACTED] mantenía un trabajo de horario diurno en la empresa privada y por ello le asignaban turnos nocturnos.

Presentado los elementos y al haberse investigados supuestos hechos de irregularidades administrativas y llevar a cabo el presente examen administrativo en esta Autoridad, haciendo las pertinentes evaluaciones jurídicas, consideramos que no existe irregularidades que puedan comprometer la buena marcha de la administración pública, ni tampoco contravenciones a las disposiciones del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, por parte del jefe de transporte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, señor [REDACTED]

Por otra parte, nos es prudente pronunciarnos respecto a la situación del señor [REDACTED] el cual presentó su carta de renuncia a su puesto como conductor del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses el día 30 de junio de 2021 y aceptada mediante Resolución No. 831 de 30 de junio de 2021.

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 aquellas 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 (ANTA):

***“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).

En este contexto, en atención a la renuncia presentada por el señor [REDACTED] [REDACTED] deviene a la investigación en su contra sin objeto, produciéndose la figura procesal conocida como sustracción de materia.

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” (dpej.rae.es).

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 Edgardo Molino Mola 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 específica del señor [REDACTED] que nos ocupa, se configuran los elementos necesarios para decretar la Sustracción de Materia, toda vez que el objeto, que no era otro que determinar si él, en su estatus anterior de servidor público, había realizado actuaciones que afecten la buena marcha del servicio público o incurrido en violaciones al Código de Ética de los Servidores Públicos, ha desaparecido al no tener la condición de servidor público, por lo que se recomienda el archivo de la presente causa administrativa.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Directora General Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades,

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR el CIERRE del examen administrativo que detallamos, concluyendo que no se ha incurrido en incumplimiento de las funciones de los servidores públicos, afectación a la buena marcha del servicio público y/o vulneración al Código de Ética de los Servidores Públicos, por parte de el funcionario [REDACTED] Jefe del Departamento de Transporte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

SEGUNDO: DECRETAR la SUSTRACCIÓN DE MATERIA del proceso administrativo iniciado en virtud de la denuncia presentada de forma anónima ante esta Autoridad, en contra de [REDACTED] ex-servidor público del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes, del contenido de la presente resolución.

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

QUINTO: ORDENAR EL ARCHIVO DEL PRESENTE PROCESO.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No 33 de 25 de abril de 2013.

Artículos 145 de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000.

Ley N° 66 de 10 de noviembre de 1947.

Artículos 25 y 26 de Decreto Ejecutivo N° 176 de 27 de mayo de 2019.

Artículos 1, 3, 8, 9, 11, 13, 15 y 24 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004.

Notifíquese y Cúmplase


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ AGUILAR
Directora General


AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL
Hoy 9 de Febrero de 2022
a las 12:48 de la Tarde
[REDACTED]
Firma del Notificado (a)

EXP. AL-059-2021
EFA/OC/aa





AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y
ACCESO A LA INFORMACIÓN

Salida registrada bajo el No. 034-22
Hoy 15 de Febrero de 2022