

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-066-2022. Panamá, dieciséis (16) de febrero 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,

Conoce esta Autoridad, de denuncia presentada por el licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por posibles faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y supuestas faltas administrativas que afectan la buena marcha en el servicio público, en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] quien ocupa el cargo de Jefa [REDACTED] [REDACTED]

Es dable destacar que los hechos denunciados por el licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] consisten en que se han violado sus derechos por la falta de aplicación del debido proceso administrativo al proferir en dos ocasiones, resoluciones que dejan sin efecto su nombramiento en la Autoridad Marítima de Panamá y caer en silencio administrativo al no resolver en tiempo y, en efecto suspensivo, los recursos de reconsideración y apelación por él presentados; además, de que no se respeta la estabilidad laboral para los profesionales de las ciencias biológicas establecida en la Ley 17 de 12 de febrero de 2009.

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, establece, 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; así como el cumplimiento del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, dictado mediante Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004.

Que el numeral 10 de la referida 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, 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 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:**

Mediante Resolución de veintitrés (23) junio de dos mil veintiuno (2021), la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, decidió iniciar un examen administrativo, en virtud de los hechos denunciados por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] (fs. 26 y 27).

En la denuncia génesis del presente proceso, visible a fojas 1 a 4 del expediente, el licenciado [REDACTED] [REDACTED] señaló lo siguiente:

- “1. El 10 de marzo del presente año fue notificado por medio de la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA No.275-2020, del 14 de febrero de 2020, de la dejar sin efecto mi nombramiento en la autoridad marítima, señalando una serie de artículos como fundamento legal.*
- 2. El 13 de marzo presenté mi recurso de RECONSIDERACIÓN, en el término correspondiente y con la Certificación del TRIBUNAL ELECTORAL de mi Fuero Laboral. No se cumplió con la Ley de Procedimiento Administrativo Opinión vertida por la Procuraduría de la Administración, mediante Nota C-120-19 del 20 de noviembre de 2019, la cual expresa en sus dos últimos párrafos, lo siguiente:  
“Somos del criterio: El recurso de reconsideración, una vez interpuesto o propuesto en tiempo oportuno y por persona legitimada para ello se concederá en efecto suspensivo, salvo que exista una norma especial que disponga que se conceda en un efecto distinto, situación que se aplicará de igual forma con el recurso de Apelación. Los cuales surtirán sus efectos sobre todas las actuaciones administrativas que sean debidamente recurridas incluyendo aquella que afecten los derechos de los servidores públicos. De manera tal, que toda institución Estatal, sea de la administración central, descentralizada o local... deberá ceñirse con lo que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo en materia de recursos.”*
- 3. Cayeron en un silencio administrativo por varios meses hasta que por iniciativa propia y estando siempre pendiente de mi reconsideración.*
- 4. El 19 de junio me notificaron luego de varios meses en silencio administrativo, de la RESOLUCIÓN ADM-RH No. 050-2020, del 14 de febrero de 2020 y por ende todos los artículos y fundamentos legales que se me aplicaron en esa primera destitución (sic)...”*

**II. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN:**

A fin de investigar los hechos denunciados, mediante la Nota No. ANTAI/OAL/243-2021 de 23 de junio de 2021 (f. 28), recibida en la Autoridad Marítima de Panamá el día 5 de julio de 2021, este despacho solicitó información necesaria para esclarecer los hechos denunciados, descrita a continuación:

1. "Remitir copias autenticadas de la resolución de nombramiento y el acta de toma de posesión de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
2. Indique el cargo que ocupa y las funciones que desempeña la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y ¿Quién es su jefe inmediato?
3. Remitir copias autenticadas del expediente de personal del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

En consecuencia, la Autoridad Marítima de Panamá, a través de la Nota ADM-1208-07-2021-OIRH de 9 de julio de 2021, visible a foja 30 del expediente, en respuesta a lo solicitado, remitió la siguiente información:

- 1- Copia autenticada del Manual Único de Clasificación de Puestos del Estado, de la Autoridad Marítima de Panamá, específicamente del cargo [REDACTED] [REDACTED] (fs. 31 y 32).
- 2- Copias autenticadas del Formulario de Acción de Personal, del Resuelto de Personal No. 227-2019 de 8 de julio de 2019, proferido por la Autoridad Marítima de Panamá, a través del cual se realizó el nombramiento de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en el cargo de [REDACTED] [REDACTED] y del Acta de Toma de Posesión, de 9 de julio de 2019 correspondiente (fs. 33 a 35).
- 3- Copia autenticada del expediente de personal del señor [REDACTED] [REDACTED] (fs. 36 a 174).

Posteriormente, mediante la Nota No. ANTAI/OAL/466-2021 de 18 de noviembre de 2021, recibida en la Procuraduría de la Administración el día 22 de noviembre de 2021, esta Autoridad solicitó a dicha entidad, copia autenticada de la Resolución No. PA/DS-067-2021 de 1 de marzo de 2021 (f. 193).

En respuesta, a través de la Nota No. PA/SG-525-21 de 23 de noviembre de 2021, visible a foja 194 del expediente, la Procuraduría de la Administración remitió la copia autenticada de la Resolución No. PA/DS-067-2021, con fecha de 01 de marzo de 2021, mediante la cual se decidió dar por concluidas las investigaciones preliminares iniciadas como consecuencia de la queja administrativa presentada por el señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en contra de la Licenciada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Jefa de la Oficina de Recursos Humanos de la **AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ** (fs. 195 y 196).

**III. DESCARGOS DE LA SERVIDORA PÚBLICA:**

A fin de correr traslado por el término de cinco (5) días hábiles, de la denuncia presentada en su contra para que rindiera sus descargos y adujera o presentara las pruebas que a bien tuviese, el día 13 de julio de 2022 se notificó a la servidora pública [REDACTED]

En consecuencia, el 19 de julio de 2021, la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] presentó en término oportuno, el escrito contentivo de sus descargos frente a los hechos en investigación (fs. 175 a 181), señalando que la Resolución No. 275-2020 de 14 de febrero de 2020 fue notificada al denunciante [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en el año 2020 y no en el 2021, como erróneamente lo indica.

Igualmente, indicó que el numeral 7 del artículo 27 del Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998, por el cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá, modificado por el numeral 9 del artículo 186 de la Ley No.57 de 6 de agosto de 2008, otorga al Administrador de dicha entidad, entre otras funciones, las de “nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno, de conformidad con lo establecido en la ley y el Reglamento Interno de la Autoridad.

Refirió además, que el señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] indicó en su denuncia, que al momento de ser notificado de la resolución antes mencionada, informó al notificador estar amparado por fuero electoral laboral y que al momento de presentar recurso de reconsideración contra dicho acto administrativo, fue cuando aportó la certificación correspondiente expedida por el Tribunal Electoral que acreditaba tal prerrogativa, lo cual demuestra que, hasta entonces, no constaba en su expediente de personal, prueba documental alguna que impidiera a la autoridad nominadora disponer de su cargo en base al referido numeral 7 del artículo 27 del Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998.

También, señaló que la afirmación del denunciante de que la Autoridad Marítima de Panamá incurrió en silencio administrativo, resulta extemporánea, ya que no hizo valer oportunamente dicho silencio, al no solicitar la acreditación del mismo mediante certificación, máxime si la resolución que dio respuesta a dicho recurso, como lo es la ADM-RH No.050-2020 de 2 de junio de 2020, resultó ser favorable al prenombrado.

**I. ETAPA PROBATORIA Y DE ALEGATOS:**

En atención al artículo 139 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, esta Autoridad fijó el término de ocho (8) días hábiles para que las partes aportaran las pruebas que estimaran convenientes (f. 186).

Dicha Resolución fue notificada a las partes mediante el Edicto No. 186-2021, desfijado el día 12 de agosto de 2021 (f. 187); no obstante, las partes no aportaron nuevos elementos probatorios al proceso.

En consecuencia, esta Autoridad profirió la Resolución de Pruebas de 17 de noviembre de 2021, mediante la cual se admitieron y negaron pruebas presentadas con la denuncia y con el memorial contentivo de los descargos; se ordenó oficiar a la Procuraduría de la Administración, a fin de que remitiera copias autenticadas de una Resolución proferida por dicha entidad; y se fijó el término de cinco (5) días hábiles para que las partes presentaran sus alegatos por escrito (fs. 188 a 191).

Mediante el Edicto No. 406-2021, desfijado el día 23 de noviembre de 2021, se notificó a las partes la Resolución de 17 de noviembre de 2021 (f. 192); sin embargo, el denunciante ni la denunciada presentaron memoriales contentivos de sus alegatos de conclusión.

#### **IV. 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, denunciadas, 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 previamente referidas, puede apreciarse que esta Autoridad se encuentra facultada legalmente para examinar la gestión administrativa de las entidades del gobierno central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipios, juntas comunales y locales y empresas públicas y mixtas, tal como lo dispone el numeral 10 del artículo 6 de la ley No. 33 de 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una denuncia por presuntas irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público o posibles infracciones al Código Uniforme de Ética del Servidor Público, supuestamente cometidas en la Autoridad Marítima de Panamá, por lo que la Autoridad tiene competencia para conocer sobre la misma, siendo que es la entidad rectora y fiscalizadora en materia de transparencia y ética.

En este sentido, hemos de analizar los hechos denunciados y el material probatorio aportado al proceso, en contraste con la información suministrada por la Autoridad Marítima de Panamá, que consta en autos.

Es así, que el artículo 140 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, dispone que sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público. Por lo cual resulta innegable que las probanzas obrantes en el proceso resultan conducentes e idóneas conforme a los hechos materia de la investigación para probar la inexistencia de los extremos denunciados.

En este contexto, constan en el expediente, las funciones que, según el Manual Único de Clasificación de Puestos del Estado, de la Autoridad Marítima de Panamá, tiene asignado el cargo de Jefe de la [REDACTED], visible a fojas 31 y 32, entre las cuales figuran, entre otras, las siguientes:

- Velar por el adecuado cumplimiento de las normas establecidas en la Ley 9 de carrera administrativa, su reglamentación y procedimientos.
- Coordinar y programar todo lo relativo a las acciones de recursos humanos que se desarrollan en la institución.

Ahora bien, respecto a los hechos denunciados, la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] manifestó en sus descargos que la resolución a través de la cual se dejó sin efecto el nombramiento del señor [REDACTED] se fundamentó el numeral 7 del artículo 27 del Decreto Ley No. 7 de 10 de febrero de 1998, por el cual se crea la Autoridad Marítima de Panamá, modificado por el numeral 9 del artículo 186 de la Ley No.57 de 6 de agosto de 2008, el cual otorga al Administrador de dicha entidad, entre otras funciones, las de “nombrar, trasladar, ascender, suspender, **separar y remover** al personal subalterno, de conformidad con lo establecido en la ley y el Reglamento Interno de la Autoridad (el resaltado es nuestro).

Es decir, que se trata una decisión que legalmente debe ser adoptada por el Administrador General de la Autoridad Marítima de Panamá y que no es competencia de la denunciada, quien ocupa el cargo de [REDACTED] [REDACTED] de dicha entidad.

Adicionalmente, es dable advertir que en la normativa vigente, se establece el procedimiento y las autoridades competentes para el conocimiento de los temas relativos al régimen de recursos humanos de los servidores públicos, por lo que se deberá agotar la presentación de los recursos establecidos legalmente, en aquellos

casos en que tal y como alegó el denunciante, no se respeta un fuero laboral; o bien, se cae en silencio administrativo.

En este punto, es preciso advertir que, conforme al artículo 150 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, “*Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables*”. Este principio probatorio, conocido como carga de la prueba, impone el deber de que la parte denunciante aporte elementos con los cuales acreditar los hechos denunciados, lo cual no ocurrió en el proceso que nos ocupa, a pesar de que, tal como hemos manifestado, se fijó el término para tal fin, sin que fuera presentada prueba alguna.

En torno a la carga de la prueba, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 13 de abril de 2018, dentro de la querrela por desacato presentada por la Asociación Ecológica de Los Andes N° 2 contra el Alcalde de San Miguelito y otros, ha manifestado lo siguiente:

*“La carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de aportar la prueba; además ese es un deber de las partes y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana *onus probandi incumbit actori*, es decir **la carga de la prueba le incumbe al actor**. Y este principio obliga al actor probar los hechos pues a él le interesa que la condena sea por lo que el pide y prueba, de lo contrario el juez **resuelve de acuerdo a lo probado en el proceso**.”* (el resaltado es nuestro).

Por lo antes expuesto, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, en atención al cual debemos proceder conforme a nuestras funciones y atribuciones, se puede concluir que esta Autoridad no encuentra elementos que acrediten que los hechos denunciados constituyan alguna irregularidad administrativa que afecte la buena marcha del servicio público o violación al Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, que establece Código Uniforme de Ética para 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: DECLARAR** que la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] quien ocupa el cargo de [REDACTED] [REDACTED], no es competente para la adopción de la decisión a través de la cual se dejó sin efecto el nombramiento del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en virtud de lo cual, no ha incurrido en conductas irregulares que afecten la buena marcha del servicio público ni violaciones

al Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, que establece el Código Uniforme de Ética para los servidores públicos.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes, del contenido de la presente Resolución.

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

**CUARTO: ORDENAR** el cierre y archivo del presente proceso administrativo.

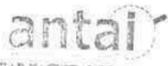
**FUNDAMENTO DE DERECHO:**

- Constitución Política de la República de Panamá.
- Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.
- Artículos 38, 140, 145, 146, 150, 153, 154 y 155 y demás concordantes de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.
- Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004

**Notifíquese y Cúmplase,**

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

EXP. AL-062-21  
EFA/OC/NR/GS/yo

  
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN  
 DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL  
 Hoy 24 de FEBRERO de 2022  
 las 2:11pm de la TARDE notifiqué a  
 [Redacted] de la resolución anterior.  
 [Redacted] Firma del Notificado (a)

  
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN  
 DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL  
 Hoy 10 de MARZO de 2022  
 las 11:14 de la MAÑANA notifiqué a  
 [Redacted] de la resolución anterior.  
 [Redacted] Firma del Notificado (a)