

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-159-2022. Panamá, doce (12) de mayo 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 esta Autoridad, inició investigación mediante denuncia interpuesta por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por posibles irregularidades administrativas en la gestión pública, en contra de los servidores públicos, [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] Representante del Corregimiento de Cerro Silvestre.

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 (ANTA), 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 fechada 29 de julio de 2021, esta Autoridad inició una investigación por posibles faltas al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, contra [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] Representante del Corregimiento de Cerro Silvestre.

El denunciante señaló que en la Junta Comunal de Cerro Silvestre no se da un buen manejo y control de los recursos económicos asignados para el desarrollo del corregimiento; que además no cuentan con un balance de situación que

permita conocer los activos, pasivos y patrimonio de la comuna e indicó que es de vital importancia que la Junta Comunal de Cerro Silvestre disponga de un documento contable que facilite efectuar análisis comparativos. A su vez, manifestó que la misma cuenta con terrenos, edificios, maquinarias, equipo rodante y obligaciones pendientes de pago.

Aunado a lo anterior, el denunciante expresó, que en la Junta Comunal de Cerro Silvestre se han alquilado tres (3) equipos rodantes para la distribución de bolsas de comidas y otras tareas, por un monto de cien balboas (B/.100.00) [REDACTED] de los cuales, uno de los camiones alquilados pertenece al señor [REDACTED] [REDACTED] que labora en dicha Junta Comunal y un segundo camión alquilado por la propia Junta Comunal, con número de matrícula AK2193, que pertenece al Representante [REDACTED] [REDACTED]

II. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN:

A fin de investigar los hechos materia del proceso, se remitió Nota No. ANTAI/OAL/305/2021 de 30 de julio de 2021, a la Secretaría General del Tribunal Electoral, quienes por medio de Nota No. 491-S.G.-2021, de 12 de agosto de 2021, indicaron que los señores [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] no gozan de fuero electoral en la actualidad. (fs.58)

Se remitió Nota No. ANTAI/OAL/308/2021 de 04 de agosto de 2021, al Tribunal Electoral solicitando copia autenticada de las credenciales de los señores [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED]. El Tribunal Electoral por medio de Nota No. 490/SG/2021, de 12 de agosto de 2021, proporcionó copia autenticada de la credencial del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] como Representante del Corregimiento de Cerro Silvestre, distrito de Arraiján, provincia de Panamá Oeste, para el período 2019-2024. Con relación al señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] indicaron que el mismo no fue postulado para las elecciones generales del 2019. (fs.56-57)

Se ordena diligencia de Inspección Ocular a la Junta Comunal de Cerro Silvestre, mediante Resolución fechada 05 de agosto de 2021, en donde se recabó lo siguiente:

1. Acta de Toma de Posesión y Decreto de Nombramiento de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] al igual que su expediente administrativo. (Fs.63-70)
2. Referente a los contratos de arrendamiento de los equipos rodantes se nos indica que no existen contratos de arrendamiento con las personas que les han brindado el servicio de transporte, pero que recurrentemente utilizan los servicios de transporte y almacenamiento del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y esporádicamente de otras personas y señalaron que los pagos por los servicios de transporte lo hacen en cheque. (Fs. 60)
3. Copia autenticada del cheque 000015721, por la suma de mil quinientos balboas (B/.1,500.00) a nombre de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (fs.71-73)

4. Copia autenticada de los reportes de conciliación bancaria requeridos y presentados a la Contraloría General de la República con el número de SCAFID 10727192 de la cuenta bancaria No. 10000196555 de la cuenta de funcionamiento que da el Municipio No. 010000163892, correspondiente al mes de julio 2021; nos indicó el contador [REDACTED] [REDACTED] quien labora en la Junta Comunal de Cerro Silvestre que dichos documentos son la conciliación bancaria e informes de ingresos que deben ser presentados mensualmente a la Contraloría y esos vienen siendo los balances generales. (fs.86-93)
5. Copia autenticada del inventario de los activos fijos presentados a bienes patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas (fs.74-85)

Mediante Nota No. JC-CS56-09-2021 de 02 de septiembre de 2021, emitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre, remiten documentación requerida durante la diligencia de Inspección Ocular realizada el 27 de agosto de 2021, que consiste en lo siguiente:

1. Informe de Gestión. (fs.95-100)
2. Planes de trabajo. (fs.101-102)
3. Informes de ingresos, gastos y conciliaciones bancarias desde el inicio de la gestión hasta el 31 de julio de 2021. (fs.103-269)

Se ordena diligencia de Inspección Ocular a la Junta Comunal de Cerro Silvestre, mediante Resolución fechada 14 de septiembre de 2021, en donde recabamos lo siguiente:

1. Planilla de funcionamiento correspondiente a la primera quincena de septiembre de 2021. (fs.280)
2. Resoluciones y Actas de Toma de Posesión de los [REDACTED] de la Junta Comunal de Cerro Silvestre. (fs.281-316)
3. Planilla SIPE de la Caja de Seguro Social correspondiente al mes de agosto de 2021. (Fs.317-321)
4. Listado de cheques emitidos de la cuenta de No. 10000163892 del Banco Nacional de Panamá, desde agosto de 2019, a enero de 2020, y listado de cheques emitidos de la cuenta No.10000196955 del Banco Nacional de Panamá, desde agosto y diciembre de 2019, ambas cuentas corresponden a la Junta Comunal de Cerro Silvestre. (fs.322-343)
5. Planilla de la primera quincena de septiembre de 2021, de la partida del fondo de inversión. (fs.357)
6. Registro vehicular del carro marca Changhe, modelo CH1020LE, tipo Pickup, placa No. 998694. (fs.473)
7. Nota No. JC-CS68-09-2021, de 17 de septiembre de 2021, emitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre, dirigida a la Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información, quienes manifestaron con referencia a los contratos de alquiler de cuarto frío y equipo rodantes, que los acuerdos han sido verbales y no se han realizado contratos con los prestadores del servicio. (fs.279)
8. Nota No. 7509-19, de 30 de octubre de 2019, emitida por la Dirección de Fiscalización General de la Contraloría General de la República que acredita al señor [REDACTED] [REDACTED] como custodio de la caja menuda. (fs.344)
9. Presupuesto de funcionamiento 2021, del fondo de inversión en la Junta Comunal de Cerro Silvestre. (fs.343)

10. Listado de solicitudes de donaciones de octubre de 2019, y cheques girados en concepto de donaciones. (fs.345-356)
11. Nota JC-CS69-09-2021, de 17 de septiembre de 2021, emitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre, dirigida a la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, visible a foja 471, quienes señalaron con referencia a las ayudas y apoyos económicos, que el procedimiento es el siguiente:
 - a) La persona se acerca a la Junta Comunal en busca de algún tipo de apoyo
 - b) Llena un formulario donde solicita el apoyo con sus necesidades
 - c) Entrega copia de cédula
 - d) Se verifica en el padrón electoral si la persona es residente del Corregimiento
 - e) Se le hace una entrevista previa para evaluar cuáles son sus necesidades reales
 - f) Se le hace una breve evaluación socio económica, la cual es firmada por el H.R. ya que el puesto que [REDACTED] le confiere esa autoridad
 - g) El mismo determina el monto a otorgar a la persona.
12. Resolución No. 003 de 04 de mayo de 2021, presupuesto de los remanentes del IBI. (fs.372-379)
13. Registro vehicular del camión marca Internacional, placa AB7723, propiedad de la Junta Comunal de Cerro Silvestre. (fs.474)
14. Solicitud de equipo para descarte, emitida por la Alcaldía del Distrito de Arraiján dirigida a los Representantes y Corregidores del Distrito de Arraiján, con fecha de 18 de agosto de 18 de octubre de 2016. (fs.472)
15. Registro de propiedad vehicular del vehículo Toyota Yaris, placa No. 892495. (fs.470)
16. Listado de inventario entregado por la administración anterior, en foja simple, sin firmas, fechas, ni sellos. (fs.467-468)
17. Copia de cheques con respaldo del mes de julio de 2021, números 15962, 15959, 15958, 15957, 15956, 15955, 15954, 15953, 15878, 15874, 15866, 15865, 15856. (fs.416-466)

Se practicó Diligencia de Inspección Ocular a la Junta Comunal de Cerro Silvestre, dispuesta mediante Resolución fechada 18 de octubre de 2021; en donde una vez en el lugar, nos proporcionaron el registro de cheques emitidos en el mes de julio de 2021, girados de la cuenta bancaria No. 1000163892 del Banco Nacional, por lo que se seleccionaron cheques de treinta (30) personas al azar, que recibieron apoyo económico por la suma de quinientos balboas (B/.500.00) por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre visible de foja 491 a 498, los cuales describiremos a continuación:

1. Cheque No.15962, girado a favor de [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
2. Cheque No.15959, girado a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
3. Cheque No.15958, girado a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
4. Cheque No.15957, girado a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
5. Cheque No.15956, girado a favor de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]

- 6. Cheque No.15955, girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 7. Cheque No.15876, girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 8. Cheque No.15875, girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 9. Cheque No.15872, girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 10. Cheque No.16028 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 11. Cheque No.16110 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 12. Cheque No.1619 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 13. Cheque No.15996 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 14. Cheque No.15995 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 15. Cheque No.15994 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 16. Cheque No.15952 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 17. Cheque No.15941 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 18. Cheque No.15936 girado a favor de [REDACTED]a, con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 19. Cheque No.16078 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 20. Cheque No.15869 girado a favor de [REDACTED] Coronado, con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 21. Cheque No.15867 girado a favor de [REDACTED]a, con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 22. Cheque No.15864 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 23. Cheque No.15863 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED].
- 24. Cheque No.15862 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 25. Cheque No.15861 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 26. Cheque No.15860 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]
- 27. Cheque No.15852 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED]

- 28. Cheque No.15823 girado a favor de [REDACTED] con cédula de identidad personal No [REDACTED]
- 29. Cheque No.15814 girado a favor de [REDACTED], con cédula de identidad personal No [REDACTED]
- 30. Cheque No.15813 girado a favor de [REDACTED] [REDACTED], con cédula de identidad personal No. [REDACTED]

Además de lo anterior, en dicha diligencia de Inspección Ocular se revisaron los registros de cheques del mes de agosto y septiembre del año 2021; el historial de cuentas por pagar, facturas y pagos; los documentos sustentadores de los cheques, reembolsos de caja menuda; desembolsos realizados; informe de tarea de trabajadores [REDACTED] manual de funciones de todo el personal de la Junta Comunal y copia autenticada de los cheques que se giraron desde 17 de mayo de 2021, hasta el 20 de septiembre de 2021, con el sustento del fondo de ayuda económica.

Mediante Nota de 28 de octubre de 2021, emitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre, se remite copia autenticada de la documentación requerida mediante diligencia de Inspección Ocular de 21 de octubre de 2021, que estaba pendiente de entrega visible de foja 501 a 801, lo cual se basa en lo siguiente:

- 1. Historial de cuentas por pagar, facturas y pagos, de octubre de 2021. (fs.502)
- 2. Informe de los trabajadores [REDACTED] (definición de funciones). (fs.503-514)
- 3. Reembolsos de caja menuda del 24 de agosto del 2021. (fs.515-517)
- 4. Documentación sustentadora de cheques. (518-801)

Se practicó diligencia de Inspección Ocular a la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, dispuesta mediante Resolución fechada 28 de octubre de 2021; en donde una vez en el lugar, nos proporcionaron el registro vehicular correspondientes a las matrículas AT4412, 178892, AK6381, 866423 y AK2193 (fs.804-809).

Mediante Resolución de 05 de enero de 2020, se dispuso receptar entrevista a los [REDACTED] del programa de apoyo económico de la Junta Comunal de Cerro Silvestre, con el fin de corroborar la existencia real del uso para lo cual fue solicitado por parte de los [REDACTED] dicha diligencia se efectuó el 17 y 18 de marzo 2022 visible de foja 830 a 872; entre los [REDACTED] entrevistados podemos mencionar a las siguientes personas:

- 1. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] quien manifestó no haber sido objeto de evaluación alguna por parte de los [REDACTED] de la Junta Comunal de Cerro Silvestre antes de recibir los B/.500.00, que le dieron como apoyo solidario, además de eso manifestó que posteriormente no le indicaron que presentara facturas o comprobantes para verificar en que había empleado el dinero. (fs.832-835)

2. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] señaló haber recibido un apoyo económico por la suma de B/.500.00, ya que ella y su esposo están desempleados pero que antes de recibirlo el personal de la Junta Comunal de Cerro Silvestre fue a su residencia y les hicieron una evaluación social. (fs. 836-839)
3. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] indicó haber sido evaluada en su residencia por [REDACTED] de la Junta Comunal de Cerro Silvestre antes de recibir el apoyo económico por la suma de B/.500.00, y que no le solicitaron presentar facturas o comprobantes de pago, pero que posteriormente el personal de Junta Comunal de Cerro Silvestre fue a verificar en que había utilizado el dinero. (fs.858-861)
4. [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] manifestó no haber recibido apoyo económico por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre pero sí recibió una lata de leche y tres paquetes de menestras. Con relación al apoyo económico solicitado para los materiales de construcción lo realice a través de mi clienta [REDACTED] [REDACTED] la cual labora en la Junta y a la fecha no he recibido respuesta. Al ponerle de conocimiento la copia del cheque número 15861 del 20 de julio de 2021, por la suma de B/500.00 visible a foja 667, la declarante señaló que no ha recibido ningún cheque por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre. Además, se le mostró la solicitud de apoyo económico para comprar un blower y una plancha de [REDACTED] visible a foja 669 y manifestó: que no es su firma, ni su letra la que aparece en la solicitud y que ella no ha solicitado eso a la Junta Comunal de Cerro Silvestre. (fs.862-864)

III. INFORME DE AUDITORÍA:

Es dable destacar que, en aras de determinar la ocurrencia de probables irregularidades administrativas que puedan afectar la buena marcha del servicio público o posibles faltas al Código Uniforme de Ética de los servidores públicos, esta Autoridad, mediante Resolución de 28 de octubre de 2021, se dispuso solicitar al Auditor Forense la realización de un Informe de Auditoría de la documentación remitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre (fs.127).

En consecuencia, a fojas 818 a 829 del expediente, consta el Informe de Auditoría Forense, cuyo examen se realizó con base a la documentación solicitada por esta Autoridad, y remitida por la Junta Comunal de Cerro Silvestre.

Conforme a lo anterior, en la auditoría realizada, se verificó y evaluó documentación que guarda relación con el área contable y administrativa de la Junta Comunal de Cerro Silvestre señalándose, como conclusiones, lo siguiente:

“Luego del análisis de los hechos mediante documentación obtenida en esta auditoría realizada concluimos lo siguiente:

1. La ausencia de procesos contables no asegura la existencia de los hechos ocurridos en materia contable relacionados con el movimiento diario de la

- Junta Comunal, lo que no permite la adecuada clasificación y explicación de los rubros como activos, pasivos y gastos razonables dentro de la misma.
2. El uso y manejo de fondos de la Caja Menuda es incorrecto en la forma como se realizan los reembolsos.
 3. El personal contratado por la Junta Comunal no tiene establecido las funciones y/o tareas asignadas en los contratos de trabajo. En cuanto al trabajador(a) comunitario y el Supervisor de Campo se recomienda establecer en el contrato una cláusula que indique la entrega de informes de tareas realizadas.
 4. La documentación sustentadora en actividades de alquiler no se encuentra en los archivos de la Junta Comunal siendo esta una irregularidad ya que es necesario establecer por qué y para qué el objeto de este gasto dentro de la Junta Comunal.
 5. Que la Junta Comunal confeccionó cheques bajo el concepto de Apoyo Económico, el cual es destinado para suplir necesidades de los habitantes de la comunidad previa solicitud. Sin embargo, adolecen de documentación sustentadora eficiente y eficaz. Siendo estos confeccionados en su gran mayoría por montos de B/.500.00

En ese sentido de dicha auditoría se desprenden las siguientes recomendaciones:

1. Establecer un sistema de contabilidad con el propósito de registrar de manera eficiente, eficaz y precisa todas las operaciones financieras de la junta comunal como lo establece las normas de contabilidad generalmente aceptadas.
2. Verificar las funciones asignadas al personal y separar las responsabilidades, con el objetivo de garantizar el adecuado funcionamiento de la Junta Comunal.
3. Tomar declaraciones a personas de la comunidad que fueron beneficiadas con cheques cuyo objeto del gasto era Apoyo Económico y que los mismos fueron confeccionados por B/.500.00 a fin de verificar la necesidad real del beneficiario

IV. DECISION DE ESTA AUTORIDAD:

Que, dados los hechos nos corresponde evaluar los diferentes supuestos fácticos y 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 tuvo su génesis en la denuncia por irregularidades administrativas en la gestión pública iniciada por denuncia del señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] contra los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] por posibles faltas al Código Uniforme de Ética de los servidores públicos.

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."

En ese sentido, el 27 de agosto de 2021, se realizó inspección ocular a las oficinas de la Junta Comunal de Cerro Silvestre, en donde se verificó y solicitó, información relacionada con los manejos de fondos (fs.60-62). En la diligencia se obtuvo información relacionada con los nombramientos y detalles contables y administrativos de la Junta Comunal.

Aunque en dicha diligencia se recabó información contable, nos percatamos de la ausencia de registros contables debido a que la Junta Comunal no mantiene libros contables, ni registros manuales y son las Conciliaciones Bancarias que representan el estado contable de la Junta Comunal.

De lo señalado anteriormente se debe tener en cuenta lo establecido en el Decreto 214-DGA de 8 de octubre de 1999, por el cual se emiten las normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá, indica lo siguiente:

3.1.4. AMBITO DE APLICACIÓN Las Normas de Control Interno Gubernamental son aplicables a todos los organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado panameño, como lo son: los Órganos del Gobierno Central, los Entes Semiautónomos y Autónomos, las Empresas Públicas y Mixtas, los Municipios y las Juntas Comunales incluyendo las Organizaciones No gubernamentales (ONG) cuando custodien o manejen fondos públicos."

Debemos señalar que, al no contar con un sistema de contabilidad, las autoridades de la Junta Comunal de Cerro Silvestre están contraviniendo lo estipulado en el Decreto 214-DGA de 8 de octubre de 1999 referente a:

"3.2.3.1. SISTEMAS DE CONTABILIDAD. Los titulares de cada institución pública deben adoptar un adecuado sistema de

contabilidad para el registro de sus operaciones debidamente consultado a la Contraloría General de la República, el cual se ajustará, en lo pertinente al Manual de Contabilidad y las normas de Contabilidad Gubernamental, emitidas por la Contraloría General de la República.”

3.2.3.2. ESTADOS FINANCIEROS. *“El sistema de información y comunicación, debe producir estados financieros, información presupuestaria y complementaria, oportuna y confiable para apoyar el proceso de adopción de decisiones en la administración de la entidad y para el proceso de consolidación de los estados financieros.*

3.2.3.4. POLITICAS CONTABLES. *Como [REDACTED] de actuación de los responsables de los registros de contabilidad, todas las entidades públicas establecerán y mantendrán políticas de contabilidad específicas y acordes con la naturaleza de la institución, las cuales deben ser evaluadas y actualizadas periódicamente.”*

En ese mismo orden de ideas, en los registros de la Junta Comunal de Cerro Silvestre no se observaron contratos de alquiler de equipo rodante para la distribución de bolsas de comida y enseres, de igual manera en el expediente se observa Nota No. JC-C568-09-2021 fechada 17 de septiembre de 2021, la cual señala la inexistencia de contratos con los camiones que prestan el servicio de entrega (bolsas, productos [REDACTED] vegetales, tubérculos, etc). (fs. 279). Además de lo anterior, la Junta Comunal alquiló un cuarto frío para la conservación de alimentos perecederos (visible a fojas 71, 72, 73 y 279). Sin embargo, dichos servicios contratados carecen de un contrato como lo establece el Decreto 214-DGA de 8 de octubre de 1999, lo siguiente:

“3.3.4.6. Documentación Sustentadora Las entidades públicas deben aprobar los procedimientos que aseguren que as operaciones y actos administrativos cuenten con la documentación sustentadora que los respalde para su verificación posterior. De esta norma se desprende el siguiente comentario b) La documentación sobre operaciones y contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra y exacta, así como permitir su seguimiento y verificación antes, durante su realización por después por los auditores internos o externos.”

Por otro lado, mediante Resolución de 05 de enero de 2022, se dispuso receptar entrevista a los beneficiarios del programa de apoyo económico por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre, en el Distrito de Arraiján, con el fin de corroborar la existencia real del uso para lo cual fue solicitado y si en efecto las personas habían sido beneficiadas con ayuda económica por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre; en ese sentido se realizaron las diligencias dispuestas conforme al listado de cheques visible a fojas 491 a 498, en donde se detectaron varias irregularidades administrativas al no cumplir con la fiscalización correspondiente ya que, en entrevista aportada por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] se pudo constatar que la misma no fue objeto de evaluación alguna por parte de los [REDACTED] de la Junta Comunal de Cerro Silvestre antes de recibir los B/.500.00, que le dieron como apoyo solidario, además de eso manifestó que posteriormente no le indicaron que presentara facturas o comprobantes (fs. 832-835); sin embargo, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] señaló que antes de recibir el apoyo económico de B/.500.00 el personal de la Junta Comunal de Cerro Silvestre fue a su residencia y les hicieron una evaluación social (fs. 836-839), por

lo que la Junta Comunal debe unificar el trámite de tales ayudas y reglamentar las mismas a través de un manual.

Aunado a lo anterior, la señora [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] quien según la información aportada por la Junta Comunal había recibido ayuda económica de B/.500.00, al ser entrevistada manifestó lo siguiente:

“No recibí apoyo económico por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre pero sí recibí una lata de leche y tres paquetes de menestras. Con relación al apoyo económico solicitado para los materiales de construcción lo realice a través de mi clienta [REDACTED] [REDACTED] la cual labora en la Junta y a la fecha no he recibido respuesta. Al ponerle de conocimiento la copia del cheque número 15861 por B/.500.00 visible a foja 66, la declarante señala que ella no ha recibido ningún cheque por parte de la Junta Comunal de Cerro Silvestre. Además, se le mostró la solicitud de apoyo económico para comprar un blower y una plancha de [REDACTED] visible a foja 669 y manifestó: que no es su firma, ni su letra la que aparece en la solicitud y que ella no ha solicitado eso a la Junta Comunal de Cerro Silvestre.”

En ese sentido, [REDACTED] pertinente analizar cada una de las conductas consumadas por los servidores públicos, los cuales están llamados a actuar con rectitud y honradez; 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 los [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] de esta manera:

1. Artículo 1: Código de Obligatorio Cumplimiento

“Las disposiciones de este decreto son de obligatorio cumplimiento para todos los [REDACTED] 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 servidor público, no importa su cargo, jerarquía, años de experiencia, ni cualquier otro tipo de calificación, por tanto, los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] están sometidos a su cumplimiento.

En virtud de lo anterior La Constitución Política de la República de Panamá, expresa en su artículo 299:

“Artículo 299. Son servidores públicos las personas nombradas temporal o permanentemente en cargos de Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas; y en general, las que perciban remuneración del Estado.”

En ese sentido se tiene que mediante Ley No. 67 de 14 de noviembre de 2008, publicada en la Gaceta Oficial No. 26169 de 20 de noviembre de 2008, que desarrolla la jurisdicción de cuentas, y que está destinada precisamente a recuperar cualquier bien o dinero del Estado, que haya sido malversado producto de su administración o, a consecuencia del incumplimiento de un contrato, define

claramente que el servidor público es considerado un empleado de manejo; “quien por la naturaleza de sus funciones recaude, reciba, maneje, invierta, custodie, cuide, controle, apruebe, autorice, o fiscalice fondos o bienes públicos y agente de manejo, es considerado a toda persona natural o jurídica que reciba, recaude, maneje, administre, invierta, custodie, controle, apruebe, autorice o pague por cualquier causa fondos o bienes públicos (Cfr. Artículo 2 de la Ley 67 de 2008).”

Como se constata, la ley de cuentas hace una diferenciación, de servidor público al cual denominada empleado de manejo y, el término de agente de manejo para referirse a cualquier particular que negocie con el Estado, quien, sin ser un servidor público, celebra un contrato, para suministrar un servicio que el Estado debe brindar, pero que en modo alguno los hace servidores públicos.

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.”

Por lo antes expuesto, podemos señalar una clara vulneración del principio de Prudencia, ya que los [redacted] y [redacted] no han realizado una gestión transparente poniendo en peligro el erario con una mala administración de los bienes del estado mostrando una mala imagen a la sociedad, lo cual es visible a foja 279, mediante la Nota No. JC-CS68-09-2021, de 17 de septiembre de 2021, [redacted] Representante de la Junta Comunal de Cerro Silvestre, manifestó con referencia a los contratos de alquiler de cuarto frío y equipo rodantes, que los acuerdos han sido verbales y no se han realizado contratos con los prestadores del servicio. De igual manera, en las diligencias de Inspección Ocular realizadas por esta Autoridad a la Junta Comunal de Cerro Silvestre no se observaron contratos de alquiler de equipo rodante para la distribución de bolsas de comida, productos [redacted] vegetales, tubérculos, etc.

3. 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 en el caso que nos ocupa hacemos hincapié en que se conoce esta Autoridad del proceso seguido a los servidores [redacted] y [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 en relación con lo anterior nuestra Constitución Política en su artículo 18 dispone lo siguiente:

“Artículo 18. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infracción de la Constitución o de la Ley. Los servidores públicos lo son por esas mismas causas y también por extralimitación de funciones o por omisión en el ejercicio de éstas.”

En ese sentido, los servidores públicos investigados, infringieron obligaciones que establece Decreto Ejecutivo N°246 del 15 de diciembre de 2004 que dicta el Código Uniforme de Ética, por lo cual son responsables de la falta cometida.

Es importante traer a colación lo dispuesto en el fallo proferido Sentencia de 29 de junio de 2017, interpuesta por [REDACTED] [REDACTED] con ponencia del Magistrado [REDACTED] [REDACTED] que dispuso lo siguiente:

“En ese sentido, el autor Roberto Dromi en su obra titulada “Derecho Administrativo”, ha señalado que el principio de la legalidad es la columna vertebral de la actuación administrativa y por ello puede concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. Se determina jurídicamente por la concurrencia de cuatro condiciones que forman su contexto: 1) delimitación de su aplicación (reserva de ley); 2) ordenación jerárquica de sujeción de las normas a la ley; 3) determinación de selección de normas aplicables al caso concreto, y 4) precisión de los poderes que la norma confiere a la Administración. (Dromi, Roberto, Derecho Administrativo, 12 Edición, Ciudad Argentina-Hispania Libros-2009, página 1111)”

Cabe señalar que los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] en el presente examen administrativo, no presentaron descargos ni pruebas, así como también se abrió el proceso a término de presentación de alegatos, y tampoco hicieron uso de este, quedando el proceso para resolver el mérito.

En consecuencia, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, recomendará a los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] como responsables del buen funcionamiento de la Junta Comunal de Cerro Silvestre, que establezcan un sistema de contabilidad con el propósito de registrar de manera eficiente, eficaz y precisa todas las operaciones financieras de la Junta Comunal como lo establecen las normas de contabilidad generalmente aceptadas; verificar las funciones asignadas al personal y separar las responsabilidades; unificar el trámite de las ayudas económicas y reglamentarlas a través de un manual con el objetivo de garantizar la transparencia en el funcionamiento de la Junta Comunal.

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 y ACONSEJAR a los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal No. [REDACTED] [REDACTED] establecer un sistema de contabilidad con el propósito de registrar de manera eficiente, eficaz y precisa todas las operaciones financieras de la Junta Comunal como lo establecen las normas de contabilidad generalmente aceptadas; verificar las funciones asignadas al personal

y separar las responsabilidades; unificar el trámite de las ayudas económicas y reglamentarlas a través de un manual con el objetivo de garantizar la transparencia en el funcionamiento de la Junta Comunal.

SEGUNDO: NOTIFICAR a los [redacted] [redacted] [redacted] con cédula de identidad personal No. [redacted] y [redacted] [redacted] con cédula de identidad personal No. [redacted] del contenido de la presente Resolución.

TERCERO: GÍRENSE los oficios respectivos y **COMUNÍQUESE** a la **Alcaldía de Arraiján** de la presente sanción.

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

QUINTO: DECLARAR el **CIERRE Y ARCHIVO** del examen sancionatorio contra [redacted] [redacted] y [redacted] [redacted]

Fundamento de Derecho: 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.

Cúmplase y Notifíquese.


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General

EXP. AL-083-2021
EF/OC/NR/LD

antai
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL

Hoy 20 de Junio de 2022
a las 2:45 de la TARDE notifiqué a
[redacted] de la resolución anterior
[redacted]
Firma del Notificado (a)

antai
AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN
DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL

Hoy 20 de Junio de 2022
a las 2:45 de la TARDE notifiqué a
[redacted]
[redacted]
Firma del Notificado (a)