

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI/AL/332-2022. Panamá, veintiséis (26) de octubre 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 inicia esta Autoridad proceso de oficio a los Servidores Públicos [REDACTED] [REDACTED] Jefe de la [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] también del [REDACTED], donde se hallaron inconsistencias en auditoría forense realizada al expediente AL-135-2021, por falta de control de cumplimiento por parte de los jefes y falta de documentación que sustente movimiento del personal, las cuales pueden dar lugar a irregularidades administrativas y faltas al Código de Ética de los servidores públicos, tal cual se deja constancia en Informe Secretarial realizado por esta Institución.

Que el numeral 6 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, 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 [REDACTED] 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 13 de junio de 2022, esta Autoridad ordenó el inicio de proceso de investigación de oficio, debido a violaciones a las disposiciones contenidas en la Ley No. 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 la

gestión pública contra los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ambos del [REDACTED], donde se pone en conocimiento de posibles inconsistencias, falta de control, procedimientos inadecuados de movimiento de personal.

ANTECEDENTES:

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de auditoría forense realizada expediente AI-135-2021, levanta informe secretarial denuncia, donde se manifiesta inconsistencias y falta de control como jefes dentro del engranaje del Ministerio de Ambiente, por lo cual inició de oficio 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] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] han incurrido en irregularidades administrativas dentro de sus funciones como servidores públicos.

DESCARGOS DEL SERVIDOR PÚBLICO [REDACTED] [REDACTED]

Que el servidor público [REDACTED] [REDACTED] presentó en tiempo oportuno escrito de descargos, a los cuales aportó documentación a su consideración pertinente para el caso y donde indica que siempre cumplió como jefe sus obligaciones con respecto a la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] tal como lo establece el Reglamento Interno del Ministerio de Ambiente que detalla las funciones de los Directores y Jefes de los servidores públicos en el Ministerio de Ambiente.

Que en atención a las disposiciones establecidas por el Gobierno Nacional a raíz de la pandemia del Covid-19 y con el objetivo de preservar la salud y reducir el impacto de la crisis, se otorgaron distintas modalidades de trabajo a los servidores públicos y otras acciones entre las cuales están:

- 1. Reducción del personal presencial en las instituciones al 30%.
- 2. Restricciones de movilidad del personal y población no requerido en sus puestos de trabajo, ejerciendo funciones.
- 3. Reducción del horario de atención al público de 8:00 am a 12:00 m.d.
- 4. Ausencias injustificadas justificadas por nuevas modalidades como:
 - o Vacaciones adelantadas .
 - o Ausencia Justificada por permiso retribuido recuperable.
- 5. Modalidad de Teletrabajo

Que en caso de alguna falta administrativa por parte de un subalterno, es el superior jerárquico quien tiene la obligación de aplicar el régimen disciplinario y aplicar sanciones, no así la Oficina de Recursos Humanos y que son los jefes quienes debe mantener un alto nivel de eficacia, moralidad, honestidad y disciplina entre los funcionarios subalternos, tal es así que la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] trabaja en la [REDACTED], entonces es subalterno de esta

Dirección, por lo tanto, no está bajo la jerarquía de Jefe de Recursos Humanos, por lo cual la responsabilidad de llevar un proceso administrativo y su respectiva sanción, dado el caso, recae sobre el Director de Verificación de Desempeño Ambiental.

Que la licencia con sueldo fue otorgada por el Ministro, lo cual es una discrecionalidad permitida por ley, y las vacaciones adelantadas fueron producto de la situación de pandemia y consecuente orden del Gobierno Nacional de enviar a permanecer en sus hogares a los funcionarios para evitar contagios y así justificar y compensar los períodos de tiempos que permanecerían fuera de las instituciones los servidores públicos sin prestar servicios. (fs. 31 a 34)

Adjuntó a los descargos la siguiente documentación:

1. Compendio de normativas sobre Covid-19.
2. Nueve (9) memorandos sobre informes de asistencia con fechas de:
 31 de mayo de 2022.
 4 de mayo de 2022.
 18 de abril de 2022.
 13 de abril de 2022.
 26 de noviembre de 2022.
 25 de noviembre de 2021.
 30 de agosto de 2021.
 28 de junio de 2021.
 23 de octubre de 2020, del periodo 2020 a 2022, dirigidos a la Dirección de Verificación Ambiental por parte de la Oficina Institucional de Recursos Humanos. (fs. 37 a 44)
3. Copia de Decreto Ejecutivo No.1686 de 28 de diciembre de 2022 y Decreto Ejecutivo No. 485 de 16 de abril de 2021. (fs. 45 a 55)
4. Copia simple de circulares emitidas por la Oficina de Recursos Humanos 028-2020 de 15 de junio de 2020; 068-2020 de 29 de diciembre de 2020; 031-2021 de 28 de mayo de 2021. (fs. 56 a 59)
5. Copia simple de circular de Dirección General de Carrera Administrativa No. 101-01-28-2022 de 17 de enero de 2022 (fs. 60 y 61)
6. Registro de marcación y asistencia de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del 16 de agosto de 2019 al 12 de julio de 2022. (fs. 62 a 75)

DESCARGOS DEL SERVIDOR PÚBLICO [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

Que el servidor público [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] presentó en tiempo oportuno sus descargos a través de su abogado, a los cuales aportó documentación a su consideración pertinente para el caso y donde indica que la resolución con la que se inicia este proceso toma como justificación un informe de auditoría del expediente AL-135-2022, y no incorpora este expediente elementos probatorios

aportados como defensa para aclarar la supuesta falta argumentada. Que ese mismo informe de auditoría no tiene conclusiones que determinen que el Director de Verificación del Desempeño Ambiental del Ministerio de Ambiente haya incurrido en irregularidad administrativa o faltas al Código de Ética de los Servidores Públicos, que el referido informe se limita a realizar recomendaciones y solicitar respuestas.

Que este informe abarca un período de tiempo donde la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] no formaba parte de la Dirección bajo el mando del señor [REDACTED] [REDACTED]

Que dentro de las medidas tomadas por la Declaración de la pandemia de Covid-19 el Órgano Ejecutivo tomó medidas para evitar el contagio, la cual incluyó a todos los funcionarios, dentro de las cuales la Dirección General de Carrera Administrativa implementó modalidades de movilidad laboral, tele trabajo, permisos de ausencia justificada y acogerse a vacaciones vencidas o adelantadas y así consta en el expediente de Recursos Humanos de la señora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] donde está la contabilidad de los días que ella adeuda, de la misma manera que otros funcionarios le adeudan a sus respectivas instituciones.

Concluye solicitando se reconsidere la apertura de esta investigación porque se ha pretendido aplicar normas de tiempo regulares a momentos de pandemia, en donde el Órgano Ejecutivo, para evitar una explosión social le mantuvo la fuente de ingresos a los funcionarios sin excepción, no importa cual fuese el tiempo que tuvieran laborando.

Adjuntó con sus descargos la siguiente documentación:

1. Decreto Ejecutivo No. 472 de 13 de marzo de 2020.
2. Decreto Ejecutivo No. 378 de 17 de marzo de 2020.
3. Decreto Ejecutivo No. 490 e 17 de marzo de 2020.
4. Decreto Ejecutivo No. 466 de 5 de junio de 2020 y su anexo.
5. Copia simple de circular No. 028-2020 de 15 de junio de 2020
6. Decreto Ejecutivo No 485 de 16 de abril de 2021.
7. Copia de Circular DIGECA No. 101-01-28-2022, de 17 de enero de 2022.

INFORME DEL MINISTERIO DE AMBIENTE:

Que a través de Nota DM-1305-2022 de 11 de julio de 2022, se remitió a esta Autoridad copias autenticadas de los expedientes de los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (fs. 77 a 131)

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

Mediante Resolución de 13 de junio de 2022 se dispuso realizar inspección ocular en el Ministerio de Ambiente, lo cual es realizada el día 7 de julio de 2022 mayo de 2022, en la referida diligencia se revisa y recoge información del expediente personal de la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] para su respectivo cotejo, además se solicita copia autenticada de los expedientes de los señores [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] recabando la siguiente información. (Fs. 13 A 18)

1. Memorándum # 393-2019 del 13 de septiembre 2019 de traslado de secretaría general a Asesoría Legal como secretaria.

2. Notificación de traslado OIRH-205-2020 de la oficina de asesoría legal a la dirección de verificación del desempeño ambiental nota del 7 de julio del 2020. (Foja 23)

3. Solicitud del 10 de septiembre del 2020, donde la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] pide permiso a [REDACTED] [REDACTED] realizar ajustes en su horario de trabajo para cumplir en su calidad con el mismo sin perjudicar sus clases en la universidad

4. Memorando DIVEDA-261-2020 de [REDACTED] [REDACTED] para [REDACTED] [REDACTED] donde se otorga visto bueno para cambio de horario con fecha de 16 de septiembre del 2020. (Foja 24)

5. Nota de solicitud de visto bueno para cambio de horario temporal fechada el 14 de enero del 2021 de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] al Señor [REDACTED] [REDACTED] la nota está firmada de Puño y letra por la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] y la misma no tiene firma de recibido ni fecha de recibido.

6. Memorándum de DIVEDA-010-2021 del 14 de enero del 2021 de [REDACTED] [REDACTED] para [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] donde se otorga visto bueno Al cambio de horario de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] (Foja 34)

7. Solicitud de uso de vacaciones de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] con fecha de 1 de diciembre del 2020 para el período que comprende el día 23 de marzo del 2020 al 22 de abril del 2020, firmado por la servidora pública precitada y el visto bueno firmado por [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con sello de recibido por la oficina institucional de recursos humanos en 11 de diciembre del 2020 y firma de recibido de la señora [REDACTED] recepcionista del departamento institucional del OIRH. (Foja 36)

8. Notificación de reincorporación de la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] por vacaciones con fechas del primero de diciembre del 2020 con firma de la servidora pública

precitada y firma de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con sello de recibido por la oficina institucional de recursos humanos del día 11 de diciembre del 2020. (Foja 37)

9. Acuerdo de teletrabajo suscrito entre la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] y el ministro de ambiente, con fecha de inicio del 5 de mayo 2021 y hasta cuando sea [REDACTED] con sello de recibido de la oficina institucional de recursos humanos del día 4 de marzo del 2021. (Foja 58)

10. Solicitud de comisión de servicios a través de la modalidad de teletrabajo de [REDACTED] [REDACTED] como jefe inmediato de [REDACTED] [REDACTED] para [REDACTED] [REDACTED] jefe de [REDACTED] la misma consta de la firma de las tres personas precitadas más no tiene fecha. (Foja 40-41)

11. Resolución administrativa número 020-2021 del 10 de mayo de 2021, Por lo cual se designa a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] a la modalidad de teletrabajo firmada por [REDACTED] [REDACTED] como jefe de oficina de recursos humanos. (Foja 41)

12. Resolución interna de personal # 053-2019 del 18 de noviembre del 2019 por la cual se concede licencia con sueldo a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] a partir del 19 de noviembre al 13 de diciembre del 2019 firmada por el ministro [REDACTED]. (Foja 42)

13. Memorándum DIVEDA-315-2021 del 2 de junio del 2021 que otorga visto bueno para el cambio de horario de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] para el período de 2 de junio del 2021 al 30 agosto del 2021. (Foja 47)

14. Copia simple memorando # 318-2021 del ingeniero [REDACTED] [REDACTED] dirigido a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con fecha del 14 de julio del 2021 donde se aprueba cambio de horario temporal del 2 de junio 2021 al 30 de agosto 2021 de las funcionarias [REDACTED] [REDACTED] (Foja 48)

15. Copia simple de resultado de laboratorio por prueba de inmunoserología de Medical Tech Laboratorio S. A. de Santiago de Veraguas con fecha de 27 de enero del 2022 a nombre de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] (Foja 58)

16. Copia simple de resultado de laboratorio por prueba de inmunoserología de Medical Tech Laboratorios S.A. Santiago de Veraguas del 22 de enero del 2022 a nombre de [REDACTED] [REDACTED] (Foja 59).

17. Solicitud de permiso por enfermedad de [REDACTED] [REDACTED] del 24 de enero del 2022 al 4 de febrero 2022. (Foja 60)

18. Solicitud de comisión de servicio de teletrabajo de la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] la cual no tiene fecha ni periodo de estipulado, con firma del 11 de febrero del 2022 de recursos humanos [REDACTED] [REDACTED] (Foja 63)

19. Acuerdo de teletrabajo entre [REDACTED] [REDACTED] y el ministro de ambiente para el periodo del 6 de enero al 4 de febrero del 2021 con firmas electrónicas de [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] y sin fecha de celebración. (Foja 65)

20. Memorándum DIVEDA-041-2022 del 11 de febrero 2022 donde [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] admite solicitud de teletrabajo de [REDACTED] [REDACTED] por cuarentena del período comprendido del 6 de enero al 4 de febrero del 2020. (Foja 66)

21. Resolución administrativa número T-009-2022 del 15 de febrero del 2022 para comisión de servicio de la modalidad de teletrabajo la cual designa a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] para efectuar teletrabajo por el tiempo acordado, la misma no indica el período de trabajo acordado; está firmada por el jefe de recursos humanos [REDACTED] [REDACTED] (Foja67)

22. Resolución administrativa número #25-464-2021 del 20 de julio del 2021 por la cual se resuelve vacaciones y otorga a la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] la resolución no estipula periodo de vacaciones señala un regístrese notifíquese y cúmplase es, dada en la ciudad de Panamá a los 7 días del mes de junio del año 2022, no está foliada, firmada por el jefe de recursos humanos [REDACTED] [REDACTED]

23. Resolución administrativa # 22-693--2021-20 del 20 de julio del 2020 como con la cual se resuelve conceder vacaciones de la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] la cual no tiene período comprendido de vacaciones, señala un regístrese, notifíquese y cúmplase, dada la ciudad de Panamá a los 7 días del mes de junio del año 2022; no está foliada.

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, investigados 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 esta 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 los servidores públicos del Ministerio de Ambiente, 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 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 la servidora pública denunciada.

Agotada las etapas procesales y encontrándose el proceso en etapa de decidir, nos es dable pronunciarnos respecto a las supuestas actuaciones de los servidores públicos [redacted] [redacted] Jefe de la [redacted] [redacted] y [redacted] [redacted] [redacted] Jefe de la [redacted] [redacted], ambos del [redacted].

Esta Autoridad advierte que no se pudo confirmar que los servidores públicos [redacted] [redacted] y [redacted] [redacted] [redacted] incurrieron en irregularidades administrativas o faltas al Código de Ética, al no comprobarse que hubo procedimiento inadecuado, ni respectivos controles, ni tampoco inconsistencias en el otorgamiento de permisos de trabajo, acuerdos de modalidad de teletrabajo, vacaciones adelantadas, para la servidora pública [redacted] [redacted] [redacted] o cualquier otra situación donde se haya omitido los pasos y procesos, dada la

coyuntura de la pandemia del país, por lo cual, tal como fue aducido por los hoy investigados, si hubo o hay algún tipo de dilación en cuanto al trámite y papelería de las medidas tomadas in extremis y que fueron de orden proferida por el Órgano Ejecutivo para acatar sin excepción en la administración pública, para evitar el mayor contagio de personas en las instituciones, se da por la irregularidad que en su momento se dio, de los días de labores físicas en la institución.

Presentado los elementos y al haberse investigado supuestos hechos de irregularidades administrativas y llevar a cabo el presente examen administrativo en esta Autoridad, haciendo las pertinentes evaluaciones jurídicas, se arriba a la conclusión 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 de los servidores públicos [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del Ministerio de Ambiente.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Directora General de la 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 los funcionarios [REDACTED] [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del Ministerio de Ambiente.

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

TERCERO: ORDENAR EL ARCHIVO DEL PRESENTE PROCESO.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

- Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.
- Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.
- Decreto No. 246 de 15 de diciembre de 2004

Notifíquese y Cúmplase,


 MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ AGUILAR
 Directora General

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL

Hoy 1 de diciembre de 2022

las 10:53 de la MAÑANA notifiqué a

[Redacted] de la resolución anterior.

Firma del Notificado (a)

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL

Hoy 1 de diciembre de 2022

las 11:10 de la MAÑANA notifiqué a

[Redacted] de la resolución anterior.

Firma del Notificado (a)



AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Salida registrada bajo el No. 296-22

Hoy 7 de 12 de 2022