

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-159-2021. Panamá, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION

En uso de sus facultades legales y considerando,

Que el numeral 6 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, por la cual se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI), dispone que la Autoridad tiene entre sus atribuciones, fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención previstas en convenciones, tratados, programas, convenios y cualquier otro acuerdo internacional o nacional en materia contra la corrupción y en pro de la transparencia gubernamental.

Que 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 buena marcha del servicio público.

Que, por medio de Resolución de veintiocho (28) de septiembre de dos mil veinte (2020), esta Autoridad ordenó el inicio de proceso, en virtud de denuncia suscrita por el señor [REDACTED] actuando en su condición de [REDACTED], en que expresa se violan sus derechos constitucionales, abuso de autoridad y extralimitación de funciones por parte de la [REDACTED] respecto al cobro de los impuestos de construcción del proyecto denominado Construcción de parques en el corregimiento de Coclé, el cual constituye una de las licitaciones públicas que se ganó, en el año 2018, de siete (7) proyectos de infraestructura con el Municipio de Penonomé, haciéndola acompañar

de sendas pruebas documentales que constan de fojas 5 a fojas 13, y, por tanto, está relacionada a presuntas irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público, así como incumplimiento a la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 y a la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.

ANTECEDENTES:

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de la denuncia promovida por el señor [REDACTED] actuando en su condición de representante legal de la [REDACTED] inició la investigación respectiva, con el fin de determinar si se ha incurrido en irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público, vulnerando las disposiciones de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 y la Ley de Transparencia y establecer si han ocurrido hechos que vulneren derechos constitucionales, abuso de autoridad y extralimitación de funciones por parte de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], provincia de [REDACTED], en contra de la denunciada, incumpliendo, de este modo, con lo normado en el *Capítulo III, denominado PRINCIPIOS PARTICULARES, los que se encuentran contenidos en los artículos 13 al 33, y en el caso que nos ocupa, específicamente los contenidos en los artículos 15 y 24 en cuanto al cumplimiento del principio de legalidad y al ejercicio adecuado del cargo, de modo tal, que cuando se examine su conducta, esta no pueda ser objeto de reproche, además, de observar, personalmente, el cumplimiento del Código Uniforme de Ética. Por lo que resulta, un mandato para el servidor público el cumplimiento exacto de los mismos, exigidos por imperio de la ley para tales efectos, pues adicionalmente, la norma le trae aparejada una serie de prohibiciones, contenidas en el Capítulo IV sobre las PROHIBICIONES, artículos 34 a 38, inclusive.*

DESCARGOS RENDIDOS POR EL SERVIDOR PUBLICO DENUNCIADO:

Este despacho por medio de Resolución veintiocho (28) de septiembre de dos mil veinte (2020) ordenó darle traslado de la denuncia presentada a la servidora pública [REDACTED] a fin de que rindiera sus descargos y aportara o adujera los elementos de prueba para su debida defensa. Siendo presentados los descargos ex tempore, por lo que fueron rechazados de plano.

Durante el período probatorio, fueron presentadas como elementos probatorios: el expediente que contiene Acción de Amparo Constitucionales interpuesto por [REDACTED] [REDACTED] en contra del [REDACTED] Nota N-SAM-409-2020 de 19 de noviembre de 2020, girada por el señor Procurador de la Administración. Nota N-SAM-451-2020 de 3 de diciembre de 2020, suscrita por la Dirección de Asuntos Municipales de la Procuraduría de la Administración, Copia autenticada de Formulario de Control (SCAFID) 78979898 de fecha 13 de julio de 2020 de la Dirección de Fiscalización General de la Contraloría General de la República.

DECISION DE ESTA AUTORIDAD:

Esta Autoridad se avoca a emitir la Resolución respectiva en la presente investigación, procediendo a evaluar los elementos materiales del proceso que nos ocupa, 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, a fin de determinar, si se ha incurrido en presuntas irregularidades que afecten la buena marcha del servicio público, vulnerando las disposiciones de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 y la Ley de Transparencia, conforme a los hechos denunciados.

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 No. 33 de 25 de abril de 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una denuncia personal en contra de [REDACTED] Honorable [REDACTED], provincia de [REDACTED] 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.

Por lo que una vez indicadas las diferentes piezas que componen el presente examen administrativo, nos corresponde evaluar los diferentes supuestos fácticos y jurídicos, a fin de determinar o descartar las presuntas irregularidades administrativas y/o posibles violaciones al Código de Ética de los servidores públicos, que han sido denunciadas.

Así las cosas, una vez hecho el análisis de los hechos, frente al estudio de las pruebas documentales aportadas con la denuncia y en la etapa probatoria, las cuales corresponden a copia de Nota D.S.190-2020 de 11 de marzo de 2020 signada por la señora [REDACTED] Alcalde del Distrito de Penonomé, dirigida al señor [REDACTED], copia de Poder y Solicitud de Explicación para emisión de Certificación de paz y salvo de Mr, Shiny, S.A. presentada por el Magíster [REDACTED] ante la Alcaldía del Municipio de Penonomé; Copia de Acta de Derechos de la Víctima y copia del número único de Noticia (Denuncia) 202000024570 presentada al Ministerio Público por el señor [REDACTED]. Por la denunciada, copias autenticadas del expediente que contiene la Acción de Amparo Constitucionales interpuesto por [REDACTED] en contra del [REDACTED] cuya resolución que desata la acción de Amparo, niega la concesión de la Acción al no encontrar ninguna norma constitucional que haya sido violada por parte del tesorero. Copia autenticada de nota identificada como N-SAM-409-2020 de 19 de noviembre de 2020, girada por el señor Procurador de la Administración, dirigida al señor [REDACTED] denunciante en el presente dossier, mediante la cual la Procuraduría de la

Administración le hace entrega del informe explicativo que realiza la Señora Alcaldesa de Penonomé, como respuesta a los hechos que fueron expuestos en la queja, y, en consecuencia, procede a informarle que se considera agotado el trámite de la queja contra el Municipio de Penonomé. Copia autenticada de nota N-SAM-451-2020 de 3 de diciembre de 2020, suscrita por la Dirección de Asuntos Municipales de la Procuraduría de la Administración, por la que remite la Nota N-SAM-409-2020 de 19 de noviembre de 2020, antes descrita y finalmente, la copia autenticada del Formulario de Control (SCAFID) 7879898 de fecha 13 de julio de 2020 de la Dirección de Fiscalización General de la Contraloría General de la República, Documento: Contrato 021-18 [REDACTED], misma que es clara al expresar en sus observaciones que, *para proceder con el trámite respectivo de este expediente, es necesario que lo concerniente al permiso de construcción para la realización de esta obra y de los recibos de pagos derivados de lo mismo según lo descrito en oficio 322-2020 del 26 de mayo de 2020, sean resueltos; resulta imperioso entrar a analizar a profundidad la normativa jurídica que rige la materia objeto del debate.*

Respecto al punto relacionado con la violación de los derechos constitucionales del denunciante, es importante señalar que esta Autoridad, no tiene facultad para conocer acerca de las acciones de amparo de garantías constitucionales, toda vez que la misma compete al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los Juzgados de Circuito, según el mando y jurisdicción del funcionario que emitió la orden de hacer o no hacer atacada, según lo disponen los artículos 2615 a 2632 del Código Judicial de Panamá, en desarrollo de la norma constitucional, visible en el artículo 54, que a la letra reza:

“ARTICULO 54. *Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales.”*

Aunado al hecho de que consta en el presente dossier que ya ha sido instaurada la acción ante Tribunal competente, donde fue negada, en primera instancia y confirmada ante el Tribunal Ad Quem, al no encontrarse asidero jurídico de la acción de amparo, pues conforme a los aspectos fácticos y jurídicos que conforman los antecedentes del proceso, no han sido quebrantados por el Tesorero Municipal.

Con el objeto de determinar si ha habido abuso de autoridad y extralimitación en el ejercicio de sus funciones, por parte de [REDACTED] en su calidad de [REDACTED], Provincia de [REDACTED] respecto al pago de los impuestos correspondientes del Proyecto de Construcción de Parques en el

corregimiento de Coclé y su respectiva gestión de cobro, mismo que la Dirección de Fiscalización de la Contraloría General de la República, mediante formulario de Control (SCAFID) 78979898 de fecha 13 de julio de 2020, ha determinado que, *para proceder con el trámite respectivo de este expediente, es necesario que lo concerniente al permiso de construcción para la realización de esta obra y de los recibos de pagos derivados de lo mismo según lo descrito en oficio 322-2020 del 26 de mayo de 2020, sean resueltos. A tales efectos, creemos oportuno y necesario, examinar las normas jurídicas que establecen las funciones que, de acuerdo al artículo 238 de la Constitución Nacional, deben ser ejercidas por la persona que se constituya en Alcalde de Distrito.*

Artículo 238 *Habrá en cada Distrito un Alcalde, Jefe de la Administración Municipal, y dos suplentes, elegidos por votación popular directa por un período de cinco años. La Ley podrá, sin embargo, disponer que en todos los Distritos o en uno o más de ellos, los Alcaldes y sus suplentes sean de libre nombramiento y remoción del Órgano Ejecutivo.*

En desarrollo de la norma constitucional en comento, por su parte, el artículo 45 de la ley 106 de 1973, que regula el Régimen Municipal, señala sobre las funciones legalmente asignadas al Alcalde de Distrito, lo siguiente:

“ARTICULO 45. Los Alcaldes tendrán las siguientes atribuciones:

- 1. Presenta al Consejo Municipal proyectos de acuerdos, especialmente el presupuesto de rentas y gastos que contendrá el programa de funcionamiento y el de inversiones públicas municipales;*
- 2. Presentar al Consejo Municipal un plan quinquenal y anual para el desarrollo del Distrito preparado con la colaboración del Ministerio de Planificación y Política Económica;*
- 3. Ordenar los gastos de la administración local ajustándose al presupuesto y a los reglamentos de contabilidad;*
- 4. Nombrar y remover a los corregidores y a los funcionarios públicos municipales cuya designación no corresponda a otra autoridad con sujeción a lo que dispone el Título XI de la Constitución Nacional;*
- 5. Designar en calidad de colaboradores o auxiliares permanentes, a los especialistas que se requieran en cada una de las actividades de la administración municipal, cuando el Municipio contare con recursos para ello;*
- 6. Promover el progreso de la comunidad municipal y velar por el cumplimiento de los deberes de sus servidores públicos;*
- 7. Fijar el horario de trabajo de los servidores públicos municipales, si por acuerdo municipal no se hubiere fijado;*
- 8. Vigilar las labores en las oficinas municipales para que cumplan leal y fielmente los deberes a ellos encomendados imponiéndoles sanciones que no comprendan suspensión mayor de tres (3) días ni multa mayor de quince balboas (B/15.00);*
- 9. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones del Consejo Municipal;*
- 10. Presentar al Consejo Municipal el 2 de septiembre de cada año, una memoria de su gestión administrativa;*
- 11. Dictar decretos en desarrollo de los acuerdos municipales y en los asuntos relativos a su competencia;*
- 12. Suministrar a los servidores públicos y a los particulares los informes que soliciten sobre los asuntos que se ventilen en sus despachos, que no sean de carácter reservado;*
- 13. Sancionar las faltas de obediencia y respeto a su autoridad con multa de cinco (B/5.00) a cien (B/100.00) balboas o arresto equivalente, con arreglo a lo indicado en las disposiciones legales vigentes;*
- 14. Firmar conjuntamente con el Tesorero Municipal, los cheques girados contra el Tesoro Municipal, manual o mecánicamente;*
- 15. Todas las demás que señalen las leyes, y los acuerdos municipales y los organismos y servidores públicos de mayor jerarquía de la Nación.”*

Lo anterior significa que no corresponde al Alcalde, la función de la recaudación de los impuestos y no consta en el expediente, evidencia probatoria que determine la actuación de la [REDACTED] [REDACTED] que transgreda las funciones a su cargo establecida, además, es visible a fojas 5, la nota identificada como D.S.190-2020 de 11 de marzo de 2020, dirigida al señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en la cual le explica que, no existe documento alguno donde se ordene suspender el cobro del impuesto de construcción; que, puede pagar el Permiso de Construcción una vez Ingeniería Municipal cumpla con los requerimientos administrativos que se le han informado una y otra vez para los contribuyentes puedan hacer su trámite y le informa que, la empresa que representa mantiene un proceso de investigación por una supuesta alteración de recibos de pago de Impuesto de Construcción en varios proyectos.

Por otra parte, un análisis de lo preceptuado en el artículo 239 de la Constitución Política de la República de Panamá y del artículo 57, numeral 1º, de la Ley 106 de 1973, dan cuenta que es por medio del Tesorero Municipal que el Municipio recauda impuestos.

Así las cosas, el artículo 239 de la Constitución Política, señala que:

Artículo 239 *Habrá en cada Distrito un Tesorero, elegido por el Consejo, para un período que determinará la Ley y quien será el Jefe de la oficina o departamento de recaudación de las rentas municipales y de la pagaduría. La Ley dispondrá que en aquellos Distritos cuyo monto rentístico llegue a la suma que ella determine, se establezca una oficina o departamento de auditoría a cargo de un funcionario que será nombrado por la Contraloría General de la República.*

Respecto al numeral 1, del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, este dispone que:

ARTICULO 57. *Los Tesoreros Municipales tienen las atribuciones siguientes:*
 1. *Efectuar las recaudaciones y hacer los pagos del Municipio, para lo cual llevarán libros de ingresos y egresos;*

Finalmente, alega el denunciante, que en el año 2018 la empresa Mr. Shiny, S.A., se ganó vía licitación pública por el menor precio, siete (7) proyectos de infraestructura con el Municipio de Penonomé, y que, *“pese a los tediosos tiempos, la excesiva burocracia que maneja el Municipio, logra terminar las obras al 100% a excepción de una, que ya al ver la mala actitud de la actual Alcalde no estaba dispuesto a seguir invirtiendo un peso en ese municipio que son muy irresponsables a la hora de pagar.”*

En cuanto a lo señalado, debemos hacer referencia a que es la Ley 22 de 27 de junio de 2006 modificada por la Ley 153 de 2020, el marco legal aplicable a las contrataciones públicas, y es por tanto una Ley Especial, que ordena que los contratos públicos que celebren los entes estatales, se regirán por sus disposiciones.

Todo ello, en conjunto con el hecho de que, es 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. Por lo que,

podemos concluir en el caso sub júdice, que no existen motivos de incumplimiento o infracción de las normas del Código de Ética de 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 [REDACTED] no ha incurrido en conductas que han afectado la buena marcha del servicio público, transgrediendo las disposiciones de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 y la Ley de Transparencia.

SEGUNDO: *Esta Resolución empezará a regir a partir de su notificación.*

TERCERO: *Contra la presente Resolución, la parte actora puede promover el recurso de reconsideración, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación, ante la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI).*

CUARTO: ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO del Proceso **DS-081-2020**.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

- Artículos, 54, 238, 239 y 299 de la Constitución Nacional.
- Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No 33 de 25 de abril de 2013.
- Ley 6 de 22 de enero de 2002.
- Artículos 2615 a 2632 del Código Judicial.
- Artículos 45 y 57 de la Ley 106 de 24 de octubre de 1973
- Artículos 140, 145, 146, 150, 153, 154 y 155, de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000.
- Artículos 15 y 24 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004.

Notifíquese y cúmplase,


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General


 EFA/OC/iasc

Hoy 27 de agosto de 2021 a las 12:20

de la tarde notifiqué a [redacted] Generalme
de la resolución anterior.

[redacted]
firma del notificado.
[redacted]

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL

Hoy 6 de 9 de 2021.

a las 12:50 de la Tarde notifiqué a

[redacted] or.

Firma del Notificado (a)

[faint signature]