

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

RESOLUCIÓN N°ANTAI/DAI/082-2021. Panamá, dieciocho (18) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**EL DIRECTOR GENERAL, ENCARGADO 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, 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, en concordancia con lo anterior, el numeral 7 del referido artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, establece que esta Autoridad tiene la atribución de efectuar estadísticas, reportes, evaluaciones e informes a la ciudadanía, periódicamente de todas las instituciones relativas al cumplimiento de 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.

De igual forma el numeral 32 del precitado artículo, hace referencia a la atribución que tiene esta Autoridad de fiscalizar y ser la Autoridad rectora del cumplimiento de la Ley de Transparencia, así como de todos los convenios, convenciones, acuerdos, compromisos, disposiciones, tratados, programas y cualquier otro de orden nacional e internacional en los temas de prevención contra la corrupción que le competen.

ANTECEDENTES:

Que, mediante Resolución No. ANTAI-DAI-006-2021 de 27 de enero de 2021, esta Autoridad inició proceso administrativo sancionador en contra del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ (IDIAP)**, por no publicar en los meses de octubre y noviembre 2020 en el sitio de internet, la información detallada en el siguiente artículo de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002:

Mes de octubre:

- Del artículo 11; punto 11.1: Contratación de Funcionarios

Que, a través de la Nota ANTAI-DAI-008-2021 de 27 de enero de 2021, recibida el 01 de febrero de 2021, en la Secretaría General de la institución en mención; se puso en conocimiento al Doctor **ARNULFO GUTIÉRREZ**, Director General del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ (IDIAP)**, sobre la apertura del proceso sancionador por el incumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la vez se solicitó proporcionar información sobre el funcionario responsable de actualizar la sección de transparencia de la página web de la institución; otorgándole el termino de 3 días hábiles para dar respuesta a dicha solicitud.

INFORME EXPLICATIVO:

Que posteriormente, mediante la Nota No. DG-059-02-2021 de 04 de febrero de 2021, recibida por esta Autoridad, se informa que los responsables de actualizar y mantener activan la sección de transparencia, son el Licenciado [REDACTED] y como suplente la Licenciada [REDACTED] ambos encargados de actualizar la página web del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**.

De igual manera, mediante Nota No. 008-02-2021 de 25 de febrero de 2021, indicó el señor [REDACTED] que, en los años 2020 y 2021, se ha tornado muy complicado por causa de las restricciones y limitaciones de movilidad en las vías públicas y de aforo en las oficinas públicas, por causa de la pandemia del coronavirus. Además de lo anterior se han visto reducidos o limitados considerablemente ya que el personal de dicha entidad se encuentra apoyando presencialmente el plan Panamá Solidario en Atlapla.

En virtud de lo anterior, el 17 de marzo de 2021, se verificó la sección de transparencia del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, y se observó que no subsanaron del artículo 11; los puntos 11.1: Contratación de Funcionarios, 11.2: Designación de Funcionarios, 11.4: Gastos de Representación, 11.6: Viáticos en el mes de octubre de 2020; no obstante, mantienen la sección actualizada en febrero de 2021 al 100%.

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

Que, dados los hechos, nos corresponde evaluar los diferentes supuestos fácticos y jurídicos, a fin de determinar si existió o no el incumplimiento de los artículos 9, 10, 11, 26 y 27 de la Ley N°6 de 22 de enero de 2002, la cual dicta normas para la transparencia en la gestión pública.

Que, en este sentido, conforme al numeral 24 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 atender reclamos por situaciones que afecten el derecho de acceso a la información, a saber:

“Artículo 6. La Autoridad tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

...24. Atender los reclamos, quejas y situaciones que afecten el derecho de petición, el derecho de acceso a la información pública, 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...”

El proceso que nos ocupa tuvo su génesis en el monitoreo realizado por la Dirección de Acceso a la información, de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información, el 11 de marzo de 2021; a través del cual se destaca la no publicación en la página web, en la sección de transparencia de lo siguiente:

Mes de octubre:

- Del artículo 11; punto 11.1: Contratación de Funcionarios
- Del artículo 11; punto 11.2: Designación de Funcionarios
- Del artículo 11; punto 11.4: Gastos de Representación
- Del artículo 11; punto 11.6: Viáticos

En este contexto, los artículos 9, 10 y 11 de la Ley N° 6 de 22 de enero de 2002, le imponen a las Instituciones del Estado la obligación de disponer y publicar en sus respectivos sitios de internet información actualizada respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

“Artículo 9. En atención al principio de publicidad, las instituciones del Estado están obligadas a tener disponible en forma impresa, en sus respectivos sitios en Internet y a publicar periódicamente, información actualizada respecto de los temas, documentos y políticas que a continuación se detallan:

1. **El reglamento interno actualizado de la institución.**
2. **Las políticas generales de la institución, que formen parte de su plan estratégico.**
3. **Los manuales de procedimientos internos de la institución.**
4. **La descripción de la estructura organizativa de la institución.**
5. **La ubicación de documentos por categorías, registros y archivos de la institución, y el funcionario responsable de éstos.**
6. **La descripción de los formularios y reglas de procedimiento para obtener información de la institución y dónde pueden ser obtenidos.**

Artículo 10. El Estado informará a quien lo requiera sobre lo siguiente:

1. **Funcionamiento de la institución, decisiones adoptadas y la información relativa a todos los proyectos que se manejen en la institución.**
2. **Estructura y ejecución presupuestaria, estadística y cualquier otra información relativa al presupuesto institucional.**
3. **Programas desarrollados por la institución.**
4. **Actos públicos relativos a las contrataciones públicas desarrolladas por la institución.”**

Artículo 11. Será de carácter público y de libre acceso a las personas interesadas, la información relativa a la contratación y designación de funcionarios, planillas, gastos de representación, costos de viajes, emolumentos o pagos en concepto de viáticos y otros, de los funcionarios del nivel que sea y/o de otras personas que desempeñen funciones públicas.”

Que a través de Circular No. ANTAI-DS-DTAI-3989-2018, de 31 de agosto de 2018; de la cual se anunció a través de comunicado de 17 de enero de 2020, esta Autoridad estandarizó el formato de presentación de la información de carácter público, relativo a las planillas y gastos de representación en la sección de transparencia de los sitios de internet de las Instituciones del Estado; dotando a cada una, de los parámetros de publicación.

Que el artículo 41 de la Ley N°33 de 25 de abril de 2013, relativo al incumplimiento y sanciones, establece lo siguiente:

“Artículo 41. Cuando se compruebe que el servidor público incurrió en el incumplimiento sobre el derecho de acceso a la información y de las disposiciones de la Ley de Transparencia, la Autoridad mediante resolución motivada ordenará el cumplimiento de las disposiciones correspondientes y podrá aplicar las sanciones previstas en esta Ley al funcionario responsable.”

De las normas anteriormente expuestas, podemos colegir que esta Autoridad podrá promover ante las Instituciones del Estado, a que subsanen las condiciones que impidan a las personas el pleno ejercicio de sus derechos, al igual que podrá ordenar el cumplimiento de las disposiciones correspondientes a fin de garantizar el derecho de acceso a la información consagrado en la Constitución Política de la República de Panamá y demás normas relativas.

En tal sentido debemos advertir, que la **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, en este momento representado por los servidores públicos, [REDACTED] y como suplente [REDACTED] ambos encargados de actualizar la página web dicha Institución; al no cumplir con la publicación de la información relativa a contratación de funcionarios, designación de funcionarios, gastos de representación y viáticos correspondiente a octubre de 2020; incumple lo establecido por los artículos 10 y 11 de la Ley N°6 de 2002, por lo que se configura la infracción del tipo administrativo.

Correlativamente, el principio de legalidad le impone al servidor público sujetar sus actuaciones a la Constitución Nacional, las leyes y los reglamentos que regulan su actividad, y en caso de duda procurará el asesoramiento correspondiente; en ese sentido, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la información, es una entidad aliada para asesorar a toda la organización estatal para contribuir a que las prácticas administrativas se den dentro de un marco de legalidad, transparencia e integridad pública.

No obstante, esta Autoridad a través del monitoreo realizado por la Dirección de Acceso a la Información, el día 17 de marzo de 2021; pudo observar que el **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, subsanó las condiciones que impedían a las personas el pleno ejercicio de sus derechos, restituyendo la información respectiva, como se deja ver en el informe secretarial de la misma fecha.

Sin entrar en mayores consideraciones de fondo, se tiene que en el presente proceso por Incumplimiento ha ocurrido el fenómeno jurídico de sustracción de materia; ello es así por cuanto se observa en el informe secretarial al que se hace referencia en el párrafo anterior; que la información solicitada, ha sido debidamente publicada en el sitio de internet del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ.**

Sobre el fenómeno procesal de sustracción de materia el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, manifestó en fallo de 25 de abril de 2008 lo siguiente:

"De lo anterior se colige que la Sala debe abstenerse de todo pronunciamiento sobre la pretensión del acto, pues, es evidente que ha desaparecido el objeto sobre el cual tendría que pronunciarse, en razón de que se ha verificado el fenómeno jurídico de sustracción de materia o lo que se conoce como "obsolescencia procesal".

Sobre esta figura procesal, JORGE FABREGA en su conocida obra "Estudios Procesales" ha señalado:

"Se trata de un instituto poco examinado por la doctrina si bien la jurisprudencia se ha visto obligada a reconocerla. Es un medio de extinción de la presentación (sic) "constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el tribunal interviniendo emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida". (Jorge Peyrano, El Proceso Atípico, pág.129)." (FABREGA, JORGE, "La Sustracción de Materia", Estudios Procesales, Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá 1988, p.1195).

Cabe citar, de igual forma el Editorial del Boletín N°19 de Informaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá en que sobre esta materia ha destacado:

"En efecto, en el campo jurídico se habla de sustracción de materia para identificar aquellas situaciones que están reguladas por una Ley y que antes de ser resueltos son objeto de modificación o derogación. También se aplica a los asuntos que ya han sido resueltos previamente por el mismo tribunal y a los que con el tiempo cambian de tal manera que su decisión o solución carece de relevancia." (Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 25 de abril de 2008) (El resaltado es nuestro)"

Lo anterior impide que esta Autoridad pueda pronunciarse, respecto al incumplimiento del derecho de acceso a la información, ya que el asunto que dio inicio a este proceso ha cambiado y la decisión no tendría ningún tipo de efecto jurídico, por lo cual debe decretarse la sustracción de materia, al haber desaparecido el objeto sobre el cual deba recaer el pronunciamiento de mérito y en tal sentido se procederá.

No obstante, es válido mencionar que dentro de las atribuciones de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información está contribuir, asesorar, instruir y requerir a las instituciones el cumplimiento en materia de acceso a la información pública, transparencia y temas relacionados; por lo que tiene cabida la imposición de la obligación establecida en el artículo 41 de la Ley N°33 de 25 de abril de 2013, la cual obliga a los servidores públicos, [REDACTED] y [REDACTED] ambos encargados de actualizar la página web del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ,** a la publicación y actualización periódica de la

información detallada en los artículos 9, 10, 11, 26 y 27 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, la cual dicta normas para la transparencia en la gestión pública.

Por los hechos expuestos, el Director General, Encargado de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades legales,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA SUSTRACCIÓN DE MATERIA, dentro del proceso sancionador instaurado en contra del **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, por Incumplimiento del derecho de acceso a la información.

SEGUNDO: REITERAR al **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, la obligatoriedad de las Instituciones del Estado de tener disponible en sus respectivos sitios de internet y publicar periódicamente la información detallada en los artículos 9,10,11, 26 y 27 de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002.

TERCERO: ADVERTIR que el incumplimiento de lo ordenado por esta Autoridad acarrea la imposición de las sanciones establecidas en los artículos 40 y 42 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 y la Ley 6 de 22 de enero de 2002, que dicta normas para la transparencia en la gestión pública.

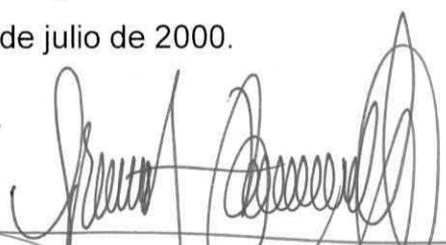
CUARTO: NOTIFICAR al **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**, del contenido de la presente Resolución.

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

SEPTIMO: DECLARAR el **CIERRE Y ARCHIVO** del examen administrativo sancionatorio contra el **INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN AGROPECUARIA DE PANAMÁ**.

Fundamento de Derecho: Ley No.33 del 25 de abril de 2013; Ley No.6 de 22 de enero de 2002, Ley No.38 de 31de julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase.


LICDO. ORLANDO CASTILLO D.
Director General, Encargado

Exp. DAI-010-21
EFA/OC/LD