

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

**RESOLUCIÓN N° ANTAI/DAI/047-2021.** Panamá, veintitrés (23) de abril 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, 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-014-2021 de 02 de febrero de 2021, esta Autoridad inició proceso administrativo sancionador en contra de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**, por no publicar en los meses de octubre y noviembre de 2020, en el sitio de internet, la información detallada en el artículo 10 y 11 de la Ley

No. 6 de 22 de enero de 2002; específicamente los numerales 10.1, 10.2, 10.4, 11.3, 11.4, 11.5 y 11.6 referentes a: proyectos Institucionales, estructura y ejecución presupuestaria, programas desarrollados, planilla (información sin objeto de gasto), gastos de representación(información sin objeto de gasto), costos de viaje (información vigente 2018) y viáticos (información vigente 2018).

Que, a través de la Nota ANTAI-DAI-020-2021 de 12 de febrero de 2021, recibida el 17 de febrero de 2021, por la Coordinación del Despacho del Administrador de la institución en mención; se puso en conocimiento al Doctor [REDACTED], [REDACTED], Panamá, 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 tres (3) días hábiles para dar respuesta a dicha solicitud. (f. 6)

**INFORME EXPLICATIVO:**

Que posteriormente, mediante la Nota sin número, de 22 de febrero de 2021, recibida por esta Autoridad, en esa misma fecha, se informa que la responsabilidad y el compromiso de actualizar y mantener activa la sección de transparencia, recae sobre [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (f.7)

Que, mediante Nota No. ANTAI/DAI-038-2021 de 24 de febrero de 2021, esta Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información solicitó a, [REDACTED] [REDACTED] Administrador de contenido Web de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**; un informe explicativo de los hechos que motivaron el incumplimiento del derecho de acceso a la información pública, para lo cual le otorgó el término de 3 días hábiles para contestar. (f. c)

Que, la referida solicitud, de 24 de febrero de 2021, fue contestada a través de la Nota sin número de 03 de marzo de 2021, firmada, [REDACTED] y recibida por esta autoridad en esa misma fecha; y en la cual se detalla lo siguiente; citamos:

*“Al respecto, es necesario aclarar que en el punto 10.4, la ACP en cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 28 de 2006, publica trimestralmente los informes del Programa de Ampliación del Canal, siendo las fechas de publicación de los informes los días 23 de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año. En los primeros días del mes de octubre 2020 se encontraba publicado el informe trimestral LV referente al mes de julio 2020, y el 22 de octubre 2020 fue publicado el informe trimestral LVI referente a octubre de 2020. No obstante el texto del enlace que dice “Vigente al...” no había sido actualizado y decía “Vigente al 31 de marzo*

2020. Próximo a publicarse en julio 2020, a pesar de que el contenido en el enlace y el informe trimestral LVI se encontraba debidamente actualizado, conteniendo información vigente al periodo correspondiente y publicado dentro del término establecido por la ley. Este error fue corregido”

En relación al artículo 11, numerales 11.3 y 11.4 referentes a la planilla y gastos de representación de los meses de octubre y noviembre 2020, el mismo indica; citamos:

*“Al respecto, hemos verificado que efectivamente esto fue así y se debió a que el primero de octubre de 2020 entró en vigencia la nueva estructura organizacional en la ACP y, como parte del proceso de transición, durante los meses de octubre y noviembre fue requerido deshabilitar algunos enlaces para poder ajustar y actualizar bases de datos y sistemas, debido a que la nueva estructura involucró cambios en los nombres o identificación de las oficinas principales y vicepresidencias, así como también en las denominaciones de los puestos y funciones de nuestros empleados.”(f.11)*

Sucesivamente, se explica en dicha nota que los incumplimientos al artículo 11, numerales 11.4 y 11.5, referentes a costos de viajes y viáticos de los meses de octubre y noviembre 2020 se dieron porque; citamos:

*“El informe de misiones oficiales (costos de viajes y viáticos) es publicado luego de que los estados financieros del año fiscal correspondiente son auditados por los auditores externos. El año fiscal de la ACP comprende un periodo distinto al resto del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 19 de 1997 (Ley Orgánica de la ACO). Asimismo, y de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de Finanzas de la ACP el periodo del año fiscal se extiende desde el 1 de octubre al 30 de septiembre de cada año. En virtud de lo anterior, los auditores externos emiten los estados financieros en el mes de diciembre.”(f.11-12)*

Con relación a la publicación de los artículos 10, numeral 10.1 y 10.2, la nota explica que; citamos:

*“Este punto se actualiza anualmente, siendo el último cambio en esta sección relativo al año fiscal 2020, el ensanche de la dársena de Balboa publicado el 13 de febrero de 2020.(f.12)*

*Debido a un error involuntario, la información sobre el presupuesto del año fiscal 2021, no estaba publicada en el mes de noviembre cuando se realizó el monitoreo correspondiente. Esta información fue publicada en enero de 2021 y actualmente se encuentra disponible al público en general.” (f.12)*

**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 10 y 11 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 14 de enero 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 2020:**

Artículo 10:

- 10.4: Programas Desarrollados

Artículo 11:

- 11.3: Planilla (información sin objeto de gasto)
- 11.4: Gastos de Representación (información sin objeto de gasto)
- 11.5: Costos de Viajes (información vigente 2018)
- 11.6: Viáticos (información vigente 2018)

**Mes de Noviembre 2020:**

Artículo 10:

- 10.1 Proyectos Institucionales
- 10.2 Estructura y Ejecución Presupuestaria
- 10.4: Programas Desarrollados

Artículo 11:

- 11.5 Costos de Viajes (información vigente 2018)
- 11.6: Viáticos (información vigente 2018)

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 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 **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**, en este momento representado por el servidor público, [REDACTED] al no cumplir con la publicación de: proyectos institucionales, estructura y ejecución

presupuestaria, programas desarrollados, planilla sin objeto de gasto, los gastos de representación sin objeto de gasto, costos de viajes, y viáticos, correspondientes a los meses de octubre y noviembre 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 lo anterior, 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 la **AUTORIDAD DEL CANAL 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. (f. 18)

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 de la **AUTORIDAD DEL CANAL 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 al 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 al servidor público, [REDACTED] Administrador de contenido Web de la **AUTORIDAD DEL CANAL 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.

De igual forma, cabe la imposición de ordenar a la participación del servidor público en mención, de los cursos relativos al proceder del oficial de la información, la transparencia y ética del servidor público; y en tal sentido se procederá.

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: DECLARA LA SUSTRACCION DE MATERIA**, dentro del proceso sancionador instaurado en contra de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ** por Incumplimiento del derecho de acceso a la información.

**SEGUNDO: ORDENAR** al servidor público, [REDACTED], Administrador de contenido Web de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**, a la participación en: Curso de Oficial de la Información y Curso de

Transparencia y Ética; dictados por la Academia de Ética y Transparencia, a través del ingreso en la página web: <https://academia.antai.gob.pa/>, para lo cual le otorga el termino de diez (10) días para presentar la debida certificación que sustente su participación, en dichos cursos.

**TERCERO: REITERAR** a la **AUTORIDAD DEL CANAL 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.

**CUARTO: 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.

**QUINTO: NOTIFICAR** a [REDACTED] Administrador de contenido Web de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**, del contenido de la presente Resolución.

**SEXTO: GÍRENSE** los oficios respectivos y **COMUNÍQUESE** al Administrador General de la **AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ**.

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

**OCTAVO: DECLARAR** el **CIERRE Y ARCHIVO** del examen administrativo sancionatorio contra la **AUTORIDAD DEL CANAL 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 31 de julio de 2000.

**Notifíquese y Cúmplase.**

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

  
EFA/OC/gg

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA  
Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL

Hoy 6 de mayo de 2021

l las 1:50 de la tarde notifiqué a

[REDACTED] de la resolución anterior.

Firma del Notificado (a)

[REDACTED]

*[Faint handwritten signature]*