

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-123-2021. Panamá, veintisiete (27) de julio 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), 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.

Que cursa en este despacho la investigación administrativa iniciada en virtud de una denuncia presentada a través de la línea 311 del Centro de Atención Ciudadana, por [REDACTED] [REDACTED] contra la servidora pública [REDACTED] quien labora en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA).

I. ANTECEDENTES:

Mediante Resolución de 27 de enero de 2021, la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, decidió iniciar un examen administrativo, en virtud de los hechos denunciados por [REDACTED] [REDACTED]

La denunciante señaló que la señora [REDACTED] ha realizado malos manejos administrativos, se ha extralimitado en el ejercicio de sus funciones, ha falsificado documentos en plaguicidas, y ha utilizado la caja menuda para gastos políticos y financiar la campaña para ser delegada del Partido Revolucionario Democrático (fs. 5 a 6).

II. DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN:

A fin de investigar los hechos denunciados, mediante la Nota No. ANTAI/OAL/009-2021 de 27 de enero de 2021, esta Autoridad solicitó al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) un informe explicativo de los hechos denunciados como presuntas irregularidades administrativas que afecten la buena marcha del servicio público.

Adicionalmente, se requirió al Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) la siguiente información:

1. Remitir copias autenticadas de la resolución de nombramiento y el acta de toma de posesión de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED]
2. Indicar cuáles son las funciones que realiza la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] en qué unidad administrativa labora en la actualidad; quién es su jefe inmediato y si tiene personal bajo su supervisión.
3. Remitir copia autenticada del Manual de Funciones, específicamente del cargo ejercido por la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
4. Indicar si se llevado a cabo algún proceso disciplinario a la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. En caso afirmativo, remitir copias autenticadas de dichas actuaciones.
5. Indicar si la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] tiene a su cargo el manejo de alguna caja menuda.
6. De ser afirmativa la respuesta, indicar si se han realizado arqueos o auditorías a dichos fondos y remitir copias autenticadas de las actas en que consten los resultados de dichos procesos.

Según consta en el expediente, dicha Nota fue recibida en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) el día 29 de enero de 2021 (fs. 7 a 8).

III. DESCARGOS DE LA DENUNCIADA

La denunciada, [REDACTED] Del [REDACTED] [REDACTED] se notificó de la Resolución de 27 de enero de 2021, a través de la cual se ordenó correrle traslado, por el término de cinco (5) días hábiles, para que rindiera sus descargos y aduzca o presente las pruebas que a bien tenga.

Posteriormente, el 9 de febrero de 2021, presentó en término oportuno, el escrito contentivo de sus descargos frente a los hechos en investigación, señalando que en sus 20 años de servicios en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario ha ocupado diferentes posiciones, demostrando honestidad y rectitud en sus funciones, lo que consta en las evaluaciones anuales que reposan en la Oficina de Recursos Humanos de dicha entidad; además, no ha sido objeto de llamados de atención verbales ni escritos, ni ha sido suspendida o se le ha iniciado algún proceso disciplinario.

Indicó además, con relación a la supuesta falsificación de documentos de plaguicida denunciada, que nunca ha desarrollado ninguna labor en el departamento de Agroquímicos, ni ha tramitado documentación referente a plaguicidas.

Respecto al hecho denunciado de que ha utilizado la caja menuda para gastos de tipo político, la señora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] señaló que no ha custodiado ninguna caja menuda, por lo cual no es posible que haya utilizado dichos fondos para gastos diferentes a los que establece el manual aprobado por la Contraloría General de la República; además de que no hace ni participa en campañas políticas en horas laborales y menos utilizando fondos del Estado.

Finalmente, con relación a su trato con el personal, la denunciada alegó que no existen quejas ni acusaciones por parte de sus compañeros de trabajo, por groserías o irrespetos, ni ha ocupado ningún cargo de sub-directora, como ha señalado la denunciante (fs. 15 a 17).

Con su escrito de descargos, la denunciada, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] aportó los siguientes elementos probatorios:

1. Copia simple del Resuelto No. 257 de 1 de agosto de 2019, proferido por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, a través del cual se designó a la ingeniera [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] posición No. 2005, como [REDACTED], a partir de su notificación (f. 18).
2. Certificación expedida por la Dirección Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, mediante la cual se certifica que la

Dra. [REDACTED] Subdirectora, no ha tenido bajo su custodia, ninguna de las cajas menudas que se tramitan en dicha Dirección (f. 19).

- 3. Certificación CNE/001/08-02/2021 de 8 de febrero de 2021, emitida por la Comisión Nacional de Elecciones del Partido Revolucionario Democrático que, a solicitud de parte interesada, certifica que la señora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] está inscrita en dicho colectivo desde el 2 de julio de 2017, y el proceso electoral interno se realizó en el año 2016, por tanto, no pudo ser partícipe de dicho proceso (f. 20).

IV. INFORME DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO:

A través de la Nota No. DM-0219-2021 de 10 de febrero de 2021, recibida en este despacho el día 18 de febrero de 2021, visible a fojas 21 y 22 del expediente, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario informó que la Ingeniera [REDACTED] ocupa el cargo de [REDACTED], desde el 1 de agosto de 2019, siendo su jefa inmediata la Doctora [REDACTED] Directora Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria.

Igualmente, se señaló que la Ingeniera [REDACTED] en calidad de subdirectora, supervisa en coordinación con la directora, a todo el personal que labora en esa Dirección.

De igual modo, en la referida nota, suscrita por el Ministro de Desarrollo Agropecuario, se indicó que a la Ingeniera [REDACTED] no se le ha realizado ningún proceso disciplinario ni ha sido sancionada administrativamente por faltas al reglamento interno, según información suministrada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos.

Finalmente, en la nota en referencia, se indicó que *“los ingenieros agrónomos, médicos veterinarios y/o técnicos profesionales del sector agropecuario que se encuentran bajo leyes especiales, no pueden tener bajo su responsabilidad la custodia de cajas menudas administrativas; y el Manual de procedimiento para el uso y manejo de los fondos de las cajas menudas en las entidades públicas, establece los objetos de gastos que pueden ser pagados con estos, de los cuales no refleja ningún gasto relacionado con campañas políticas ni proselitismo político”*.

De forma adicional, el Ministerio de Desarrollo Agropecuario remitió adjunto a la referida Nota, copias autenticadas de la siguiente documentación:

- 1. Decreto Ejecutivo No. 96 de 5 de junio de 2000, por el cual se efectuó el nombramiento de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en el cargo de Agrónomo I-1 (fs. 23 y 24).

- 2. Acta de Toma de Posesión de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de fecha 5 de junio de 2000 (f. 25).
- 3. Manual General de Clase Ocupacional, del cargo de Sub Director Ejecutivo de Cuarentena Agropecuaria (fs. 26 y 27).
- 4. Resuelto No. 257 de 1 de agosto de 2019, mediante el cual se designa a [REDACTED] [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] como [REDACTED] [REDACTED] (f. 28).
- 5. Memorandum DECA-057-2021 de 2 de febrero de 2021, suscrito por la Dra. [REDACTED] [REDACTED], a través del cual, certifica que [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] no mantiene bajo custodia ningún tipo de caja menuda (f. 29).

V. FASES PROBATORIA Y DE ALEGATOS:

Vencido el término de alegatos, mediante Resolución de 12 de marzo de 2021, se fijó un término de pruebas de ocho (8) días hábiles, para que las partes propongan las que estimen convenientes (f. 30).

Dicha resolución fue notificada a través del Edicto N° 043-2021, desfijado el 22 de marzo de 2021; sin embargo, las partes no presentaron o adicionaron elementos de convicción, por lo cual no se practicaron pruebas para incorporar al expediente (f. 31).

Posteriormente, a través de la Resolución de 22 de abril de 2021, se fijó el término de cinco (5) días hábiles, para que las partes presenten sus alegatos por escrito; lo cual se notificó mediante el Edicto N° 098-21, desfijado el día 29 de abril de 2021.

No obstante, esta oportunidad tampoco fue aprovechada por las partes en la investigación administrativa que nos ocupa.

VI. 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, denunciadas, 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 previamente referidas, 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 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una denuncia por presuntas irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público o posibles infracciones al Código Uniforme de Ética del Servidor Público, supuestamente cometidas en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, 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 este contexto, hemos de analizar los hechos denunciados por la señora [REDACTED] [REDACTED] en contraste con la información suministrada por la denunciada, [REDACTED] [REDACTED] y el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que consta en el expediente.

En tal sentido, el artículo 140 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, dispone que sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público. Por lo cual resulta 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.

Es preciso advertir que de la información suministrada tanto por la denunciada, como por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, se acredita que la ingeniera [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] inició labores en el [REDACTED] el 5 de junio de 2000 y fue designada como Subdirectora Ejecutiva de Cuarentena Agropecuaria desde el 1 de agosto de 2019, cargo que según el Manual General de Clase Ocupacional, tiene entre sus funciones, entre otras, realizar estudios, participar en la elaboración e implementación de planes, proyectos, estrategias, coordinar programas de trabajo, atender asuntos administrativos, todo relacionado con la materia de cuarentena agropecuaria.

Por otro lado, la ingeniera [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] no maneja caja menuda alguna en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ni ha sido investigada o sancionada por faltas disciplinaria alguna durante los años en que ha prestado servicios en dicho Ministerio. Además, si bien está inscrita en el Partido Revolucionario Democrático, no ha sido candidata a delegada de dicho colectivo político.

De manera tal, que del análisis integral de los elementos de convicción que obran en el expediente, se puede colegir que no han sido acreditados los hechos denunciados por la señora [REDACTED] [REDACTED] a través de la línea de atención ciudadana 311.

En este punto, es preciso advertir que, conforme al artículo 150 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, *“Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables”*. Este principio probatorio, conocido como carga de la prueba, impone el deber de que la parte denunciante aporte elementos con los cuales acreditar los hechos denunciados, lo cual no ocurrió en el proceso que nos ocupa, a pesar de que, tal como hemos manifestado, se fijó el término para tal fin, sin que fuera presentada prueba alguna.

En torno a la carga de la prueba, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 13 de abril de 2018, dentro de la querrela por desacato presentada por la Asociación Ecológica de Los Andes N° 2 contra el Alcalde de San Miguelito y otros, ha manifestado lo siguiente:

“La carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de aportar la prueba; además ese es un deber de las partes y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana *onus probandi incumbit actori*, es decir la carga de la prueba le incumbe al actor. Y este principio obliga al actor probar los hechos pues a él le interesa que la condena sea por lo que el pide y pruebe, de lo contrario el juez resuelve de acuerdo a lo probado en el proceso.”

Por lo antes expuesto, en estricto cumplimiento del principio de legalidad, en atención al cual debemos proceder conforme a nuestras funciones y atribuciones, se puede concluir que esta Autoridad no encuentra elementos que acrediten que los hechos denunciados constituyan alguna irregularidad administrativa que afecte la buena marcha del servicio público o violación al Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, que establece Código Uniforme de Ética para 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 la servidora pública del [REDACTED] [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] no ha incurrido en conductas irregulares que afecten la buena marcha del servicio público ni violaciones al Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004, que establece Código Uniforme de Ética para los servidores públicos, por los hechos denunciados por la señora [REDACTED] [REDACTED] génesis de la presente investigación administrativa.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes, del contenido de la presente Resolución.

TERCERO: ADVERTIR, que contra la presente Resolución cabe Recurso de Reconsideración dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación.

CUARTO: ORDENAR el cierre y archivo del presente proceso administrativo.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

- Artículos 299 y 306 de la Constitución Política.
- Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.
- Artículos 140, 145, 146, 150, 153, 154 y 155, de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.
- Artículo 43 del Texto Único de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994.
- Decreto Ejecutivo No. 246 de 15 de diciembre de 2004

Notifíquese y cúmplase,

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

EXP. AL-004-2021
EFA/ OC/ yo

antai

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL

hoy 30 de julio de 2021
las 8:57 de la mañana notifiqué a

[Redacted Name] de la resolución anterior.

[Redacted Signature]

Firma del Notificado (a)