

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-229-2022. Panamá, dos (2) de agosto 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 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.

Esta Autoridad recibió información publicada en redes sociales en contra de la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] quien ocupa la posición de Jefa de la [REDACTED], Pequeña y Mediana empresa ([REDACTED]) en la cual se indicaba que la misma "fue sancionada" por libar licor en horas laborales, por maltratar y humillar a sus compañeros de trabajo y por utilizar los vehículos del Estado para realizar diligencias personales (fs. 1 y 4-8), aparte de haberse realizado un jugoso aumento en tiempo de pandemia sin contar con

un título universitario que respaldara su cargo, por lo cual esta Autoridad ordenó iniciar una investigación de oficio para verificar si existían irregularidades administrativas que afectaran la buena marcha del servicio público, así como el cumplimiento de la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002 y la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.

I. ANTECEDENTES:

El 31 de mayo de 2021, esta Autoridad tuvo conocimiento a través de las cuentas de las redes sociales de TWITTER e INSTAGRAM, de acusaciones contra la servidora pública [REDACTED] de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa ([REDACTED]) en el sentido de que ésta "fue sancionada por" estar libando en horas de trabajo y que maltrata y humilla a sus compañeros en un ambiente de terror además de usar los carros del Estado para hacer sus diligencias personales. También fue acusada en redes sociales de haberse realizado un jugoso aumento en tiempo de pandemia, sin contar con un diploma para el cargo que ocupa. Las cuentas que publicaron acusaciones contra la funcionaria fueron: [REDACTED]

Estando en curso la investigación administrativa, el 29 de junio de 2021 esta Autoridad recibió otra denuncia por correo electrónico reiterando las acusaciones contra la misma servidora pública, que incluyen malos tratos a los subalternos, destituciones infundadas, laborar en estado etílico sin apearse al horario laboral, aparte de no contar con un título para el cargo que ocupa (fs. 17).

Cabe indicar que el 7 de mayo de 2021, en la red social de Twitter también se publicó información indicando que [REDACTED] no tenía los estudios superiores respectivos para el cargo que ocupaba en la [REDACTED]. Esa publicación dio lugar a la apertura de otro expediente en esta institución con No. AL-055-21, en el cual esta Autoridad emitió la Resolución No. ANTAI-AOL-157-2022 y el acto confirmatorio mediante resolución No. ANTAI-AL-211-2022, mediante los cuales se recomendó la destitución del cargo de la servidora pública, por haberse acreditado que la misma ejercía el cargo de [REDACTED] en [REDACTED] y que su idoneidad se sustentaba en un título de Licenciada en Recursos Humanos emitido por una universidad del extranjero, cuyo título no había sido homologado o validado por la Universidad de Panamá, tal como dispone el artículo 99 de la Constitución Política de la República de Panamá que al efecto dice:

“Artículo 99. Solo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la ley establezca (lo subrayado es nuestro).”

II. DILIGENCIAS DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN:

A fin de investigar los hechos de la denuncia que nos ocupa, esta Autoridad giró nota No./ANTAI/OAL-223-2021 a efecto de acreditar la condición de servidora pública de [REDACTED] en la [REDACTED] mediante la solicitud de copia autenticada de su acta de nombramiento y toma de posesión. De igual forma se solicitó información sobre si [REDACTED] mantenía o había llevado algún proceso disciplinario en su contra, como indicaban las denuncias, y de ser cierto, que se remitiera copia autenticada del expediente del proceso disciplinario a esta Autoridad (fs. 9). De igual forma mediante Nota No. ANTAI/OAL-262-2021 se solicitó a [REDACTED] que remitiera a esta Autoridad la hoja de vida, diplomas, certificaciones y capacitaciones de la servidora pública (fs. 19).

Mediante Nota No. DG-383-[REDACTED] 2021 de 8 de julio de 2021, el Director General de [REDACTED] remitió por correo electrónico copia de la hoja de vida, diplomas de Licenciatura en Recursos Humanos y Bachillerato en Ciencias de la servidora pública y una certificación de trabajo (fs.21-28).

El 20 de septiembre de 2021, esta Autoridad ordenó mantener abierta la investigación iniciada de oficio dado que la Ley 38 de 200 no sujeta este tipo de investigaciones a un plazo determinado, y en atención a que se hacía necesario incorporar una serie de elementos probatorios adicionales que permitieran tener claridad sobre la ocurrencia de los hechos (fs.29-31).

Mediante Nota No. ANTAI/OAL-400-2021 fechada 20 de septiembre de 2021, se solicitó a la Universidad de Panamá que informara si la universidad [REDACTED] estaba aprobada o reconocida por la Universidad de Panamá; si mantenían algún tipo de convenio; si [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] había homologado un diploma obtenido en la [REDACTED] y si anteriormente dicha casa de estudio había homologado algún otro diploma, emitido por la [REDACTED] para lo cual se remitió copia del diploma de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] (fs.33).

Mediante resolución del 13 de diciembre de 2021, esta Autoridad ordenó realizar una diligencia de inspección ocular al **Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)** a fin de obtener copias autenticadas de la documentación solicitada mediante nota No.ANTAI/OAL-400-2021 del 20 de septiembre de 2021. Durante la diligencia la señora [REDACTED] Administradora de la CONEAUPA indicó que la solicitud de información fue dirigida a la Universidad de Panamá y por lo tanto correspondía a dicha casa de estudio responder a la misma. Por otro lado añadió que, CONEAUPA solo certificaba si las universidades constituidas en el territorio nacional estaban acreditadas o no, por lo cual brindó los teléfonos de la

Comisión Técnica del Desarrollo Académico, la cual podría ser de apoyo para las informaciones solicitadas (34-38).

De igual forma la Universidad de Panamá, mediante nota No. DSG-2022 de 4 de enero de 2002, certificó que después de haber verificado la base de datos de dicha primera casa de estudio no se evidencia que [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] haya sometido sus documentos a homologar en dicha primera casa de estudios (fs.39).

Cabe destacar que, el 25 de junio de 2021, dentro del expediente No. AL-055-21 de esta Autoridad el Director General de la [REDACTED] contestó la nota No. ANTAI/OAL-223-2021 de este caso, junto con otra nota del mencionado expediente, en la cual informó que [REDACTED] no mantenía procesos disciplinarios en contra de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] toda vez que no había recibido quejas ni denuncias.

Mediante Resolución fechada 3 de marzo de 2022, este despacho ordenó realizar diligencia de Inspección Ocular a la **AUTORIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA** ([REDACTED]) a fin de obtener copias autenticadas de la documentación que acredita la calidad de funcionaria pública de la investigada, los respectivos documentos que acreditan su idoneidad profesional, y si la servidora pública había sido objeto de proceso o sanción disciplinaria, y en caso afirmativo remitir copia autenticada de todo lo actuado (fs.42).

Al practicar la Inspección Ocular previamente decretada el señor [REDACTED] [REDACTED] Analista de Recursos Humanos de [REDACTED] suministró los siguientes documentos autenticados o cotejados de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Decreto de Nombramiento y Acta de toma de Posesión, hoja de vida, diploma de [REDACTED] [REDACTED] e informó que según el expediente de personal de la funcionaria, la misma no había sido objeto de sanción disciplinaria (fs. 44-56).

El 2 de agosto de 2022, esta Autoridad realizó una búsqueda en internet de la [REDACTED] para verificar si dicho centro de estudios superiores mantenía un sitio web y se incorporó a este expediente información obtenida del sitio web de dicha universidad, donde se indica que la Licenciatura en Recursos Humanos forma parte de su oferta académica, entre otras carreras, la cual se ofrece en la modalidad virtual (fs. 59-73).

III. DESCARGOS DE LA DENUNCIADA

El 22 de julio de 2021 [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] fue notificada y recibió traslado de la resolución fechada 28 de Mayo de 2021 mediante la cual se dio inicio a la presente investigación (fs.2-3). El 29 de julio de 2021 la servidora pública remitió por escrito sus descargos mediante la nota No. OAL-057-[REDACTED]-2021 indicando que no había sido sancionada por libar licor en horas de trabajo; que no había insultado

ni humillado a ningún colaborador de [REDACTED] sin embargo, había tenido que amonestar a funcionarios de la institución, ya sea de forma verbal o por escrito, pero dentro del marco del respeto a los colaboradores y que tampoco había utilizado vehículos oficiales para fines personales. En cuanto a su título universitario e idoneidad profesional para ejercer el cargo que ostenta, no realizó aclaración alguna al momento de realizar sus descargos (fs.20). Cabe indicar que durante la fase de pruebas la denunciada no presentó pruebas a su favor dentro del término establecido (fs. 40 – 57); y tampoco presentó alegatos dentro de la fase correspondiente (fs. 58 – 59).

IV. DECISION DE ESTA AUTORIDAD:

A fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, esta Autoridad se avoca a emitir la Resolución respectiva en la presente investigación, procediendo a evaluar la situación jurídica del caso.

En el contexto de la presente investigación, en referencia a la denuncia de que la servidora pública no cuenta con un título universitario que respalde su cargo, esta Autoridad incorporó a este expediente como prueba trasladada del Expediente No. AL-055 DE 2021 contra la misma funcionaria, la Resolución No. ANTAI-AOL-157-2022 y el acto confirmatorio mediante resolución No. ANTAI-AL-211-2022, mediante los cuales se recomendó la destitución del cargo de la servidora pública, por haberse acreditado en dicho expediente que la misma ejercía el cargo de [REDACTED] en [REDACTED] y que su idoneidad se sustentaba con un título de Licenciada en Recursos Humanos emitido por una universidad extranjera, cuyo título no había sido homologado o validado por la Universidad de Panamá, contrario a lo que dispone el artículo 99 de la Constitución Política de la República de Panamá que al efecto dice:

“Artículo 99. Solo se reconocen los títulos académicos y profesionales expedidos por el Estado o autorizados por éste de acuerdo con la ley. La Universidad Oficial del Estado fiscalizará a las universidades particulares aprobadas oficialmente para garantizar los títulos que expidan y revalidará los de universidades extranjeras en los casos que la ley establezca (lo subrayado es nuestro).”

Dado que este hecho denunciado en el caso que nos ocupa es el mismo investigado por esta Autoridad y sobre el cual existe un pronunciamiento previo, dentro del proceso en estudio se ha producido la figura procesal ampliamente conocida por la jurisprudencia y doctrina nacional como “sustracción de materia”.

En cuanto a la sustracción de materia, el doctor Jorge Fábrega en su obra Estudios Procesales, explica que “para que se produzca la sustracción de materia, es menester que concurren una serie de elementos, tales como: la existencia de un proceso; que

el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal; que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el objeto desaparezca; que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia; que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión” (FÁBREGA, Jorge; Estudios Procesales, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1998, Tomo II, pág. 1195).

Asimismo, el fenómeno jurídico de la Sustracción de Materia ha sido ampliamente reconocido en la jurisprudencia, en los siguientes términos:

“Sobre este tema, consideramos de importancia destacar lo expresado por el Magistrado Edgardo Molino Mola en Fallo de 12 de diciembre de 1994: La naturaleza jurídica de la sustracción de materia implica una absoluta imposibilidad de pronunciarse de manera efectiva en relación a la pretensión del recurrente. Según el destacado procesalista panameño [REDACTED], la sustracción de materia es un instituto poco examinado en la doctrina, pero debe ser entendido como un medio de extinción de la pretensión 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 interviniente emitir un pronunciamiento de mérito”.

(Fallo de 31 de octubre de 2007, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, publicado en la Gaceta Oficial N°. 26337-A del lunes 3 de agosto de 2009).

Adicionalmente, en acatamiento del artículo 33 de la Constitución Política de la República de Panamá, cabe destacar que habiendo sido previamente sancionada la funcionaria [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por esta Autoridad en cuanto al tema específico de la validez de su idoneidad profesional, la situación jurídica también se enmarca en la citada norma constitucional que dice:

“ARTICULO 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria (lo subrayado es nuestro).

Así las cosas, existiendo identidad en el tema a decidir sobre idoneidad profesional y de la persona vinculada en los casos No. AL-053-21 que nos ocupa y el caso No. AL-055 DE 2021 que contiene la resolución ejecutoriada antes mencionada, es por lo que dentro del presente proceso procede decretar la **SUSTRACCIÓN DE MATERIA**.

En cuanto a las denuncias de que **“fue sancionada”** por libar licor en horas laborales, por maltratar y humillar a sus compañeros de trabajo y por utilizar los vehículos del Estado para realizar diligencias personales (fs. 1 y 4-8), aparte de haberse realizado un jugoso aumento en tiempo de pandemia, esta Autoridad realizó las diligencias tendientes a verificar la veracidad de los hechos denunciados, logrando establecer que los hechos, tal como fueron denunciados, no son ciertos.

Lo anterior se desprende de la nota emitida el 25 de junio de 2021, dentro del expediente No. AL-055-21 dirigida a esta Autoridad por el Director General de la [REDACTED] y mediante la cual contestó la nota No. ANTAI/OAL-223-2021 de este caso, informando que [REDACTED] no mantenía procesos disciplinarios en contra de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] toda vez que no había recibido quejas ni denuncias. Cabe observar que del contenido de la citada nota, no se desprende que los hechos denunciados o las acusaciones en contra de la funcionaria pública sean ciertos o falsos, dado que se limitan a establecer si en efecto ha existido un proceso administrativo y una sanción a dicha funcionaria proferida por [REDACTED]

En el mismo orden de ideas, mediante la Inspección Ocular practicada por esta autoridad el 11 de abril de 2022, el señor [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de [REDACTED] informó que, según el expediente de personal de la funcionaria, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] la misma **no había sido objeto de sanción disciplinaria** (fs. 44-56).

Así las cosas, en vista de que la institución [REDACTED] no ha investigado ni sancionado a la servidora pública por motivo del tipo de faltas administrativas denunciadas en este caso, y por otro lado, dentro de presente proceso se han evacuado todos los términos procesales prescritos por la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, y prescribe la obligatoriedad del trámite para todas las entidades del Estado, salvo aquellas que tengan un procedimiento especial, indicando así:

Artículo 37. Esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas (lo subrayado es nuestro).

Con base en la norma antes citada esta Autoridad estima procedente declarar el hecho denunciado como no probado en cuanto a las sanciones administrativas, indistintamente de que las acusaciones puedan ser o no ciertas.

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 LA SUSTRACCIÓN DE MATERIA en referencia a la denuncia de que la servidora pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] servidora pública que ocupa el cargo de Jefa de la [REDACTED] de [REDACTED] no cuenta con un título universitario que respalde su cargo; y

DECLARAR NO PROBADA la denuncia de que la servidora pública "ha sido sancionada por libar licor en horas laborales, por maltratar y humillar a sus compañeros de trabajo y por utilizar los vehículos del Estado para realizar diligencias personales".

SEGUNDO: NOTIFICAR a la servidora pública [REDACTED] con cédula de identidad personal [REDACTED] 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: COMUNICAR a la AUTORIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA ([REDACTED]) lo decidido en la presente resolución.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Art. 32 y 99 de la Constitución Política de la República de Panamá; Ley No. 33 de 25 de abril de 2013; Ley No. 38 de 31 de julio de 2000; Decreto Ejecutivo N°246 del 15 de diciembre de 2004.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A.
Directora General

EXP. AL-053-2021
EFA/ OC/ NR/ ms

