

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

RESOLUCIÓN N° ANTAI/AL/081-2021. Panamá, uno (1) 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), 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 del artículo 6 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 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, a través de la Nota N-SAM-250-2020 de 3 de julio de 2020, la Procuraduría de la Administración remitió a esta Autoridad la investigación preliminar realizada en virtud de las noticias publicadas por el diario La Prensa, el 24 de abril de 2020, tituladas "Alcalde pagará B/.800,000.00 a empresa por cobrar impuestos en ocho meses" y "Alcalde de San Miguelito hará cobro coactivo de impuesto", indicando que se encontraron inconsistencias en las informaciones suministradas a dicha

institución, tanto en el informe explicativo como en su posterior ampliación, ambos suscritos por el Alcalde del distrito de San Miguelito.

En este sentido, la Procuraduría de la Administración señala que de la documentación aportada por la entidad municipal durante la investigación preliminar, se colige que fue aprobada mediante el Acuerdo Municipal 23 de 18 de abril de 2020, publicado en la Gaceta Oficial 29008 de 22 de abril de 2020, una contratación directa con la empresa ARPROTEC, S.A., por un monto de setecientos ochenta y cinco mil balboas (B/.785,000.00), más ITBMS, con fundamento en el artículo 2, numeral 55 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, es decir, por “urgencia notoria”, para dotar de tecnología al municipio para que los contribuyentes accedan a los servicios en línea y evitar la aglomeración de personas, por temas de salubridad; no obstante, desde julio de 2019 el Municipio de San Miguelito tenía la necesidad de modernizar tecnológicamente su sistema de recaudación de impuestos, según el Informe Técnico DSP-201-19 de 14 de octubre de 2019, es decir, antes de la situación epidemiológica.

ANTECEDENTES:

En atención al expediente de investigación preliminar, cuya copia autenticada remitió la Procuraduría de la Administración a esta Autoridad, mediante Resolución de 8 de julio de 2020, se dispuso iniciar una investigación por presuntas irregularidades administrativas que puedan afectar la buena marcha del servicio público o posibles violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos (f. 60).

En este contexto, dentro de las diligencias de investigación, se solicitó información sobre los hechos investigados, a diversas instituciones, como la Dirección General de Contrataciones Públicas, la Autoridad para la Innovación Gubernamental, el Consejo Económico Nacional, el Ministerio de Comercio e Industrias y el Registro Público de Panamá (fs. 66-67, 69-72, 73-75, 84-90).

Igualmente, a través de la Nota N° ANTAI/OAL/185-2020 de 6 de octubre de 2020, reiterada mediante la Nota N° ANTAI/OAL-079-2021 de 18 de marzo de 2021, esta Autoridad solicitó al Alcalde del Distrito de San Miguelito un informe explicativo sobre la contratación a la empresa ARPROTEC, S.A., así como la remisión de información relacionada con los hechos en investigación (fs. 73-74 y 82-83).

En respuesta, mediante la Nota N° MSM-DS-366-2021 de 16 de abril de 2021, el licenciado [REDACTED] Alcalde del Municipio de San Miguelito, informó que desde julio de 2019, su administración ha estado interesada en buscar mecanismos tecnológicos para facilitar a los contribuyentes los pagos en línea de

tributos, lo cual consta en el informe técnico de 14 de octubre de 2019, suscrito por el ingeniero [REDACTED], que estaba en proceso de evaluación cuando se dictó la Resolución de Gabinete N° 11 de 13 de marzo de 2020, que decretó el estado de emergencia nacional, y la falta de un sistema automatizado para la efectiva recaudación de impuestos constituyó una urgencia notoria.

Asimismo, el Alcalde continuó señalando que las situaciones antes descritas, dieron lugar a que se aprobara el Acuerdo Municipal N° 22 de 8 de abril de 2020, que autorizó gestionar el proceso de contratación de una empresa para la gestión de cobros, recaudación de tasas, tributos y contribuciones municipales y el Acuerdo Municipal N° 23 de 18 de abril de 2020, que aprobó un modelo de contrato para ser evaluado por los entes rectores en materia de contratación pública.

Concluyó el Alcalde indicando que, a través del Acuerdo N° 67 de 15 de septiembre de 2020, se derogó el referido Acuerdo Municipal N° 23 de 18 de abril de 2020, por lo cual la contratación con la empresa ARPROTEC, S.A. no se llevó a cabo; y reiteró que el Municipio de San Miguelito no mantiene ninguna contratación con dicha empresa (fs. 91-92).

Es dable destacar, que constan en el expediente las copias autenticadas de los Acuerdos proferidos por el Concejo Municipal de San Miguelito, siguientes:

- Acuerdo N° 22 de 8 de abril de 2020, mediante el cual, se acuerda "Aprobar al señor Alcalde Municipal a gestionar proceso de contratación de una empresa para la Gestión de Cobros, Recaudación de Tasas, Tributos y Contribuciones Municipales, del Municipio de San Miguelito" (f. 93).
- Acuerdo N° 23 de 18 de abril de 2020, que dispone "Aprobar el Contrato con la empresa ARPROTEC, S.A. para la Gestión de Cobros, Recaudación de Tasas, Tributos y Contribuciones Municipales, del Municipio de San Miguelito, de acuerdo a lo que establece la Ley de Contrataciones Públicas vigente", el cual empezaría a regir a partir de su aprobación, una vez se hayan efectuado los trámites legales que establecen las normas de contrataciones públicas para el procedimiento excepcional y su posterior publicación en Gaceta Oficial (f. 95).
- Acuerdo N° 67 de 15 de septiembre de 2020, a través del cual se decide derogar, el Acuerdo No. 23 del 18 de abril de 2020, emitido por dicha Cámara Edilicia, en cuya parte motiva se señala que, si bien en el referido Acuerdo No. 23 se habla de aprobación de contrato, en realidad "lo que estaba aprobándose era la aceptación por parte del Concejo de la empresa como oferente, dentro de un proceso excepcional de contratación pública

supeditado a cumplir con todos los requerimientos de ley, ya que no existía, ni existe en este momento contrato alguno”.

Igualmente, en dicho Acuerdo se hace alusión a que, mediante nota con fecha 29 de mayo de 2020, suscrita por el señor [REDACTED] representante legal de ARPROTEC, S.A., dicha empresa desistió del proceso de contratación (f. 94).

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

Es oportuno destacar que el artículo 154 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, establece lo siguiente:

“Artículo 154. La resolución que decida una instancia o un recurso, decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquéllas otras derivadas del expediente, que sean indispensables para emitir una decisión legalmente apropiada” (el subrayado es nuestro).

En este contexto, el numeral 10 del artículo 6 de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013 señala entre las atribuciones y facultades de esta Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTAI):

“10. Examinar de oficio, por denuncia pública o anónima, la gestión administrativa en las dependencias del Gobierno Central, instituciones autónomas o semiautónomas, municipios, juntas comunales y locales y empresas públicas y mixtas, a efecto de identificar la comisión de hechos que puedan ser considerados actos de corrupción, como servidores públicos sin funciones específicas asignadas, sobrepagos en compras y provisión de bienes o servicios, duplicidad de funciones, exceso de procesos burocráticos y otras conductas no restringidas a las antes mencionadas, que afecten la buena marcha del servicio público y causen erogaciones innecesarias al erario y, si fuera el caso, tendrá la obligación de poner dichos hechos en conocimiento de la autoridad competente” (el subrayado es nuestro).

En este contexto, en atención a la decisión proferida por el Concejo Municipal de San Miguelito, a través del Acuerdo N° 67 de 15 de septiembre de 2020, al derogar el Acuerdo N° 23 de 18 de abril de 2020, que aprobó el contrato con la empresa ARPROTEC, S.A., respecto al cual se inició la investigación administrativa en el proceso que nos ocupa, el mismo deviene sin objeto, produciéndose la figura procesal conocida como sustracción de materia.

A nivel doctrinal, el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española define la Sustracción de Materia como “desaparición de los supuestos fácticos o jurídicos que sustentan una acción jurisdiccional o

administrativa, lo que impide al juez pronunciarse sobre el mérito de lo pedido” (dpej.rae.es).

Igualmente, el autor [REDACTED] citado por el doctor [REDACTED] en su obra Estudios Procesales, explica que “para que se produzca la sustracción de materia, es menester que concurran 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” ([REDACTED]; 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 JORGE FÁBREGA, 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).

Del análisis del precitado artículo 154 de la Ley 38 de 2000, en contraste con los criterios doctrinales y jurisprudenciales analizados, podemos concluir que en la investigación administrativa que nos ocupa, se configuran los elementos necesarios para decretar la Sustracción de Materia, toda vez que el objeto, que no era otro que determinar si se cometieron irregularidades administrativas que afecten la buena marcha del servicio público o violaciones al Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, relacionadas con la contratación directa de la empresa ARPROTEC, S.A., para la gestión de cobros, recaudación de tasas, tributos y contribuciones municipales, del Municipio de San Miguelito”, ha desaparecido al derogarse el Acuerdo que autorizó dicha contratación.

Adicionalmente, a través de la Nota No. MSM-DS-366-2021 de 16 de abril de 2021, el Municipio de San Miguelito certificó que no se llevó a cabo la contratación con la

empresa ARPROTEC, S.A., y actualmente no mantienen contratación alguna con dicha empresa.

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: DECRETAR SUSTRACCIÓN DE MATERIA en el proceso administrativo iniciado en virtud de la investigación preliminar remitida a esta Autoridad por la Procuraduría de la Administración, relacionada con la contratación directa a la empresa [REDACTED]

SEGUNDO: ORDENAR EL CIERRE Y ARCHIVO del Proceso DS-045-2020.

TERCERO: COMUNICAR la presente Resolución al Municipio de San Miguelito y a la Procuraduría de la Administración.

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

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Artículo 299 de la Constitución Política.

Artículos 4, 6, numerales 6, 10 y 24, de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013.

Artículo 154 y demás concordantes de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.

Notifíquese y Cúmplase


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ AGUILAR.
Directora General

EFA/ OC/ yo

yo.