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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-077-2020. Panamá, catorce (14) de diciembre de dos mil veinte (2020)

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 6 del artículo 6 lex cit, confiere atribución a esta Autoridad para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales sobre Ley de Transparencia, el Código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención de la corrupción.

Que cónsono con lo anterior, el numeral 10 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, por medio de Resolución de veintisiete (27) de junio de dos mil veinte (2020), esta Autoridad ordenó el inicio del proceso administrativo, en virtud de denuncia ciudadana anónima enviada mediante correo electrónico, por medio de la cual se expuso que "un funcionario de alta jerarquía del ministerio de ambiente[Sic] de Panamá, tuvo en meses pasados un viaje oficial al país de Honduras; donde llevó a dicho viaje a un chófer del ministerio de ambiente, el cual no sabemos cuáles fueron sus funciones en ese país.

También en meses pasados ese mismo chófer tuvo a cargo la compra de botas para funcionarios dela dirección del ministerio de ambiente.

154

Ese mismo chófer participa regularmente como técnico forestal en los operativos que son organizados por el ministerio de ambiente en las regiones de Chepo y Darién. Sin contar con ninguna idoneidad para el tema en esas áreas.

Revisen los informes de las giras realizadas hasta la fecha por el departamento forestal del ministerio de ambiente[Sic] de Panamá. ..." (Cit) (visible a foja 1)

ANTECEDENTES:

La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, a raíz de la denuncia ciudadana anónima enviada mediante correo electrónico, inició la investigación respectiva, con el fin de determinar si se ha incurrido en irregularidades administrativas que afectan la buena marcha del servicio público, vulnerando las disposiciones de la Ley No.33 de 25 de abril de 2013, la Ley No.6 de 6 de enero de 2002, y del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del gobierno central, por parte de dos (2) funcionarios adscritos al **Ministerio de Ambiente**.

Mediante Nota No. ANTAI/OAL-139-2020 de veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinte (2020), esta Autoridad le solicitó al **Ministerio de Ambiente** un informe relacionado con las presuntas irregularidades denunciadas, adicionalmente se le remitió un cuestionario con las siguientes interrogantes:

| | "Enviar copia autenticada de los decretos de nombramiento de y toma de posesión de los funcionarios y Establecer mediante un informe si en efecto se realizó un viaje de trabajo a la |
|----|--|
| | República de Honduras por parte de los funcionarios Nacional de la Dirección Forestal del Ministerio de Ambiente; y de |
| | chofer del Ministerio de Ambiente, adicionalmente adjuntar copia autenticada del informe del viaje realizado donde se establezca cual era el rol desempeñado por ambos funcionarios en dicho viaje, los gastos incurridos por el Ministerio de Ambiente en concepto de pasajes aéreos, hospedajes y viáticos de alimentación; y el beneficio que obtuvo la institución como retribución de dicha travesía internacional. |
| 3. | Remitir copia autenticada del expediente que contiene el proceso de compra de botas para la Dirección Forestal e indicar si el funcionario fue designado para realizar dicho proceso de compras. |

- 4. Remitir copia autenticada de las asignaciones al personal los operativos del Ministerio de Ambiente en Chepo y Darién, de ser cierto establecer quién giró las instrucciones para designar a este funcionario con dichas funciones, toda vez que el mismo aparece en la página de transparencia de esta entidad con el cargo de conductor de vehículo en la Dirección de Administración y Finanzas.
- 5. Informar si el funcionario mantiene estudios en materia forestal de ser afirmativo remitir copia autenticada de los certificados o diplomas respectivos, así como la idoneidad que se le haya emitido.





- 6. Indicar si el funcionario ha participado de operativos forestales en Chepo y Darién, de ser afirmativa la respuesta establecer cuáles fueron las funciones que ejerció el funcionario en mención en dichos operativos y en que fechas se realizaron tales operativos.
- 7. Enviar copia autenticadas de los informes finales de las giras realizadas desde el mes de julio de 2019 a la fecha, por la Dirección Nacional Forestal del Ministerio de Ambiente, en las regionales de Chepo y Darién." (Cit) (visible a fojas 3-5)

INFORME DEL MINISTERIO DE AMBIENTE:

El **Ministerio de Ambiente**, envió la Nota DM-1220-2020 de trece (13) de octubre de dos mil veinte (2020), donde se dio las siguientes respuestas:

1. "Enviar..."

Respuesta: La Oficina de Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Ambiente, mediante Memorando No. OIRH No. 180-2020 del 1 de octubre, indica lo siguiente:

-Ajuntamos a la presente nota, copia autenticada del Decreto de Personal No. 75 de 2 de julio de 2019, mediante el cual se nombra a con cédula dNo. Posición 93005, con cargo de DIRECTOR NACIONAL, y copia autenticada del Acta de toma de posesión respectiva. -Adjuntamos de igual modo, copia autenticada del Decreto de Personal No.3 de 18 de enero de 2018, mediante el cual se realizan nombramientos, de transitorio a permanente, en el Ministerio de Ambiente, entre los que se encuentra el señor con cédula Número de Empleado No.76663, con Cargo GUARDAPARQUES (I).

2. "Establecer ..."

Respuesta: De acuerdo a Información suministrada, podemos indicar lo siguiente:

-Mediante Memorando No.784-2020- del 7 de octubre de 2020, la Dirección de Administración y Finanzas indica que, en efecto, los funcionarios Director Nacional de la Dirección de Forestal del Ministerio de Ambiente, y chofer del Ministerio de Ambiente, si realizaron un viaje a la República de Honduras. (Se adjunta copia autenticada del Memorando No.784-2020- del 7 de octubre de 2020)

-Con base en las Notas DM-0211-2020, fechada el 30 de enero de 2020 y DM-0224-2020, fechada el 31 de enero de 2020, enviadas al Ministerio de la Presidencia, el rol o misión oficial que desempeñaron ambos funcionarios, fue la participación de bienvenida que se les realizaría la Universidad Nacional de Ciencias Forestales a los estudiantes panameños y conocer las instalaciones.

-De acuerdo a los informes Sustantivos de Misión, realizada del 4 a 7 de febrero, las actividades se desarrollaron de forma satisfactoria, por su parte, mediante el Memorando DIFOR-446-2020 del 7 de octubre de 2020, firmado por el Ingeniero informa que, "la gira de trabajo realizada a la República de Honduras, fue parte de la labor realizada durante varios meses (que comenzó en noviembre de 2019), y que fue liderado por el Viceministro de Ambiente, en aquel momento, el Lic. en una coordinación directa con la Universidad de Ciencias Forestales de Honduras (UNACIFOR) y el IFARHU, con el objetivo de lograr que algunos jóvenes panameños, pudieran estudiar en tan prestigioso centro de estudios, las ingenierías en Ciencias Forestales y en Energía Renovable. Esta gestión, conllevo la creación por parte del IFARHU, de un plan piloto,



156

para que 20 jóvenes panameños, pudieran estudiar en esta universidad y a su vez, al regresar, puedan formar parte del relevo generacional del Ministerio de Ambiente. Durante este proceso, a solicitud del Vice Despacho, participé en el asesoramiento de los temas forestales, por ser ingeniero forestal y Director Nacional Forestal, tomando en cuanta que, al finalizar sus estudios, los jóvenes pudieran ser parte de la Dirección Forestal en sus diferentes secciones regionales."

-Por otra parte, en el Memorando DIFOR-446-2020 del 7 de octubre de 2020. adiciona que, "para el viaje de los estudiantes a Honduras, se necesitó un funcionario que pudiera coordinar el traslado de los jóvenes, desde los diferentes puntos del país donde residían, hasta el Ministerio de Ambiente, y desde el Ministerio hasta el aeropuerto de Tocúmen, De igual forma, a solicitud de la universidad, en su acompañamiento desde el aeropuerto de Toncontín (Honduras), hasta el Campus d la Universidad, para que todos los estudiantes llegaran con bien...Después de la evaluación de varios funcionarios que pudieran cumplir con estos requisitos [descritos en memorando adjunto], migratorios para hacer el viaje, el vice despacho (Conductor de la Dirección Forestal), seleccionó al señor para que realizará esta labor, quien en todo momento se mantuvo en Panamá, como en Honduras, acompañado a los estudiantes y coordinando su movilidad" (Se adjunta copia autenticada del Memorando DIFOR-446-2020 del 7 de octubre de 2020)

-Los beneficios o el resultado de la misión, que obtendría la institución de este viaje, por parte de los funcionarios y era incrementar el número de estudiantes panameños en UNACIFOR, cursando la carrera de Ingeniería Forestal, como consta en las notas DM-0211-220 y DM-0224-2020 (Se adjuntan copias autenticadas de ambas notas).

-El Ministerio de Ambiente, no realizó ningún desembolso para el viaje de ambos funcionarios, debido a que el mismo fue pagado, por la Universidad Nacional de Ciencias Forestales (UNACIFOR), consta en Notas Rectoría 099/20 y Nota Rectoría 095/20, ambas remitidas el 29 de enero de 2020, por el Dr.

pago del boleto aéreo, movilización interna y estadía en colonia universitaria", y se añaden las Notas Rectoría 097/2020 y 098/2020 con el mismo tenor de las precitadas.

3. "Remitir ..."

Respuesta: De conformidad con la información remitida por la Dirección de Administración y Finanzas, en el proceso de compra de botas para la Dirección de Forestal de Mi ambiente, participaron en el trámite, la Sra.

Coordinadora de Proyecto y como solicitantes, tal como consta en la Solicitud de Bienes y Servicios No.138319, firmada por el Ing.

Director Nacional de Forestal y las hojas de trámite fechadas los días 23 y 24 de julio. (Se adjuntan copias autenticadas del expediente de compra).

4. Remitir ...

Respuesta: El Memorando DIFOR-446-2020 del 7 de octubre de 2020, menciona que, "los operativos de fiscalización forestal constituyen un apoyo, a fortalecer las direcciones regionales de Panamá Este y Darién, en los temas de seguimiento y control forestal, como cualquier otro tema pertinente, a la sección forestal, de cada una de las dos regionales. El equipo de funcionarios, que es asignado para este acompañamiento, debe, el primer día, ponerse a las órdenes de los directores regionales, para evaluar la planificación, seguimientos e inspecciones, que las regionales tengan pendientes para los días que el funcionario le estarán brindando el apoyo. El seguimiento posterior es responsabilidad de la Dirección Regional de cada Zona."

Respecto a la participación del señor memorando, se señala que el exfuncionario, participó como chofer dentro de

los operativos forestales, desde el año 2016, por su experiencia en los caminos y lugares en toda la zona, y por tal motivo, fue asignado por este servidor, como chofer, para trasladar a un técnico idóneo, como parte del operativo en Panamá Este y Darién. (Se adjunta Memorandos de la conformación de los equipos de operativo, donde se puede evidenciar que el Sr. siempre estuvo acompañado de un técnico idóneo en la rama).

5. Informar ...

Respuesta: La oficina Institucional de Recursos Humanos (OIRH) DEL Ministerio de Ambiente, mediante Memorando No. OIRH No.180-2020 de 1 de octubre de 2020, indica que en el expediente de personal del señor no reposa documentación que acredite o certifique estudios en materia forestal. Adicionalmente informamos que el señor no es funcionario del Ministerio de Ambiente, desde el 1 de septiembre del presente año, fecha en la cual se le notificó la Resolución que dejó sin efecto su nombramiento.

6. Indicar ...

Respuesta: El ex funcionario participó como parte del operativo 2020 como conductor, siempre acompañado a un técnico idóneo. Su función fue el traslado del técnico idóneo a las diferentes áreas, que en coordinación con la regional pertinente, (Darién o Panamá Este), se estimará conveniente de acuerdo a la planificación de cada dirección regional y el apoyo requerido durante esa semana. Las fechas en que participó como conductor, el Sr. se pueden apreciar en la planificación de los memorándum adjuntos.

7. Enviar ...

Respuesta: Se adjuntan copias autenticadas de informes Técnicos de giras realizadas dentro del período de abril a la fecha." (Cit) (visible a fojas 8-152)

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

Esta Autoridad se avoca a emitir la Resolución respectiva en la presente investigación, procediendo a evaluar los elementos materiales del proceso que nos ocupa, 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, a fin de determinar, si se ha incurrido en presuntas irregularidades que afecten la buena marcha del servicio público, vulnerando las disposiciones de la Ley No.33 de 25 de abril de 2013, la Ley de Transparencia y del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos que laboran en las entidades del gobierno central, conforme a los hechos denunciados.

De las normas citadas supra, 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 25 de abril de 2013, por lo que, en el caso bajo examen, estamos en presencia de una denuncia ciudadana denuncia ciudadana anónima enviada mediante correo electrónico, relacionado a supuestos actos que afectan la buena marcha del servicio público, y presuntas violaciones del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), que establece el Código

Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, supuestamente cometidas por los del Ministerio de servidores públicos У Ambiente, 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. Como se desprende de la respuesta del Ministerio de Ambiente, al señor se desvinculo de la institución desde el uno (1) de septiembre de dos mil veinte (2020). Debido a lo antes expuesto, podemos considerar que se genera la figura jurídica denominada como "obsolescencia procesal o sustracción de materia", toda vez que, al no ser funcionario público en la institución antes mencionada, se escapa del alcance de investigación de esta Autoridad. se nos certifica que el mismo funge como En cuanto al licenciado Director Nacional en la Dirección Forestal desde el cinco (5) de julio de dos mil diecinueve (2019). Con relación al mencionado viaje realizado a la república de Honduras, donde representando participaron los señores У como funcionarios al Ministerio de Ambiente, se nos hizo entrega del correspondiente informe sustantivo de misión, en el cual se destaca como satisfactoria dicha representación, la cual consistió en coordinar el traslado y recepción de jóvenes estudiantes panameños al campus de la Universidad de Ciencias Forestales de Honduras. Se explicó que dicha gira de trabajo realizada en la República de Honduras, fue el resultado de la labor realizada durante varios meses de preparación entre el Ministerio de Ambiente, la Universidad de Ciencias Forestales de Honduras (UNACIFOR) y el Instituto para la Formación y Aprovechamiento del Recurso Humano (IFARHU), con el objetivo de lograr que algunos jóvenes panameños, pudieran estudiar en tan prestigioso centro de estudios, las ingenierías en Ciencias Forestales y Energía Renovable. Esta gestión, conllevo la creación por parte del IFARHU, de un plan piloto, para que 20 jóvenes panameños, pudieran estudiar en esta universidad y a su vez, al regresar, puedan formar parte del relevo generacional del Ministerio de Ambiente. El motivo principal de la gira de trabajo de los funcionarios У radico en la invitación formal que realizo el Dr. Rector de la Universidad de Ciencias Forestales de Honduras (UNACIFOR), mediante la se compromete a proporcionarles el pago del boleto aéreo, movilización interna y estadía en colonia universitaria, con la intención de mostrarles las instalaciones universitarias donde estarían alojados los estudiantes panameños, y coordinar a su vez todo el trasporte desde el aeropuerto de Honduras a las instalaciones

universitarias.

En cuanto al tema relacionado a la compra de botas para la Dirección Forestal, se nos remitió todo el proceso de adquisición, en el cual pudimos verificar que se realizó correctamente cumpliendo los procedimientos establecidos para ese menester por la Ley 22 de veintisiete (27) de junio de dos mil seis (2006), por lo que se pudo constatar que el señor no mantuvo ninguna participación en dicho acto administrativo. (visible a fojas 37-75)

Por último, se nos remito copia autenticada de los últimos quince(15) informes técnicos de las giras de trabajo realizadas desde el mes de marzo del año dos mil veinte (2020), en los cuales se puede observar que los mismos son debidamente realizados por personal Idóneo del Ministerio de Ambiente, y que la participación del exfuncionario se relacionaba estrictamente con su función de chofer de la institución, motivado por su vasta experiencia de las rutas y caminos de difícil acceso del área de Chepo, Chiman y de la provincia de Darién. (visible a fojas 77-152)

Que del contenido de la denuncia, podemos inferir que en la misma solo se hace una exposición subjetiva de lo que el denunciante anónimo considera como supuestos actos que afectan la buena marcha del servicio público, y presuntas violaciones del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), que establece el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, pero intrínsecamente a sus deposiciones no realiza ningún aporte de pruebas que acrediten de forma clara su veracidad y que sean a su vez verificables por parte de esta Autoridad, por lo que no se cumple con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que dice así:

"Artículo 150. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables. No requieren prueba los hechos afirmados por una parte y admitidos por la contraria, respecto a los cuales la ley no exige prueba específica; los hechos notorios; los que estén amparados por una presunción de derecho, y el derecho escrito que rige en la Nación o en los municipios. Se prohíbe a la Administración Pública solicitar o requerir del peticionario, documentos que reposen, por cualquier causa, en sus archivos, y que el interesado invoque como fundamento de su petición." (Cit)

De nuestra consideración debemos expresar que ciñéndonos estrictamente al principio de legalidad, debemos proceder conforme a nuestras funciones y atribuciones, en tal sentido esta Autoridad no encuentra elementos que acrediten los supuestos actos que afectan la buena marcha del servicio público, y presuntas violaciones del Decreto Ejecutivo No.246 de quince (15) de diciembre de dos mil cuatro (2004), que establece el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, por parte de los funcionarios del **Ministerio de Ambiente** señalados por el denunciante anónimo.

Es necesario mencionar que el señor al ser desvinculado de la institución antes mencionada a partir del uno (1) de septiembre de dos mil veinte (2020), pierde la condición de servidor público, lo cual lo deja fuera del radio de acción que mantiene esta Autoridad, para considerarlo sujeto de una investigación de orden administrativo.

En tal sentido es importante señalar el artículo 140 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, el cual 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.

Finalmente, esta Autoridad debe afirmar que las normas de buen gobierno, le imponen al servidor público actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración, y al cumplimiento de sus funciones de manera personal, de conformidad con las leyes y reglamentos, ya que el ejercicio de la función pública debe inspirar confianza en la comunidad y evitar poner en peligro la imagen que tiene la sociedad sobre sus servidores públicos, resultando oportuno tomar las providencias necesarias, a efectos de subsanar cualquier reproche público. En ese sentido esta Autoridad no observa vulneración al Código Uniforme de Ética de 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 el servidor público del Ministerio de Ambiente, no ha incurrido en conductas que hayan afectado la buena marcha del servicio público, ni ha transgredido las disposiciones de la Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, ni la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, ni el Decreto Ejecutivo No.246 de 15 de diciembre de 2004, que establece el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos.

SEGUNDO: DECLARAR, la sustracción de materia relacionado con los hechos denunciados en contra del señor

TERCERO: NOTIFICAR, al servidor del Ministerio de Ambiente, del contenido de la presente Resolución.

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

QUINTO: ORDENAR, el cierre y archivo del presente proceso administrativo.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Artículo 299 de la Constitución Política. Artículos 4, 6 y 31 de la Ley No 33 de 25 de abril de 2013. Artículo 43 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994. Artículos 834 y 835 del Código Judicial. Artículos 140, 145, 146, 150, 153, 154 y 155, de la Ley No 38 de 31 de julio de 2000, Artículos 47 y 49 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994. Artículos 1, 3, 8, 9, 11, 13, 15 y 24 del Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 de diciembre de 2004.

Notifíquese y cúmplase,

MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ A. Directora General

EFA/OC/wrq

ANTONIA PACTORIA DE TRANSPARENCA
Y ACCISSO ALA INCIDENTACION

DEPARTAMENTO DE ASESORÍA LEGAL

de la resolución anterior.

air 2 de montoado (a)

REPÚBLICA DE PANAMÁ

AUTORIDAD NACIONAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

| Salida registrada | a bajo el No |) + - | _ |
|-------------------|---------------|-------|---|
| Hoy_ 15 | de felvero de | 2021 | |

