

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

RESOLUCIÓN No. ANTAI-AL-037-2023. Panamá, tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**"LA DIRECTORA GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL
DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION"**

En uso de sus facultades legales y considerando,

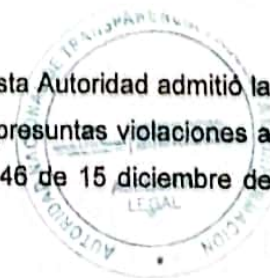
Que conoce esta Autoridad del proceso en virtud de la denuncia promovida por **ESTUDIO JURÍDICO CEDEÑO** contra los funcionarios encargados de ejecutar el programa de Auxilios Económicos en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, a fin de determinar si los beneficiarios de auxilios económicos en el presente quinquenio se sujetaron estrictamente a los rigores procedimentales para el otorgamiento del beneficio y saber si se ha causado o no, erogaciones innecesarias al erario.

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, el Código de Ética, gobiernos abiertos, acceso a la información y otras iniciativas afines a la prevención contempladas 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 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 cónsono con lo anterior, el numeral 24 de dicho artículo 6 lex cit, confiere atribución a esta Autoridad para la atención de quejas ante hechos que puedan afectar la transparencia y la ética en el servicio público.

Que por medio de Resolución de 27 de octubre de 2022, esta Autoridad admitió la denuncia presentada y se ordenó el inicio de proceso por presuntas violaciones a las disposiciones contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 246 de 15 diciembre de



2004 que dicta el "Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos", en que se advierten supuestas irregularidades en la gestión pública. De igual forma se dispuso declinar a la Contraloría General de la República la realización de una auditoría sobre dicho programa, toda vez que dicha atribución es competencia de esa institución de acuerdo con las disposiciones de la Ley No. 32 de 8 de noviembre de 1984.

ANTECEDENTES:

El proceso iniciado por esta Autoridad, surge a raíz de la denuncia promovida por **ESTUDIO JURÍDICO CEDEÑO**, con la cual se adjuntó una serie de impresiones de publicaciones del Diario La Prensa, por lo cual se practicaron distintas diligencias, con el fin de determinar si se vulneraron las disposiciones contenidas en el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y definir si efectivamente los servidores públicos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos incurrieron en irregularidades administrativas en el ejercicio de sus funciones como servidores públicos.

DILIGENCIAS DE INVESTIGACIÓN

Iniciado el proceso, esta Autoridad mediante Nota No. ANTAI-OAL-468-2022 de 27 de octubre de 2022, solicitó información al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, sobre los procedimientos, criterios utilizados para el otorgamiento, tipos de auxilios existentes, unidades administrativas que intervienen en el proceso, asignaciones de auxilios económicos, instituciones públicas beneficiadas, la cual fue contestada mediante Nota No. D.G/A.L. No. 110-2022-266 de 22 de noviembre de 2022, donde señalan el procedimiento para asignar el auxilio económico, así como el procedimiento para la asignación de becas con sus respectivas categorías como son:

1. Becas por Puestos Distinguidos.
2. Becas por Concurso General para Estudiante Distinguido.
3. Becas para Estudiante Destacado en el Deporte y las Bellas Artes.
4. Becas para Estudiante Sobresaliente en Evento del área Académica o Cultural. Auxilio Económico Educativo.
5. Auxilio Económico para funcionarios del IFARHU.
6. Auxilio Económico para el pago de matrícula a estudiantes de escasos recursos.
7. Dotación de equipos tecnológicos.
8. Categoría de Auxilios Económicos.
9. Categoría de Becas.



10. Unidades administrativas que intervienen en proceso de las asignaciones de beneficios.
11. De igual forma se mencionan las Instituciones que han tenido beneficio por parte de la institución. (fs. 28 a 34)

Por medio de Nota No. ANTAI-OAL-490-2022 de 16 de noviembre de 2022, esta Autoridad solicitó al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos información de trece (13) expedientes relacionados con personas que recibieron el beneficio de auxilio económico, la cual fue contestada mediante Nota No. D.G/A.L. No 110-2022-265 de 21 de noviembre de 2022, acogiéndose a lo que dispone el artículo 82 de la Ley 38 de julio de 2000, para remitir lo requerido (f. 35). Seguidamente mediante Nota No. D.G/A.L. No. 110-2022-275 de 6 de diciembre de 2022, señalan a esta Autoridad que no es posible el envío de los trece (13) expedientes solicitados (fs. 38 a 41), con base en la protección de datos personales consagrada en el artículo 29 (sic) de la Constitución Nacional y la Ley No. 81 de marzo de 2019, sobre protección de datos personales.

A través de Nota No. ANTAI-OAL-491-2022 de 16 de noviembre de 2022, esta Autoridad solicitó al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos información del Registro (log) de la base de datos de quienes hayan realizado la descarga de la información referente a los beneficiados de auxilios económicos en el período de 2019 a 2022, o el listado de los usuarios que tuvieron acceso al mismo, la cual fue contestada mediante Nota D.G/A.L. No. 110-2022-268 de 24 de noviembre de 2022, en la cual se da la explicación del funcionamiento de la aplicación o base de datos de los beneficiarios de auxilios económicos en las plataformas del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos. Además, señala que las irregularidades de la plataforma "sígueme" es tema de la Contraloría General de la República. (f. 37)

Por otro lado, mediante Nota No. ANTAI-OAL-492-2022 de 16 de noviembre de 2022, esta Autoridad solicitó información a la Contraloría General de la República del Registro (log) de la aplicación SCAFID o base de datos de quienes hayan realizado la descarga de la información de contratos de auxilios económicos en el período de 2019 a 2022, o en su defecto los usuarios que tuvieron acceso a este aplicativo o base de datos de dichos contratos, a lo cual explicó la Contraloría General de la República a través de Nota No. 3413-2022-NEG/CE de 24 de noviembre de 2022, que el sistema en mención está creado con acceso abierto para la ciudadanía en general, como parte de la gestión de transparencia de la

entidad, sin embargo, no tienen acceso para descargar documentos o archivos. (f. 36)

Que el día 15 de diciembre de 2022, esta Autoridad a través de Informe Secretarial incorpora al expediente impresión del Reglamento de Becas, Asistencias Económicas Educativas y Auxilios Económicos de la página web del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos. (fs. 45 a 82)

De igual forma esta Autoridad a través de Nota No. ANTAI-OAL-515-2022 de 15 de diciembre de 2022, solicita al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos copia autenticada del Reglamento de Becas, Asistencias Económicas Educativas y Auxilios Económicos vigente; y copia autenticada de la Resolución No. 320-2021522 de 3 de agosto de 2021, emitida por esa institución, la cual fue contestada remitiendo lo solicitado mediante Nota D.G/A.L. No. 110-2022-293 de 21 de diciembre de 2022. (fs.107 a 128)

Esta Autoridad mediante Nota No. ANTAI-OAL-520-2022 de 16 de diciembre de 2022, le solicitó a la Corte Suprema de Justicia, copia autenticada de la Sentencia de 18 de abril de 2022, emitida en virtud de Acción de Habeas Data promovido contra el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, la cual fue contestada a través de Oficio SGP-2261-22 de 21 de diciembre de 2022, remitiendo lo solicitado (fs. 86 a 98).

Esta Autoridad mediante Nota No. ANTAI-OAL-516-2022 de 15 de diciembre de 2022, solicitó al Ministerio de Educación, copia autenticada del informe de inspección de los procedimientos de becas y auxilios económicos de la Subcomisión del Consejo Nacional del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, la cual se contestó por medio de Nota DNAL-104-6252-2021-ULE-25 de 28 de diciembre de 2022, informando que la Subcomisión del Consejo Nacional del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, se encuentra realizando las diligencias, a fin de confeccionar el informe correspondiente. (f. 141)

Que el 27 de diciembre de 2022, se dispuso realizar inspección ocular en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, la cual es realizada el día 29 de diciembre de 2022, en la sede central de dicha institución. En la referida diligencia se verificó el expediente correspondiente al Contrato No. 250-2021-3168, el cual señala como fecha de ingreso de solicitud de auxilio el 27 de julio de 2021 y fecha de realización de la evaluación socioeconómica de 26 de julio de 2021, según funcionarios del IFARHU, presentes en la diligencia, se debe a un error de dedo, dado que las evaluaciones

socioeconómicas toman de dos (2) a tres (3) meses después de efectuada la solicitud.

En el curso de la diligencia fueron revisados los trece (13) expedientes a los que se refiere la Nota No. ANTAI-OAL-490-2022 de 16 de noviembre de 2022, donde se dejó consignado lo siguiente: (fs. 133 a 136)

En los Contratos No. 250-2022-40, No. 250-2020-1019, No. 250-2021-3341, No. 250-2018-1003, No. 250-2019-1669, No. 250-2019-251, se pudo constatar documentación que no se encuentra foliada de manera cronológica, incongruencia en cuanto a los pasos de aprobación que deben seguirse, que según las servidoras públicas del IFARHU, Rosmerick Ortega (Jefa de Departamento de Seguimiento de Auxilio Económico); Grayce Pineda, (Trabajadora Social) y Yesenia Bethancourt (Jefa del Departamento de Trámite de Auxilio Económico) son:

1. Presentación de la solicitud.
2. Visto bueno de la Dirección General.
3. Apertura de la carpeta.
4. Realización de informe de evaluación socioeconómica.
5. Aprobación o rechazo del Comité de Evaluación. (fj. 134)

De igual forma se verificaron los siguientes contratos: Contrato No. 250-2021-112, Contrato No. 250-2021-063, Contrato No. 250-2022-369, Contrato No. 250-2021-3139, Contrato No. 250-2021-3419, Contrato No. 250-2021-0076, Contrato No. 250-2022-40, todos sin observaciones.

Que el 3 de enero de 2023, se dispuso realizar una inspección ocular en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, la cual es realizada el 4 de enero de 2023, en la sede central de la institución. En la misma se revisaron expedientes al azar de los auxilios económicos otorgados en los últimos sesenta (60) días y se solicitó el formato de contrato en blanco para el otorgamiento de los beneficios. (fs. 145 y 146).

En el curso de la diligencia se informó que en el mes de noviembre de 2022, no se otorgaron auxilios económicos, dado que no hubo reunión del Comité de Evaluación. Seguidamente se revisaron y analizaron diferentes expedientes al azar de diferentes actas de aprobación de auxilios económicos, como lo fueron: Acta No. 02-2023 de 3 de enero de 2023, que tuvo veintisiete (27) aprobaciones; Acta No. 03-2022 de 2 de enero de 2023, que tuvo treinta y cuatro (34) aprobaciones; Acta No. 04-2023 de 3 de enero de 2023, que tuvo cuarenta y seis

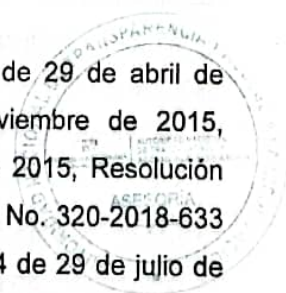
(46) aprobaciones y Acta No. 05-2023 de 3 de enero de 2023, que tuvo veintitrés (23) aprobaciones. (fs. 145 y 146)

Con base en lo anterior se estableció lo siguiente:

1. El Comité de Evaluación aprueba discrecionalmente el monto que será otorgado al solicitante.
2. Todos los expedientes siguen el mismo procedimiento de aprobación discrecional que se pudo observar en los expedientes revisados en la diligencia de inspección ocular celebrada el día 29 de diciembre de 2022. (fs. 145 y 146)
3. Se nos hizo entrega de copia de los formatos de contrato de auxilio económico a nivel nacional y en el exterior que incluye pagos directos a los centros educativos y otro con pago al estudiante. (fs. 149 a 160)

A través de Nota No. ANTAI-OAL-001-2023 de 3 enero de 2023, esta Autoridad solicitó información al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos referente a los formularios de requisitos para el otorgamiento de cualquier programa de educación; Resolución mediante la cual se aprueba el procedimiento para otorgar cualquier programa de educación; topes de los montos del programa de auxilio económico; modificaciones a la regulación del programa de auxilios económicos; información en relación a la comisión encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos de auxilios económicos, integrantes y rol de cada uno; procedimiento para evaluación socioeconómica; criterios para otorgar beneficios económicos de estudios, la cual fue contestada con Nota No. D.G/A.L. No. 110-2023-024, de 30 de enero de 2023, con lo siguiente:

- Copias autenticadas de requisitos para trámite de estudios nacionales y trámite de estudios en el extranjero.
- Copia autenticada de la Resolución No. 320-2006-178 de 18 de abril 2006, así como de la Resolución No. 320-2007-312 de 3 de mayo de 2007, del programa de Auxilios Económicos.
- Copia de la Gaceta Oficial No. 25710 de 15 de enero de 2007.
- Copia de la Gaceta Oficial No. 25235 de 11 de febrero de 2005.
- Copia del formulario de requisitos de Crédito Educativo para Estudios Superiores.
- Copia autenticada de la Resolución No. 320-2011-275 de 29 de abril de 2011, Resolución No. 320-2015-1035 de 13 de noviembre de 2015, Resolución No. 320-2015-1066 de 10 de diciembre de 2015, Resolución No. 320-2016-064 de 2 de febrero de 2016, Resolución No. 320-2018-633 de 14 de agosto de 2018, Resolución No. 320-2019-634 de 29 de julio de 2019, Resolución No. 320-2019-720 de 5 de agosto de 2019.



- Procedimiento para realizar evaluación socioeconómica de los aspirantes a obtener el beneficio de Auxilio Económico.

Se indicó que los criterios para la selección de Auxilios Económicos no han sido dispuestos a través de resolución. (fs. 168 a 219)

DECISIÓN DE ESTA AUTORIDAD:

A fin de dar cumplimiento a 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, 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.

En tal sentido, resulta importante destacar que el Decreto Ejecutivo No 246 de 2004, que dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, cuyo ámbito de aplicación alcanza a todos los servidores públicos, sin perjuicio de su nivel jerárquico, que presten servicios en las diferentes instituciones del gobierno central, entidades autónomas o semiautónomas, lo mismo que en empresas y sociedades con participación estatal mayoritaria.

Agotada las etapas procesales y encontrándose el proceso en etapa de decidir, nos es dable pronunciarnos respecto a las supuestas actuaciones de los servidores públicos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos y el procedimiento del otorgamiento del beneficio de "auxilio económico educativo".

Dicho lo anterior es fundamental para esta Autoridad pronunciarse sobre las actuaciones señaladas e investigadas, por lo cual repasamos:

En la diligencia de inspección ocular del 29 de diciembre de 2022, si bien es cierto, se pudo observar algunos expedientes que no estaban debidamente ordenados, según lo señalado en la misma diligencia por las servidoras públicas Rosmerrick Ortega (Jefa de Departamento de Seguimiento de Auxilio Económico); Grayce Pineda (Trabajadora Social) y Yesenia Bethancourt (Jefa del Departamento de Trámite de Auxilio Económico), los cuales pasamos a mencionar:

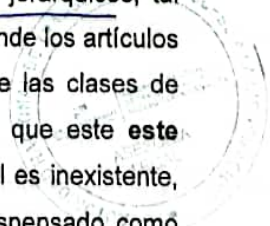
1. Carpeta No. 250-2021-3168, la solicitud fue efectuada el 27 de julio de 2021, sin embargo el informe de evaluación socio económica es de 26 de julio de

- 2021, lo que supone una incongruencia de las etapas, por un presunto error de dedo por las servidoras públicas y que, según palabras de las propias funcionarias, dentro del expediente existía una carta anterior a la fecha previa de la solicitud. (fs.133 y 134)
- 2. Contrato No. 250-2022-40, sin orden cronológico en la documentación. (fs.136)
- 3. Contrato No. 250-2021-3341, tiene fecha de solicitud presentada el 2 de agosto de 2021, sin embargo, la evaluación socio económica tiene fecha de 5 de julio de 2021, lo que evidencia que se practicó la evaluación antes del ingreso de la solicitud. (fs. 136)
- 4. Contrato No. 250-2018-1003, la solicitud fue presentada el 17 de agosto de 2018; sin embargo, la fecha de acta de Comité Evaluador es de 11 de julio de 2018; la evaluación socio económica es de 9 de julio de 2018, de lo cual se desprende que el trámite no se da precisamente con el orden indicado por las servidoras públicas presentes en la diligencia. (fs. 136)
- 5. Contrato No. 250-2019-1669, se observa solicitud sin fecha de recibido o sello de entrada; no tiene visto bueno de la Dirección General. (fs. 136)
- 6. Contrato No. 250-2019-251, se observa solicitud sin sello de recibido, ni visto bueno de la Dirección General. (fs. 136)

ANALIZADOS
①

Señalado lo anterior, debemos advertir que inexistente un procedimiento escrito detallado para otorgar auxilios económicos en el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, al encontrarse variaciones en cuanto a las fases y continuidad lógica del proceso seguido para el otorgamiento o aprobación del beneficio. Se observa que no hay una secuencia ordenada en los pasos descritos por parte de las funcionarias que se encontraba en la diligencia de inspección ocular y que tal deficiencia obedece al vacío del Reglamento de Becas y Asistencias Económicas Educativas y Auxilios Económicos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos de 2022, el cual no establece requisitos específicos, fases, plazos, modos, criterios por méritos, criterios por necesidad económica para aspirar a un auxilio económico, más bien, el trámite observado es de carácter consuetudinario al no contar con requisitos específicos, ni un procedimiento claro debidamente escrito. Esa falta del procedimiento escrito hace que el trámite en las distintas áreas administrativas se va alterando conforme y según las órdenes y recomendaciones que se vayan impartiendo por sus superiores jerárquicos, tal como se puede observar a fojas 125 y 126 de este expediente, donde los artículos 69 y 70 del Reglamento precitado nos arroja muy someramente las clases de auxilios económicos que existen y en ese mismo orden acota que este programa será sujeto de una reglamentación especial, la cual es inexistente, por lo que se colige que debido a esta deficiencia el trámite dispensado como mencionamos en líneas anteriores, se hace con base a la experiencia de las

✓



funcionarias encargadas y las directrices y recomendaciones que llegan por parte de sus superiores, no habiendo un procedimiento escrito, ordenado, común y uniforme, que brinde seguridad jurídica.

Siguiendo con lo anteriormente señalado, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos mediante Nota D-G/L. No 110-2022-266 de 22 de noviembre de 2022, contesta formalmente que el procedimiento para asignar Auxilio Económico es el siguiente: (f. 28)

1. El estudiante hace la solicitud y se entrega en la recepción de documentos de la Dirección General.
2. Se pasa el documento a trámite para verificar que cumpla con todos los requisitos. (El resaltado es nuestro)
3. Si cumple los requisitos se arma un expediente del estudiante. (El resaltado es nuestro)
4. Se envía el expediente al Departamento de Trabajo Social para evaluación socioeconómica del estudiante.
5. Luego pasa a la Comisión, verifican si efectivamente cumple con los requisitos y con eso ellos evalúan el porcentaje que se le estará aprobando al estudiante si es completo o parcial.
6. Después de asignado el monto del beneficio, se crea el contrato y se llama al estudiante para que lo lea y lo firme.
7. Se realiza el recorrido interno de la firma del contrato para después asignarle partida y enviarlo a control fiscal.

Esta Autoridad resalta precisamente que no existen requisitos como tal, con base a méritos, créditos educativos, rendimiento académico, y demás para evaluar a quien aspire al beneficio de auxilio económico, no existe una escala de medición y por la cual se pueda negar total o parcialmente el beneficio, ni plazo para su adjudicación. Respecto a esto, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, mediante Nota No. D.G/A.L. No 10-2023—024 de 30 de enero de 2023, remite a esta Autoridad una lista de los requisitos para trámite de estudio nacional y trámite de estudios al exterior, las cuales son documentación requerida para los aspirantes, equivalente para todos los programas educativos contemplados por dicha institución y no es parte de un reglamento o norma especial para el programa de auxilio económico. (fs. 170 y 171)

Cabe señalar que en diligencia de inspección ocular se nos explicó que el Comité Evaluador fija el monto del auxilio económico, pero ocasionalmente viene un

229

monto recomendado con visto bueno de la Dirección General de la institución, lo que deja ejercer ampliamente la discrecionalidad. (fs. 134 y 135)

?

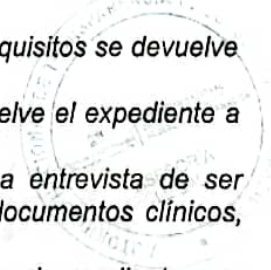
En diligencia de Inspección Ocular de 4 de enero de 2023, donde se dio la revisión de expedientes de forma aleatoria, esta Autoridad encontró lo siguiente: generalmente no se aprueba el cien por ciento (100 %) del costo del programa educativo, la mayoría de los auxilios son aprobados de manera parcial y discrecional por el Comité de Evaluación. (f. 146)

Consta en acta que estos expedientes escogidos al azar siguen el mismo trámite de aprobación de manera discrecional, observado en la diligencia de inspección ocular practicada el 4 de enero de 2023. (fj. 146)

Dicho lo anterior, es necesario señalar el factor discrecionalidad como elemento a resaltar en los trámites realizados para el otorgamiento de auxilios económicos.

4
050

En la Nota No. D.G/A.L. No. 110-2023-024 de 30 de enero de 2023, el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos remitió a esta Autoridad la siguiente información:

1. No existe un monto mínimo, según la disposición vigente para el otorgamiento de beneficios de auxilio económico, y el monto máximo al que pueden alcanzar tales beneficios con aprobación del Director General es hasta Doscientos Mil Balboas con 00/100 (B/. 200,000.00.) (f. 168)
 2. La comisión encargada de verificar el cumplimiento de los requisitos de los aspirantes de Auxilio Económico está compuesta por asistentes de la Dirección de Becas, personal de Departamento de Trámite de Auxilio y personal del Departamento de Trabajo Social.
 3. La atribución de dicha comisión consiste en otorgar el porcentaje que corresponde según la solicitud y contenido de los expedientes, lo cual no es basado en una métrica, es potestativo de ellos.
 4. El rol de los comisionados consiste en evaluar y discutir cada una de las peticiones. (fs. 168 y 169)
 5. El procedimiento para realizar una evaluación socioeconómica de los aspirantes a obtener el beneficio de Auxilio Económico: (fj. 169)
- Se recibe el expediente de la Dirección de Becas, oficina de trámite de Auxilio Económico, Oficina de Trámite de inglés, Departamento de Seguimiento de Auxilio Económico, Becas Internacionales y Dirección de Crédito.
 - Se procede a evaluar si el expediente cumple con los requisitos se devuelve a su origen para sea completado.
 - Cuando el estudiante no conteste las llamadas se devuelve el expediente a su oficina de origen.
 - Cuando el estudiante/representante legal acude a una entrevista de ser necesario en algunos casos le corresponde aportar documentos clínicos, entre otros.
 - Una vez elaborado el informe socioeconómico se anexa al expediente y se remite a la oficina de origen."
- 

En la precitada contestación, y ya es reiterativa nuestra alocución, se hace insoslayable el hecho de los vacíos de forma y fondo que tiene el Reglamento para otorgar el programa de Auxilios Económicos, toda vez que se desconoce los requisitos, criterios y plazas para otorgarlo, al inexistir tales exigencias de manera formal por medio de una Reglamentación escrita, detallada, considerando que las normas del Reglamento vigente son insuficientes

El Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos en respuesta al punto 8 de la Nota No. ANTAI/OAL-001-2023 de 3 de enero de 2023 señala: **“Los criterios para la selección de Auxilio Económico no han sido dispuestos a través de resolución.”**, lo cual destaca la necesidad innegable de que se dicte un Reglamento escrito debidamente detallado que incluya todos los aspectos inherentes a tales beneficios, así como el establecimiento de un procedimiento claro que robustezca la transparencia, pues se hace insostenible que el programa continúe bajo las formas actuales, máxime que así lo estipula el artículo 70 del Reglamento de Programas educativos de la institución.

Aunado a lo anterior es fundamental expresar que la Resolución No. 320-2019-275 de 29 de abril de 2011, modificada por última vez por la Resolución No. 320-2019-720 de 5 de agosto de 2019, que modifica el numeral 2 del artículo 69 del Reglamento de Becas, Asistencia Económica Educativa y Auxilio Económico, dispone los requisitos a presentar por parte del beneficiario, las fases y pasos a seguir, pero no define los criterios específicos bajo los cuales se adjudica los programas de Auxilio Económico, por lo tanto, queda a plena discrecionalidad para otorgarlos, lo que supone un vacío jurídico que data de mucho tiempo y no es cónsono con los tiempos actuales, el artículo en mención dispone lo siguiente:

“Artículo Primero: Adóptese el siguiente procedimiento para la recepción, evaluación, aprobación y otorgamiento de los beneficios de Auxilio Económico Complementario para estudiantes panameño que requieran un complemento al financiamiento de sus estudios para asistir a programas de educación superior y para realizar cursos en el país o en el exterior, instituido en el numeral 2 del artículo 69 del Reglamento de Becas, Asistencia Educativa y Auxilios Económicos.

A. Recepción de las Solicitudes:

En la Dirección General del IFARHU, se recibirá la nota de solicitud que el estudiante suscriba mediante la cual solicita que el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos le conceda un beneficio, del subprograma Auxilio Económico Complementario petición que debe ser dirigida al Director General, especificando los estudios que desea realizar, la institución educativa a la cual asistirá, el país, la fecha de inicio y vencimiento de los estudios y el monto solicitado debidamente sustentando e indicar las razones por la cual la institución debe apoyarlo.

B. Evaluación de Solicitudes:

La evaluación de cada solicitud le corresponderá a una Comisión, que deberá rendir el respectivo Informe. Esta Comisión de Evaluación está conformada por los siguientes servidores públicos del IFARHU:

1. El Director General o el servidor público que designe.
2. El Director de Becas y Asistencia Educativa o el Subdirector.
3. El Director de Finanzas o el Subdirector.

Participará con derecho a voz en las reuniones de esta Comisión el Contralor General de la República o a quien designe.

Como es notable, la modificación en cuestión no dispone elementos detallados que supongan requisitos específicos de méritos, detalles cualitativos y cuantitativos para los aspirantes, por lo que el vacío legal se hace presente en la misma, no habiendo seguridad jurídica al respecto, por lo cual debe reforzarse el principio de legalidad.

A propósito, es importante citar lo que señala la enciclopedia jurídica Omeba sobre el principio de legalidad:

“El principio de legalidad significa que la ley es la única fuente formal inmediata y directa del derecho. Este principio ya viene recogido en las Constituciones de los Estados y es un principio fundamental para asegurar el estado de Derecho”

En Sentencia de 10 de julio de 2020, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. En la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad presentada por Juan José De La Lastra, en su calidad de Secretario General de la Asociación de Educadores Veragüenses (A.E.V.E.), contra el primer párrafo del artículo 6 del Decreto Ejecutivo N° 732 de 23 de agosto de 2013, emitido por el Ministerio de Educación

“Inicialmente es preciso establecer que, en un Estado de Derecho, el principio de legalidad regula el ejercicio del poder público, en beneficio directo de los asociados, impidiendo arbitrariedades, en otras palabras, se materializa con el sometimiento del derecho a la Administración y los administrados. O bien, como nos lo plantea el autor José Cretella Junior, citado por el Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa “entendido el principio de legalidad como inherente al Estado de Derecho, regula en todos los sentidos el ejercicio del poder público, en beneficio directo de los administrados y de la estabilidad y seguridad que debe implicar su ejercicio.” (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Tomo II. Universidad Externado de Colombia, página 38).”

Si bien es cierto, hemos señalado ausencia de uniformidad en las trámites objeto de la investigación, así como una reglamentación escrita adecuada, no es menos cierto que estas actuaciones no constituyen precisamente haberlo hecho al margen de la Ley, ni refrenda lo que se puede considerar una falta, toda vez que

en este examen administrativo se demostró que existe un vacío de la reglamentación vigente en cuanto a controles previos y específicos que afecta al sistema, y que en aras de lograr mayor transparencia se debe trabajar en una reglamentación que sea proporcional a lo que amerita una institución como el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, para hacer del proceso de otorgamiento de auxilios económicos y cualquier otro programa, un procedimiento transparente, prístino, justo y equitativo, al tratarse de fondos públicos.



Dicho lo anterior, esta Autoridad, entendiendo como uno de sus objetivos primordiales ser el ente garante de la transparencia, buscando evitar actuaciones alejadas de los mejores intereses para la colectividad, encaminados a la transparencia total de las Instituciones públicas, tal cual lo establece la Ley No. 33 de abril de 2013, en su artículo 4, numeral 3 que dispone:

“Artículo 4. La Autoridad tendrá los siguientes objetivos:

1...

2...

3... **Promover una gestión pública transparente, eficiente y eficaz en las instituciones.”**

Lo anterior supone entonces, que es nuestro deber como institución la salvaguarda de la transparencia en la administración pública y que tiene dentro de sus funciones el impulsar políticas concernientes a estos temas, el fomentar e impulsar los correctivos tendientes a una mejor ejecución y transparencia en la administración de la cosa pública.

Dicho lo anterior, para esta Autoridad se hace insoslayable señalar el hecho concreto de que existe una reglamentación para el programa de becas, la cual es vasta y exige concurrir una cantidad de requisitos indispensable para su asignación, no así en el programa de Auxilios Económicos, máxime que en el programa de becas los montos son mucho menores de aquellos que se asignan en el programa de auxilios económicos, siendo esto así, y tratándose de fondos públicos, la exigencia en cuanto al otorgamiento del programa de Auxilio Económico se hace necesario la obligatoriedad de la emisión de un reglamento, que tenga como mínimo los requerimientos señalados y así convenir con lo establecido en el artículo 70 del reglamento precitado y otorgarle a este beneficio de Auxilio Económico un marco de procedimiento propio, fortaleciendo la transparencia .

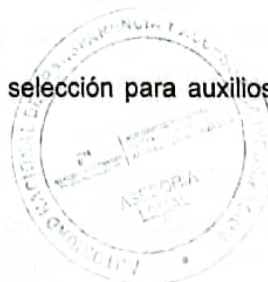
Por todo lo anteriormente expuesto esta Autoridad instruirá la confección a la mayor brevedad posible, de un reglamento que incluya: requisitos específicos para el programa de auxilios económicos, con requisitos puntuales, de naturaleza

académica, económicos, sociales y en orden de méritos que deben cumplir los aspirantes, así como el establecimiento de plazos y términos que deben ser observados en el procedimiento.

De igual forma dicho reglamento deberá incluir elementos fundamentales como:

1. Establecer la apertura de una convocatoria pública con fecha de inicio y cierre, así como la realización del anuncio público de los beneficiarios, con inclusión de las áreas de estudios definidas para su aplicación.
2. Establecer la documentación específica que debe acompañar la solicitud del aspirante.
3. Que el beneficiario sea escogido por méritos académicos, necesidad económica o como reconocimiento a estudiantes destacados debiendo establecer el índice o promedio académico mínimo para los aspirantes, así como la consideración e inclusión de los grupos vulnerables y el establecimiento de requisitos especiales para tales grupos.
4. Establecer una correlación entre el número de auxilios económicos a otorgar y áreas de estudio, a fin de buscar la mayor equidad posible para su otorgamiento, considerando inclusive las distintas áreas geográficas del país; disposición de este programa al alcance a los grupos vulnerables y las necesidades del país en determinadas disciplinas o áreas del saber.
5. Establecer montos mínimos y máximos del beneficio otorgado por el programa de auxilio económico.
6. Publicar el listado de aspirantes que cumplieron con todos los requisitos del programa.
7. Publicar listado de aspirantes que han resultado elegidos como beneficiarios del Programa, con base a los criterios de selección.
8. Establecer los derechos, prohibiciones y obligaciones del beneficiario una vez se le otorga el auxilio económico.
9. Establecer las causas de retención, suspensión y eliminación del beneficio de auxilio económico.
10. Establecer plazos para la presentación de créditos para el seguimiento académico.
11. En caso de que algún beneficiario del programa de auxilio económico decida un cambio de carrera o cambio de centro de estudios establecer el procedimiento requerido.

Respecto al organismo u organismos involucrados en la selección para auxilios económicos (Comité Evaluador):



1. Establecer el número de integrantes para la composición del Comité Evaluador cuya selección esté condicionada a parámetros de profesionalismo, preparación, ética e integridad moral, comprobados.
2. Señalar el rol, atribuciones, deberes y prohibiciones de los miembros del Comité Evaluador.
3. Señalar el rol de cada una de las direcciones involucradas en el procedimiento y sus obligaciones.
4. Señalar las atribuciones, deberes y prohibiciones del Comité Evaluador.
5. Aplicar a los miembros del Comité Evaluador las causas de impedimento contenidas en el artículo 118 de la Ley No. 38 de julio de 2000.
6. Las actas del Comité Evaluador deben ser de carácter público.

Debe tenerse presente que esta Autoridad es el organismo rector en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones sobre dichas materias. Bajo este prisma, ha sido el criterio reiterado de esta institución, con fundamento en los parámetros establecidos por la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, que toda la información con relación al uso y disposición de fondos del Estado es información de carácter pública y por tanto las instituciones se encuentran en la obligación de brindar información respecto al funcionamiento y desarrollo de actividades que desarrollan, así como toda la información en relación a los programas ejecutados, máxime cuando ello involucra la utilización de fondos públicos, de conformidad con lo que al efecto disponen los artículos 8 y 10 de la referida ley.

En virtud de lo anterior, se hace necesario recomendar al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos se deje sin efecto la Resolución No. 320-2021-522, de 3 de agosto de 2021, por la cual "se declara como datos confidenciales las Resoluciones de Comité y Actas del Consejo Nacional del IFARHU, así como toda la información manejada por esta Institución a razón del otorgamiento de cualquiera de los empréstitos que conceda en los que consten datos personales como cédula de identidad personal, teléfono, dirección laboral o domiciliaria, correo electrónico, monto individual desembolsado, fecha de desembolso y cualquier otro que por su naturaleza atente contra la seguridad del becario, prestatario o codeudor."

Aunado a todo ello, se hace imperativo la realización de una rendición de cuentas periódica por medio de la publicación mensual (ya sea en medios de comunicación escritos o en la página web institucional) de los beneficiarios y montos desembolsados del programa de auxilios económicos, beneficiarios que han concluido sus estudios satisfactoriamente, así como el listado de beneficiarios que han incumplido sus obligaciones, detalle de las sumas recuperadas por

motivo de los incumplimientos de los contratos del beneficio de auxilios económicos, con la omisión, únicamente, de datos sensibles, guardando para ello los parámetros de la Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019. De igual forma dicha información debe estar disponible de forma impresa, a fin garantizar el debido alcance del ciudadano sobre las erogaciones en que se incurra, con fondos del Estado, en razón de las actividades y los programas que se ejecuten.

Este Reglamento una vez aprobado debe ser publicado en Gaceta Oficial, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, así como en su página web.

Finalmente esta Autoridad advierte que no se pudo comprobar en este examen administrativo que los servidores públicos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos incurrieron en irregularidades administrativas o faltas al Código de Ética, al no confirmarse que hubo procedimiento al margen de la ley, puesto que la evidencia recolectada en inspecciones oculares realizadas, la información solicitada a dicha institución, así como lo dispuesto en la Resolución No. 320-2019-720 de 29 de abril de 2011, modificada por última vez por la Resolución No. 320-2019-720 de 5 de agosto de 2019, no comprueban tales extremos.

Presentado los elementos ya vistos y al haberse investigado supuestos hechos de irregularidades administrativas, esta Autoridad, haciendo las pertinentes evaluaciones jurídicas y probatorias, arriba a la conclusión que no existe irregularidades, ni contravenciones que puedan comprometer la buena marcha de la administración pública, ni tampoco a las disposiciones del Código Uniforme de Ética, por parte de servidores públicos del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos, sin embargo, se hace necesario puntualizar otros elementos, a fin de que sean atendidos y evitar cualquier situación que pueda comprometer a futuro la gestión pública.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Directora General de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información en uso de sus facultades,

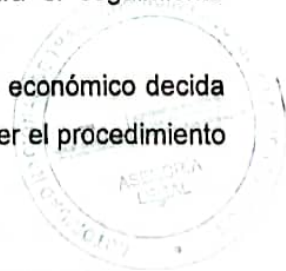
RESUELVE:

PRIMERO: ADVERTIR que ha sido el criterio reiterado de esta institución, con fundamento en los parámetros establecidos por la Ley No. 6 de 22 de enero de 2002, que toda la información con relación al uso y disposición de fondos del Estado es información de carácter pública y por tanto el Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos se encuentra en la

obligación de brindar información respecto al funcionamiento y desarrollo de actividades que desarrolla, así como toda la información en relación a los programas ejecutados, máxime cuando ello involucra la utilización de fondos públicos, de conformidad con lo que al efecto disponen los artículos 8 y 10 de la referida ley.

SEGUNDO: INSTRUIR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos para que proceda con la confección de un Reglamento del programa de Auxilio Económico que contenga como mínimo, los siguientes elementos:

1. Establecer la apertura de una convocatoria pública con fecha de inicio y cierre, así como la realización del anuncio público de los beneficiarios, con inclusión de las áreas de estudios definidas para su aplicación.
2. Establecer la documentación específica que debe acompañar la solicitud del aspirante.
3. Que el beneficiario sea escogido por méritos académicos, necesidad económica o como reconocimiento a estudiantes destacados debiendo establecer el índice o promedio académico mínimo para los aspirantes, así como la consideración e inclusión de los grupos vulnerables y el establecimiento de requisitos especiales para tales grupos.
4. Establecer una correlación entre el número de auxilios económicos a otorgar y áreas de estudio, a fin de buscar la mayor equidad posible para su otorgamiento, considerando inclusive las distintas áreas geográficas del país; disposición de este programa al alcance a los grupos vulnerables y las necesidades del país en determinadas disciplinas o áreas del saber.
5. Establecer montos mínimos y máximos del beneficio otorgado por el programa de auxilio económico.
6. Publicar el listado de aspirantes que cumplieron con todos los requisitos del programa.
7. Publicar listado de aspirantes que han resultado elegidos como beneficiarios del Programa, con base a los criterios de selección.
8. Establecer los derechos, prohibiciones y obligaciones del beneficiario una vez se le otorga el auxilio económico.
9. Establecer las causas de retención, suspensión y eliminación del beneficio de auxilio económico.
10. Establecer plazos para la presentación de créditos para el seguimiento académico.
11. En caso de que algún beneficiario del programa de auxilio económico decida un cambio de carrera o cambio de centro de estudios establecer el procedimiento requerido.



12. Establecer el número de integrantes para la composición del Comité Evaluador cuya selección esté condicionada a parámetros de profesionalismo, preparación, ética e integridad moral, comprobados.
13. Señalar el rol, atribuciones, deberes y prohibiciones de los miembros del Comité Evaluador.
14. Señalar el rol de cada una de las direcciones involucradas en el procedimiento y sus obligaciones.
15. Señalar las atribuciones, deberes y prohibiciones del Comité Evaluador.
16. Aplicar a los miembros del Comité Evaluador las causas de impedimento contenidas en el artículo 118 de la Ley No. 38 de julio de 2000.
17. Las actas del Comité Evaluador deben ser de carácter público.
18. Realizar una rendición de cuentas mensual por medio de la publicación (ya sea en medios de comunicación escritos o en la página web institucional) de los beneficiarios y montos desembolsados del programa de auxilios económicos, beneficiarios que han concluido sus estudios satisfactoriamente, así como el listado de beneficiarios que han incumplido sus obligaciones, detalle de las sumas recuperadas por motivo de los incumplimientos de los contratos del beneficio de auxilios económicos, con la omisión, únicamente, de datos sensibles, guardando para ello los parámetros de la Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019. De igual forma dicha información debe estar disponible de forma impresa, a fin garantizar el debido alcance del ciudadano sobre las erogaciones en que se incurra, con fondos del Estado, en razón de las actividades y los programas que se ejecuten.
19. Publicar el Reglamento de programa de Auxilio Económico en Gaceta Oficial, de acuerdo al artículo No. 46 de la Ley No. 38 de julio de 2000, así como en su página web.

TERCERO: INSTRUIR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos para que proceda con la confección de manuales, guías, protocolos o lineamientos que orienten acerca de la manera en que deben gestionarse, tramitarse, evaluarse, verificarse y aprobarse las solicitudes de auxilio económico.

CUARTO: INSTRUIR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos para que realice una rendición de cuentas mensual por medio de la publicación (ya sea en medios de comunicación escritos o en la página web institucional) de los beneficiarios y montos desembolsados del programa de auxilios económicos; beneficiarios que han concluido sus estudios satisfactoriamente, así como el listado de beneficiarios que han incumplido sus obligaciones; detalle de las sumas recuperadas por motivo de los incumplimientos de los contratos del beneficio de auxilios económicos, con la omisión, únicamente, de datos sensibles, guardando para ello los parámetros de la Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019. De igual forma dicha información debe estar disponible de forma

impresa, a fin garantizar el debido alcance del ciudadano sobre las erogaciones en que se incurra, con fondos del Estado, en razón de las actividades y los programas que se ejecuten.

QUINTO: INSTRUIR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos la utilización de plataformas tecnológicas que permitan mayor eficiencia y eficacia en los procesos, así como la utilización de programas informáticos que permitan y faciliten la consulta de datos o el cruce de información para el cumplimiento de sus funciones.

SEXTO: RECOMENDAR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos se deje sin efecto la Resolución No. 320-2021-522, de 3 de agosto de 2021, por la cual "se declara como datos confidenciales las Resoluciones de Comité y Actas del Consejo Nacional del IFARHU, así como toda la información manejada por esta Institución a razón del otorgamiento de cualquiera de los empréstitos que conceda en los que consten datos personales como cédula de identidad personal, teléfono, dirección laboral o domiciliaria, correo electrónico, monto individual desembolsado, fecha de desembolso y cualquier otro que por su naturaleza atente contra la seguridad del becario, prestatario o codeudor."

SÉPTIMO: INSTRUIR al Instituto para la Formación y Aprovechamiento de los Recursos Humanos para que se elabore un plan de acción que contenga objetivos, indicadores de progreso, resultados y plazos de cumplimiento que permita analizar y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución.

OCTAVO: ORDENAR el CIERRE y ARCHIVO del presente examen administrativo.

NOVENO: ADVERTIR que, contra la presente resolución cabe el recurso de reconsideración, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO:

Ley No. 6 de 22 de enero de 2002; Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, Ley No. 33 de 25 de abril de 2013, Ley No. 81 de 26 de marzo de 2019 y Decreto No. 246 de 15 de diciembre de 2004.

Notifíquese y Cúmplase,


MGTRA. ELSA FERNÁNDEZ AGUILAR
Directora General

