

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1334

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de noviembre de 2019

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Antonio A. Vargas De León, actuando en representación de **Ricardo Herrera González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución GG-322-2017 de 17 de octubre de 2017, emitida por el Subgerente General Administrativo del **Banco Nacional de Panamá**, sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Ricardo Herrera González** en lo que respecta a su pretensión dirigida fundamentalmente a lograr que se declare nula, por ilegal, la Resolución GG-322-2017 de 17 de octubre de 2017, emitida por el Banco Nacional de Panamá, mediante la cual se le destituyó del cargo que ocupaba en la entidad (Cfr. fojas 11-17 del expediente judicial).

Tal como lo indicamos en la Vista 765 de 22 de julio de 2019, las constancias procesales demuestran que la referida autoridad resolvió destituir al ahora demandante de la posición que ocupaba, por la pérdida de confianza ocasionada por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en el literal t) del artículo 77 del Reglamento Interno de Trabajo del Banco Nacional de Panamá, al haberse acreditado la

infracción de lo establecido en el artículo 69 (literales a, c) y el artículo 70 (literal c) del citado cuerpo reglamentario (Cfr. fojas 11-17 del expediente judicial).

En tal sentido, en aquel momento procesal señalamos que la decisión descrita en líneas precedentes fue adoptada por la autoridad demandada, luego de haber culminado la investigación disciplinaria seguida en contra del prenombrado, misma que se originó mediante el Informe Especial de Auditoría Interna 2017(04231-04)263 de 2 de agosto de 2017 y el Informe Especial de Auditoría Interna 2017(04231-04)268 de 7 de agosto de 2017, suscritos por la Gerencia Ejecutiva de Auditoría Interna de dicha entidad bancaria, a través del cual se determinó la vinculación directa del recurrente, en su condición de funcionario de esa institución, en situaciones de conflicto de interés contrarias a los valores y prohibiciones institucionales, lo que conllevó a que se solicitara al Comité de Ética y Conducta, la evaluación de las acciones administrativas aplicables al accionante (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

En ese sentido, advertimos que en el Informe Especial de Auditoría Interna 2017(04231-04)263 de 2 de agosto de 2017, se determinó lo siguiente:

“... ”

- **realizó transacciones personales de tipo agropecuario con el cliente Agroindustrias Naba, S.A., en abierta violación a las disposiciones de Banco Nacional de Panamá sobre conflicto de interés.**

- Era consciente que al momento de celebrar las transacciones con Agroindustrias Naba, S.A.:

- **Dicha sociedad y los señores Erasmo Alberto Navarro Cortez y Obdulia Isabel Bayo de Navarro eran clientes de Banco Nacional de Panamá.**

- los esposos Navarro son los propietarios de Agroindustrias Naba, S.A.;

- **los señores Erasmo Alberto Navarro Cortez y Obdulia Isabel Bayo de Navarro mantienen facilidades de crédito otorgadas en la sucursal de Metetí, sucursal donde Ricardo Herrera González fungía como Gerente de Sucursal así como Gerente de Crédito Agropecuario en el periodo en que realizó las transacciones personales con Agroindustrias Naba, S.A.;**

- **participó en la aprobación de todas las facilidades de crédito otorgadas a los esposos Navarro.**

- En los años 2015 y 2016, **recibió pagos a título personal de Agroindustrias Naba, S.A., por las sumas de B/.102,608.71 y B/.45,605.25, los cuales fueron depositados en la cuenta que el colaborador mantiene en Global Bank.**

- En el año 2016, **fue beneficiado a título personal con un cheque de gerencia por la suma de B/.20,000.00** emitido de la cuenta personal de Edgar Hurtado, empleado de los señores Erasmo Alberto Navarro Cortez y Obdulia Isabel Bayo de Navarro.” (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

De igual manera, también señalamos que en el Informe Especial de Auditoría Interna 2017(04231-04)268 de 7 de agosto de 2017, se determinó que el accionante incumplió con sus deberes como funcionario del Banco Nacional de Panamá por diversas omisiones, entre éstas que *“no actuó con la diligencia necesaria en la supervisión de los Oficiales de Crédito Agropecuario bajo su mando, permitiendo que se incumplieran con los procedimientos de otorgamiento de crédito de la Institución.”*; lo que conllevó a que la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos, por medio del Memorando 2017(51010-02)112 de 25 de septiembre de 2017, le notificara al ex servidor público la formulación de cargos en su contra, por la posible falta disciplinaria incurrida; **garantizando así el derecho de ejercer el contradictorio procesal correspondiente**, tal cual lo dispone el artículo 84 del Reglamento Interno de Trabajo de dicha institución (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

En razón de lo anterior, en aquella oportunidad procesal señalamos que una vez la entidad demandada valoró **todos los elementos probatorios pertinentes que permitieran demostrar la falta disciplinaria endilgada al actor, Ricardo Herrera González**, entre éstos, los informes de auditoría en referencia, los descargos rendidos por el accionante y las pruebas documentales aportadas por éste, el Banco Nacional de Panamá pudo determinar que las faltas disciplinarias atribuidas al recurrente **se encontraban debidamente acreditadas y comprobadas**, mismas que **justificaron la aplicación de la causal de**

destitución directa contenida en el artículo 77 (literal t) del Reglamento Interno de Trabajo de esa entidad bancaria, consistente en la *“Pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en este Reglamento”*; en concordancia con el artículo 47 del Decreto Ley 4 de 18 de enero de 2006, reformado mediante la Ley 24 de 16 de mayo de 2017.

Así las cosas, se evidenció el claro conflicto de interés del actor, **Ricardo Herrera González**, en su calidad de funcionario, al **celebrar a título personal unas negociaciones de naturaleza agropecuaria con dos clientes del Banco Nacional de Panamá**, en las que inclusive el prenombrado, en atención al cargo que ostentaba como **Gerente de Crédito Agropecuario**, **participó en la aprobación crediticia de esos usuarios, préstamo que terminó siendo de beneficio personal del recurrente**, toda vez que la suma de ello fue destinada a una cuenta bancaria del ex servidor; conducta que dista de los parámetros de transparencia y probidad que debe regir a todo servidor público.

En adición, este Despacho aclaró que si bien el Banco Nacional invocó ciertos artículos del Código de Ética aplicable a los servidores públicos de esa entidad a manera de ilustrar bajo qué pilares de conducta debe regirse todo funcionario de la institución, lo cierto es que **queda claramente sentado que la destitución del accionante fue producto de la infracción de prohibiciones y preceptos disciplinarios contemplados en el Reglamento Interno de Trabajo**, sin perder de vista que las normas éticas tienen por finalidad **sentar los pilares y principios fundamentales de conducta y transparencia bajo los cuales deben regirse los servidores públicos en el marco de sus actuaciones, prevaleciendo siempre el interés de la colectividad**; ya que dista mucho de la realidad la posibilidad de tipificar dentro de la normativa disciplinaria todas las posibles conductas en las que pueda incurrir un funcionario y que constituyan faltas administrativas, de ahí la importancia que todo agente público ciña sus decisiones y actuaciones de acuerdo a lo establecido en los distintos cuerpos normativos éticos.

Por otra parte, este Despacho aclaró que el actor, **Ricardo Herrera González**, al momento de su destitución, **ocupaba el cargo de Gerente de Crédito/Sucursal, el cual de acuerdo con el Manual de Puesto del Banco Nacional de Panamá, tiene por funciones dirigir, supervisar y controlar los planes de negocios, la gestión de mercadeo, administración, recuperación de recursos financieros**, entre otros, indistintamente del área en la que se desenvuelva; es decir, es una posición encaminada al desarrollo de programas y técnicas de administración y contabilidad, características que no compaginan con aquellas profesiones técnicas descritas en el artículo 1 de la Ley 22 de 1961, que señala taxativamente cuáles se consideran Ciencias Agrícolas, de ahí la improcedencia del reconocimiento del fuero reconocida en tal excerpta legal.

Finalmente, indicamos que el reclamo que hace **Ricardo Herrera González** en torno al pago de los salarios caídos, no resulta viable; ya que **sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley**, lo que no ocurre en la situación en estudio.

Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar **la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por el demandante** para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

Al respecto, en el Auto de Pruebas 347 de 8 de octubre de 2019, la Sala Tercera **no admitió** la prueba de informe **aducida por el actor**, dirigida a obtener una certificación del Consejo Técnico Nacional de Agricultura, por ineficaz conforme lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial (Cfr. fojas 108 y 109 del expediente judicial).

Sin embargo, ese Tribunal admitió a favor del recurrente las copias autenticadas del acto acusado y sus confirmatorios; una copia autenticada del recurso de reconsideración interpuesto por el ex servidor; y una copia autenticada de la Certificación de 6 de abril de

2018, proferida por el Consejo Técnico Nacional de Agricultura (Cfr. fojas 11-17, 18-23, 24-25, 26-31, 32 y 108-110 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió la copia autenticada del expediente administrativo, aducido por la Procuraduría de la Administración (Cfr. fojas 109 y 110 del expediente judicial).

En ese contexto, constan en la copia autenticada del expediente disciplinario remitido por el Banco Nacional de Panamá, todas las diligencias realizadas y las pruebas practicadas en la esfera administrativa, tales como los Informes Especiales de Auditoría Interna suscritos por el Departamento de Auditoría Forense y Prevención de Operaciones Ilícitas; los descargos rendidos por el actor; las pruebas aportadas por éste; y el Informe elaborado por la Gerencia de Recursos Humanos; elementos probatorios que respaldan fáctica y jurídicamente los motivos que dieron lugar a la destitución del recurrente (Cfr. fojas 6-16, 25-49, 73-81 y 98-102 del expediente administrativo).

En atención a lo expuesto, somos de la convicción que en la acción objeto de análisis, la actividad probatoria del recurrente **no logró cumplir la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, **la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos...** que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (el subrayado corresponde a la Sala).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: ‘en las actuaciones administrativas se deben observar **los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores**’. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que ‘**la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor**’. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (La negrilla es nuestra).

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución GG-322-2017 de 17 de octubre de 2017**, emitida por el Banco Nacional, ni sus actos confirmatorios y, por tanto, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 917-18