

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 680

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de marzo de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Melquiades Escudero, actuando en nombre y representación de Johari Aneth Alvarado De León, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Banco Nacional de Panamá, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.
Expediente 1035592021.

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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho no nos consta; por tanto, se niega.

Segundo: Este hecho no nos consta; por tanto, se niega.

Tercero: Este hecho no nos consta; por tanto, se niega.

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 27-28 del expediente judicial).

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Octavo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

Noveno: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 30 y 32-34 del expediente judicial).

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Segundo: No consta; por tanto, se niega.

Décimo Tercero: No consta por tanto, se niega.

Décimo Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Séptimo (denominado Décimo Cuarto por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Octavo: (denominado Décimo Quinto por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo Noveno (denominado Décimo Sexto por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Vigésimo (denominado Décimo Séptimo por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Vigésimo Primero (denominado Décimo Octavo por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Vigésimo Segundo (denominado Décimo Noveno por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Vigésimo Tercero (denominado Vigésimo por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

Vigésimo Cuarto: (denominado Vigésimo Primero por la actora): No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 34 y 147 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que

establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; y, por otro lado, que el funcionario de primera instancia, además de las pruebas pedidas, deberá ordenar la práctica de todos aquellos medios probatorios que estime conducentes o procedentes, para verificar las afirmaciones de las partes y la autenticidad y exactitud de cualquier documento público o privado, y el de segunda practicará aquéllas que sean necesarias para aclarar puntos oscuros o dudosos del proceso (Cfr. fojas 14-23 del expediente judicial y páginas 10 y 36 de la Gaceta Oficial N° 24,109 de 2 de agosto de 2008).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Subgerente General Administrativo del Banco Nacional de Panamá, por medio de la cual se destituyó a Johari Aneth Alvarado De León de su cargo como funcionaria de la entidad bancaria estatal, por la pérdida de confianza ocasionada por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 del Reglamento Interno de Trabajo, aprobado por la Resolución No. 60-2009-JD de 6 de abril de 2009, al haberse acreditado las infracciones establecidas en los literales a y c del artículo 69 del citado cuerpo reglamentario; así como del Código de Ética y Conducta (Cfr. fojas 27-31 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un Recurso de Reconsideración, que fue decidido a través de la Resolución No. 149-2021-JD de 17 de agosto de 2021, expedida por la Junta Directiva del Banco Nacional de Panamá, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 23 de agosto de 2021, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 22 de octubre de 2021, **Johari Aneth Alvarado De León**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado, así como su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el **Banco Nacional de Panamá**, junto con el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el abogado del accionante manifiesta que el acto administrativo en cuestión fue emitido al margen de los **artículos 34 y 147 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000**, en la medida que la entidad demandada no ponderó los argumentos expuestos por su representada en el proceso disciplinario, de forma que el informe de conducta fuera ampliado y se practicaran otras pruebas a través de las cuales se pudieran aclarar puntos oscuros y las afirmaciones vertidas con el fin de determinar su inocencia, es decir, su falta de participación en los hechos que se le atribuían; todo lo cual, en su opinión, vulneró el debido proceso al no permitirle ejercer una adecuada defensa. Asimismo, señala que no existen mayores elementos probatorios que sirvan de sustento para probar los supuestos de hecho y de derecho que demostraran que su mandante era responsable y participe del mantenimiento fraudulento realizado a la cuenta de la cliente **Bélgica Zamora** (Cfr. fojas 14-23 del expediente judicial).

Luego de examinar los planteamientos expuestos, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la recurrente, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el acto acusado de ilegal, es decir, la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Subgerente General Administrativo del **Banco Nacional de Panamá**, se dictó conforme a derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Así las cosas, como quiera que en la acción ensayada, la accionante denuncia la supuesta violación al debido proceso legal, consideramos oportuno realizar una sucinta anotación sobre esta importante garantía constitucional y legal, a fin de poder corroborar que, efectivamente, la autoridad demandada no omitió su cumplimiento.

En este sentido, tenemos que en la esfera administrativa, la salvaguarda del debido proceso se encuentra contemplada en el artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, mismo que manifiesta lo siguiente:

“Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.” (El resaltado es nuestro).

Así mismo, el numeral 31 del artículo 201 de la ley recién aludida nos brinda la definición del “*Debido Proceso Legal*”, en los términos citados a continuación:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme este glosario:

...

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

En igual sentido, el ex-magistrado Arturo Hoyos¹ señaló que: “...*el debido proceso legal es una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales,*

¹ Obra: El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A., Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1996, Pág. 55

en ejercicio de su derecho de acción, formula pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho”.

Vale la pena además, destacar lo anotado al respecto por el autor Ossa Arbeláez², quien nos indicó que: *“...el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes”.*

Podemos complementar lo previamente expuesto, señalando que el debido proceso legal para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos, entre los que se encuentra: el derecho a ser juzgado por un juez natural, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el derecho a pruebas, el derecho a una sentencia justa, y la cosa juzgada, entre otros.

Una vez resaltado lo anterior, corresponde a este Despacho examinar las razones por las cuales se evidencia que el acto administrativo impugnado, fue emitido conforme y en debida forma, por una autoridad competente, cumpliendo con todos los trámites y formalidades inherentes al debido proceso legal y administrativo, y respetando, además, todos los derechos de **Johari Aneth Alvarado De León**.

Contrario a lo argumentado por la recurrente, consideramos que la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, acusada de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de la demanda, puesto que de acuerdo con las evidencias procesales, entre éstas, el acto objeto de reparo, consta que la actora incumplió con sus

² Obra: Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 239.

deberes y las obligaciones contempladas en los literales a y c del artículo 69 del Reglamento Interno de Trabajo del Banco Nacional de Panamá, lo que trajo como consecuencia que su conducta se enmarcara en la causal directa de destitución establecida en el literal t del artículo 77 de dicho cuerpo reglamentario, normas cuyos contenidos puntualizan:

“**ARTÍCULO 69:** Son deberes del servidor público de la Institución, sin perjuicio de otros deberes, obligaciones y prohibiciones establecidos en las normas constitucionales, legales y reglamentarias, los que se señalan en este artículo:

a) Cumplir estrictamente con las funciones inherentes al cargo, políticas y procedimientos, en el tiempo y lugar establecidos por la Institución.

...

c) Desempeñar sus funciones con honestidad, competencia profesional, eficiencia, dinamismo y lealtad, cumpliendo con los principios contenidos en el Código de Ética de la Institución.

...” (Cfr. página 32 de la Gaceta Oficial No. 26354 de 26 de agosto de 2009).

“**ARTÍCULO 77:**

Son causales de destitución directa, además de las conductas prohibidas expresamente por este Reglamento:

...

t) Pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en este Reglamento” (Cfr. página 35 de la Gaceta Oficial No. 26354 de 26 de agosto de 2009).

En el marco de lo antes indicado, debe advertirse que la decisión adoptada por el Banco Nacional de Panamá se originó mediante el Memorando N° 2021(85000-02)051 de 17 de junio de 2021, emitido por la Gerente de Área de Administración de Sucursales a.i., la Gerente Ejecutiva de Sucursales, y el Subgerente General de Negocios, a través del cual solicitaron el inicio de un proceso disciplinario para la terminación laboral de Johari Aneth Alvarado De León, por la pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en el Reglamento Interno de Trabajo; así como la inobservancia de los principios que establece el Código de Ética y

Conducta, toda vez que la prenombrada realizó un mantenimiento en la banca en línea de la cliente Bélgica Zamora sin la debida autorización, lo que suscitó un reclamo por parte de ésta, habida cuenta que se efectuaron transacciones no reconocidas por la suma total de B/.1,575.00 (Cfr. foja 27 de expediente judicial).

Lo expuesto quedó debidamente evidenciado en el proceso disciplinario seguido a la hoy demandante, pues tal como se esboza en la parte motiva del acto acusado, la entidad bancaria estatal constató lo siguiente:

“...

Que debido al comportamiento demostrado mediante el anexo complementario al informe con No. 2021(04420-04)25, levantado por el Departamento de Auditoría de Sistemas, se deja evidencia el incumplimiento de políticas y procedimientos, falta de cuidado y diligencia por parte de la colaboradora Johari Alvarado, al realizar el cambio de correo electrónico y número celular en el sistema e-IBS, sin el formulario de mantenimiento debidamente firmados por el cliente, lo que se constituye en una infracción de los siguientes literales que se encuentran consagrados en el Capítulo II, del Código de Ética de la Institución;

- A) Integridad: El Banco tiene la certeza que actuar con integridad da ventajas competitivas. Al desarrollar sus actividades con honestidad, responsabilidad y respeto se construyen vínculos perdurables, de confianza y de mutuo beneficio en todas las interacciones, como son:
 - Ser digno de la confianza depositada;
 - Abstenerse de toda conducta que pueda comprometer los intereses y la reputación del Banco, y de sus clientes, que pueda afectar su independencia de criterio en el desempeño de sus funciones o que conlleve obtener o procurar un provecho o ventaja personal o para un tercero;
 - No aceptar ni solicitar prestación o compensación de terceros que lo lleve a incurrir en falta a sus deberes y obligaciones;
 - Actuar con sobriedad y moderación dentro y fuera de incluyendo su vestuario, el cual debe revestir la sobriedad de ocupa;
 - Actuar con objetividad y profesionalismo, ser imparcial al expresar sus puntos de vista y creencias personales;
 - Abstenerse de involucrarse en situaciones, actividades incompatibles con sus funciones;

- K) Transparencia e Integridad de la Información, el Banco tiene como principio velar por la integridad de la información y documentos que se encuentren bajo su custodia.
La información, datos, registros y operaciones realizadas con los clientes deben (sic) ser exacta y precisa, de forma que refleje con transparencia los negocios realizados con el Banco.
Siempre que el marco legal lo permita, deberá cerciorarse que el cliente ha recibido a satisfacción la información requerida. La información proporcionada o el motivo que justifique la negativa a proporcionarla, se expondrá en forma comprensible;
- L) Privacidad y seguridad de la información del cliente, el Banco tiene la seguridad que la obtención y el buen uso de la información es una ventaja competitiva, por lo que su manejo y administración debe darse de manera responsable, segura, objetiva y apegada a derecho.
La información de sus clientes es confidencial y su divulgación está limitada a las autoridades competentes previa solicitud formal y de acuerdo con las disposiciones legales aplicables o para cumplir con reglamentaciones legales de sus reguladores;
- N) Protección y Uso Adecuado de Activos y Recursos, los funcionarios del Banco deben procurar en todo momento utilizar de manera adecuada y racional su tiempo, así como los bienes, recursos o activos que son propiedad de la Institución, utilizándolos siempre de una manera prudente.
Todo funcionario del Banco debe preservar los activos y recursos de la Institución y utilizarlos exclusivamente para beneficio de ésta, lo que incluye la protección de sus oficinas, mobiliario, equipo y programas informáticos, material de oficina, archivos, información confidencial, propiedad intelectual, registro de marcas y cualquier otro activo del Banco.
Los equipos, bienes, útiles, herramientas de trabajo, así como todos los medios y canales de comunicación electrónicos que el Banco pone a su disposición, son para el desempeño de las funciones que le han sido asignadas y pertenecen a la Institución.
Deben ser utilizados con el debido cuidado, sin maltratos ni desperdicios. Asimismo, deben respetar los elementos de trabajo de sus compañeros y no utilizar ni tomarlos sin la previa autorización de estos. Los equipos deben ser operados sólo por personal autorizado y capacitado. Es responsabilidad del personal involucrado en cada área mantener los equipos en buen estado, observar las prácticas de mantenimiento y aplicar los programas de prevención de riesgos. La aplicación de esta sección debe ser

complementada conjuntamente con lo estipulado en las Políticas de Seguridad Tecnológica para Colaboradores del Banco en su versión vigente así como de las actualizaciones que se realicen a la misma de tiempo en tiempo;

....” (Cfr. foja 28-29 del expediente judicial) (Lo destacado es del Despacho).

En virtud de lo anterior, la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos, por medio del Memorando 2021(51010-02)71 de 5 de julio de 2021, le notificó a la ex servidora pública la formulación de cargos en su contra, por las posibles faltas disciplinarias incurridas; garantizando así el derecho de defensa y de ejercer el contradictorio procesal correspondiente, tal cual lo dispone el artículo 84 del Reglamento Interno de Trabajo del Banco Nacional de Panamá, que señala lo que a continuación transcribimos:

“ARTÍCULO 84:

El proceso administrativo disciplinario para la aplicación de destitución directa dará inicio mediante solicitud formal por escrito, a través de memorando o informe presentado por el jefe inmediato del servidor público a investigar, **con el refrendo del Gerente Ejecutivo respectivo.**

Esta solicitud deberá establecer la conducta considerada como causal y las razones que sustentan la imposición de la destitución solicitada. **En todo momento el servidor público tendrá derecho a ejercer los descargos**, tal como se desarrolla en el presente Reglamento Interno de Trabajo.” (Cfr. página 36 de la Gaceta Oficial No. 26354 de 26 de agosto de 2009) (La negrita es nuestra).

Lo anterior cobra aún más relevancia, cuando observamos lo expuesto por autoridad nominadora en el acto acusado de ilegal, en el cual expresa lo que a seguidas se copia:

“Que salvo los casos de infracciones plenamente comprobadas, ningún funcionario del Banco podrá ser sancionado sin ser escuchado antes que se le imponga la sanción que corresponda, en cumplimiento del debido proceso, conforme lo dispone el Artículo 81 del Reglamento Interno de Trabajo del Banco;

Que recibida la solicitud de destitución de Johari Alvarado, la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos, mediante Memorando 2021(51010-02)71 de 5 de julio de 2021, en

cumplimiento de lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo de la Institución, informó a la funcionaria sobre la formulación de cargos con indicación de las normas consideradas infringidas y el plazo para la presentación de sus descargos;

...” (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

En este escenario, una vez que el Banco Nacional de Panamá valoró todos los elementos probatorios pertinentes que permitieran demostrar la falta disciplinaria endilgada a la actora, Johari Aneth Alvarado De León, entre éstos, el Memorando N° 2021(85000-02)051 de 17 de junio de 2021, emitido por la Gerente de Área de Administración de Sucursales a.i., la Gerente Ejecutiva de Sucursales, y el Subgerente General de Negocios, con el visto bueno del Subgerente General de Negocios; el informe con No. 2021(04420-04)25 y su anexo complementario levantado por el Departamento de Auditoría de Sistemas; así como los descargos rendidos por la accionante, la institución demandada pudo determinar que las faltas disciplinarias atribuidas a la recurrente se encontraban debidamente acreditadas y comprobadas, las cuales 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 estatal, consistente en la “Pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en este Reglamento”.

En ese contexto, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, objeto de controversia, con respecto a las evidencias reflejadas en la investigación disciplinaria que comprueban la responsabilidad atribuida a la actora, cito:

“Que en el presente expediente disciplinario quedó demostrado mediante el informe de auditoría respectivo, que Johari Alvarado a pesar de haber negado los hechos que se le endilgan, sí realizó el mantenimiento en la banca en línea de la cliente Bélgica Zamora sin su debida autorización;

Que el comportamiento indebido de Johari Alvarado frente a la Institución, se traduce en un incumplimiento de las funciones inherentes a su cargo, así como la falta de honestidad,

competencia profesional y: lealtad que establecen los literales a) y c) del artículo 69 del Reglamento Interno de Trabajo, todo lo cual deviene en la pérdida de la confianza contenida en el literal t) del artículo 77 en el citado Reglamento, lo que constituye una causal de destitución directa;

Que el proceso disciplinario administrativo que se sigue a Johari Alvarado se ha realizado en estricto cumplimiento del debido proceso, sin que existan vicios que den lugar a la nulidad de lo actuado;

...” (Cfr. foja 30 del expediente judicial) (Énfasis suplido).

Lo anterior, trajo como consecuencia que el Subgerente General Administrativo del Banco Nacional de Panamá dictara la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, a través de la cual resolvió destituir a Johari Aneth Alvarado De León, por haber infringido lo dispuesto en el artículo 69 (literales a y c) del Reglamento Interno de Trabajo, citados en párrafos precedentes, decisión que encuentra sustento en lo establecido en el artículo 47 del Decreto Ley 4 de 18 de enero de 2006, reformado mediante la Ley 24 de 16 de mayo de 2017, cuyo texto dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 47. CAUSALES DE DESTITUCIÓN. Los funcionarios del Banco Nacional de Panamá podrán ser destituidos con base en las causales establecidas en el reglamento interno de trabajo del Banco, según los procedimientos y garantías que este establezca.

El funcionario sancionado podrá interponer los recursos legales establecidos en la ley (sic) 38 de 2000, sobre el Procedimiento Administrativo General.” (Cfr. página 18 de la Gaceta Oficial N° 25,468 de 20 de enero de 2006) (La subraya es nuestra).

Sobre este punto, consideramos oportuno aclarar que si bien el Banco Nacional de Panamá invocó ciertos artículos del Código de Ética y Conducta 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 de la accionante fue producto de la infracción de prohibiciones y preceptos disciplinarios contemplados en el Reglamento Interno de Trabajo.

En atención a lo anterior, resulta oportuno acotar algunos aspectos doctrinales, sobre el tema de la ética pública en el marco de la estructura de la responsabilidad disciplinaria, explicado por la jurista argentina Miriam Mabel Ivanega de la siguiente manera:

“ ...

La experiencia moral del ciudadano como funcionario y del particular en tanto colaborador de la Administración, constituyen el punto de partida de la investigación en la ciencia de la ética pública; su resultado es la determinación del sentido de aquella experiencia con base en los principios universales que proporciona la razón. Ello supone la exigibilidad de ciertos valores deseables, respecto de la conducta de los agentes públicos. La conducta de éstos será ética si se exteriorizara el cumplimiento de los deberes y pautas que derivan de aquellos valores.

... ”

La sociedad define cuáles son las conductas que espera de sus funcionarios, que son receptadas legislativamente en el orden nacional e internacional. De esta forma se impone a quien realice una función pública-como deber primordial- *que el servicio a los intereses generales presida su actuación.*” (Responsabilidad Disciplinaria y la Lucha contra la Corrupción, Colección Jurídica Disciplinaria ICDD.Volumen III. Ediciones Nueva Jurídica. Bogotá, D.C. 2013. Págs. 27-29) (Lo destacado corresponde a este Despacho).

Así las cosas, esta Procuraduría no desconoce que el plano ético y disciplinario son independientes entre sí en el sentido que ambas conductas son tipificadas y consecuentemente sancionadas de manera distinta en nuestro ordenamiento jurídico; sin embargo, de una lectura del extracto doctrinal previamente citado, queda claro que estos aspectos no pueden analizarse uno aislado del otro, pues 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 que rigen la materia.

Sobre este punto, debemos traer a colación la Resolución de diez (10) de julio de dos mil veintiuno (2021), a través de la cual la Sala Tercera se pronunció en los siguientes términos:

“En este sentido, el Reglamento Interno de Trabajo en el artículo 77, establece que son causales de destitución directa, ‘La pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en este Reglamento’ (literal t); y en el caso bajo estudio, resulta claro para este Tribunal que el señor Ricardo Herrera González incurrió en conductas alejadas de sus deberes como funcionario del Banco Nacional de Panamá...

Consideramos que la causal de destitución directa se encuentra debidamente comprobada ya que los servidores del Banco Nacional de Panamá tienen entre sus obligaciones, la de cumplir estrictamente con las funciones inherentes al cargo, políticas y procedimientos, con honestidad, competencia profesional, eficiencia, dinamismo, lealtad, cumpliendo con los principios contenidos en el Código de Ética de la Institución, cuya inobservancia conduce a la pérdida de confianza de sus superiores jerárquicos.

...
Es preciso indicar que en el acto administrativo impugnado, estuvo precedido de una investigación administrativa y que sustentan las razones de hecho y de derecho que concluyeron con la destitución de..., decisión que fue debidamente notificada y contra la cual se ensayaron los medios de impugnación en la vía gubernativa, todo lo cual demuestra que el Banco Nacional de Panamá surtió el debido proceso legal.

...
De acuerdo con lo expuesto, esta Magistratura estima que no se produjo la violación de las normas legales citadas por el demandante, ya que se encuentra debidamente comprobado que el señor...Inobservó sus deberes como funcionario del Banco Nacional de Panamá (Lo destacado es nuestro).

Lo anterior nos permite concluir que las conductas que motivaron el proceso disciplinario en contra de **Johari Aneth Alvarado De León** fue resultado de la falta cometida por ésta, consistente en el mantenimiento en la banca en línea de la cliente **Bélgica Zamora** sin la debida autorización, lo cual produjo la pérdida de confianza ocasionada por el incumplimiento de sus deberes y obligaciones

debidamente comprobados; y que, a su vez, resultó contraria a las actitudes, valores y principios como integridad, transparencia e integridad de la información, privacidad y seguridad de los datos del cliente, así como protección y uso adecuado de activos y recursos, con arreglo a lo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo y el Código de Ética y Conducta del Banco Nacional de Panamá, respectivamente; trayendo como consecuencia su destitución directa, producto de la: *“Pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones...”*.

Finalmente, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Johari Aneth Alvarado De León**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar la Resolución de veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), que en su parte pertinente señala lo siguiente:

“...debemos advertir que, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

De las evidencias anteriores, esta Procuraduría estima que la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, y su acto confirmatorio, ambos dictados

por el Banco Nacional de Panamá, no han violado los artículos 34 y 147 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, indicadas por la demandante como infringidas; puesto que su destitución se ha dictado conforme a los principios rectores del procedimiento administrativo, como lo son el debido proceso y el de estricta legalidad, en el que la accionante ha podido ejercer su derecho de defensa, haciendo uso oportuno del recurso que dispone la ley (reconsideración) ante la entidad demandada, quien luego confirmó su decisión mediante resolución motivada, dejando constancia de las razones de hecho y de derecho que fundamentaron la misma, con lo cual se agota la vía gubernativa y permite, posteriormente, al accionante acudir a la Sala Tercera.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados del Tribunal se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución No. GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Banco Nacional de Panamá, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas.

4.1. Se aduce como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

4.2. Este Despacho objeta, por ineficaces, las pruebas documentales incorporadas a fojas 35, 36 y 37-45 del expediente judicial, ya que contravienen el artículo 833 del Código Judicial.

4.3. Se objetan, por ineficaces, las declaraciones testimoniales de conformidad con lo establecido en los artículos 844 y 948 del Código Judicial.

4.4. Esta Procuraduría objeta, por inconducentes, las solicitudes contenidas en los puntos 3, 4 y 5 en el apartado de "*Pruebas de informe*", visible a foja 25 del

infolio judicial, puesto que las mismas no se ajustan a lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial.

4.5. Se objeta la prueba pericial descrita de fojas 25 y 26 del expediente de marras, por ineficaz, tal como lo establece el artículo 783 del Código Judicial.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General