

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 715

Panamá, 17 de mayo de 2023

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegatos de conclusión.

Expediente 1035592021.

El Licenciado Melquiades Escudero, actuando en nombre y representación de **Johari Aneth Alvarado De León**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 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.

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 **Johari Aneth Alvarado De León** en lo que respecta a su pretensión.

I. Antecedentes.

De acuerdo a lo anotado previamente, la información que consta en autos indica que el acto objeto de controversia es la Resolución GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Subgerente General Administrativo del **Banco Nacional de Panamá**, a través 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 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).

Como apuntamos en su momento, al sustentar su pretensión y los cargos de infracción endilgados, el abogado del accionante señaló, en lo medular, que el Banco Nacional de Panamá infringió los **artículos 34 y 147 de la Ley 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, señaló 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 partícipe del mantenimiento fraudulento realizado a la cuenta de la cliente Bélgica Zamora (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).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

Tal como señalamos en la **Vista Número 680 de 29 de marzo de 2022**, contentiva de nuestra contestación de demanda, la Resolución GG-171-2021 de 21 de julio de 2021, emitida por el Subgerente General Administrativo del **Banco Nacional de Panamá**, se dictó dentro del marco legal, esto es, fue emitido en debida forma, por una autoridad competente, cumpliendo con todos los trámites y formalidades inherentes al debido proceso legal y administrativo; y respetando, además, el derecho de defensa de **Johari Aneth Alvarado De León**.

Aprovechamos esta oportunidad procesal para reiterar que, contrario a lo argumentado por la recurrente, la Resolución 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, la actora incumplió con los deberes contemplados en los **literales a y c del artículo 69 del Reglamento Interno de Trabajo del Banco Nacional de Panamá**, que se refieren al cumplimiento estricto de las funciones inherentes al cargo cumpliendo con los principios contenidos en el Código Ético de la institución; 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, relativa a la pérdida de confianza por la omisión de sus obligaciones (Cfr. páginas 32 y 35 de la Gaceta Oficial 26354 de 26 de agosto de 2009).

En este punto, conviene subrayar que, la decisión adoptada por el **Banco Nacional de Panamá** se originó mediante el Memorando 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, donde la entidad bancaria estatal evidenció **“...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...”** (Cfr. fojas 28-29 del expediente judicial).

Como afirmamos en nuestra vista de contestación, 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**, lo cual se dejó debidamente sentado en el acto acusado de ilegal, donde la entidad expresó que **“...ningún funcionario del Banco podrá ser sancionado sin ser escuchado antes que se le imponga la sanción que corresponda, en cumplimiento del debido proceso...”** (Cfr. foja 29 del expediente judicial y página 36 de la Gaceta Oficial 26354 de 26 de agosto de 2009).

Siendo así las cosas, resulta claro que una vez que la entidad bancaria valoró todos los elementos probatorios pertinentes que permitieran demostrar la falta disciplinaria endilgada a la actora; así como los descargos rendidos por ésta, la institución determinó 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, consistente en la **“Pérdida de la confianza ocasionada por el incumplimiento de los deberes y obligaciones consagradas en este Reglamento”**, de ahí que el Subgerente General Administrativo del Banco Nacional

de Panamá dictara la Resolución 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 estatuto, 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 (Cfr. foja 30 del expediente judicial y página 18 de la Gaceta Oficial 25,468 de 20 de enero de 2006).

Finalmente, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, reiteramos 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.

III. Actividad probatoria.

Respecto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente destacar la nula efectividad de los medios ensayados por **Johari Aneth Alvarado De León**, para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

En efecto, la Magistrada Ponente emitió el **Auto de Pruebas 718 de doce (12) de octubre de dos mil veintidós (2022)**, por medio del cual admitió como pruebas documentales aquellas presentadas por la accionante con la demanda; asimismo, el Tribunal no accedió a otros medios de convicción propuestos por la recurrente, tales como testimonios, informes y periciales (Cfr. fojas 163-167 del expediente judicial).

Debido a su inconformidad con la decisión adoptada por la Sustanciadora, el apoderado judicial de **Johari Aneth Alvarado De León**, interpuso un recurso de apelación ante el resto de los Magistrados que integran el Tribunal, quienes

conforme a los criterios expuestos en la **Resolución de trece (13) de marzo de dos mil veintitrés (2023)**, confirmaron el pronunciamiento contenido en el **Auto de Pruebas 718 de doce (12) de octubre de dos mil veintidós (2022)**, en el sentido de no admitir las pruebas testimoniales, de informe y periciales aducidas por la actora (Cfr. fojas 195-205 del expediente judicial).

Es importante tener presente que, por medio del Oficio 2875 de 25 de octubre de 2022, esa Magistratura le solicitó al **Banco Nacional de Panamá**, que remitiera la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso bajo análisis; mismo que fue remitido por la entidad demandada a la Secretaría de la Sala Tercera, mediante la Nota 22 (03410-01) 5107 de 18 de noviembre de 2022 (Cfr. fojas 171 y 190 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor de la recurrente, como puede observarse, ésta se limitó a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción, así como otros elementos probatorios documentales que, a juicio de este Despacho, carecen de validez y utilidad para probar la veracidad de sus alegaciones, en la medida que ninguno ha logrado desvirtuar el hecho 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...”*.

Dicho de otro modo, la demandante no ha presentado prueba idónea que refute los hechos acreditados por la entidad demandada en sede gubernativa, toda vez que resulta palmario que **el proceso disciplinario administrativo seguido a Johari Alvarado se realizó en estricto cumplimiento del debido proceso**, habida cuenta que **la desvinculación de la accionante fue producto de la infracción de prohibiciones y preceptos disciplinarios contemplados en el Reglamento Interno de Trabajo**; en consecuencia, este Despacho es de la opinión que **la causal de destitución directa se encuentra debidamente comprobada**, pues como ha indicado ese Tribunal, los servidores del Banco Nacional de Panamá tienen entre sus obligaciones, 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 y Conducta de la institución, cuya inobservancia conduce a la pérdida de confianza de sus superiores jerárquicos.

Las reflexiones anteriores nos permiten colegir, sin lugar a dudas, que en el negocio jurídico bajo examen, **la actividad probatoria de la accionante no logró relevar la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada lo señalado por ésta en sustento de su pretensión**; en consecuencia, **no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar los correspondientes medios de convicción a fin de acreditar los argumentos de hechos y de Derecho alegados en el libelo**.

A título ilustrativo, la Sala Tercera en la **Resolución de trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, señaló en torno a este tema lo que a continuación transcribimos:

“De las normas supra citadas se colige, sin mayor reparo, que en el caso bajo estudio no se ha dado ninguna de las infracciones alegadas por la actora, más aun si obvió aportar al proceso cualquier medio de convicción que sirviera para desvirtuar el contenido de los actos administrativos impugnados, tal como lo exige el artículo 784 del Código Judicial...”

Al efecto, la Sala debe manifestar que **en nuestro ordenamiento jurídico rige el principio de ‘presunción de legalidad’ de los actos administrativos, según el cual, éstos se presumen legales o válidos, de modo que, quien afirme su ilegalidad, debe probarla plenamente** (Cfr. art. 15 del Código Civil). Sobre este conocido principio, el profesor y tratadista José Roberto Dromi nos ilustra de la siguiente forma:

‘La presunción de legalidad no es un medio de prueba; atañe a la carga de la prueba y fija una regla de inversión de la carga de la prueba. Ante actos absolutamente nulos, no hace falta acreditar la ilegitimidad, porque ellos no tienen presunción de legitimidad.

El principio de presunción de legalidad de los actos administrativos no significa un valor absoluto, menos aún indiscutible, pues por eso se la califica como presunción. La presunción de legitimidad es relativa y formalmente aparente. **La presunción de legitimidad de que goza el acto administrativo de que fue emitido conforme a derecho, no es absoluta, sino simple, pudiendo ser desvirtuada por el interesado, demostrando que el acto controvierte el orden jurídico.**’ (DROMI, José Roberto. Citado por PENAGOS, Gustavo. El acto administrativo. Tomo I. Ediciones Librería del Profesional. 5ª Edición. Santa Fe de Bogotá. 1992. pág. 266).

Como quiera que la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debe aportar al proceso las pruebas de los hechos que alega y, como en el presente caso..., no logró acreditar la supuesta violación de los principio de estricta legalidad y del debido proceso legal.

...” (Lo resaltado es nuestro).

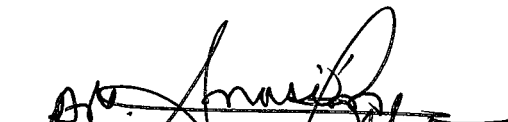
Del precedente jurisprudencial antes citado, se infiere que **las partes son las que deben probar las consideraciones que le sean favorables, por tal motivo, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba**

idóneos, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que demanda; situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del infolio resulta insuficiente para poder acreditar los argumentos en los que se fundamenta la recurrente.

En virtud de los planteamientos antes expuestos, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente como para negar todas las pretensiones de la demanda; en tal sentido, **esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 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 pretensiones de la actora.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardiá
Secretaria General