

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 491

Panamá, 14 de mayo de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Rosa Elena Pérez, actuando en representación de **María Cristina Aguilar González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Gerencial DCC-10 de 23 de julio de 2018, emitido por el **Gerente General de la Caja de Ahorros**, el acto confirmatorio y 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 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 la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

Según las constancias procesales, el Gerente General de la Caja de Ahorros, con fundamento en lo establecido en el artículo 19 de la Ley 52 de 2000, y en los artículos 72 (literal A, numeral 8), 73 y 75 del Reglamento Interno de esa institución, emitió el Decreto Gerencial DCC-10 de 23 de julio de 2018, por medio del cual destituyó a **María Cristina Aguilar González** del cargo de Oficial de Negocios, que desempeñaba en esa entidad, **por recibir dinero por servicios prestados en el desempeño de sus funciones** (Cfr. fojas 11 del expediente judicial).

Consta igualmente, que después de notificarse de esa medida, lo que ocurrió el 24 de julio de 2018, la afectada presentó un recurso de reconsideración que fue decidido mediante la

Resolución Gerencial DCC número 31-2018 de 10 de agosto de 2018, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicha resolución le fue notificada a la ahora demandante el 14 de agosto de 2018 (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial).

Luego, interpuso un recurso de apelación mismo que confirmó la decisión principal mediante la Resolución Gerencial 36 de 5 de septiembre de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa y que fue notificada el 5 de octubre de ese mismo año (Cfr. fojas 16-18 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 4 de diciembre de 2018, **la actora**, actuando por intermedio de la Licenciada Rosa Elena Pérez, presentó ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que da origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto Gerencial DCC-10 de 23 de julio de 2018**, sus actos confirmatorios; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene su reintegro al cargo que ocupaba en la institución; y se le paguen los salarios dejados de percibir hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 3 y 4 del expediente judicial).

II. Descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 274 de 14 de marzo de 2019**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observa que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la actora con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En efecto, tal como lo dijimos al contestar la acción en estudio, los argumentos presentados por el apoderado judicial de la recurrente giran en torno a que al emitir el Decreto Gerencial **DCC-10 de 23 de julio de 2018**, el Gerente General de la Caja de Ahorros infringió el artículo 19 de la Ley 52 de 2000 y el artículo 62 del Reglamento Interno de la Caja de Ahorros; puesto que, a su juicio, la entidad no realizó una investigación conforme lo establece la ley. Añade, que el acto a través del cual se destituye a su representada no expone los motivos que constituyeron la falta administrativa

que le fue atribuida, y que la administración ejerció la facultad “ad nutum”, revocando el acto administrativo, fundamentada en la facultad discrecional pero soslayando el pago de la indemnización (Cfr. fojas 2-8 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la demandante**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Según consta en autos, la destitución de la actora, **María Cristina Aguilar González**, tiene su fundamento en el **Informe de Auditoría Especial AE (122-01) 2018**, en el cual quedó consignado que luego de la entrevista realizada a ésta y de examinar las cuentas de ahorros de trabajadores de la Caja de Ahorros, así como múltiples correos electrónicos, se pudo determinar que **“...con base a la verificación realizada a copia de los archivos o información extraída del disco duro y correos electrónicos de la computadora de la señora María Aguilar, las llamadas telefónicas salientes efectuadas y a los depósitos recibidos en la Cuenta de Ahorros 40000090437 de la colaboradora, existe una posible vinculación de la misma con los señores Jimmy Gutiérrez, Ivis Layne y Guzmán Gutiérrez (promotores dignatarios-directores de la empresa PROEM) empresa dedicada a promocionar préstamos personales a personas jubiladas, pensionadas y personas de la Empresa Privada y Pública, lo que equivale al incumplimiento del procedimiento de manejo de préstamos personales...”** (Cfr. conclusiones numeral 1 del Informe de Auditoría Especial AE (122-01) 2018).

En dicho informe de auditoría también se corroboró lo siguiente, cito:

“...
...

Conclusiones

...
...

7. Con el descargo efectuado el 27 de abril de 2018, a la colaboradora María Aguilar, ésta señaló que de las veintinueve (29) boletas de depósitos mostradas, reconoció su firma en cuatro (4) boletas y mencionó algunas de los Sres. Guzmán Gutiérrez, Gabriel Quintero y José Iglesias, presumiblemente conductores de sus dos (2) taxis mencionados en la entrevista y depositan a su cuenta, **lo que deja en evidencia, con esta acción, que como colaboradora bancaria, no tiene la responsabilidad de adoptar sanas prácticas, que le permitan conocer e identificar, quiénes depositan en su cuenta de ahorros**

con la mayor certeza posible, para no sacar beneficio de ello. Toda vez, que solo reconoció en algunas boletas de depósitos la firma del Sr. Guzmán y no identificó las boletas de depósitos realizadas por los Sres. Quintero e Iglesias.

...

8. Con la aceptación de la colaboradora María Aguilar, en su descargo voluntario del día 27 de abril de 2018, de haber entregado o facilitado su código de acceso telefónico a colaboradores de nuevo ingreso, se identificó dentro de los registros de llamadas salientes del Sistema Cisco Call Manager, llamadas realizadas desde la extensión 3126, ubicada en la Sucursal San Miguelito, por el colaborador Emmanuel Eduardo Escobar De León, Ejecutivo de Negocios, Colaborador 14004, quien realizó unas 336 llamadas salientes a los números de teléfonos 6873-1442 (303) y 396-93334 (33) ambos números registrados en nuestra base de datos del sistema Bancario Integrado e-IBS a nombre de Virginia Kristel Brunel Palacios, cónyuge del colaborador, quien declaró en su descargo voluntario, desconocer que el código de acceso telefónico pertenecía a la colaboradora María Aguilar. **Como consecuencia de estas acciones cometidas, ambos colaboradores dejan en evidencia el incumplimiento al Reglamento Interno en su Artículo 57, numeral 44 y Artículo 58, numeral 33 y 35, y a Políticas de Seguridad de Sistemas Generales...**

13. Al cierre de este Informe de Auditoría Especial, la colaboradora María Aguilar, no aportó las evidencias sobre la propiedad de dos (2) vehículos Taxi, ni demostró el origen de sus otros ingresos.

(Lo resaltado es nuestro) (Cfr. Informe de Auditoría Especial AE (122-01)2018 contenidos en el expediente administrativo).

Al respecto, es preciso indicar que el Reglamento Interno de la Caja de Ahorros, aprobado mediante la Resolución de Junta Directiva 8 de 14 de agosto de 2012, prevé entre las prohibiciones del personal la siguiente:

“Artículo 58: PROHIBICIONES

Para mantener el orden y control en la institución, así como para poder garantizar las mejores condiciones de trabajo a nuestros funcionarios y un ambiente favorable para los negocios de nuestros clientes, se establecen las siguientes prohibiciones a todo el personal de la Caja de Ahorros. La continua infracción de estas prohibiciones, o la comisión de alguna de ellas según su naturaleza, puede conllevar el que las mismas sean sancionadas de acuerdo a su gravedad. Tales prohibiciones son:

...

12. Solicitar o recibir remuneraciones, regalos, dádivas o propinas por la ejecución de trabajos propios de su cargo o por la tramitación de negocios dentro de la Institución.

...” (La negrilla es nuestra).

En concordancia con la norma transcrita, el numeral 8 literal A del artículo 72 del mismo texto reglamentario establece lo siguiente:

“Artículo 72: DESTITUCIÓN

Son causas justificadas que facultan a la Institución a destituir al funcionario que incurra en la práctica u omisión de los hechos y actuaciones que a continuación enumeramos:

A. CAUSALES DE DESTITUCIÓN DE NATURALEZA DISCIPLINARIA:

...

8. Pedir o recibir dinero, valores o pagos en especies por servicios prestados en el desempeño de sus funciones.

...” (Lo resaltado es de este Despacho).

En este contexto, resulta claro que **al recibir dinero por servicios prestados en el desempeño de sus funciones**, la recurrente, **María Cristina Aguilar González**, incurrió en la prohibición contenida en el numeral 12 del artículo 58 del Reglamento Interno de la institución, ya citado, la cual, en atención a lo dispuesto por el numeral 8 del artículo 72 del mismo texto reglamentario, **se sanciona con la destitución del servidor público**; situación que nos permite determinar, que **la Caja de Ahorros sí comprobó, a través de una auditoría, la responsabilidad de la actora en los hechos que se le atribuyen**; y que, lejos de lo afirmado por la misma, la institución actuó conforme a Derecho; es decir, **realizó las averiguaciones correspondientes y procedió con la aplicación de la sanción disciplinaria en consonancia con la gravedad de la falta cometida**.

Por otra parte, contrario a lo manifestado por la accionante, en el sentido que el Decreto Gerencial **DCC-10 de 23 de julio de 2018**, acusado de ilegal, carece de motivación, se observa que **en el mismo se expusieron las razones de hecho y de Derecho que sustentaron la destitución de la actora**, tal como puede verificarse en su artículo primero y en el fundamento jurídico (Cfr. foja 15 y 31-32 del expediente judicial).

Finalmente, no hay que perder de vista que la Caja de Ahorros cumplió con su deber de notificar a **María Cristina Aguilar González** del citado acto administrativo; hecho que le permitió a la misma anunciar y sustentar los recursos que proceden en la vía gubernativa, en los que ampliamente se explicaron los motivos que fundamentaron la destitución; decisión que también le

fue notificada. Por tanto, consideramos que la referida entidad cumplió con los principios de **publicidad de los actos administrativos** y de **contradicción**, así como también garantizó a la ex servidora la oportunidad de ejercer ampliamente su **derecho de defensa**; no obstante, la misma no aportó pruebas que desvirtuaran los hechos que le fueron atribuidos (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

III. Actividad Probatoria.

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

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas 138 de 10 de abril de 2019**, se admitieron como pruebas los siguientes documentos: el Decreto Gerencial DCC 10 de 23 de julio de 2018, emitido por la Gerencia Ejecutiva de Red de Sucursales y Ventas de la Caja de Ahorros, con la debida constancia de notificación; la Resolución Gerencial DCC 31 de 10 de agosto de 2018, emitida por la Gerencia Ejecutiva de Red de Sucursales y Ventas de la Caja de Ahorros, con la debida constancia de su notificación; la Resolución Gerencial 36 de 5 de septiembre de 2018, emitida por la Gerencia General de la Caja de Ahorros, con la debida constancia de notificación; el comprobante de pago de 17 de abril de 2018, emitido por la Caja de Ahorros; el Escrito de Sustentación de Recurso de Reconsideración, suscrito por la señora María Cristina Aguilar González, dirigido a la Gerencia Ejecutiva de Red de Sucursales y Ventas de la Caja de Ahorros y el Escrito de Sustentación de Recurso de Apelación, suscrito por la señora María Cristina Aguilar González, dirigido a la Gerencia General de la Caja de Ahorros (Cfr. fojas 9 a 23 del expediente judicial).

De igual manera, se admitió la prueba documental aportada por la Procuraduría de la Administración, consistente en **la copia autenticada del expediente administrativo que contiene Informe de Auditoría Especial AE (122-01) 2018 de 10 de julio de 2019, que guarda relación con este caso, cuyo original se encuentra en los archivos de la institución demandada.**

Así como también se admitió la prueba de Informe aducida por la parte actora dirigida a la Caja de Ahorros, consistente en la **certificación del último salario devengado y la copia autenticada del Acta o Decreto de Nombramiento de la señora María Cristina Aguilar González** las cuales guardan relación al presente negocio jurídico, misma que fue solicitada a través del **Oficio 805 de 23 de abril de 2019**, por la Sala Tercera y que fue contestado de la siguiente manera: la Nota 2019 (123-01)162 de fecha 25 de abril de 2019, de la remisión de dichos documentos; la Original de Nota 2019(334-01)115 de fecha 25 de abril de 2019, en donde se certificó el salario devengado; la Copia certificada del Decreto P-217 de fecha 17 de noviembre de 2018, que hace mención del nombramiento como Oficial de Crédito II; la copia certificada de la Toma de Posesión de María Cristina de 17 de noviembre de 2008 y la copia certificada del Contrato para empleados eventuales contenido en la Nota R.H. Número 2008 (Cont.Ev.-Número 067) (Cfr. fojas 50 a 55 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expedientes, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por María Cristina Aguilar González en sustento de su pretensión**, de ahí que este Despacho estima que la demandante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere 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 esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, 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 esta 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 debe 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **María Cristina Aguilar González**; por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto Gerencial DCC-10 de 23 de julio de 2018**, emitido por el Gerente General de la Caja de Ahorros, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro

Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General