

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 536

Panamá, 11 de marzo de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegato de conclusión.

Expediente 444882021

El Licenciado Antonio Vargas De León, actuando en representación de **Celso Polo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.255 de 25 de noviembre de 2020, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, así como su acto confirmatorio, y 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 No. 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley No. 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.

I. **Antecedentes.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal No.255 de 25 de noviembre de 2020, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Celso Polo** del cargo que ocupaba como Ingeniero Agrónomo IV (1), en dicha entidad (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista Número 1394 de 06 de octubre de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al actor, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, **su destitución obedeció a la instauración de un procedimiento disciplinario**; originada por la infracción de una falta administrativa, que inicia con el Informe de Auditoría Especial Núm.15-2020-0303 de 26 de junio de 2020, relacionado con el "Programa de Competitividad Agropecuaria Orden de Desembolso

No.6302 Semillas Panamá”, elaborado por la Oficina de Auditoría Interna de esa entidad, a través de la cual se le formularon cargos a **Celso Polo**, como consecuencia de la omisión en el ejercicio de su cargo al inobservar, las funciones siguientes:

1. La falta de competencia. (Deber de realizar sus funciones con la intensidad, responsabilidad, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus fuerzas, aptitudes, preparación y destreza; que no afecte la buena marcha de la institución).
2. El Incumplimiento (De procesos y controles).
3. Negligencia (En las actuaciones de sus funciones y asignaciones, poniendo en riesgo el patrimonio del Estado).
4. Imprudencia (Actuar con pleno conocimiento de las materias sometidas a su consideración y con la misma diligencia que un buen administrador emplearía para con sus propios bienes. Evitar acciones que pudieran poner en riesgo la finalidad de la función pública, el patrimonio del Estado).
5. Irresponsabilidad (No cumplir cabalmente sus deberes, sus funciones, alterar, retardar, injustificadamente el trámite de asuntos, o la presentación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo).
6. Transparencia (Falta ética, prudencia, profesionalismo; uso inadecuado de los bienes del Estado). (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, se advierte, que la entidad demandada, dio a conocer las disposiciones en las que fundamentaban sus actuaciones; entre éstas, los artículos 18, 300 y 302 de la Constitución Política de Panamá; los artículos 1, 4, 9, 15, 25, 44 y 45 del Decreto Ejecutivo No.246 de 15 de diciembre de 2004, Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos; los artículos 92 (numerales 1, 2, 11, 12 y 20) y 102 (del cuadro de sanciones Faltas Graves numeral 28 y Faltas de Máxima Gravedad numeral 6) de la Resolución N° ALP-29-ADM-99 de 20 de agosto de 1999, que adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Consta igualmente que, la referida Providencia OIRH 003 de 21 de septiembre de 2020, a través de la cual se da inicio al **procedimiento disciplinario** le fue notificada personalmente a

Celso Polo, el 20 de septiembre de 2020, y se le concedió el término de cinco (5) días, para que hiciera uso de su derecho de defensa; es decir, presentara sus descargos, adujera o aportara las pruebas que estimara convenientes (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Por otra parte, el 21 de septiembre de 2020, el prenombrado, presentó sus descargos; sin embargo, no desvirtuó los cargos formulados en su contra, no rechazó las disposiciones en que se fundamentó la decisión de la entidad, ni tampoco hizo uso del derecho de aducir o presentar pruebas en su favor (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En atención a ese hecho, la Oficina Institucional de Recursos Humanos a través de la Nota OIRH-506-2020 de 3 de diciembre de 2020, pone en conocimiento al Presidente del Consejo Técnico Nacional de Agricultura (C.T.N.A.), el proceso disciplinario seguido a **Celso Polo**, entidad técnica que informó a la institución demandada mediante la Nota CTNA-001-2021, que recibió el expediente del recurrente, el cual fue debidamente notificado del proceso respectivo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo décimo quinto del Decreto Ejecutivo No.265 de 1968 y el artículo 10 de la Ley No. 22 de 1961 (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

A juicio de este Despacho, la destitución de **Celso Polo**, fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada **cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar esa medida.**

Igualmente, **se respetaron las garantías del debido proceso y el derecho de defensa**, tal como consta en la Resolución N°OAL-029-ADM-2021 de 23 de febrero de 2021, que resuelve el recurso de reconsideración en contra del Decreto de Personal No.255 de 25 de noviembre de 2020, puesto que para dejar sin efecto el nombramiento de **Celso Polo** del cargo que ocupaba como Ingeniero Agrónomo IV (1), en el **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, se cumplieron con todas las fases de la investigación, misma que fue llevada a cabo por la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la mencionada entidad, y además dentro del procedimiento disciplinario, **el actor tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que considerara necesarias;** sin embargo, tal como se desprende de la Resolución antes mencionada, el prenombrado, presentó sus descargos el 21 de septiembre de 2020, no desvirtuó los cargos formulados, no refutó, objetó, ni

negó las normas jurídicas aplicables a su caso, tampoco presentó ni adujo ningún tipo de pruebas (Cfr. fojas 16 y 17 del expediente judicial).

En este contexto, constan todos los medios de convicción recabados, entre éstos, las investigaciones contenidas en el Informe de Auditoría Especial Núm.15-2020-0303 el 26 de junio de 2020, elaborado por la Oficina de Auditoría Interna del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, a través del cual se pudo concluir, entre otras cosas que:

“V. CONCLUSIÓN

Luego del análisis y revisión de la Estructura de Control Interno implementadas a las actividades desarrolladas por la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria, para el registro, verificación, aprobación y desembolso de los beneficios del fideicomiso a los productores solicitantes, hemos detectado debilidades significativas, por lo cual hemos llegado a las siguientes conclusiones basándonos en la documentación y pruebas recopiladas:

1. La **Base de Datos o Matriz** utilizada por la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria (OPCA), se encuentra desactualizada y no representan de ninguna forma la totalidad de los expedientes ingresados al programa del Fondo de Fideicomiso.

2. Falta de conocimiento exacto de la cantidad de expedientes que han culminado su proceso de aprobación (**Pagados**) para la obtención del beneficio del fondo de fideicomiso, al igual que la cantidad de los expedientes que continúan en proceso de aprobación (**Por Pagar**) para la obtención del beneficio antes mencionado.

3. El **Listado de los Expedientes por Pagar de Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), Banco Nacional de Panamá (BNP), Global Bank e Instituto de Seguro Agropecuario (ISA)**, entregado a la Oficina de Auditoría Interna (OAI) por la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria (OPCA), se encuentra desactualizado.

La cantidad de expedientes de solicitantes enmarca dentro de este listado, tiene diferencias considerables con la cantidad de expedientes entregados a los auditores y la cantidad de expedientes por incluir es elevada. Adicional dentro el listado contiene diecinueve (19) números de órdenes de desembolsos duplicados, de los cuales siete (7) número de órdenes de desembolsos, corresponden a diferentes productores solicitantes.

4. El proceso de aprobación de los Expedientes de Solicitudes de Productores para el otorgamiento del beneficio del subsidio es deficiente y al momento de la auditoría están siendo omitidos una serie de procedimientos, al igual que alguna documentación requerida en la lista de chequeo.

Según comprobación realizada por la Oficina de Auditoría Interna, donde se aplicó el formulario de la lista de verificación de expedientes (check list), a un grupo de 203 expedientes (27%) correspondientes a las solicitudes de subsidio a través de Entidades Financieras, donde se detectaron en gran número de expedientes con deficiencias en las siguientes Etapas:

a. Etapa I: (Beneficiario Entidad Crediticia)

- b. Etapa II: (Beneficiario Entidad Crediticia)
- c. Etapa III: (Oficina de Fideicomiso y Ministerio de Desarrollo Agropecuario Pasos del expediente después que llega a la Oficina de Fideicomiso Banco Nacional de Panamá y Banca Privada)
- d. Etapa IV: (Entidad Crediticia)

5. Durante el período comprendido entre los años 2015 al 2020 se observó que los procesos de controles y registros de los expedientes, en la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria, no reflejaron los manejos más adecuados y cónsonos a los procedimientos establecidos para estos fines. En este período mencionado estuvo a cargo de la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria el **Ingeniero Celso Polo**, como jefe de la oficina." (La negrita es de la fuente y el subrayado es de la Procuraduría) (Cfr. fojas 39 y 40 del expediente judicial).

De las constancias del expediente judicial también se advierte, que la entidad demandada pudo verificar la acreditación y desembolso por la suma total de setenta mil balboas (B/.70,000.00), a una empresa distinta, al legítimo beneficiario del programa antes mencionado, cantidad de la cual, sólo se ha recuperado hasta el momento la cantidad de diez mil balboas (B/.10,000.00), causando perjuicios económicos al proyecto y al **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**; a través de las cuales se pudo determinar que el actor se encontraba vinculado **en la falta contemplada en el artículo 102 (numeral 6)** de la Resolución N° ALP-29-ADM-99 de 20 de agosto de 1999, que adopta el Reglamento Interno de la institución, esto es, alterar o negar injustificadamente el trámite o asuntos, o la presentación del servicio que corresponda, de acuerdo a las funciones de su cargo; situación que conllevó a que el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, destituyera a **Celso Polo**; de ahí que mal puede alegar el recurrente que no hubo suficientes elementos probatorios recabados en el procedimiento disciplinario administrativo que se le siguió, y que además los mismos no lograron acreditar la comisión de la falta endilgada, máxime que el prenombrado era el jefe y responsable de la Oficina del Programa para la Competitividad Agropecuaria (Cfr. foja 113 del expediente judicial).

II. Actividad probatoria.

La Sala Tercera expidió el Auto de Pruebas N°37 de veintiuno (21) de enero de dos mil veintidós (2022), por medio del cual se acogieron unos documentos en beneficio del accionante alusivos a la destitución; el Informe de Auditoría Especial Núm.15-2020-0303 el 26 de junio de 2020, elaborado por la Oficina de Auditoría Interna del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**; y la copia

autenticada del expediente administrativo de **Celso Polo**, que igualmente fue aducido por este Despacho con la contestación de la demanda (Cfr. fojas 128-129 del expediente judicial).

En este sentido, para esta Procuraduría es claro que el caudal probatorio admitido a favor de **Celso Polo no logra** demostrar su reclamación; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión, deber al que se refirió la Sala Tercera en la Resolución de diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021), señalando en torno al mismo lo siguiente:

“En este orden de ideas igualmente debemos, tener presente que a las partes les incumbe demostrar los hechos y al Juez dispensar el Derecho, o sea, el ‘onus probandi’ contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial, que a la letra dice: ‘...’

...

En efecto, este Principio obliga al actor probar lo que pide, pues a él le interesa que su pretensión sea concedida en los términos requeridos por éste dentro de la demanda, tal como lo establece el Código Judicial.”

La jurisprudencia transcrita viene a confirmar el deber que tiene toda persona que recurre a esta Jurisdicción, de probar lo que pide, ello a los efectos que se le pueda aplicar el principio de Tutela Judicial Efectiva, cosa que no ha ocurrido en este caso.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No.255 de 25 de noviembre de 2020**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General