

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 039

Panamá, 16 de enero de 2018

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Doctor Carlos Ayala Montero, quien actúa en representación de **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 097 de 6 de marzo de 2017, emitida por la **Autoridad Nacional de Aduanas**, su 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.

De acuerdo con las información que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 097 de 6 de marzo de 2017, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** del cargo de Jefa de Gestión de Cobros (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración y confirmado mediante la Resolución Administrativa 112 de 17 de marzo de

2017, expedida por el Director General de la entidad demandada. Dicha resolución le fue notificada a **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** el 24 de marzo de 2017, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 34 y 35 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 24 de mayo de 2017, **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**, por conducto de su apoderado judicial, presentó a la Sala Tercera, la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 097 de 17 de marzo de 2017, y su acto confirmatorio, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios y demás prestaciones económicas que haya dejado de percibir desde el momento de su destitución, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** manifiesta que su representada gozaba de estabilidad laboral; ya que tenía dos (2) años de servicio continuos e ininterrumpidos en la Autoridad Nacional de Aduanas; que conocía a la perfección las funciones del cargo que ejercía dentro de la institución; y que había sido capacitada por la misma entidad para el desempeño del puesto que ostentaba, convirtiéndose en una especialista de las funciones que desplegaba.

En adición, alega que en el acto administrativo cuestionado, la autoridad nominadora para ponerle fin a la relación con **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**, acudió a una supuesta facultad discrecional que le otorga la Ley para nombrar y remover a los servidores públicos de la institución, sin informarle a la actora la motivación que tuvo para adoptar tal decisión; incurriendo en violación de la garantía o principio de motivación del acto administrativo.

Finalmente, el apoderado judicial añade que **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** padece de Hipertensión Arterial; y, por ende, no podía ser destituida de su puesto, sino previo a un proceso interno y bajo las causales legalmente establecidas (Cfr. fojas 6, 7 y 15 del expediente judicial).

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

En esta ocasión, **reiteramos lo manifestado en la Vista 1268 de 8 de noviembre de 2017**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la recurrente; ya que según se desprende la Resolución Administrativa 097 de 6 de marzo de 2017, emitida por la **Autoridad Nacional de Aduanas**, al efectuarse un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, se concluyó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Así mismo, **repetimos** que tal como consta en autos, la Autoridad Nacional de Aduanas dejó sin efecto el nombramiento de **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** del cargo de Jefa de Gestión de Cobros, de conformidad con el artículo 31 (numeral 15) del Decreto Ley 1 del 2008, que señala que es **función del Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, nombrar, ascender, trasladar, y destituir a los funcionarios subalternos, de conformidad con las normas que regulan la materia.**

De igual forma **estimamos pertinente destacar** que **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** no está amparada bajo el régimen especial que establece la Ley de Carrera Administrativa u otra Carrera de servidor público, por tanto su posición es considerada de libre nombramiento y remoción, por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad, tal como se indicó de manera expresa en el acto acusado, por lo que se entiende que éste sí estaba debidamente motivado (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

Igualmente, **insistimos** que en el acto impugnado, se determinó que el cargo que ocupaba **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**, es decir, Jefa de Gestión de Cobros en la Autoridad Nacional de Aduanas, estaba fundado en la confianza de sus superiores y al perderse la misma, se procedió a dejarlo sin efecto (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Así mismo, **resulta claro** que el cargo ocupado por la demandante, en razón de la naturaleza de sus funciones, era de libre nombramiento y remoción; por consiguiente, la resolución objeto de reparo se emitió con estricto cumplimiento de las garantías procesales establecidas en la ley, en la que la accionante, haciendo uso de su defensa ante la autoridad, interpuso los recursos correspondientes, **lo que descarta la infracción de los principios del debido proceso y de legalidad alegados por la actora.**

En cuanto a la supuesta violación invocada por **Militza Marcelina Méndez Bermúdez** respecto al régimen de estabilidad que tenía por ser una funcionaria con una enfermedad crónica como lo es la hipertensión arterial, este Despacho **reitera** que el mismo no resulta viable, ya que dentro del proceso en estudio, la actora no aportó prueba alguna que demuestre la existencia de ese padecimiento, por lo que a falta de dicha documentación era imposible para la entidad saber cuál era su condición.

En abono a lo expuesto, **resulta necesario destacar que en el expediente de personal que guarda relación con este caso, no existe certificación alguna que demostrara que Militza Marcelina Méndez Bermúdez padece de hipertensión arterial como alega su abogado, por lo que mal puede asegurar, repetimos, que estaba amparada por la Ley 59 de 2005.**

Por consiguiente, esta Procuraduría **insiste** en que no tiene sustento lo afirmado por la demandante en cuanto a la infracción alegada, puesto que, no se encuentra acreditada ninguna discapacidad laboral, por el supuesto padecimiento de hipertensión arterial y en atención a ello, la Autoridad Nacional de Aduanas podía dejar sin efecto el nombramiento de **Militza Marcelina Mendéz Bérnudez**, motivo por el cual no prospera el cargo de infracción del artículo 1 de la Ley 59 de 2005, y por lo tanto debe ser desestimado por la Sala Tercera.

Así mismo, se **colige**, que en cuanto al reclamo que hace la recurrente en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho reitera que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Militza Marcelina Mendéz Bérnudez**, 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 su Sentencia de 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

“Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad respecto al pago de salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, deben ser viables jurídicamente, es decir que corresponde dicho pago en los casos que **la propia Ley dispone...**” (Lo resaltado es nuestro).

Por consiguiente, igualmente **repetimos** que para proceder con la remoción de la demandante, no era necesario invocar alguna causal específica ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que los cargos de infracción alegados por **Militza Marcelina Mendéz Bértudé** deben ser desestimados por el Tribunal; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole a la accionante hacer uso de todos los recursos que le corresponden por ley.

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 a la Sala Tercera 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 Prueba 468 de 29 de diciembre de 2017**, se admitieron a favor de la accionante, los siguientes documentos públicos:

- “La Resolución No. 097 de 6 de marzo de 2017, emitida por la Dirección General de la Autoridad Nacional de Aduanas, con la debida constancia de su notificación (foja 16-17, 34-35);” y

- “La Resolución Administrativa No. 112 de 17 de marzo de 2017, emitida por la Dirección General de la Autoridad Nacional de Aduanas, con la debida constancia de su notificación (foja 18-19)”

De la misma manera, **la Sala Tercera admitió** como pruebas presentadas a favor de **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**, porque guardan relación con los hechos discutidos, tal como lo dispone el artículo 783 del Código Judicial, los siguientes documentos privados:

1. “El escrito de Sustentación del Recurso de Reconsideración, suscrito por la señora Militza Marcelina Mendez, dirigido a la Dirección Nacional de Aduanas (fojas 20-23);
2. El Escrito de Solicitud de Certificación y de Copias Autenticadas de 11 de mayo de 2017, suscrito por la señora Marcelina Mendez Bermudez, dirigido al Despacho Superior de la Dirección General De Aduanas (foja 24);
3. El Escrito de Solicitud de Certificación y de Copias Autenticadas de 15 de mayo de 2017, suscrito por la señora Militza Marcelina Mendez Bemudez, dirigido al Despacho Superior de la Dirección General de Aduanas (foja 25);
4. El Escrito de Solicitud de Certificación y de Copias Autenticadas de 19 de mayo de 2017, suscrito por la señora Militza Marcelna Mendez dirigido al Despacho Superior de la Dirección General de Aduanas (foja 26).”

Por último, el Tribunal **admitió a favor de la Procuraduría de la Administración**, las Acciones de Personal remitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, al momento de la separación institucional (visibles en el Tomo No. 1) y las Acciones de Personal realizadas por la Autoridad Nacional de Aduanas (Visibles en el Tomo No.2), ambos presentados por este Despacho.

En ese sentido, el expediente administrativo fue remitido por la entidad demandada y en él no se encontraron elementos que logren cambiar el criterio vertido por este Despacho en la Vista 1268 de 8 de noviembre de 2017, por medio de la cual contestamos la acción que se analiza (Cfr. expediente administrativo que guarda relación con el caso en estudio).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Militza Marcelina Méndez Bermúdez en sustento de su pretensión, ni desvirtúan la presunción de legalidad del acto acusado**, de ahí que este Despacho estima que la actora no asumió en forma correcta **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.**

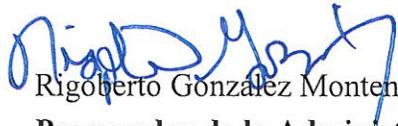
Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa.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

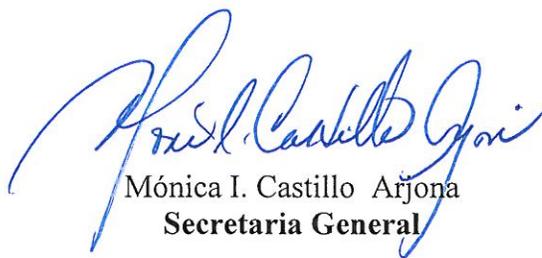
En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera 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 la recurrente de cumplir con la 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 **Militza Marcelina Méndez Bermúdez**; esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 097 de 6 de marzo de 2017, emitida por la Autoridad Nacional De Aduanas.**

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 386-17