

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1399

Panamá, 29 de noviembre de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en representación de **Jacinto Navarro A.**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuleto de Personal 563 de 26 de julio de 2019, expedido por el **Ministro de Comercio e Industrias**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

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 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 los que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Décimo Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 22 a 24 del expediente judicial).

Décimo Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 25 a 27 del expediente judicial).

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El demandante aduce que el acto administrativo cuya declaratoria de nulidad solicita, infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 127, 153, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017, que fue adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, los cuales señalan, respectivamente, los casos en los cuales se retira de la administración pública al servidor público; el tiempo para la persecución de las faltas administrativas y el tiempo en que prescribe; la formulación de cargos por escrito a aquellos servidores públicos que deban ser destituidos directamente; y a la presentación de un informe, una vez concluida la investigación disciplinaria (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

B. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; que, en su orden, se refieren a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y a la necesidad de motivar los actos administrativos que afecten derechos subjetivos o que resuelvan recursos (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

C. Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 del 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 1994, que disponen que la aplicación de una sanción disciplinaria deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo donde se haya dado una investigación, y que no se aplicarán sanciones disciplinarias en los casos en que la actuación del servidor público se haya enmarcado en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que le hayan sido reconocidos en la Ley (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

D. Los artículos 88, 98 (literal d), 102 (numeral 6), 103, 104 y 105 del Reglamento Interno del Ministerio de Comercio e Industrias, adoptado mediante la Resolución 678 de 28 de diciembre de 1999, que señalan cuándo se aplicará la destitución del servidor público de Carrera

Administrativa; que la desvinculación se aplicará como medida disciplinaria; la tipificación de las faltas; que la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias debe ser llevada a cabo por la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la entidad; el proceso de la investigación y del informe de investigación que debe ser rendido por parte de la institución (Cfr. fojas 15 a 18 del expediente judicial).

II. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Según las constancias procesales, mediante el Resuelto de Personal 563 de 26 de julio de 2019, emitida por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, se resolvió dejar sin efecto el nombramiento de **Jacinto Navarro A.**, quien ocupaba el cargo de Oficinista I, posición 41333 en esa entidad. Dicho acto administrativo le fue notificado al recurrente el día 30 de julio del presente año (Cfr. fojas 20 y 21 del expediente judicial).

La resolución descrita fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por el actor; impugnación que fue decidida por medio de la Resolución 695 de 23 de agosto de 2019, la cual mantuvo en todas sus partes la decisión original, que le fue notificada al interesado el 27 de agosto de 2019, agotándose, la vía gubernativa (Cfr. fojas 25 a 27 del expediente judicial).

Posteriormente, el 25 de septiembre de 2019, el apoderado judicial del recurrente interpuso la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en el Resuelto de Personal 563 de 26 de julio de 2019, emitido por el regente de la entidad demandada; así como el acto confirmatorio; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene el reintegro del ex servidor público al cargo que ejercía al momento de dictarse su desvinculación; y que se haga efectivo del pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Jacinto Navarro A.**, manifiesta que el acto objeto de controversia, se expidió con la omisión de una serie de actuaciones en la investigación sumaria que le permitiera al accionante defenderse. Agrega, que el Resuelto de

Personal 563 de 26 de julio de 2019, acusado de ilegal, fue expedido sin supuestamente existir causa justificada que estuviera tipificada en la ley (Cfr. fojas 9-14 del expediente judicial).

De igual manera, señala que antes de la emisión del acto objeto de reparo, el Ministerio de Comercio e Industrias, no inició un proceso disciplinario en contra de su mandante, lo que, a su juicio, vulneró el debido proceso (Cfr. fojas 15-17 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado especial de **Jacinto Navarro A.**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

Según se desprende del Resuelto de Personal 563 de 26 de julio de 2019, acusado de ilegal, **Jacinto Navarro A.**, ocupaba el cargo de Oficinista I, en la posición 41333 en el Ministerio de Comercio e Industrias (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que en la Resolución 695 de 23 de agosto de 2019, que decidió el recurso de reconsideración interpuesto por el accionante en contra del acto original, se dejó plasmado que, cito: *“...se procedió a dejar sin efecto el nombramiento transitorio del señor **Jacinto Navarro**, fundamentándose su despido en normas constitucionales y en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017 que reforma la Ley 9 de 1994 ‘Que establece y regula la carrera administrativa y dicta otras disposiciones’, la cual en el artículo 2 del Texto Único contiene dentro de su texto el concepto de servidor público de libre nombramiento y remoción, igualmente se señala que el señor **NAVARRO** no ha sido incorporado a la carrera administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo, según consta en el expediente de personal de la Oficina Institucional de Recurso Humanos...”* (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Igualmente, de la **Resolución 695 de 23 de agosto de 2019**, a la que nos hemos referido en el párrafo que precede, se desprende, lo que a continuación se transcribe: *“Que al analizar el nombramiento del señor **JACINTO NAVARRO**, el mismo es de carácter transitorio, lo que quiere decir que es por un tiempo definido, el cual está establecido en el acta de toma de posición (sic) contrario a lo que esboza el recurrente al aducir que cuenta con estabilidad jurídica, podemos señalar que tal como lo disponen las normas citadas en los considerandos anteriores, este tipo de*

nombramiento, no pertenece a ninguna carrera pública, por tanto queda a criterio de la autoridad continuar o no con sus servicios..." (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Así mismo, la entidad en su acto confirmatorio agrega que: "...en este sentido, el artículo 794 del Código Administrativo señala, que la determinación del período de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la Ley, así pues, la sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, en diversos fallos ha reiterado el criterio que consagra el Artículo 794 de nuestro Código Administrativo, sobre la facultad de resolución 'Ad-nutum' de la administración, es decir, la revocación del acto por la voluntad de la administración, representada en este artículo por la autoridad nominadora, quedando a discreción de la misma, la adopción de la medida considerando su conveniencia y oportunidad (13 de junio de 2005, 9 de febrero de 2006, Sentencia de 11 de junio de 2009)"(Cfr. foja 26 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, reiteramos que tal como lo explicó la entidad demandada en el mencionado acto administrativo, no se ha evidenciado la violación del debido proceso como sostiene **Jacinto Navarro A.**, puesto que como hemos indicado en líneas anteriores, el recurrente, al ser un servidor público de libre nombramiento y remoción no le es aplicable que se le encause un proceso administrativo por falta cometida, para que pueda ser desvinculado de la administración pública.

Adiciona a ello, en el expediente de personal del actor, no consta documentación alguna que acredite que el demandante pertenezca a la Carrera Administrativa, pues, al momento en que se dejó sin efecto su nombramiento, el mismo tenía la condición de personal transitorio (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

Tampoco se puede perder de vista que el accionante no ha demostrado que accedió al cargo del cual fue destituido, sobre la base del sistema de méritos, lo que nos permite establecer como ya mencionamos, que **Jacinto Navarro A.**, no gozaba de estabilidad laboral, ni acreditó que estaba amparado bajo la Carrera Administrativa o cualquier otra, de manera que puede concluirse que su remoción del cargo que desempeñaba en la institución, estuvo ceñido a Derecho, particularmente en lo dispuesto en normas constitucionales y en la Ley 23 de 12 de mayo de 2017,

que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dicta otras disposiciones, la cual en el artículo 2 del Texto Único contiene el concepto de servidor público de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 26 del expediente judicial).

En un caso similar al que se analiza, el Tribunal, en la Sentencia de 26 de abril de 2016, se pronunció en los siguientes términos:

“ ...

Cabe agregar que, en este caso la Administración se encuentra representada por la Autoridad nominadora, que es el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, a quien el numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley No.1 de 13 de febrero de 2008 le faculta remover al personal bajo su inmediata dependencia; no requiriendo la realización de un procedimiento disciplinario para ello, reiteramos, cuando el funcionario no se encuentra bajo el amparo del derecho a la estabilidad.

Por las razones expuestas, no se encuentra probado el cargo de violación directa por omisión, alegado por la parte actora...de la Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, que consagra el derecho a la estabilidad de los servidores públicos aduaneros, toda vez que no consta en el expediente que el señor..., haya adquirido dicho derecho a la estabilidad en el cargo, así como tampoco prospera el cargo de violación del artículo... del mismo cuerpo legal, por las causas señaladas.

De igual forma, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora de los artículos..., 99... de la Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, relativos al procedimiento disciplinario, la aplicación de medidas disciplinarias y el campo de aplicación del Reglamento Interno de la entidad demandada; toda vez que, la destitución se fundamentó en la facultad discrecional de la Autoridad nominadora, tal como se observa en la motivación del acto impugnado, en estricto apego con la ley de Aduanas.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución Administrativa No.380 de 10 de octubre de 2014, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

DECISIÓN DE LA SALA

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa No.380 de 10 de octubre de 2014, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, así como

tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante" (Lo destacado es nuestro).

Por otra parte, consideramos oportuno advertir que según consta en el expediente judicial, el actor pudo acceder al control judicial, puesto **Jacinto Navarro A.**, fue notificado del acto acusado de ilegal, y en contra del mismo interpuso el recurso de reconsideración correspondiente y no conforme con la decisión administrativa, acudió a la Sala Tercera a presentar la demanda objeto de estudio; situación que de ninguna manera desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera (Cfr. fojas 20-21 y 27 del expediente judicial).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal 563 de 26 de julio de 2019**, emitido por el Ministro de Comercio e Industrias, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del accionante.

IV. Pruebas: 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.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General