

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 315

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 2 de junio de 2015

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de la demanda.**

La Licenciada Mitxela Arauz Arauz, actuando en representación de **Miguel Antonio Rudas Sánchez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, emitida por el **Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas**, el 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

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

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 17 y 24 del expediente judicial).

**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.

**II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

La apoderada judicial de la actora estima que la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, vulnera las siguientes normas del Reglamento Interno de dicha institución, adoptado mediante la Resolución 097 de 22 de noviembre de 2010:

1. El artículo 6, según el cual todo aquel que sea nombrado o contratado por la Autoridad Nacional de Aduanas quedará sujeto al cumplimiento de las disposiciones y procedimientos establecidos en su reglamento interno (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

2. El artículo 35, que dispone que el servidor público será responsable de brindar el servicio que le corresponda, según su cargo, y deberá velar para que el mismo se brinde de manera ininterrumpida (Cfr. foja 11 del expediente judicial);

3. El artículo 36, el cual establece que las acciones de recursos humanos se aplicarán de conformidad con los manuales de procedimientos establecidos en el régimen de Carrera Administrativa y/o Carrera Aduanera (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

4. El artículo 42, sobre la estabilidad laboral que adquiere el servidor público de Carrera Administrativa y/o Carrera Aduanera, una vez que finalice el período de prueba (Cfr. foja 12 del expediente judicial);

5. El artículo 99, que señala que la destitución se aplicará al servidor público como medida disciplinaria por la reincidencia en el incumplimiento de sus deberes y por la violación de derechos y prohibiciones (Cfr. foja 13 del expediente judicial);

6. El artículo 112, relativo a la tipificación de las faltas administrativas (Cfr. foja 14 del expediente judicial); y

7. El artículo 113, el cual indica que la aplicación de las sanciones disciplinarias deberá estar precedida por una investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

**III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con las constancias procesales, el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas emitió la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, por medio de la cual, entre otras cosas, resolvió destituir a **Miguel Antonio Rudas Sánchez** del cargo de Inspector I, posición 0080, salario mensual de setecientos cincuenta balboas (B/.750.00), que desempeñaba en esa entidad (Cfr. fojas 17 a 18 del expediente judicial).

Consta igualmente, que después de notificarse de esta medida el afectado presentó un recurso de reconsideración que fue decidido mediante la Resolución Administrativa 481 de 20 de noviembre de 2014, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal; acto que le fue notificado el

21 de noviembre de 2014, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 19 a 20 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, **Rudas Sánchez**, actuando por conducto de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones, entre éstas, que se ordene su reintegro y que se le paguen los salarios dejados de percibir hasta la fecha de su reintegro (Cfr. fojas 3 a 5 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que aduce infringidas, la abogada del recurrente señala que este último fue destituido por ser funcionario de libre nombramiento y remoción; no obstante, estima que el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas establece claramente cuándo y cómo un servidor público podrá ser desvinculado de la institución, regulando, entre otras causales, las de naturaleza disciplinaria, mismas que, según expresa, conlleva la aplicación de un procedimiento, del cual no fue objeto su representado (Cfr. fojas 8 a 9, 13, 14 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, indica que a su poderdante, el cual fue asignado a la Unidad de Inspección Técnica de Contenedores (UNITEC), con el cargo de Inspector, no se le respetó su derecho adquirido como funcionario, el cual había ganado por su preparación y dedicación en el ejercicio de sus funciones (Cfr. fojas 9 a 11 del expediente judicial).

Añade, que Miguel Antonio Rudas Sánchez contaba con más de cinco (5) años laborando en la institución; tiempo que, en su opinión, excede cualquier período de prueba y demuestra que el mismo ya había adquirido su estabilidad laboral en el puesto que desempeñaba; razón por la cual considera que la Autoridad Nacional de Aduanas, previo a su destitución, debió ceñirse al procedimiento reglado, garantizando el debido proceso (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Por todo lo anterior, la apoderada judicial del actor es del criterio que la destitución del mismo se dio de forma arbitraria, pues, se obvió la aplicación del reglamento interno de la entidad, así como el tiempo de trabajo, la preparación, y las actitudes y aptitudes de su mandante (Cfr. foja 15 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, advirtiéndole que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón al demandante**; criterio que basamos en las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

Según consta en la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, acusada de ilegal, en su acto confirmatorio y en el Informe Explicativo de Conducta remitido por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas al Magistrado Sustanciador, **Miguel Antonio Rudas Sánchez no era un servidor público de carrera, sino de libre nombramiento y remoción**, de conformidad con lo dispuesto en

el artículo 1 de la Ley 43 de 2009, que modificó el artículo 2 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994; es decir, el actor no estaba incorporado, mediante el sistema de méritos, a una Carrera Pública, ni había accedido al cargo del cual fue destituido mediante un concurso o sistema de méritos, por lo que **no gozaba de estabilidad en su puesto de trabajo**, como erróneamente afirma su abogada; criterio que, a nuestro juicio, se corrobora ante la **ausencia de pruebas que demuestren su incorporación a una Carrera Pública o su ingreso a la entidad demandada mediante un concurso o sistema de méritos** (Cfr. fojas 17 a 18, 19 a 20 y 24 a 25 expediente judicial y pruebas documentales aportadas por el actor con su demanda).

Visto lo anterior, el recurrente estaba sujeto, en cuanto a su estabilidad en el cargo, a la **potestad discrecional de la autoridad nominadora**, en este caso, el titular de la entidad, por lo que su desvinculación de la función pública podía darse con fundamento en las facultades legales que este servidor público posee para adoptar este tipo de decisiones, según lo dispone el **numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008**, "*Que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero*", el cual lo autoriza para "*nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederles licenciadas e imponerles sanciones, de conformidad con las normas que regulen la materia*" (Cfr. página 19 de la Gaceta Oficial número 25,984 de 22 de febrero de 2008).

Contrario a lo argumentado por la apoderada judicial del demandante, estimamos pertinente anotar que de acuerdo con lo que ha sido expresado en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera, esta potestad discrecional de la autoridad nominadora le permite remover a los servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice estabilidad en el cargo, **sin que para ello sea necesario la configuración de causas de naturaleza disciplinaria.** Éste fue el criterio sustentado por la Sala Tercera en las Sentencias de 25 de abril de 2003 y 19 de febrero de 2015; resoluciones que en lo pertinente indican:

Sentencia de 25 de abril de 2003

“... ”

En primer término, es de advertir que la resolución administrativa que destituye del cargo a la señora..., y el acto confirmatorio de dicha decisión, han dejado claramente establecido que **la destitución no obedece a la comisión de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad de la autoridad nominadora para remover al personal subalterno que no goce de estabilidad.**

La Sala Tercera ha reconocido en numerosas oportunidades la potestad discrecional de la autoridad nominadora para remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que **ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad...**” (La negrilla es nuestra).

Sentencia de 19 de febrero de 2015

“... ”

En cuanto a la infracción del artículo 25 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, consideramos que no se evidencia infracción alguna por parte del acto impugnado, toda vez que, la declaración de insubsistencia del cargo del demandante se da a raíz de que el mismo es un funcionario de libre nombramiento y remoción, tal como se señala en el acto impugnado, por tanto, ha sido criterio

reiterado de esta Sala, que **todo funcionario que sea de libre nombramiento y remoción queda sujeto a la facultad discrecional de remoción del cargo de la autoridad nominadora, sin necesidad de que se le siga proceso disciplinario alguno...**" (Lo resaltado es de este Despacho).

De igual manera, debemos señalar que según la jurisprudencia emanada del referido Tribunal, la destitución de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, sustentada en la potestad discrecional de la autoridad nominadora, se entiende enmarcada en el debido proceso legal, siempre que la entidad cumpla con el **deber de notificar al afectado sobre la decisión emitida; indicándole, además, el o los recursos que proceden en contra de la misma y el término que tiene para interponerlos;** presupuestos que configuran el denominado **principio de publicidad de los actos administrativos** y que, según se observa a foja 18 del expediente judicial, fueron debidamente cumplidos por la entidad demandada al emitir la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014, por medio de la cual se destituyó al recurrente.

De acuerdo con dicha jurisprudencia, la Administración también debe cumplir con el principio de contradicción, como garantía del ejercicio del **derecho de defensa**, de tal suerte que se le permita al afectado impugnar, a través de los recursos procedentes, las decisiones emitidas, lo que claramente puede observarse en el caso bajo examen, cuando el accionante interpuso el recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante Resolución Administrativa 481 de 20 de

noviembre de 2014, la cual mantuvo en todas sus partes el acto principal (Cfr. fojas 19 a 20 del expediente judicial).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 380 de 10 de octubre de 2014**, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

**IV. Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, 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 demandante.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**