

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 976

Panamá, 17 de Agosto de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal, actuando en nombre y representación de **Mónica Martínez Castro**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 84 de 15 de febrero de 2018, expedida por el **Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas**, 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 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:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

**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.

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

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas legales:

**A.** El ordinal 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, por la cual se "crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al Régimen Aduanero". El cual se refiere a las funciones del Director General, entre éstas la de nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederles licencias e imponerle sanciones (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 2, 126, 156 y 157 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, según fue modificado por la Ley 23 de 2017 "Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa", los que, respectivamente, establecen el glosario de términos que utiliza la Ley; los casos en los cuales el servidor público quedará retirado de la administración; la indicación en el sentido que cuando ocurran hechos, que puedan producir la destitución directa del servidor público, se formularan cargos por escrito y que, concluida la investigación, la Oficina

Institucional de Recursos Humanos y el Superior Jerárquico presentaran un informe a la autoridad nominadora (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial).

**C.** El artículo 99 del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas, aprobado por la Resolución 97 de la Dirección General de la Autoridad Nacional de Aduanas, el 22 de noviembre de 2010, sobre la destitución como medida disciplinaria de los servidores públicos reincidentes en el incumplimiento de deberes y por violaciones de derechos y prohibiciones (Cfr. foja 12 del expediente judicial); y

**D.** El artículo 34, el numeral 4 del artículo 52 y el artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales"; los que en su orden se refiere a las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas, con apego al principio de estricta legalidad, los casos en los que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos y los actos que deben ser motivados con sucinta referencia, de los hechos y fundamentos de derechos (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

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

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución Administrativa 084 de 15 de febrero de 2018, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante el cual se destituyó a **Mónica Marleny Martínez Castro** del cargo de Capturador de Datos (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a

través de Resolución 114 de fecha 28 de febrero de 2018, emitido por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, a través de la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado personalmente a la demandante el 19 de marzo de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 18 de mayo de 2018, **Mónica Marleny Martínez Castro**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 084 de 15 de febrero de 2018, acusada y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que desempeñaba y el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 3-15 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora alegó que la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal no previó que el Decreto Ley 1 de 2008, no faculta al señor Director de la entidad, de forma expresa o implícita, para destituir o dejar sin efecto un nombramiento, en base a la supuesta facultad discrecional, arguyendo que su mandante era una servidora pública de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Agrega que el acto acusado, establece que su representada tenía el estatus laboral antes indicado, en violación total al concepto o definición que establece el Texto Único de la Ley 9 de 1997, la cual indica qué funcionarios tienen dicha categoría (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial).

Por otro lado, señala que la Resolución Administrativa acusada, transgredió la Ley 38 de 2000, ya que debió cumplir con el principio de motivación y por ende con el debido proceso, por lo que al resolver el recurso de reconsideración, debió

decretar la nulidad absoluta del acto originario (Cfr. foja 13-14 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 Mónica Marleny Martínez Castro**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el ingreso de **Mónica Marleny Martínez Castro** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de una carrera pública, ni haber acreditado estar amparada por algún fuero que le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en la Autoridad Nacional de Aduanas no era de carrera**, de ahí que a través de la Resolución Administrativa 084 de 15 de febrero de 2018, se dejó sin efecto su nombramiento con sustento basado en la Ley 9 de 1994, la Ley 38 de 2000 y el Decreto Ley 1 de 2008, (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

En efecto, debemos tener presente que la decisión adoptada por el Director General de la Autoridad de Aduanas está debidamente fundamentada en el numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 31. Funciones del Director General.** Son funciones del Director General las siguientes:

...

15. Nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederles licencia e imponerles sanciones, de conformidad con las normas que regulen la materia”.

---

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, 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 **Mónica Marleny Martínez Castro** deben ser desestimados por la Sala Tercera; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole hacer uso de todos los recursos que le corresponden por ley.

En un caso similar la Sala Tercera en Sentencia de **6 de enero de 2017**, determinó lo siguiente:

“La Sala ha sostenido en reiteradas ocasiones que los nombramientos son un acto condición que se encuentran sometidos a una relación de derecho público, razón por la cual el señor..., **al momento de su destitución no estaba amparado por la estabilidad en el cargo, condición que se adquiere por estar incorporado a una carrera especial o a la carrera administrativa, por lo que la autoridad nominadora tiene toda la facultad discrecional para proceder a la destitución del cargo.**

Por otro lado, debemos señalar que tampoco se aportó prueba alguna que corrobore que la demandante ingresó al régimen de Carrera Administrativa a través de concurso o méritos.

...

En base a lo expuesto, conceptuamos que la remoción de la demandante no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime

convenientes, cuando se trata de funcionarios de libre nombramiento y remoción.

...

En ese sentido, la Sala advierte que el recurrente no incorporó al expediente prueba alguna que acredite el ingreso a la Autoridad Nacional de Aduanas, a través de un proceso de selección o un concurso de méritos. Como no existe prueba alguna que demuestre que el demandante ingresó a la institución mediante el respectivo concurso de méritos, el mismo no estaba amparado por un régimen de estabilidad y tenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser declarado insubsistente en cualquier momento por la autoridad nominadora.

**En razón de lo antes expuesto, lo procedente es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución e (sic), es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución de la Autoridad de Aduanas."**

En adición debemos agregar que, el artículo 156 del Texto Único del Decreto Ley 1 de 2008, referente a la Carrera del Servicio Aduanero, menciona que hasta que no se dicten las normas legales que regulen la Carrera del Servicio Aduanero, como en efecto no se han dictado, los funcionarios pueden beneficiarse del régimen de Carrera Administrativa, obviamente cumpliendo con los requisitos de su ingreso. Lo anterior no supone que quedan amparados automáticamente, tal como erróneamente parece entenderlo el apoderado judicial de la recurrente.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 084 de 15 de**

---

**febrero de 2018, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Pruebas:**

**A. Aducimos Pruebas:**

Se aduce la copia debidamente autenticada del expediente administrativo relativo al caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la entidad 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**