

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 176

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 18 de febrero de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

La firma forense Jiménez-Soriano & Asociados actuando en nombre y representación de **María de los Ángeles Jiménez Medina**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)**, 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.

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

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

A. El artículo 25 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, que fue adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018 y modificado por la Ley 23 de 2017, los cuales señalan, respectivamente, que se podrá nombrar servidores públicos en cargos definidos como de Carrera Administrativa sin utilizar el Procedimiento Ordinario de Ingreso ni el Procedimiento Especial de Ingreso. Además indica que estos servidores tendrán calidad de personal permanente (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

B. El artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, el cual señala los vicios de nulidad en que incurren los actos administrativos dictados (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

C. El artículo 629, numeral 18, del Código Administrativo, se señala que dentro de las atribuciones del Presidente está la de remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción (Cfr. foja 6 y 7 del expediente judicial).

## **III. 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 Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)**, se resolvió destituir a la servidora pública **María de los Ángeles Jiménez Medina**, quien ocupaba el cargo de Asistente Ejecutiva I, posición 52618 en esa entidad (Cfr. foja 8 y 9 del expediente judicial).

La resolución descrita fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por la actora; impugnación que fue decidida por medio de la Resolución 753 de 3 de septiembre

de 2019, la cual confirmó en todas sus partes la decisión original, que le fue notificada a la interesada el 9 de septiembre de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 10 a 12 del expediente judicial).

Posteriormente, el 7 de noviembre de 2020, la apoderada judicial de la recurrente interpuso la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)**, así como el acto confirmatorio expedido por el regente de la entidad demandada; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene el reintegro a su posición laboral o en su defecto se abonen o paguen los salarios dejados de percibir, producto del acto acusado ilegal (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de **María de los Ángeles Jiménez Medina** manifiesta que el acto objeto de controversia, infringe lo dispuesto en el artículo 25 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, de manera directa por omisión pues si la misma textualmente indica que los servidores que fueron nombrados bajo el imperio de la Ley 23 de 2017, tendrán calidad de permanente, la destitución de ésta deviene de ilegal, pues, es producto de una discrecionalidad que no encuentra asidero en la ley. Agrega la demandante, que se dio una violación por omisión del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, pues está debidamente acreditado que no se dio cumplimiento a los requisitos constitucionales y legales y se tenía que cumplir con un procedimiento administrativo, en que se dieran todas las garantías reales de una defensa, y no utilizar de manera ilegal, la discrecionalidad de remover a todo servidor que no goce de la estabilidad laboral que conlleva la denominada carrera administrativa (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

De igual manera, señala la demandante que a pesar que se indica en la ley de manera clara que corresponderá al señor Presidente de la República como suprema autoridad administrativa, remover los empleados de su elección, la misma es excluyente

pues no puede ser aplicada, si existe una ley que confiere calidad de permanente al servidor (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada especial de **María de los Ángeles Jiménez Medina**, 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 Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, acusado de ilegal, **María de los Ángeles Jiménez Medina**, ocupaba el cargo de Asistente Ejecutiva I, posición 52618 en el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Según se desprende del Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, objeto de reparo, **María de los Ángeles Jiménez Medina** ocupaba el cargo de Asistente Ejecutiva I, posición 52618, en el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), y en ese acto administrativo se expresa que: *“...ésta no ha sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo”*; así también señala que: *“...la servidora pública..., carece de inamovilidad o estabilidad reconocida por ley al haber sido designada en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora”* (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que en la **Resolución 753 de 3 de septiembre de 2019**, que decidió el recurso de reconsideración interpuesto por la accionante en contra del acto original, se dejó plasmado que: *“...el Decreto de Personal que deja sin efecto el nombramiento de la señora **María de los Ángeles Jiménez**, se fundamentó en la potestad de la autoridad nominadora, amparado en las disposiciones constitucionales citadas en el Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019. Aunado a ello..., se corrobora que no obra en el expediente ningún documento de la Dirección de Carrera Administrativa que acredite el ingreso de la señora **Jiménez** al cargo, a través de algún proceso ordinario o especial de ingreso, en virtud del cual haya adquirido la condición de servidor público de*

*carrera administrativa y en consecuencia su nombramiento era de libre nombramiento y remoción, tal como lo establece el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo...*” (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

Igualmente, de la Resolución 753 de 3 de septiembre de 2019, a la que nos hemos referido en el párrafo que precede, se desprende también lo siguiente, cito: “*Que... de conformidad con el numeral 36 del artículo 2 del Decreto No.696 de 28 de diciembre de 2018, ‘que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 2017’, dispone que en atención a la temporalidad de la necesidad del servicio clasifica los cargos de la estructura de personal del Estado, en permanentes y temporales; sin embargo ocupar determinado cargo público permanente no confiere, por sí solo, estabilidad en dicho puesto, ya que la estabilidad está concebida como un derecho inherente del que goza determinado servidor público porque ostenta la categoría de funcionario de carrera o carrera administrativa, la cual es un mecanismo regulado mediante ley ordinaria o especial que establece los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y la competencia del recurso humano*”; “*... es claro que la señora **María de los Ángeles Jiménez**, no acreditó que fuera una servidora pública de carrera administrativa ni que estaba amparada por alguna ley que le confiriera el derecho a la estabilidad en el cargo, por lo que su destitución queda a discreción de la autoridad nominadora...” (Lo subrayado es de esta Procuraduría) (Cfr. foja 11 del expediente judicial).*

En este sentido, reiteramos que tal como lo explicó el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI), en el mencionado acto administrativo, está acreditado en autos que **María de los Ángeles Jiménez**, no posee estatus de servidor público de carrera administrativa, y en consecuencia ostentaba un cargo de libre nombramiento y remoción, y no estaba sujeta a las prerrogativas de estabilidad, y para destituir la de su cargo no era necesario recurrir a ningún procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle de la resolución administrativa acusada de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su

derecho a la defensa, permitiéndole, como en efecto se hizo, la presentación del respectivo medio de impugnación, con lo que agotó la vía gubernativa.

En otro orden de ideas, no puede perderse de vista que la accionante no ha demostrado que accedió al cargo del cual fue destituida, sobre la base del sistema de méritos lo que nos permite establecer que **María de los Ángeles Jiménez**, no gozaba de estabilidad laboral, ni acreditó que estaba amparado bajo la Carrera Administrativa, de manera que puede concluirse que su remoción del cargo de Asistente Ejecutiva I., está incluido dentro de la facultad que se le otorga al Presidente de la República con el Ministro del ramo, de remover a aquellos que trabajan como personal de secretarías, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan (Cfr. fojas 8-9 y 10-12 del expediente judicial).

Así también, la entidad en su Informe de Conducta señaló lo siguiente y cito: *“Que conforme al inciso 2 del numeral 47 del artículo 2 del Decreto No.696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que regula la Carrera Administrativa, modificada por la Ley 23 de 2017, dispone que los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, son aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediato adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan...”* (Cfr. foja 17 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, la actora pudo acceder al control judicial, puesto **María de los Ángeles Jiménez**, fue notificada 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 7, 9 y 12 del expediente judicial).

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal 158 de 6 de agosto de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Comercio e Industrias (MICI)**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestime las demás pretensiones de la 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

Expediente 967-19