

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número: 800

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 25 de junio de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Alexander Antonio Fragueiro, actuando en nombre y representación de **Mitzel Dalia Peralta Nuñez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, la Resolución Administrativa 002 de 02 de enero 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 como se expresa; por tanto, se niega

**Quinto:** 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 numeral 15 del artículo 31 y el artículo 156 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”. Los cuales, en su orden se refieren a

las funciones del Director General, entre éstas la de nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederles licencias e imponerle sanciones; y la indicación en el sentido que los funcionarios que a la fecha en que se expidió la carrera del servicio aduanero, gocen de los beneficios de la carrera administrativa, podrán elegir a cuál de ellas acogerse (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial);

**B.** El artículo 1 y 156 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”, y en la cual respectivamente se regulan los derechos y deberes de los funcionarios públicos; y la indicación en el sentido que cuando ocurran hechos, que puedan producir la destitución directa del servidor público, se formularan cargos por escrito (Cfr. foja 6 y 7 del expediente judicial); y

**C.** Los artículos 34, 36, numeral 4 del artículo 52 y 53 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 los principios que componen el procedimiento, la prohibición de emitir acto en infracción de una norma jurídica vigente; las causas de nulidad absoluta de los actos administrativos y los actos meramente anulables (Cfr. fojas 7-9 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 002 de 02 de enero de 2018, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante el cual se destituyó a **Mitzel Dalia Peralta Nuñez** del cargo de Administrador Regional (Cfr. fojas 11-12 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

047 de fecha 29 de enero de 2018, del Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado personalmente al demandante el 5 de febrero de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 5 de abril de 2018, **Mitzel Dalia Peralta Nuñez**, 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 002 de 02 de enero 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 2-10 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 13 de febrero de 2008, determina la aplicación de normas y del reglamento interno que regulan la aplicación de sanciones a los funcionarios de la Autoridad Nacional de Aduanas, en el sentido que debió aplicar lo que dispone la normativa en cuanto al procedimiento aplicable de destitución de funcionarios públicos, lo que no ocurrió, con lo que quebrantó los principios del debido proceso y del derecho a la defensa (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Agrega además, que el citado decreto contempla beneficios y derechos inherentes a la Carrera Administrativa, ya que la Carrera Aduanera de la Autoridad Nacional de Aduanas, no ha sido reglamentada, en consecuencia, en su opinión, los funcionarios cuentan con el amparo de lo que determina la Ley de Carrera Administrativa (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Por otro lado, señala que la Resolución Administrativa 002 de 02 de enero de 2018, transgredió el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, porque la sanción aplicada no tiene fundamento jurídico, pues se motivó en la falta de confianza de sus superiores y en el hecho que la pérdida de la misma acarrea la remoción del puesto; sin embargo, añade que la falta

de confianza no acarrea la destitución, ya que dicha circunstancia no está contemplada en la Resolución 097 de 22 de noviembre de 2010, por la cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas y la Ley 23 de 2017, que reforma la Ley 9 de 1994 (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Cabe agregar que la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante Nota 278-2018-ANA-OIRH-DG de 16 de abril de 2018, remitió el informe explicativo de conducta, en el cual señalo entre otras cosas, lo siguiente:

“Vale la pena destacar, que el artículo 794 del Código Administrativo establece que la determinación del período de duración de un empleado no coarta la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o la Ley. Al no haber incorporado prueba alguna que demuestre que la servidora pública afectada por la medida, se encuentre protegida por una Ley Especial o que pertenezca a Carrera Administrativa y/o Carrera Aduanera, que le garantice estabilidad (sic) el cargo, está sometida a libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora” (Cfr. foja 26 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 Mitzel Dalia Peralta Nuñez**; 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 **Mitzel Dalia Peralta Nuñez** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de una carrera pública, ni haber acreditado estar amparado 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 269 de 10 de julio de 2017, se dejara sin efecto su nombramiento con sustento en la Ley 9 de 1994, la Ley 38 de 2000 y el Decreto Ley 1 de 2008, (Cfr. fojas 11 – 12 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” (El resaltado es nuestro).

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 **Mitzel Dalia Peralta Nuñez** 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, que se refiere 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.

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 002 de 02 de enero 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 como prueba documental, el expediente administrativo de personal que reposa en los archivos de la entidad demandante.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**



Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**



Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 389-18