

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 049

Panamá, 22 de enero de 2021

Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

El Licenciado Enrique Domínguez H., actuando en nombre y representación de **Francisco Javier Campos Martínez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 220 de 30 de julio de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Aduanas**, su 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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón al actor en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

**I. Antecedentes.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución Administrativa 220 de 30 de julio de 2019, emitida por la **Autoridad Nacional de Aduanas**, mediante la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Francisco Javier Campos Martínez**, del cargo que ocupaba en esa entidad (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través de la Resolución 264 de 12 de agosto de 2019, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 13 de agosto de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 9 de octubre de 2019, **Francisco Javier Campos Martínez**, 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 220 de 30 de julio de 2019, su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba y, que como consecuencia de lo anterior, se le reconozca el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 2-17 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del actor alega que la destitución de su poderdante es ilegal, toda vez que aduce estar amparado por una ley especial por padecer de hipertensión arterial, hepatogalia, gastropatía crónica y prostatitis severa (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

En ese contexto, señaló que al emitirse la Resolución Administrativa 220 de 30 de julio de 2019, su representado quedó en estado de indefensión, puesto que no se le estableció una falta disciplinaria que sustentara su destitución, ni se le sometió a un proceso disciplinario donde se le garantizara su derecho a la defensa (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

**II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.**

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista Fiscal 1339 de 26 de noviembre de 2019**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias

procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por el accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el actor, puesto que en atención a las evidencias que reposan en autos, su remoción se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; condición en la que se encontraba el recurrente en la Autoridad Nacional de Aduanas (Cfr. fojas 51-52 del expediente judicial).

En esa misma línea de pensamiento, consideramos importante **resaltar**, que la Autoridad Nacional de Aduanas, en su informe de conducta señaló, entre otras cosas, que el demandante no ha acreditado estar amparado con el sistema de Carrera Administrativa y/o Aduanera o algún régimen laboral especial o fuero que le garantizara la estabilidad laboral, motivo por el cual, la Directora General de dicha entidad dejó sin efecto el nombramiento de **Francisco Javier Campos Martínez**.

Así las cosas, y para desvincular del cargo al ex servidor público no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurran determinados hechos o el agotamiento de algún trámite disciplinario; ya que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a defensa, por medio de los correspondientes recursos, tal como sucedió y así poder acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que reiteramos, en este caso la remoción del ahora demandante encontró sustento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, sin que ello, de alguna manera, constituya una violación a sus garantías judiciales; por lo que solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por el Tribunal.

Sobre el tema en debate, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de fecha 15 de octubre de 2015, ha manifestado lo siguiente:

**“Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. El funcionario nombrado con carácter ‘permanente’, implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición. Si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de resolución ‘ad nutum’, es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad”** (La negrita es de esta Procuraduría).

De igual manera, reiteramos que a juicio de este Despacho, y del contenido de las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que si bien Francisco Javier Campos Martínez, tenía un nombramiento permanente, esta situación no le da la condición de funcionario de carrera al momento de su destitución, por lo que no ostentaba derecho a la estabilidad en virtud de un régimen de carrera, por consiguiente, el cargo ocupado por el actor quedó a disposición de la autoridad nominadora.

En otro orden de ideas, debemos señalar que el apoderado judicial del accionante aduce que la actuación de la entidad demandada vulneró lo dispuesto en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, *“que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involuntarias y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral*. Cuerpo legal que en su artículo 1 establece lo siguiente:

**“Artículo 1: Todo trabajador, nacional o extranjero, a quien se le detecten enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas, así como insuficiencia renal crónica, que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico.”** (Lo destacado es nuestro).

Del precepto legal citado, se infiere de manera clara la instauración de un fuero laboral para aquellos trabajadores diagnosticados con una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzcan una discapacidad laboral; no obstante, esta Procuraduría es del criterio que en el presente negocio jurídico no consta documento o certificación médica alguna que permita acreditar que ese padecimiento le produce una discapacidad laboral; es decir, que dicho estado de salud limitara su capacidad de trabajo; y que, a su vez, la discapacidad haya sido del conocimiento de la entidad demandada previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal.

En este escenario, consideramos relevante traer a colación la importancia que tiene quien estime encontrarse amparado por el fuero laboral en referencia, acredite en debida forma y de manera previa, los presupuestos que la misma ley consagra, resaltando que este deber impuesto al funcionario de probar tales condiciones tiene por objeto determinar que, en efecto, tal padecimiento requiere de una supervisión médica frecuente o constante de la que se pueda inferir que se encuentre mermado en el desenvolvimiento de su rutina diaria y que con el tratamiento para el control del mismo, no pueda llevar una calidad de vida normal.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que corroborar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se ha vulnerado el principio del debido proceso, como de manera equivocada lo asevera el recurrente, razón por la cual solicitamos que todos los cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

### III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la escasa efectividad de los medios ensayados por el accionante para demostrar al Tribunal

la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Prueba 290 de 19 de noviembre de 2020**, solo se admitieron a favor del actor una serie de documentos que guardan relación con el proceso llevado en la vía gubernativa, entre los cuales podemos mencionar el acto acusado de ilegal, es decir la Resolución Administrativa 220 de 30 de julio de 2019, así como su acto confirmatorio contenido en la Resolución 264 de 12 de agosto de 2019, entre otros (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

De igual manera, vale la pena indicar que no fueron admitidas, las siguientes pruebas aportadas por el recurrente junto con el libelo de la demanda. Veamos.

“NO ADMITIDAS:

No se admiten los documentos aportados por la parte actora, que reposan a fojas 30, 31, 32, 37, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 72, 73, 74, 75, y 76 del expediente judicial, considerando que son copias, tantos simples como cotejadas por un notario público, carentes de la autenticación debidamente realizada por el funcionario correspondiente, develándose como reproducciones que por un lado, incumplen lo exigido en el artículo 833 del Código Judicial...

No se admiten las cajetillas vacías de ‘muestras’ (sic) de medicamentos aportadas por la parte actora, las cuales reposan a fojas 77 y 78 del expediente judicial, toda vez que su eficacia probatoria se aparta de la materia del presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, resultando inconducantes frente al objeto litigioso del mismo, y por consiguiente, inadmisibles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial...

No se admiten las ocho (8) pruebas testimoniales solicitadas por el demandante, correspondientes a los siguientes testigos: Dr. GERMAN DELGADO, Dra. DAMARIS GARRIDO DE LAWSON, Dr. JUAN DE LUCAS, Dr. ANDRÉS E. BARRÍA, Dr. ÁNGEL CEDEÑO, Dra. IRIS CHONG, Dr. ARISTIDES CORONADO y Dr. JORGE RIVERA SAGEL, las cuales fueron promovidas con el objeto de que declararan sobre su condición médica de discapacidad; toda vez que por un lado, excede la cantidad de testigos permitidas por

el artículo 948 del Código Judicial... y por el otro, porque tales testimonios se aducen atendiendo a un hecho que debe constar por escrito, tal como lo exige el artículo 844 del mismo compendio legal,... ” (La negrita es de la fuente) (Cfr. foja 88 del expediente judicial).

Por otra parte, se admitió la prueba aducida por este Despacho consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de Francisco Javier Campos Martínez, misma que fue solicitada a través del Oficio 2397 de 2 de diciembre de 2020 por la Sala Tercera; y que a la fecha de la elaboración de este escrito, no ha sido remitido por la Autoridad Nacional de Aduanas.

Como puede observarse, el recurrente se ha limitado a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carezcan de validez; por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, el accionante no asumió en forma adecuada la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables..’ (El subrayado corresponde a esta Sala).

Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de


la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *'en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores'*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, se infiere la importancia que el actor cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por el Licenciado Enrique Domínguez H., actuando en nombre y representación de Francisco Javier Campos Martínez, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa 220 de 30 de julio de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General