

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 187

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 28 de marzo de 2006

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la  
demanda.**

El Licenciado Jaime Choy García, en representación de **Brenda Antonia Barrera Gallego**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa Núm. 119-2005 del 22 de marzo de 2005, dictada por el **Administrador Encargado de la Autoridad Marítima de Panamá**, el acto confirmatorio y para 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 con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior, con fundamento en el Numeral 2 del Artículo 5 de la Ley 38 de 2000.

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

**Primero:** Se acepta como consta en la foja 1 del expediente judicial.

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta.

**Séptimo:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

**II. Disposiciones jurídicas que se aducen violadas y los conceptos de las supuestas violaciones.**

a. Se aduce la infracción del **Numeral 7, del Artículo 27 del Decreto Ley Núm. 7 del 10 de febrero de 1998**, que contiene las funciones del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, entre ellas, nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno, de conformidad con lo que al efecto establezcan la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por indebida aplicación, porque la norma invocada no contempla la atribución de destituir al personal subalterno.

b. Se aduce la infracción del **Artículo 34 de la Ley 38 de 2000**, según el cual las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a los principios de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal y con apego a la estricta legalidad.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la actuación de la entidad nominadora debía estar apegada a la Ley.

c. Se aduce la infracción del **Artículo 35 de la Ley 38 de 2000**, según el cual las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas, deben ceñirse al siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, las Leyes o Decretos con valor de Ley y los Reglamentos. Añade la norma que, en el ámbito municipal, el orden de prioridad de las disposiciones jurídicas será: la Constitución Política, las Leyes, Decretos Leyes, los Decretos de Gabinete, los Decretos Ejecutivos, las Resoluciones de Gabinete, los Acuerdos Municipales y los Decretos Alcaldicios. También indica que, a nivel de las Juntas Comunales y las Juntas Locales debe aplicarse el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, Leyes, Decretos Leyes, Decretos de Gabinete, los Decretos Ejecutivos, las Resoluciones de Gabinete, los Acuerdos Municipales, Decretos Alcaldicios y los Reglamentos que dicten las Juntas Comunales.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por comisión, porque el acto emitido por el funcionario demandado no observó el orden de prelación normativo que se aplica al momento de dictar un acto administrativo. Se indica, además, que no fue observado el debido proceso.

d. Se aduce la infracción del **Artículo 36 de la Ley 38 de 2000**, según el cual ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar

o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la Ley o los reglamentos.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita impide que se profiera un acto administrativo que no se ciña a las reglas de competencia.

**e.** Se aduce la infracción del **Artículo 37 de la Ley 38 de 2000**, el cual dispone que esa Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la Administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esa Ley.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la destitución de su representada adolece de ilegalidad de fondo y de forma, ya que dicho acto administrativo no es compatible con lo dispuesto en el Artículo 37 de la Ley 38 de 2000.

**f.** Se aduce la infracción del **Artículo 52 de la Ley 38 de 2000**, el cual establece los casos en los que los actos administrativos incurren en vicios de nulidad absoluta.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita define los casos en los que se vicia el acto dictado, concretamente si el mismo se expide prescindiendo de los trámites fundamentales que implican violación del debido proceso.

**g.** Se aduce la infracción del **Artículo 53 de la Ley 38 de 2000**, el cual establece que fuera de los supuestos contenidos en el artículo anterior, será meramente anulable, conforme a las normas contenidas en ese Título, todo acto que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita define que es anulable todo acto que se dicte mediante la violación del ordenamiento jurídico.

**h.** Se aduce la infracción del **Artículo 55 de la Ley 38 de 2000**, el cual establece que la nulidad se decretará para evitar indefensión, afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque la decisión cuestionada no observó que la norma transcrita define que es anulable todo acto dictado mediante la violación del ordenamiento jurídico.

i. Se aduce la infracción del **Artículo 202 de la Ley 38 de 2000**, el cual dispone que los vacíos del Libro Primero de esa Ley, serán llenados con las normas contenidas en el Libro Primero del Código Judicial. Las disposiciones del Libro Segundo de la Ley serán aplicadas supletoriamente en los procedimientos administrativos especiales vigentes, en los términos previstos en el artículo 37. Los vacíos del procedimiento administrativo general dictado por esa Ley se suplirán con las normas de procedimiento administrativo que regulen materias semejantes y, en su defecto, por las normas del Libro Segundo del Código Judicial, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que la norma invocada fue infringida de manera directa, por omisión, porque el acto administrativo dictado, desconoció el contenido del Artículo 202 de la Ley 38 de 2000, el cual remite al Código Judicial en los casos de vacíos en el procedimiento administrativo.

**III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.**

Este Despacho observa que la demandante hace alusión a los actos administrativos relativos a su ingreso en la Autoridad Marítima de Panamá; sin embargo, no ha probado que ese ingreso haya sido el producto de un concurso de mérito o

que estuviera amparado por una Ley de Carrera, elementos indispensables para acreditar su estabilidad en el cargo.

Ello evidencia que la demandante era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, que estaba sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora.

Al respecto, es importante recordar el concepto de **Situación Estatutaria de los Servidores Públicos** planteado por la Sala Contencioso Administrativa, mediante Sentencia de 3 de septiembre de 1993, que a la letra dice:

“En este punto es preciso resaltar la naturaleza administrativa de las relaciones entre el Estado y sus servidores. El acto de nombramiento de un empleado público es un acto condición, o sea que coloca al empleado público en una situación general creada por la ley, y no por un acto contractual de naturaleza privada. La regla entre el Estado y sus servidores es que están sometidos a una relación de derecho público, según los estatutos que para ellos existiera o se dicten posteriormente. En base (sic) a lo expresado, el empleado no sujeto a la carrera administrativa, (en la que se ingresa por concurso de mérito y no por libre nombramiento) se halla en una situación legal y reglamentaria en que su condición está señalada de antemano por la Ley y los reglamentos. Esta situación del servidor público, sus derechos y obligaciones puede ser modificada unilateralmente por el Estado en cualquier momento, mediante una Ley de Orden Público, sin que pueda alegarse derechos adquiridos.”

Precisamente, la condición de la demandante le permitió al Administrador Encargado de la Autoridad Marítima de Panamá aplicar el Numeral 7, Artículo 27 del Decreto Ley Núm. 7 del 10 de febrero de 1998 para removerla del cargo que ocupaba en

la institución demandada, como única norma aplicable en ausencia del Reglamento Interno y por carecer de la categoría de funcionario de carrera, habida cuenta que esa institución no forma parte del Régimen de Carrera Administrativa.

Por consiguiente, en la situación que se analiza no eran aplicables los Artículos de la Ley 38 del 31 de julio de 2000, invocados en el libelo de la demanda.

En un proceso similar al que se analiza, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo se pronunció mediante Sentencia del 31 de diciembre de 2003, de la siguiente manera:

“Finalmente, concluye esta Superioridad afirmado que ‘cuando un servidor del Estado en funciones no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso’ (Resolución de 31 de julio de 2001, Irma Mollik - Ministerio de Educación), teniendo así, la autoridad nominadora la facultad discrecional de tomar la decisión basándose en motivos de conveniencia y oportunidad.”

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Núm. 119-2005 del 22 de marzo de 2005 dictada por el Administrador Encargado de la Autoridad Marítima de Panamá.

**Pruebas :**

Se adjunta, como prueba de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo.

**Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Alina Vergara de Chérigo  
**Secretaria General, a.i.**

OC/5/au