

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1998

Panamá, 26 de diciembre de 2018

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Adán Arcadio Castillo Arrieta, actuando en nombre y representación de **Carlos Iván Cruz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 312 de 26 de junio 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

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

A. 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”.

El cual se refiere a la aplicación de la Carrera Aduanera e indicando, que hasta tanto no se dicten

normas legales correspondientes que regulen la Carrera Administrativa Aduanera, los funcionarios de la Autoridad podrán beneficiarse de los derechos que establece y regula la Carrera Administrativa (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial);

B. Los artículos 1 y 156 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, “Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa”, según fue modificado por la Ley 23 de 2017, los que, respectivamente, establecen la regulación de los deberes y derechos de los servidores públicos, especialmente los de carrera administrativa, en sus relaciones con la administración pública, y en el que se establece un sistema de administración de recursos humanos sobre la base de méritos y eficiencia, los procedimientos y normas aplicables a los servidores públicos; los casos en los cuales el servidor público quedará retirado de la administración y la indicación en el sentido que cuando ocurran hechos, que puedan producir la destitución directa del servidor público, se formularán cargos por escrito y que, concluida la investigación, se ordenará de oficio el cierre de la investigación y el archivo del expediente (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

C. Los artículos 34, 36, 52 (numeral 4) y el artículo 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 refieren 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 derecho y; que serán anulables todos los actos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder (Cfr. fojas 6-9 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 312 de 26 de junio de 2018, emitida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante el cual se destituyó a **Carlos Iván Cruz Ruda** del cargo de Inspector de Aduanas I (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución Administrativa 348 de fecha 18 de julio de 2018, emitida 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 al demandante el 6 de agosto de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el lunes 8 de octubre de 2018, **Carlos Iván Cruz Ruda**, 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 312 de 26 de junio 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 2-9 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora alegó que el acto emitido por la institución demandada, es ilegal, y se desconoce el Estado de Derecho, por lo cual cree necesario destacar que el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, incurrió en la infracción del ordenamiento jurídico, lo cual torna en ilegal la destitución del cargo de la cual fue objeto su representado (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Agregó además, que si bien la institución demandada no ha dictado las normas que reglamentan la Carrera Aduanera, creada mediante el Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2013, no lo es menos que, los funcionarios de la misma cuenta con el amparo de lo que determina la Ley de Carrera Administrativa (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Por otro lado, señaló que la Resolución Administrativa acusada, transgredió los artículos 1 y 156 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, "Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa", según fue modificado por la Ley 23 de 2017 toda vez que, a su juicio, el funcionario demandado no tomó en cuenta los procedimientos y demás consideraciones que establece la norma señalada, ya que el procedimiento aplicado no fue el correcto para destituir a su representado; aunado a que, tampoco observó que para destituir al señor **Carlos Cruz**, debió aplicar lo que

disponen las citadas normas legales en cuanto al procedimiento aplicable de destitución, menoscabando los principio de debido proceso y derecho a defensa que tenía si en caso tal, tuviere alguna causal (Cfr. foja 5-6 del expediente judicial).

Por su parte, señaló que la falta de confianza no es jurídicamente una causal de destitución, por lo que no está contemplado en la Ley; además, que la destitución es ilegal de fondo y de forma, por lo que no es compatible con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 38 de 2000, ya que ésta debió ser expedida de conformidad al procedimiento previamente establecido (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Por último señaló, que el acto acusado de ilegal, adolece de vicios de ilegalidad por lo que debe considerarse que el mismo es nulo por violar el principio del debido proceso, contemplado en el numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000 (Cfr. fojas 8-9 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 Carlos Iván Cruz Ruda**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el ingreso de **Carlos Iván Cruz Ruda** 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 312 de 26 de junio de 2018, se dejó sin efecto su nombramiento con sustento basado en el Texto Único de la Ley 9 de 1994, la Ley 38 de 2000 y el Decreto Ley 1 de 2008 (Cfr. fojas 10-11 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 del demandante, no era necesario **invocar alguna causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarlo 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 **Carlos Iván Cruz Ruda**, 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 de la Autoridad de Aduanas.
(Lo resaltado es nuestro).

En adición debemos agregar que, el artículo 156 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 del 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 312 de 26 de junio 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 del demandante.

IV. Pruebas:

Se **objeta** la prueba de informe visible a foja 9 del expediente que ocupa nuestra atención, específicamente en el apartado "X Prácticas de Pruebas", número 1, toda vez que, lo que pretende el actor con la práctica de esa prueba, es utilizar esta instancia para debatir cuestiones que debieron ser analizadas y discutidas en la vía administrativa.

Al respecto, la Sala Tercera mediante el **Auto de Pruebas número 96 de 6 de marzo de 2017**, expresó lo siguiente:

“No se admite la prueba...solicitada por la parte actora,...en vista que las pruebas solicitadas por las demandantes...lo que pretenden es que se entren a conocer aspectos propios del procedimiento gubernativo **y que guardan estrecha relación con los motivos por los cuales se desarrollaron los procesos en la esfera administrativa, por tanto no se puede utilizar esta instancia para debatir cuestiones propias del proceso administrativo**, por lo que las mismas resultan ineficaces en esta esfera judicial, tal como lo dispone el artículo 783 del Código Judicial.”

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,


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Expediente 1287-18