

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 604

Panamá, 1 de junio de 2010

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Contestación  
de la demanda.

El licenciado **Carlos Ayala Montero**, en representación de **YANILKA YANARA YOUNG MATA**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el resuelto 306 de 4 de septiembre de 2009, emitido por la **directora general de la Autoridad Nacional de Aduanas**, el acto confirmatorio y 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 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.

**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.

**II. Normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

La parte actora manifiesta que se han infringido las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 31 (numeral 15), 55 y 58 del decreto ley 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero.

**B.** Los artículos 44 y 45 del decreto ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los servidores públicos que laboran en las entidades del gobierno central.

**C.** Los artículos 152, 154, 155, 156 y 158 de la ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la carrera administrativa.

**D.** El artículo 21 (transitorio) de la ley 43 de 2009, que reforma la ley 9 de 1994.

**E.** El artículo 794 del Código Administrativo.

Los conceptos de infracción de las normas antes mencionadas se encuentran sustentados en las fojas 18 a 28 del expediente judicial.

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

De acuerdo con las constancias procesales, el acto demandado consiste en el resuelto 306 de 4 de septiembre de

2009, emitido por la directora general de la Autoridad Nacional de Aduanas, a través del cual se destituyó del cargo a varios funcionarios que laboraban en esa entidad, entre los que se encontraba la hoy demandante, Yanilka Yanara Young Mata, quien ocupaba el cargo de cajera III, posición 0782, partida 1.09.0.2.001.03.03.001, en dicha institución.

Este Despacho observa que si bien la parte actora no aportó copia autenticada del acto impugnado, como lo exige el artículo 44 de la ley 135 de 1943, sí hizo la solicitud previa para que esa Sala, antes de admitir la demanda, lo requiriera a la entidad acusada, tal como lo permite el artículo 46 de dicho cuerpo normativo; sin embargo, a pesar de que, mediante oficio 148 de 19 de enero de 2010, el Tribunal solicitó a la institución demandada la copia autenticada de acto acusado, consistente en el resuelto 306 de 4 de septiembre de 2009, dentro del expediente bajo examen no consta que dicha autoridad haya enviado la misma a esa Sala. (Cfr. fojas 30 a 33 del expediente judicial).

No obstante, este Despacho no pasa por alto el hecho que ha llegado para su traslado la demanda contenida en el expediente identificado como 890-09 en el que es parte demandante Henry Fermín Emmanuel Tetan, quien solicita que se declare nulo, por ilegal, el mismo resuelto 306 de 4 de septiembre de 2009 emitido por la directora general de la Autoridad Nacional de Aduanas, cuya copia autenticada reposa en las fojas 25 a 28 de dicho expediente judicial; de allí que tomaremos como válida aquella copia del

resuelto existente en otro proceso similar, la cual se debió adjuntar a la demanda bajo estudio.

El acto antes descrito fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por la afectada, impugnación que fue decidida por la misma entidad, a través del resuelto 520 de 2 de diciembre de 2009, mediante el cual se mantuvo en todas sus partes la decisión original. (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, la demandante concurre ante ese Tribunal a fin de que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo que la destituye del cargo que ocupaba en la Autoridad Nacional de Aduanas, que se ordene su reintegro al mismo, y que, como producto de ello, se ordene también el pago de los salarios que dejó de percibir desde la fecha de su destitución. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

El apoderado judicial de la actora alega que a su representada no se le inició una investigación ni el correspondiente procedimiento sancionador que sirviera de fundamento para resolver la destitución que ahora demanda de ilegal.

A fin de sustentar su oposición a la destitución de que fuera objeto a través del acto administrativo demandado, la parte actora argumenta que se ha producido la violación de normas contenidas en el decreto ejecutivo 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas, y que se encuentran relacionadas con las atribuciones de la Junta de Evaluación y Ética, que como

organismo asesor, debe recomendar a la Dirección General de la institución la aplicación de posibles sanciones a los servidores aduaneros por la comisión de "infracciones a la ética", y la posibilidad de que ésta última, si aceptare dicha recomendación, podría imponer una sanción.

Igualmente, sustenta su demanda en que a Yanilka Yanara Young Mata no se le siguió el procedimiento disciplinario sancionador contemplado en el Código de Ética de los servidores públicos, recogido en el decreto ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004. (Cfr. fojas 20 y 21 del expediente judicial).

También indica, que se han infringido, por indebida aplicación, disposiciones contenidas en la ley 9 de 1994, que establece y regula la carrera administrativa, toda vez que su representada tenía más de un año de estar laborando en la institución demandada en un cargo que no era de jefatura, por lo que a su juicio, al no existir una relación de confianza con sus superiores para el desempeño de sus tareas, no podría ser considerada una funcionaria de libre nombramiento y remoción. (Cfr. fojas 21 a 27 del expediente judicial)

Luego de analizar los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto demandado, observamos que las normas que se estiman infringidas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que esta Procuraduría procede a contestar los respectivos cargos de ilegalidad de manera conjunta, advirtiéndole que, conforme se demostrará, no le

asiste la razón a la recurrente.

Este Despacho considera oportuno destacar que el numeral 15 del artículo 31 del decreto ley 1 de 13 de febrero de 2008, prevé entre las funciones del director general de la Autoridad Nacional de Aduanas, nombrar, ascender, trasladar o destituir a los funcionarios subalternos, conceder licencias e imponerles sanciones, **de conformidad con las normas que regulen la materia.**

En ese mismo orden de ideas, el artículo 30 de la ley 43 de 2009, que reforma la ley 9 de 1994, que desarrolla la carrera administrativa, establece lo siguiente:

**“Artículo 30. Se dejan sin efecto las acreditaciones de los funcionarios a la Carrera de Servicios Aduaneros** realizadas en cumplimiento del artículo transitorio 1 y el artículo transitorio 2 del Decreto Ejecutivo 47 de 25 de junio de 2009.” (El resaltado es nuestro)

Igualmente, de acuerdo a lo que señala el artículo 1 de la citada ley 43 de 2009, que modifica el artículo 2 de la ley 9 de 1994, los servidores públicos que no son de carrera administrativa se clasifican así: de elección popular, de libre nombramiento y remoción, de nombramiento regulado por la Constitución Política, de selección, en período de prueba, y eventuales; por lo que este Despacho colige que la hoy demandante al momento de ser destituida no se encontraba acreditada como funcionaria de carrera aduanera ni como funcionaria de carrera administrativa, de allí que, su destitución se dio en virtud de la potestad que tiene la autoridad nominadora de destituir a aquellos

funcionarios que carecen de estabilidad en sus puestos, toda vez que las posiciones que ocupan se consideran de libre nombramiento y remoción.

En cuanto a la apertura de una investigación disciplinaria y la aplicación de la sanción correspondiente, que, según la demandante debió seguirsele antes de proceder con la destitución, este Despacho desea resaltar el hecho que si bien el acto acusado menciona la comisión de una posible falta o delito por parte de algunos funcionarios aduaneros, también es claro al señalar que las destituciones contenidas en el acto administrativo bajo examen, se hacen en virtud de la facultad discrecional de la autoridad nominadora. (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

En ese sentido, a la entonces servidora pública **no** le eran aplicables las normas que se dicen vulneradas, y que están relacionadas con el procedimiento disciplinario contenido en la ley 9 de 1994, que regula la carrera administrativa, y la ley 43 de 2009 que la modifica y adiciona; así como tampoco los procedimientos sancionadores contenidos en el decreto ley 1 de 2008 sobre el régimen aduanero y en el Código de Ética para los servidores públicos consagrado en el decreto ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004; de allí que la medida de destitución resuelta mediante el acto administrativo impugnado, fue adoptada en estricto apego a las disposiciones legales que, según hemos indicado, rigen la materia.

Observamos que el apoderado judicial de la demandante, a pesar de tener la carga probatoria, no ha demostrado la condición o naturaleza de servidor público que ostentaba su representada, toda vez que dentro del expediente que ocupa nuestra atención, no ha presentado ningún documento u otra prueba idónea que acredite sus afirmaciones, de allí que somos de opinión que los conceptos de infracción ensayados en ese sentido carecen de fundamento.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante el fallo de 10 de mayo de 2004, se ha pronunciado en los siguientes términos en relación con la importancia que reviste la acreditación de la prueba sobre la pertenencia del servidor público a una carrera regulada por ley:

“Vale destacar en primer instancia, que esta Sala ha manifestado en reiteradas ocasiones que las personas que no acrediten haber ingresado al cargo por participación en un concurso de méritos, no se consideran funcionarios de carrera y, por lo tanto, carecen de estabilidad en sus puestos, toda vez que las posiciones que ocupan se consideran de libre nombramiento y remoción.

Del mismo modo, la Sala observa que la parte actora no incorporó al expediente prueba alguna que acredite que ingresó al Ministerio de Economía y Finanzas a través de un proceso de selección o un concurso de méritos. Por lo que siendo así, al no estar amparada por un régimen de estabilidad, tenía la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser declarado su nombramiento insubsistente en cualquier momento por la autoridad nominadora.” (Lo subrayado es nuestro).

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el resuelto 306 de 4 de septiembre de 2009, emitido por la directora general de la Autoridad Nacional de Aduanas ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

**IV. Derecho:** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Nelson Rojas Avila  
**Procurador de la Administración, Encargado**

Alina Vergara de Chérigo  
**Secretaria General, Encargada**

Expediente 911-09