

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1055

Panamá 20 de septiembre de 2010

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

**Contestación
de la demanda.**

El licenciado Carlos Ayala Montero, en representación de **Blanca Esther Martínez de De La Guardia**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el resuelto 320 de 9 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 legales:

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, que respectivamente se refieren a las funciones del director general para nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederles licencias e imponerles sanciones; la atribución de la Junta de Evaluación y Ética de recomendar a la Dirección General las sanciones disciplinarias que correspondan; y las sanciones por falta a la ética. (Cfr. fojas 19 a 21 del expediente judicial).

B. Los artículos 2, 154, 155, 156 y 158 del texto único de la ley 9 de 20 de junio de 1994 por la cual se aprueba y regula la Carrera Administrativa, que respectivamente se refiere a lo siguiente: el concepto de servidor público de libre nombramiento y remoción; el uso progresivo de las sanciones disciplinarias; las causales que ameritan la destitución directa; el deber de formular cargos por escrito y efectuar la investigación sumaria; y la certificación de la causal de destitución. (Cfr. fojas 21 a 26 del expediente judicial).

C. El artículo 794 del Código Administrativo relativo al período laborable de un empleado público. (Cfr. foja 23

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 320 de 9 de septiembre de 2009, emitido por la directora general de la Autoridad Nacional de Aduanas, a través del cual se destituyó a Blanca Martínez de De La Guardia, quien ocupaba el cargo de auditor I, posición 0069, partida 1.09.0.1.001.01.00.001, en dicha institución.

El acto antes descrito fue objeto de recurso de reconsideración interpuesto por la afectada, impugnación que fue decidida por la misma entidad, a través del resuelto 393 de 5 de octubre de 2009, mediante el cual se mantuvo en todas sus partes la decisión original. (Cfr. fojas 1 a 5 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 18 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 no tiene ningún fundamento fáctico y, no se invoca una causa justa de destitución prevista en la ley.

Igualmente, sustenta su demanda en que a Blanca Martínez de De La Guardia no se le siguió previo a la destitución una acusación y comprobación de los hechos a través de una investigación imparcial. (Cfr. foja 19 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 considera que su representada no fue amonestada ni sancionada en forma alguna antes de aplicársele la sanción de destitución, máxime si estaba amparada con estabilidad laboral. (Cfr. foja 20 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 subrayado 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 la República, 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 del ejercicio 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 18 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 servidora pública de carrera que supuestamente 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 320 de 9 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. Prueba: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce la copia autenticada del expediente administrativo que corresponde al presente proceso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho: No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 140-10