



51

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, veintisiete (27) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS:

En la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **JOSEFA SÁNCHEZ VALDÉS**, para que se Declare Nulo, por Ilegal, la Resolución Administrativa N°382 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas.

Se admite la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción el 13 de diciembre de 2017, enviándose copia de la misma a la Entidad requerida, a efectos de presentar el informe explicativo de conducta, ordenado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946; así como el traslado al Procurador de la Administración para su emisión de concepto.

LO QUE SE DEMANDA

Mediante el presente proceso, la demandante solicita que se declare nula, por ilegal la Resolución Administrativa N°382 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas y sus actos confirmatorios.

Además que se ordene a la Autoridad a reintegrar a la señora Josefa Sánchez Valdés, a sus labores habituales y los salarios que corren desde la fecha de sus destitución, hasta que se haga efectivo el reintegro.

HECHOS Y CONSIDERACIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

La parte actora presenta como argumentos, los siguientes hechos a ser observados:

“PRIMERO: Que mi mandante empezó a laborar en la entidad demandada hace 6 años en el año de 2011 y en total ha laborado para el estado por más de 6 años continuos ininterrumpidamente.

SEGUNDO: Que mi mandante fue destituida el día 8 de septiembre de 2017, fecha en que le fue notificada por el Lic. JOSE GOMEZ NUÑEZ, DIRECTOR GENERAL de la AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, mediante la cual se deja sin efecto su nombramiento, o se le DESTITUYE como **INSPECTOR DE ADUANAS I**, posición No. 3078, Partida presupuestaria No.1.09.1.1.001.02.00.001, con un salario de SETECIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 00/100 (B/750.00) mensuales.

TERCERO: Que al momento de su ilegal destitución, mi representada prestaba funciones como INSPECTOR DE ADUANAS I en la AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, como personal permanente, y la relación jurídica que mantenía con dicha entidad tenía más de dos (2) años continuos e ininterrumpidos de antigüedad.

...
SEXTO: Que el acto administrativo originario impugnado por esta vía establece que la autoridad nominadora destituye a mi representado, “por tratarse del uso de la facultad discrecional de nombrar, destituir, trasladar y remover libremente” (sic). Esto es, que en dicho acto administrativo se sostiene erróneamente que mi mandante era un Servidor Público de libre nombramiento y remoción.

...”

NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte actora considera que la resolución acusada infringe las normas siguientes:

De la ley 9 de 1994, considera violentados el artículo 2, que define los servidores públicos de libre nombramiento y remoción. Artículo 126 que establece los casos en los que el servidor público queda retirado de la administración. Artículo 156 sobre los hechos que puedan producir la destitución directa de servidor públicos, Artículo 157, señala que concluida la investigación se presentara un informe donde se presentan las recomendaciones.

Considera violentado el artículo 99 del Reglamento interno de la Autoridad de Aduanas, donde la destitución se aplica como medida disciplinaria al servidor público pro la reincidencia en el incumplimiento de deberes.

Los artículos 34, numeral 1 artículo 52 y numeral 1 artículo 155 de la ley 38 de 200, los considera violentados y los mismo se refieren al procedimiento administrativo general.

INFORME DE CONDUCTA.

En Nota recibida en la Secretaria de la Sala Tercera el día 26 de diciembre de 2017, el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, rinde informe explicativo de conducta visible a fojas 26-27 del expediente, en el que expone las siguientes consideraciones:

“ ...

El numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 2008, establece entre las funciones del Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalternos, concederlos licencias e imponerles sanciones, de conformidad con las normas que regulen la materia.

Mediante la Resolución Administrativa No. 382 de 06 de septiembre de 2017, se dejó sin efecto el nombramiento de **JOSEFA ISABLE SÁNCHEZ VALDÉS**, portadora de cédula de identidad personal No.8-305-76, con base en la facultad de la autoridad nominadora de nombrar y remover libremente a los funcionarios, toda vez que su nombramiento estaba fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de dicha confianza, acarrea la remoción del puesto que ocupa, según lo establece la Ley 9 de 1994.

En cumplimiento de las garantías procesales establecidas en la Ley 38 de 2000, se notificó mediante testigos **JOSEFA ISABLE SÁNCHEZ VALDÉS**, la citada resolución administrativa, el día 08 de septiembre de 2017. Haciendo uso de su derecho de defensa ante esta Autoridad interpone recurso de reconsideración en tiempo oportuno, en el cual solicita su reintegro al cargo que ocupaba.

“ ...

Vale la pena destacar, que le artículo 794 del Código Administrativa establece que la determinación del periodo de duración de un empleado no coarta la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o la Ley. AL no haber

incorporado prueba alguna que demuestre que la servidora pública afectada por la medida, se encuentra protegida por la Ley Especial o que pertenezca a Carrera Administrativa y/o Carrera Aduanera, que le garantice estabilidad el cargo, está sometida a libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora.”

CONCEPTO DE LA PROCURADURIA

Mediante Vista N°021 de 10 de enero de 2018, visible en fojas 28 a 33, la Procuraduría de la Administración, presenta su contestación de demanda, fundamentando lo siguiente, “que la accionante no ha demostrado que accedió al cargo al cual fue destituida, sobre la base del sistema de méritos lo que nos permite establecer que Josefa Isabel Valdés no gozaba de estabilidad laboral, ni acredito que estaba amparada bajo la Carrera Administrativa y/o Aduanera, de manera que puede concluirse que su remoción del cargo de Inspectora I de la Institución, estuvo ceñida a Derecho, particularmente en lo dispuesto en el artículo 31 (numeral 15) del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, de acuerdo con el cual, entre las funciones del Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas se encuentra la de: “nombrar, trasladar, **destituir** a los funcionarios subalternos...” (Cfr. foja 32).

DECISION DE LA SALA

Una vez expuestos los argumentos plasmados por las partes dentro del presente proceso contencioso administrativo, la Sala procede a resolver la presente controversia.

La señora Josefa Isabel Valdés, a través de apoderado judicial presentó Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare Nulo, por ilegal, la Resolución Administrativa N°382 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, su acto confirmatorio y para que se ordene el reintegro a sus labores y el consiguiente pago de salarios dejados de percibir, desde la fecha de su destitución hasta su reintegro.

La demandante manifiesta su disconformidad con la resolución impugnada, señalando entre otras cosas, que la norma jurídica no faculta al señor Director de la entidad demandada para destituir o dejar sin efecto un nombramiento.

De igual manera establece que las autoridades de la Autoridad Nacional de Aduanas han interpretado que la demandante es de libre nombramiento y remoción, lo cual no se ajusta a la definición que de tal grupo de servidores públicos hace el artículo 2 de la Ley 9 de 1994, sobre Carrera Administrativa; y que las funciones que desarrollaba la demandante en la institución no tenían nada que ver con la confianza de su superior inmediato, pues ella no desempeñaba funciones propias de la administración en general.

De lo expuesto en los párrafos anteriores podemos concluir lo siguiente;

En lo que respecta a la desvinculación o remoción de la demandante Josefa Isabel Sánchez Valdés del cargo que ocupaba como Inspector de Aduana I, en la Autoridad Nacional de Aduanas, es pertinente indicarle a la parte actora dentro del presente proceso que el acto administrativo impugnado que consiste en la Resolución Administrativa N°382 de 6 de septiembre de 2017, se apegó a la estricta legalidad, toda vez que el numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 2008, señala lo 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 licencias e imponerles sanciones de conformidad con las normas que regulan la materia."*

En consecuencia, dentro de las facultades reglamentarias otorgadas por el Decreto Ley 1 de 2008 al Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, se encuentran las de nombrar y destituir a sus funcionarios subalternos. Por lo tanto, la desvinculación de la Sra. Josefa Sánchez de la Administración Pública se realizó bajo el cumplimiento

estricto de las atribuciones y disposiciones reglamentarias que existen respecto de aquellos servidores públicos sujetos al régimen de libre nombramiento y remoción.

Esta Superioridad ha manifestado en diferentes situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción, salvo que esté amparado por una Ley especial que le conceda estabilidad.

Consideramos válido destacar dos puntos importantes en el caso en estudio: 1) no existe un documento en el expediente que evidencie que la señora Josefa Isabel Sánchez Valdés ingresó al puesto por concurso de méritos y 2) no consta en el expediente que, ganada la posición, le fue otorgado por la Dirección de Carrera Administrativa el correspondiente certificado que la acredita como servidor público de carrera, mismo que le otorgaría estabilidad en el cargo. De todo lo anterior se puede confirmar que la señora Josefa Isabel Sánchez Valdés era una funcionaria de libre nombramiento y remoción.

En relación al procedimiento administrativo general, se ha dicho que para la disposición de los cargos ocupados por servidores públicos en funciones sujetas al libre nombramiento y remoción, no es necesario que sea motivada o fundamentada en una causal disciplinaria alguna, previo la aplicación de los trámites del debido proceso sancionador, con las garantías procesales que gozan aquellos funcionarios públicos amparados por una Ley de carrera o especial que les asegure el derecho de estabilidad. Dicho de otra forma, "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" (subrayado es nuestro)

De la lectura del expediente administrativo y de las pruebas aportadas, quienes suscriben estiman que no se han producido ninguna de las infracciones invocadas por la demandante.

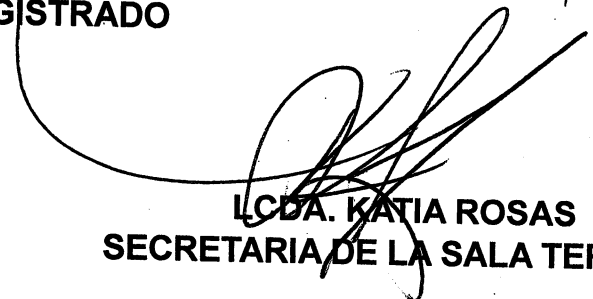
Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** el acto administrativo contenido en la Resolución Administrativa N°382 de 6 de septiembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, y por lo tanto, **NIEGA** las pretensiones de la recurrente.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

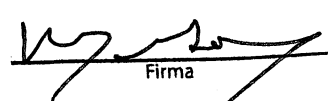

LCDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 7 DE septiembre DE 2018

A LAS 3:18 pm DE LA tarde

A Procurador de la Administración


Firma