

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Vista N° 006

10 de enero de 2002

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Interpretación**

Interpuesto por el **Ministro de Economía y Finanzas** para que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se pronuncie sobre la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución N°001-99 de 6 de septiembre de 1999, expedida por la **Junta de Apelación y Conciliación de la Carrera Administrativa**.

Concepto

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Conforme lo dispone el artículo 5, numeral 3, de la Ley N°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", procedemos a emitir formal concepto en torno al Proceso Contencioso Administrativo de Interpretación, enunciado en el margen superior del presente escrito, de la siguiente manera:

I. El acto administrativo a interpretar, expresa en su parte medular lo que a continuación se copia:

"Decisión de la Junta:

Expuesto los argumentos de las partes involucradas en éste (sic) proceso, la Junta procede a resolver el presente negocio:

En éste (sic) proceso de una forma directa se ha tratado de desconocer el alcance y objetividad jurídica de la Resolución N°1 de 22 de abril de 1999,

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

por la cual se dicta el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, al pretenderse como argumento de defensa hacer ver que nos equivocamos al consagrar taxativamente en nuestro reglamento, **el derecho de apelar a nuestra instancia a los servidores públicos que no son de carrera administrativa** (servidores públicos en funciones). Se ha hecho alusión a la hermenéutica legal y hemos perdido la visión, misión y objetivos de la Ley N°9 de 1994, los cuales definitivamente no consisten en dejar a la administración pública sin funciones, simplemente por el hecho de no ser servidores públicos de carrera administrativa.

De acuerdo al Código Civil, en su Título Preliminar, Capítulo III, artículo 9, referente a Interpretación y Aplicación de la Ley, **"Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, so pretexto de consultar su espíritu.** Dicho de otra manera, cuando la norma es clara, no admite interpretación.

Es así, como el artículo 28 de la Ley N°9 de 1994, en su numeral 2, señala de manera expresa:

'Artículo 28: Son funciones de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa:

1. ...
2. **Resolver en segunda instancia las apelaciones propuestas contra Las destituciones de los servidores públicos.**
- ...
5. ..."

La definición de servidores públicos tiene rango constitucional, al consagrarse en el artículo 294 de la Constitución Nacional, ese mismo concepto se mantiene y se desarrolla en el artículo 2 de la Ley N°9 de 1994, cuando describe que existen tres clases o grupos de servidores públicos:

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

- **Servidores Públicos de Carrera Administrativa**
- **Servidores Públicos de Carrera**
- **Servidores Públicos que no son de Carrera.**

Los servidores públicos que no son de carrera a su vez se subdividen en:

- **De elección popular.**
- **De libre nombramiento y remoción.**
- **De nombramiento regulado por la Constitución.**
- **De selección.**
- **En período de prueba.**
- **En funciones.**
- **Eventuales.**

En consecuencia los miembros de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa en uso de sus Facultades Legales,

RESUELVEN:

DECRETAR y dejar sin efecto el Resuelto de Personal N°27 de 9 de abril de 1999 y la Resolución N°068 de 31 de mayo de 1999 del Ministerio de Economía y Finanzas.

ORDENAR la restitución inmediata en el puesto de Investigador Catastral de la Dirección de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas al señor JUSCELINO ARAGON VILLAMIL.

ORDENAR el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento en que se hizo efectiva su destitución, hasta aquel en que se reintegre en el cargo.

ORDENAR el pago de las costas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas a la licenciada JOHANA JUDITH SOZA RIOS, apoderada Judicial de JUSCELINO ARAGON VILLAMIL".

II. La solicitud del Ministro de Economía y Finanzas fue fundamentada de la siguiente manera:

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

PRIMERO: Que mediante Resolución de fecha seis (6) de septiembre de 1999, la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, al conocer y decidir recurso de apelación interpuesto por el señor JUSCELINO ARAGON VILLAMIL, quién laboraba en la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, decidió lo siguiente:

1. Dejar sin efecto el Resuelto de Personal N°27 de 9 de abril de 1999, y la Resolución No.068 de 31 de mayo de 1999 del Ministerio de Economía y Finanzas.
2. Ordenar la restitución inmediata en el puesto de Investigador Catastral de la Dirección de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas al señor JUSCELINO ARAGON VILLAMIL.
3. Ordenar el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento en que se hizo efectiva su destitución, hasta aquel en que se reintegre en el cargo.
4. Ordenar el pago de las costas por parte del Ministerio de Economía y Finanzas a la Licenciada JOHANA JUDITH SOZA RIOS, apoderada judicial de JUSCELINO ARAGON VILLAMIL.

SEGUNDO: Que dicha decisión se fundamentó sustancialmente en la Resolución No.1 de 22 de abril de 1999, por la cual se dictó el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, el cual en su Capítulo IV (artículo 18) denominado 'APELACIONES', se dispone, entre otras cosas, que **los servidores públicos en funciones tienen derecho de apelar ante dicha junta, por actos de violación de sus derechos y por una acción de destitución que no cumpla con el debido proceso.**

TERCERO: Que por otra parte, los artículos 21 y 22 de la meritada resolución, disponen que para los servidores públicos en funciones se admitirá el recurso de apelación una vez agotado el recurso de reconsideración, el cual se interpondrá ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa dentro de los cinco (5)

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

días hábiles, contados a partir de la notificación del auto que confirma la actuación de la autoridad nominadora.

QUINTO: Que de conformidad con el artículo 159 de la Ley No.9 de 20 de junio de 1994, sólo le confiere el recurso de apelación a los servidores públicos de carrera administrativa, contra aquellas medidas de destituciones. Lo anterior significa que la Junta de Apelación y... no debió tramitar el cuestionado recurso de apelación.

Para abundar sobre este tema, el reglamento de la Ley No.9 de 1994, el cual se contiene en el Decreto Ejecutivo No.222 de 12 de septiembre de 1997, en su artículo 184, enfatiza que el **servidor público que no sea de Carrera Administrativa, podrá interponer el recurso de reconsideración** dentro de un plazo de cinco días hábiles a partir de la notificación de su destitución, **ante la autoridad nominadora.**

QUINTO: Que el acto cuya interpretación se solicita, antes de su ejecución, conoce y decide un recurso de apelación interpuesto por un servidor público en funciones, o sea, que no ostenta la condición de servidor público de carrera administrativa, y lo que es peor, la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa se atribuye una competencia no prevista expresamente en la Ley No.9 de 1994. En ese sentido, también es ilegal el acto por este impugnado, por falta de competencia, tal como se plantea en el artículo 16 de la Ley 33 de 1946.

SEXTO: Que el acto cuya interpretación se solicita constituye un típico acto administrativo". (Cfr. fs. 12 y 13). (La subraya y resaltado es del Señor Ministro).

III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

De las constancias procesales aportadas al caso sub júdice, hemos observado que este Proceso Contencioso

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Administrativo de Interpretación incoado por el representante judicial del señor Ministro de Economía y Finanzas, contra la Resolución fechada 6 de septiembre de 1999, no es viable; toda vez que, la finalidad del artículo 97, numeral 11, del Código Judicial es que vuestro Honorable Tribunal de Justicia aclare el sentido y alcance de un acto administrativo, en relación con un supuesto concreto antes de aplicar el acto administrativo a interpretar.

Además, de la lectura del acto administrativo que se ha solicitado interpretar se aprecia que el mismo es claro y no da lugar a dudas en cuanto a su aplicación normativa, porque su parte resolutive ha ordenado el reintegro del señor Juselino Aragón Villamil, al cargo que venía ocupando en el otrora Ministerio de Hacienda y Tesoro y el pago de sus salarios caídos, así como los honorarios de su apoderada judicial.

Por lo tanto, consideramos que en este proceso de interpretación, contra la Resolución de 6 de septiembre de 1999, la Sala deberá inhibirse de conocer su supuesto alcance y sentido; dado que, su contenido no presenta ningún tipo de ambigüedad o frases oscuras que deban ser objeto de aclaración.

Estimamos que, el procurador judicial del señor Ministro de Economía y Finanzas lo que ha pretendido con esta acción, es lograr que la Sala Tercera se pronuncie sobre la facultad de la Junta de Apelación y Conciliación de la Carrera Administrativa, para conocer de las apelaciones presentadas

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración
por los servidores públicos en funciones, es decir, sobre la legalidad del acto sometido a interpretación.

Sobre tal aspecto, es importante resaltar que, con la emisión de la Ley N°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", se le reconoció a las autoridades administrativas la facultad de poder advertir a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que un acto administrativo a aplicar tiene vicios de ilegalidad, en virtud de lo establecido en el artículo 73, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 73: la autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala.

En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Tercera, se haya pronunciado sobre la consulta respectiva.

En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas". (el resaltado y subrayado es nuestro).

Por lo expuesto, consideramos que desde la vigencia del Libro Segundo de la Ley 38 de 2000, el señor Ministro de Economía y Finanzas cuenta con la vía judicial adecuada para obtener un pronunciamiento sobre la legalidad del acto administrativo objeto del actual proceso antes de aplicarlo, por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que esa parece ser su verdadera intención, más que la de obtener un pronunciamiento sobre su interpretación.

En consecuencia, pedimos a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala de lo Contencioso Administrativo, que en su oportunidad procesal, se inhiban de interpretar la Resolución N°001-99 de 6 de septiembre de 1999, expedida por la **Junta de Apelación y Conciliación de la Carrera Administrativa.**

Del Señor Magistrado Presidente,

Dr. José Juan Ceballos
Procurador de la Administración
Suplente

JJC/11/bdec

Lic. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Ministerio Público / Procuraduría de la Administración

Materia:

Contencioso de Interpretación (no es viable ya que la parte demandante lo que debió presentar fue una advertencia de ilegalidad contra la Resolución emitida por la Junta de Apelación y Conciliación de la Carrera Administrativa, en la cual se le ordenó al Ministro de Economía y Finanzas restituir a un servidor público en funciones)