

Vista N°473

12 de septiembre de 2000

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda.

Propuesto por el Licdo. Teófanos López, en representación de Gustavo Alonso Estribí Marengo, para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto N°DM 28/2000 de 4 de mayo de 2000 emitido por el Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral, y para que se hagan otras declaraciones.

Señora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, Contencioso Administrativa; de la Corte Suprema de Justicia.

Con nuestro acostumbrado respeto, concurrimos respetuosos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de darle formal contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción que se deja enunciada en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

Nuestra intervención está fundamentada en el artículo 2, numeral 5, de la Ley N°38 de 31 de agosto de 2000, publicada en la Gaceta Oficial Número 24,109 de 2 de agosto de 2000.

I. El petitum.

El demandante solicita a vuestra Sala que se formulen las siguientes declaraciones:

1. Que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto Número 28/2000 de fecha 4 de mayo de 2000, por medio del cual el señor Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral resolvió rechazar por extemporánea e improcedente la solicitud de reintegro.
2. Que como consecuencia de lo anterior, se declare que debe ser reintegrado a la posición que ocupaba antes de ser destituido, mediante Decreto de Personal N°30 de 28 de marzo de 1996.

II. Los hechos u omisiones en los que se fundamenta la acción, los contestamos en los siguientes términos:

Primero: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Segundo: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Tercero: Este no es un hecho, sino apreciaciones subjetivas del demandante, que negamos.

Cuarto: Este hecho no es cierto tal como ha sido redactado; por tanto, lo negamos. Ver fojas 10 y 11 del expediente judicial.

Quinto: Este hecho no nos consta, porque el documento visible en la foja 9 del expediente judicial es una fotocopia simple; por tanto, lo negamos.

Sexto: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Séptimo: Este no es un hecho, sino aseveraciones planteadas por el recurrente en la vía gubernativa y judicial; por tanto, lo negamos.

Octavo: Éste lo contestamos como el anterior.

Noveno: Este hecho no nos consta; por tanto, lo negamos.

Décimo: Éste no es un hecho, sino argumentaciones del demandante, que negamos.

III. Las normas que se aducen como infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:

a. Los artículos 60 y 199 del Código de Trabajo, que puntualizan:

¿Artículo 60: Bajo pena de nulidad, el empleador no podrá, durante el tiempo en que el Trabajador permanezca incapacitado o disfrutando de sus vacaciones, iniciar, adoptar ni comunicarle ninguna de las medidas, sanciones y acciones previstas en este Código.¿

Como concepto el recurrente dijo: ¿La norma arriba transcrita, prohíbe al empleador despedir al trabajador durante el período del goce de sus vacaciones, ni siquiera le permite tomar o iniciar medidas en contra del empleado durante el disfrute de sus vacaciones. Y a pesar de que el artículo 60 es una norma de carácter laboral, por su generalidad es aplicable a toda relación de trabajo, aún en el caso de los empleados públicos, por desarrollar el mismo principio de protección al empleado previsto en la Constitución Nacional y en el orden administrativo.¿ (f. 15 y 16)

¿Artículo 199: Son causas de suspensión temporal de los efectos de los Contratos de Trabajo, sin responsabilidad para el trabajador y el empleador:

...

2- El arresto del trabajador, o su prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria, hasta por el término de un año, a partir de la fecha en que comenzó la prisión o el arresto, siempre que, dentro de los 10 días siguientes, se le comunique al empleador la circunstancia que imposibilite la prestación de servicios, salvo que éste tuviere conocimiento del arresto o prisión, por otro medio.

No obstante, el empleador tendrá la obligación de abonar los salarios, si la prisión preventiva fue motivada por denuncia fundada en hechos falsos o acusación particular, formuladas por el propio empleador, y fuese concluido el proceso con sobreseimiento o sentencia absolutoria."

El demandante esgrime que el numeral 2, del artículo 199 del Código de Trabajo, es aplicable por analogía, tratándose de la Institución empleadora, el Ministerio de Trabajo; a su juicio, la norma señala la obligación de reintegrar y abonarle al trabajador todos los salarios dejados de percibir luego de la sentencia absolutoria a favor de dicho trabajador.

Defensa de la Procuraduría.

Este Despacho considera que el demandante yerra al invocar una norma del Código de Trabajo para reclamar un derecho; que el artículo 1° de dicho cuerpo normativo es claro cuando señala que el mismo rige las relaciones entre el capital y el trabajo; de lo que se entiende que el mismo es aplicable a las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores. Los servidores públicos cuentan con su propio grupo de normas que pueden ser perfectamente invocables en situaciones en las que se considera se vulnera un derecho subjetivo.

b. En segundo lugar, se dice vulnerado el artículo 831 del Código Administrativo, que a la letra dice:

¿Artículo 831: Al que sea castigado correccionalmente por una falta no se le puede seguir causa por vía ordinaria por la misma falta, a menos que se haya ejecutado un hecho que constituya a la vez desacato o desobediencia al empleado público y un delito o falta diversa definida especialmente en la Ley penal.¿

El demandante plantea que se le castigó dos veces por la misma causa; es decir, una pena de destitución y se le envió el caso a la justicia ordinaria solicitando que se llamara a juicio, el cual es contrario a lo normado en la disposición invocada.

Defensa de la Procuraduría.

Con relación a las alusiones que formula el demandante vinculadas al Proceso Penal, esta Procuraduría debe manifestarle que ha incurrido en una confusión al introducir elementos del ámbito de aplicación del Derecho Penal en el proceso que nos ocupa, el cual es netamente administrativo.

Decimos esto, porque el Proceso Administrativo y el Proceso Penal, son autónomos y, por tanto, las decisiones que se acaten en uno y otro son independientes. No obstante, el Proceso Administrativo no excluye el Proceso Penal, ni la aplicación de las sanciones que se aplican en uno y otro; ya que ambas ramas del Derecho protegen regímenes jurídicos diversos y poseen finalidades diferentes.

Ténganse en cuenta que el Derecho Administrativo tiene como finalidad el reconocimiento del Estado de Derecho, caracterizado por el respeto al poder instituido, la división de poderes, el respeto a los derechos inalienables del hombre y, principalmente, el compromiso del Estado en satisfacer el interés general y colectivo de la sociedad, todo ello supeditado al Principio de Legalidad, según el cual los servidores públicos pueden efectuar todos aquellos actos que la Ley señala y los particulares todos aquellos que la Ley no prohíba.

Siendo así, el Derecho Administrativo abarca el Régimen Disciplinario, el cual comprende los deberes de los empleados públicos, sus faltas disciplinarias, el procedimiento disciplinario y las sanciones también de índole disciplinarias que sean aplicables, según cada caso o la gravedad de la falta.

El incumplimiento de las responsabilidades al ejercer las funciones, implica, para los Servidores Públicos, la infracción de las normas que regulan el Régimen Disciplinario y de las prohibiciones expresas que estas normas establecen.

De ahí la obligación en la observación del ordenamiento jurídico de conductas, susceptibles de sanción, en caso de que las mismas sean contrariadas.

El Derecho Penal, por su parte, tiene como objetivo primordial la aplicación de penas a todos los miembros de la sociedad, sean éstos servidores públicos o particulares, por observarse conductas descritas como punibles.

Esta es la razón por la cual la destitución del cargo que desempeñaba en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral no debe entenderse como un juzgamiento de tipo penal; ya que la misma constituye una sanción, como consecuencia de la comisión de una falta que corresponde al ámbito disciplinario administrativo.

Aunado a lo anterior, en el ámbito Administrativo, cuando una falta es reiterativa implica la aplicación de la sanción máxima; es decir, la destitución.

Debemos indicar, además, que el Decreto de Personal N°30 de 28 de mayo de 1996 no hace referencia alguna a los hechos delictuales y consiguientes sanciones penales referidas por el recurrente. (Ver fojas 10 y 11 del expediente judicial)

La doctrina y la jurisprudencia han sido claras al señalar la diferencia entre los Procesos Administrativos y los Penales, al indicarse lo siguiente:

¿También ha advertido la Corte cierta confusión entre el derecho penal y el poder disciplinario. Algunos demandantes tienden a creer que el poder disciplinario es una manifestación o una modalidad del derecho penal, sujeta a todas las prerrogativas o garantías de éste. Pero ello no es así. Todos los autores que tratan la materia hacen constar que el poder discrecional no forma parte del derecho penal.

Así CAPITANT define el poder disciplinario en los términos siguientes:

«Competencia del superior jerárquico o de órganos representativos de los cuerpos políticos, judiciales, administrativos o profesionales, para aplicar sanciones apropiadas, extrañas al orden penal, a aquellas personas que, colocadas bajo su autoridad o control, han faltado a los deberes profesionales o han adoptado una actitud capaz de comprometer el buen nombre del cuerpo al que pertenecen». (CAPITANT, Henri. Vocabulario Jurídico, traducción española, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 32. Subraya la Corte).

A su vez, SERRA ROJAS, al tratar del poder disciplinario, afirma lo siguiente:

«No debe confundirse el poder disciplinario con el derecho penal aunque los dos tengan como carácter el de ser procedimiento de represión para fines sociales. El derecho penal se aplica a todos, el poder disciplinario sólo a los funcionarios o empleados en el ejercicio de su cargo.

Las sanciones penales deben estar precedidas de las garantías constitucionales, en cambio el poder disciplinario implica procedimientos más atenuados, con una estimación discrecional» (SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, 5ª. Ed., 1972, México, Tomo I, pp. 472 - 473)

En ese mismo sentido SAYAGÜEZ LASO, ya citado, establece las siguientes distinciones entre la represión disciplinaria y la penal:

a. En derecho penal rige el principio nulla poena sine lege; en cambio, la potestad disciplinaria es de principio y no requiere la previa determinación de los hechos punibles ni de las sanciones aplicables.

b. La sanción penal se impone mediante acto jurisdiccional, que hace cosa juzgada; la sanción disciplinaria es siempre un acto administrativo.

c. La aplicación de la sanción penal es imperativa luego de constatado el hecho punible; en cambio, la administración posee cierta discrecionalidad para imponer sanciones.

d. La sanción disciplinaria no excluye la penal, ni ésta a aquélla, pues tutelan órdenes jurídicas distintas y persiguen finalidades diferentes: asegurar el buen servicio administrativo de aquélla; la represión penal ésta. (SAYAGUEZ LASSO, op. Cit., tomo I, pp. 226 - 27)

Con lo expuesto parece quedar esclarecida la distinción entre el derecho penal y derecho disciplinario. Estima la Corte, asimismo, que igualmente ha quedado bien determinada la circunstancia de que la única sanción autorizada ¿ la destitución es típicamente disciplinaria y, por tanto, de carácter administrativo. De ahí que, con respecto a ella, no rijan necesariamente las prerrogativas o garantías penales previstas en la Constitución.¿ (Fallo de 20 de octubre de 1995. Pedro Moreno González, versus, el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, expedido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y el fallo de 23 de mayo de 1991, en el cual se acumularon tres demandas, la primera presentada por ISAAC RODRIGUEZ, la segunda por el Lic. SANTANDER TRISTAN y la tercera de ROLANDO MILLER, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia).

Lo expuesto nos permite concluir lo siguiente:

1. En el proceso in examine no se ha aplicado una sanción penal; es decir, una pena.
2. Al demandante no se le ha juzgado dos veces por la misma causa.
3. La destitución se efectuó conforme al procedimiento administrativo establecido en la Ley 4 de 13 de enero de 1961, el artículo 12 del Decreto Ley número 7 de 5 de julio de 1962, el Decreto de Gabinete número 137 de 30 de mayo de 1969 y el artículo 629 del Código Administrativo.

En consecuencia, ninguna de las normas invocadas por el demandante han sido vulneradas, tal como se ha observado; lo que nos lleva a la indubitable conclusión que las pretensiones consignadas en el libelo de la demanda carecen de sustento legal que las respalde.

Por consiguiente, reiteramos nuestra solicitud a los Señores Magistrados para que se desestimen las pretensiones vertidas en la demanda y así sea declarado en su oportunidad procesal.

Pruebas: Aceptamos únicamente de las aducidas en el libelo de la demanda, aquellas que reúnan los requisitos exigidos por el Código Judicial.

Derecho: Negamos el invocado por el demandante.

De la Señora Magistrada Presidenta,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

|

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General