

Vista N°482

29 de octubre de 1997

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción

Contestación de

la Demanda. Interpuesta por el Lic. Rafael A. Santamaría en representación de Narciso Montenegro Ledezma, para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la Nota N° DRH-179, de 11 de marzo de 1997, suscrita por la Jefa de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

De conformidad con lo establecido en el artículo 102, de la Ley 135 de 1946 y el numeral 2, del artículo 348, del Código Judicial, procedemos a dar contestación a la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior de este escrito, en los siguientes términos.

I. En cuanto a las peticiones.

El apoderado judicial del demandante ha solicitado a Vuestra Augusta Corporación de Justicia, declare nula, por ilegal, la Nota DRH-179, calendada 11 de marzo de 1997, expedida por la Jefa de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, por medio de la cual se le declara insubsistente del cargo que venía desempeñando como Inspector de Cuarentena.

Asimismo, ha solicitado a ese Honorable Tribunal de Justicia que declare nula, por ilegal, la Resolución N^o DRH-264, fechada 30 de abril de 1997, dictada por la Jefe de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, mediante el cual se mantiene en todas sus partes la Nota N^o DRH-179 del 11 de marzo de 1997.

Como consecuencia de todas las declaraciones anteriores, el apoderado judicial del actor solicita a esa Augusta Corporación de Justicia, que ordenen la restitución del señor Narciso Montenegro Ledezma al cargo que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, con el consiguiente pago de los salarios dejados de percibir, hasta el momento de su reintegro.

La Procuraduría de la Administración solicita respetuosamente a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, que denieguen toda las pretensiones del demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso de este negocio.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la acción, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: Este hecho es cierto, pues así se deduce de fojas 1 y 8 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Este hecho es cierto, ya que así lo indica la certificación expedida por el Oficial de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en Chiriquí, visible a foja 7, del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este hecho es cierto, puesto que así lo indica la foja 1, del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Cuarto: Este más que un hecho, es la transcripción de la Nota DRH-179, de 11 de marzo de 1997, que declara insubsistente al demandante del cargo que desempeñaba. (Cfr. f. 1)

Quinto: Este hecho lo aceptamos, ya que así se deduce de autos.

Sexto: Este, más que un hecho, constituye una alegación; por tanto, se tiene como eso.

III. Respecto a la disposición legal que el demandante estima como infringida y el concepto de su violación, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. El único artículo que el demandante ha señalado como infringido, es el Artículo VIII del Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que a la letra expresa:

□ARTÍCULO VIII:

SE CONSIDERAN COMO FALTAS GRAVES:

1. Dedicarse a ingerir licor estando de servicio o presentarse al trabajo ebrio.
2. Abusar de la buena fe de un Superior y mentirle al solicitarle un permiso.

3. Encontrarse dormido en el puesto a él asignado.
4. Indisponer a un Superior.
5. Criticar y murmurar las órdenes impartidas por un Superior.
6. Evadirse del Departamento o Sección, estando laborando.
7. No haber sido localizado en el lugar donde debía estar laborando.
8. Mostrarse grosero con un Superior.
9. Negarse a cumplir una orden Superior.
10. Reñir con un compañero en horas Laborables.
11. Ausentarse del Departamento o Sección dos (2) días sin causa justificada.
12. Tomarse atribuciones que no le corresponden, desconociendo la autoridad de un Superior.
13. No tener cuidado con los materiales de trabajo, trayendo como consecuencia trastornos en la buena marcha del servicio.
14. No poder prestar un servicio debido al encontrarse en estado de embriaguez.
15. Abandonar el puesto a él consignado y dedicarse a otras actividades.
16. Encontrarse en el puesto en postura que desprestigie al personal del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.
17. Ser irresponsable y negligente en su puesto.
18. Ofender, provocar o desafiar a su igual o subordinado, con palabras, gestos o acciones.
19. Hacer publicaciones en la prensa sin permiso del Ministerio.
20. Conducir vehículos a motor sin tener licencia.
21. Incurrir en arbitrariedad comprobada dentro de los actos del servicio.
22. Abandonar documentos o materiales en un Departamento o Sección ajeno al suyo, ocasionando con éstos, trastornos a la buena marcha laboral.
23. Fomentar la discordia y la enemistad entre compañeros.
24. Ocultar, encubrir o falsear a la verdad en cualquier asunto relacionado con el servicio.
25. Contraer deudas con los subalternos.
26. Dar información confidencial a otras personas ajenas al Ministerio.
27. Utilizar un vehículo oficial sin orden expresada para ello.
28. Introducir bebidas alcohólicas al Ministerio.

29. Conducir en un vehículo Oficial a otras personas que no están autorizadas por el Superior encargado de los vehículos.
30. Provocar una falsa alarma, desorden o confusión dentro del Ministerio.
31. Ejecutar cualquier acto que signifique una falta de consideración y de respeto en contra del sereno.
32. Extraviar por negligencia documentos, expedientes, libros de asiento o registro Ministeriales.
33. Aprovecharse de su jerarquía para avasallar, injuriar o sancionar injustamente a un subalterno.

Las faltas, a que se refiere el Artículo VIII, serán sancionadas con:

- a. Multas simples.
- b. Suspensión.

Las multas simples y suspensiones que se apliquen por faltas graves, no podrán tener duración de 15 días y no obstante el Ministerio, estará facultado para imponer estas sanciones con una duración mayor, la cual en todo caso no deberá ser mayor de 30 días.

Las sanciones a que se refiere este artículo estarán sujetas a aumentos o disminución dependiendo de las circunstancias a que se refiere.

Como concepto de la violación, el recurrente explicó lo siguiente:

Esta violación se da por violación directa toda vez que se aplica a nuestro representado la falta supuestamente cometida con una sanción no contemplada en las disposiciones (sic) invocada para la declaración de insubsistencia. (cfr. f. 17).

No coincidimos con los argumentos vertidos por el recurrente, en virtud que el señor Narciso Montenegro incumplió con sus deberes como Inspector de Cuarentena Agropecuaria y concretamente con lo estatuido en el literal d) del artículo 1, del capítulo XI Deberes y Responsabilidades , que dispone lo siguiente:

Artículo 1: Los empleados de la Institución tendrán los siguientes deberes:

...

d. Acatar las órdenes e instrucciones que le impartan sus superiores jerárquicos y ejecutar las labores adicionales que los mismos le señalen, de acuerdo con las necesidades, prioridades y urgencias del servicio. □

En efecto, del examen de las constancias procesales aportadas al caso bajo estudio, observamos que el señor Narciso Montenegro no acató las órdenes impartidas, cuando permitió la entrada en el país de cuatro (4) embarques de legumbres, que sobrepasaban las cantidades que el Director de Cuarentena Agropecuaria había autorizado. De suerte que, es evidente que el demandante incurrió en conducta inapropiada en el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, es necesario indicar que el Señor Narciso Montenegro ocupaba un cargo de nombramiento netamente discrecional, en otras palabras, ejercía un cargo de confianza, adscrito directamente al Despacho de la autoridad máxima del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Esto lo podemos corroborar del contenido de la Certificación, expedida por el Oficial de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario en Chiriquí, por medio de la cual se certifica que el señor Narciso Montenegro se desempeñaba como Inspector de Cuarentena Agropecuaria; de forma tal que, esa posición era de libre nombramiento y remoción.

Para ahondar un poco más sobre lo que se considera Empleado de Confianza, el jurista Guillermo Cabanellas en su obra titulada □Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual□, la ha definido de la siguiente manera:

□Entran en esta categoría, los que por la responsabilidad que tienen, las delicadas tareas que desempeñan con la honradez que para sus funciones exigen, cuentan con fe y apoyo especiales por parte del empresario o dirección de la empresa. □ (CABANELLAS, Guillermo, Edit. Heliasta S.R.L., T. III, p. 424).

Por otra parte -y esto es lo más importante-, el hecho que el Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, indique los derechos, obligaciones y sanciones aplicables a todos los servidores públicos de esa entidad Ministerial, no podemos perder de vista que la Ley N^o 9 de 20 de junio de 1994, □Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa□, prima sobre lo estatuido en ese estatuto reglamentario, por ende, como el recurrente no ha participado en un concurso de méritos para optar al cargo que desempeñaba como Inspector de Cuarentena Agropecuaria, su nombramiento era de carácter discrecional del Ministro de Desarrollo Agropecuario.

En reiteradas ocasiones, esa Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, se ha pronunciado sobre el particular, en los siguientes términos:

□El derecho a la estabilidad en el puesto de trabajo por buena conducta y eficiencia está sujeta a la facultad discrecional que posee quien nombra al servidor público. En otras palabras,

hasta tanto no se incorporen las instituciones públicas a la carrera administrativa que recientemente fue instaurada a nuestro país mediante Ley 9 de 20 de junio de 1994, las medidas disciplinarias que tomen las autoridades correspondientes dentro de una institución determinada se encuentran fuera del contexto legal, pero sin perder de vista las facultades discrecionales de que están revestidas las autoridades para la imposición de sanciones o para nombrar y remover al servidor estatal, por buen funcionamiento de la Administración Pública; por su lado el empleado público está desprovisto de todas las prerrogativas que ofrece la Carrera Administrativa. □ (la subraya es nuestra)(Sentencia del 15 de junio de 1995).

Por lo expuesto, somos de la opinión que el recurrente carecía de estabilidad en el cargo, pues el mismo no fue otorgado por medio de un Concurso de Méritos, sino que estaba bajo el arbitrio de la máxima autoridad de ese Ministerio.

Aunado a que, existen suficientes elementos que evidencian la justa remoción del cargo que ocupaba; dado que, permitió la entrada al país de cuatro (4) embarques de legumbres, que sobrepasaban las cantidades que el Director de Cuarentena Agropecuaria había autorizado, incumpliendo de esta forma con el deber de fiscalización, poniendo en peligro la buena imagen que debe proyectar ese Ministerio.

Por tanto, consideramos que el numeral 17, del artículo VIII, del Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, fue aplicado adecuadamente, puesto que en su parte final indica que: □ Las sanciones a que se refiere este artículo estarán sujetas a aumentos o disminución dependiendo de las circunstancias a que se refiere. □

Por lo anterior, estimamos que si el señor Narciso Montenegro incurrió en conducta a todas luces irregular y negligente, su destitución fue totalmente legal; ya que, infringió el artículo I, literal i), del Capítulo XII □ Incompatibilidades y Prohibiciones □, que en su parte medular dice lo siguiente:

□ Artículo I: Los empleados de la Institución no deberán por ninguna circunstancias (sic): ...

i) Adoptar actitud o conducta incorrecta, contraria a la moral y el buen nombre de la Institución y/o de su persona. □ (la subraya es nuestra).

En consecuencia, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los Señores Magistrados que integran esa Augusta Corporación de Justicia, para que denieguen todas las peticiones de la parte demandante, puesto que no le asiste la razón en las mismas, tal como lo hemos demostrado en este escrito.

Pruebas: Aceptamos, sólo los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos como prueba, el expediente administrativo que reposa en los archivos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Derecho: Negamos el invocado, por el demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Dr. José Juan Ceballos, Hijo

Procurador de la Administración.

(Suplente)

JJC/11/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

Resumen Temático

I. Antecedentes: El Lic. Rafael Santamaría en representación de Narciso Montenegro, interpuso demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, contra el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, para que se declarara nula, por ilegal, la Nota que lo destituía del cargo que venía desempeñando como Inspector de Cuarentena Agropecuaria.

El apoderado judicial del demandante, solamente citó como infringido el Artículo VIII del Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario; ya que considera que ese Ministerio ha aplicado a su representado una sanción no contemplada en la disposición invocada para la declaración de insubsistencia.

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración: No coincidimos con lo señalado por el actor, ya que se evidencia que incumplió con sus deberes como Inspector de Cuarentena Agropecuaria, conforme lo establece el literal d) del artículo 1, del capítulo XI Deberes y Responsabilidades; toda vez que el demandante no acató las órdenes impartidas, cuando permitió la entrada en el país de cuatro (4) embarques de legumbres, que sobrepasaban las cantidades que el Director de Cuarentena Agropecuaria había autorizado.

Por otro lado, es necesario indicar que el demandante ocupaba un cargo de nombramiento netamente discrecional, en otras palabras, ejercía un cargo de confianza, adscrito

directamente al Despacho de la autoridad máxima del Ministerio de Desarrollo Agropecuario. Por tanto, carecía de estabilidad en el cargo, pues el mismo no fue otorgado por medio de un Concurso de Méritos.

Sentencia: 15 de junio de 1995, Sala Tercera. □El derecho a la estabilidad en el puesto de trabajo□.

Doctrina: Definición de Empleado de Confianza. Guillermo Cabanellas. Diccionario de Derecho Usual. T.III. Pág.