

19 de septiembre de 2002

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

Interpuesta por el Licenciado Jorge Edgar Lezcano, en representación de **Eloy Cruz**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°008 de 8 de enero de 2002, dictada por el **Director General de Aeronáutica Civil**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación**

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

Con el respeto acostumbrado, acudo ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a fin de dar contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

En este tipo de procesos, nuestras actuaciones se encaminan a defender los intereses de la Administración Pública, pues así lo dispone el artículo 5 numeral 2 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, publicada en la Gaceta Oficial N°24,109 de 2 de agosto de 2000.

**I. LAS PRETENSIONES DE LA PARTE DEMANDANTE.**

El demandante ha solicitado a Vuestro Tribunal que se hagan las siguientes declaraciones:

- A. Que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución N°008/DAC/ de 8 de enero de 2002, proferida por el Director General de Aeronáutica Civil, que ordena la destitución de ELOY CRUZ del cargo de Inspector de Operaciones Aéreas, Dirección de Seguridad Aérea, Dirección de Aeronáutica Civil.
- B. Que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución N°070 J.D. de 4 de junio de 2002, dictada por la Junta Directiva de la Dirección de Aeronáutica Civil, que confirma la Resolución N°008/DAC/ de 8 de enero de 2002.
- C. Que se declare la obligatoriedad por parte de la Dirección de Aeronáutica Civil de RESTABLECER LOS DERECHOS SUBJETIVOS VULNERADOS.
- D. Que se ordene el reintegro del señor Cruz a su puesto de trabajo y otras reclamaciones.

## **II. CONTESTACIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA.**

- Primero:** Es parcialmente cierto en lo referente al período laborado y el resto son afirmaciones tendenciosas además de falsas.
- Segundo:** Este no es un hecho. Es la descripción del acto administrativo confirmatorio. Por lo tanto, se acepta como tal.
- Tercero:** No nos consta, los señalamientos son en extremo subjetivos, por lo tanto los negamos.

## **III. CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN CON RELACIÓN A LAS DISPOSICIONES QUE SE DICEN INFRINGIDAS Y LOS CONCEPTOS DE LAS VIOLACIONES.**

1. Según el demandante, las Resoluciones N° 008 de 08 de enero de 2002 y N°70-JD de 04 de junio de 2002, proferida por el Director General de Aeronáutica Civil y la Junta

Directiva, respectivamente, infringen los artículos 1, 3, 43, 44 y 45 del Reglamento Interno de la Dirección de Aeronáutica Civil y el artículo 16, literales A y B del Decreto de Gabinete N°13 del 22 de enero de 1969, por medio del cual se crea la Dirección de Aeronáutica Civil, ya que por un lado, los primeros señalan al señor Director las faltas y sanciones correspondientes, los casos, el procedimiento y los requisitos para decretarlas u ordenarlas y por el otro, le da atribuciones adicionales, que entre otras, le remiten nuevamente al Reglamento Interno, empero ello, sin ninguna facultad de destitución unilateral, sin consenso, ni arbitraria. El texto de las disposiciones legales señaladas, en este aparte, se reproduce a continuación:

El artículo 16 del Decreto de Gabinete N°13 de 22 de enero de 1969, señala:

**"Artículo 16.** El Director General tendrá como atribuciones, además de las que señale el Reglamento de Aeronáutica Civil, las siguientes:

- a) Nombrar, ascender, trasladar, suspender y renovar a los empleados subalternos de la Dirección de Aeronáutica Civil, concederles licencias e imponerles sanciones.
  - b) Administrar, como jefe superior, los intereses de la institución y velar por el buen funcionamiento de sus dependencias y el trabajo de los empleados.
- ..."

Los artículos 1, 3, 43, 44, 45 y 61 del Reglamento Interno de Personal de la Dirección de Aeronáutica Civil se transcriben a continuación.

**"Artículo 1.** Este Reglamento Interno regula los derechos y deberes del personal administrativo y técnico de la Dirección de Aeronáutica Civil, en todas sus dependencias y establece las pautas para la ejecución de las distintas acciones de personal."

**"Artículo 3.** Toda persona que acepte un cargo en la Dirección de Aeronáutica Civil, por nombramiento u otro tipo de contratación, se constituye en un empleado de la misma y por lo tanto, acepta y se somete a todas las disposiciones del presente Reglamento y los procedimientos administrativos respectivos."

**"Artículo 43.** Las faltas o violaciones a los artículos 39, 40, 41 y 42 serán sancionados de acuerdo a la gravedad de ellas, aplicando las sanciones disciplinarias que se establecen en el artículo siguiente."

**"Artículo 44.** Las sanciones disciplinarias aplicables son las siguientes:

- a. AMONESTACIÓN VERBAL. Consiste en una represión que se hace al empleado en forma privada en oficina u otro sitio que permita la reserva que el caso requiere.
- b. AMONESTACIÓN POR ESCRITO. Consiste en la represión formal que se hace al empleado, dejando constancia en su expediente.
- c. SUSPENSIÓN DEL CARGO SIN DERECHO A SUELDO. Es la separación temporal del cargo sin derecho a sueldo una vez analizadas las pruebas y que se haya comprobado la causal y la responsabilidad del empleado.
- d. DESTITUCIÓN. Es la separación definitiva del cargo, será aplicada en los casos de falta grave debidamente comprobada. Los empleados destituidos no podrán volver a prestar servicios en la institución en un período no menor de cuatro (4) años.

Queda inhabilitado para volver a trabajar en la Dirección de Aeronáutica Civil el que haya sido destituido por peculado, robo, hurto, falsedad, infidencia o negligencia comprobada."

**"Artículo 45.** Las sanciones instituidas en el artículo anterior serán aplicadas en la siguiente forma:

- a). La amonestación oral, será aplicada al empleado que incurra en una falta que a juicio de su Jefe Inmediato, amerite dicha sanción. Esta la aplicará el Jefe Inmediato, en privado y deberá dejar constancia de la misma en el expediente del empleado sancionado, en los archivos de la Unidad Administrativa donde labora.

- b).La amonestación escrita será aplicada por el Jefe Inmediato cuando el funcionario amerite este tipo de sanción y cuando este reincida en faltas que han sido sancionadas con reprimenda verbal; copia de esta sanción se enviará al expediente del empleado que reposa en los archivos de la Oficina de Recursos Humanos.
- c).La suspensión del cargo, sin derecho a sueldo, será aplicada a solicitud del Jefe Inmediato, cuando el empleado incurra en una falta de mayor gravedad que lo amerite, previa comprobación de dicha falta. Esta acción deberá ser aprobada por el Director de la Unidad Administrativa.
- d).La destitución del cargo sólo será aplicada por el Director General, en los casos de faltas graves debidamente comprobadas, que la justifiquen y a solicitud del Director de la Unidad Administrativa. La pena de destitución del cargo será adoptada mediante resolución.

Parágrafo: La Dirección de Desarrollo Institucional a través de la Administración de Recursos Humanos revisará la solicitud de suspensión o la destitución, con la finalidad de constatar si las mismas se ajustan a las causales que para tal efecto se contemplan en el presente Reglamento Interno."

**"Artículo 61:** Es de obligatorio cumplimiento para todos los Jefes, dar a conocer a sus subalternos las disposiciones de este Reglamento y velar porque las mismas sean acatadas fielmente. El desconocimiento de estas disposiciones no servirá de excusa para su cumplimiento."

Al momento de señalar los cargos, el apoderado judicial del demandante, explica todos estos de manera general. Señala la infracción o violación de manera directa del procedimiento disciplinario contemplado en el Reglamento Interno y señala la aplicación o asunción por vías de hecho, de atribuciones que no le corresponden al Director. Manifiesta, en efusivo escrito, la defensa de la conducta asumida por Eloy Cruz desde su ingreso hasta la destitución.

**CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

Iniciamos nuestro análisis, destacando que el demandante no ha cumplido con identificar de manera clara la causal de ilegalidad atribuible al acto administrativo acusado. Tampoco señala de manera clara el concepto de la infracción o violación. Estas omisiones han sido advertidas, a través de reiterados pronunciamientos de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia como causa de inadmisión de la demanda, pues la imprecisión técnica, impide un pronunciamiento objetivo y arribar al fondo de la situación planteada.

A manera de ejemplo, en la Sentencia de 12 de junio de 1996, la Sala Tercera señaló:

"Estima esta Superioridad que efectivamente el recurrente no individualizó el cargo de violación endilgado al acto impugnado, es decir, no precisó el concepto de la infracción. Hay que apuntar que en reiteradas ocasiones esta Sala ha sido constante en señalar que este es un requisito indispensable que debe cumplir toda demanda contencioso administrativa, a fin de que la misma permita analizar el fondo de las causales o motivos de ilegalidad debidamente invocados por el actor, ya sea por infracción literal de los preceptos legales en cualquiera de sus modalidades: VIOLACIÓN DIRECTA POR COMISIÓN O POR OMISIÓN, INTERPRETACIÓN ERRÓNEA, INDEBIDA APLICACIÓN DE LA LEY, LA FALTA DE COMPETENCIA O DE JURISDICCIÓN DEL FUNCIONARIO O DE LA ENTIDAD QUE DICTÓ EL ACTO ADMINISTRATIVO, EL QUEBRANTAMIENTO DE LAS FORMALIDADES LEGALES Y LA DESVIACIÓN DEL PODER." El incumplimiento de la anterior formalidad legal impide darle curso legal a la presente demanda, en atención a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 33 de 1946..."

En el caso que nos ocupa, el demandante señala la violación directa, sin establecer si es por omisión o por comisión. No le corresponde al Tribunal escoger la modalidad,

pues se viciaría la objetividad. Por otra parte, si no tenemos un punto de referencia cierto, es decir violación directa por comisión o violación directa por omisión, cómo podría establecerse la comparación con la norma supuestamente violada.

Además, en la Sentencia de 25 de febrero de 2000, la Sala Tercera en el Recurso de Apelación en el caso Mateo Vega vs INDE, reconoció:

“Como ha sido jurisprudencia reiterada de esta Sala, uno de los requisitos fundamentales para la admisión de toda demanda contencioso administrativa es, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 28 de la Ley 33 de 1946.

En el caso que nos ocupa, de una simple lectura de la demanda, se desprende que la misma presenta ciertas deficiencias técnico formales, tal como lo señala la Procuradora de la Administración, en su recurso de Apelación. Sin embargo, la Sala conceptúa que la deficiencia más trascendente a este respecto, *guarda relación con la falta de cumplimiento del requisito exigido en el numeral 4 del artículo supracitado. En este sentido se advierte que en el libelo de demanda se omite indicar el concepto de la violación alegada así como los motivos de ilegalidad del acto administrativo. La demanda de plena jurisdicción no expone con la claridad y detalle que la ley exige los cargos concretos de ilegalidad a fin de que esta superioridad pueda analizar el fondo de los mismos...*”

Se advierte que el demandante insiste en señalar como acto administrativo violado el acto original y el acto confirmatorio, este último señalamiento no es necesario, en conformidad con el artículo 29 de la Ley 33 de 1946.

Como puede colegirse del libelo de la demanda, se han presentado las normas atinentes a las atribuciones del Director General de Aeronáutica Civil, igual se señalan las disposiciones relacionadas a los procesos disciplinarios y a

las sanciones aplicables a los empleados de la Dirección de Aeronáutica Civil. Sin embargo, de la lectura del expediente judicial se puede destacar que no estamos frente a un proceso disciplinario en contra de Eloy Cruz. Que la decisión de cesar la relación de trabajo no se hace en función de una falta administrativa.

Se ha repetido- y, en eso coinciden ambas partes, - que entre las atribuciones del Director General de la Dirección de Aeronáutica Civil, consta la de nombrar, ascender, trasladar, suspender y renovar a los empleados subalternos, tal como lo señala el artículo 16 literal A, del Decreto de Gabinete N°13 de 22 de enero de 1969, y en efecto a esa facultad se acoge el Director de Aeronáutica al disponer medidas de reorganización administrativa.

Por otra parte, ELOY CRUZ, no es un funcionario de carrera, no entró a la Dirección de Aeronáutica Civil, a través de Concurso u Oposición, si no entró bajo el amparo de la facultad discrecional de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora. De allí, la justificación para que el Director General de la Dirección de Aeronáutica Civil aplique la facultad de libre remoción a Eloy Cruz, de manera que además, pueda cumplir con su atribución de renovar a los empleados subalternos, tal como se dispone en el literal A del artículo 16 del Decreto de Gabinete N°13 de 22 de enero de 1969.

Así pues, disentimos con el cargo señalado.

2. El demandante señala que mediante la Resolución N°008 de 8 de enero de 2002, se viola los artículos 7, 8, 10, 11 numerales 1 y 2 de la Declaración de los Derechos Humanos, al destituir sin ser escuchado a Eloy Cruz, al presumirse su

culpabilidad, y que se crea una incertidumbre en cuanto a la estabilidad laboral en los empleados.....

Los artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, supuestamente violentados se transcriben a continuación.

**"Artículo 7.** TODOS SON IGUALES ANTE LA LEY Y TIENEN, SIN DISTINCIÓN, DERECHO A IGUAL PROTECCIÓN DE LA LEY. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta declaración y contra toda discriminación."

**"Artículo 8.** TODA PERSONA TIENE DERECHO A UN RECURSO EFECTIVO ANTE LOS TRIBUNALES NACIONALES COMPETENTES QUE LE AMPAREN CONTRA ACTOS QUE VIOLEN SUS DERECHOS FUNDAMENTALES reconocidos por la Constitución o la Ley."

**"Artículo 10.** Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad a ser oído públicamente y con justicia por un Tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones, o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal."

**"Artículo 11.**

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la Ley y en juicio público en el que se le haya asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.
2. Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueren delitos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito."

#### **CONTESTACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El demandante no ha señalado la causal de ilegalidad que motiva la formulación de cargos contra el acto administrativo que nos ocupa, ni hace referencia a la individualización del cargo, cuando se ha repetido en reiteradas ocasiones que este

es un requisito indispensable, que debe contemplar toda demanda contencioso administrativa. Al no señalar los motivos de ilegalidad previstos en el artículo 16 de la Ley 33 de 1946, ni explicar el concepto de la violación o infracción, tal como se dispone en el artículo 28 numeral 4 de la Ley 33 de 1946, se impide que el Tribunal realice el examen de fondo.

Consta que, de fojas 18 a 24 no se encuentra la referencia al concepto como fueron violadas estas normas. Por lo tanto, esto impide un análisis de fondo de la demanda.

Sin ánimo de caer en repeticiones, sólo nos queda señalar los precedentes citados, con respecto a las deficiencias observadas en cuanto al libelo de la demanda y advertir, el criterio reiterativo de la Sala Tercera, que se contempla en la Sentencia de 25 de febrero de 2000, de que cuando no se presentan los cargos concretos de ilegalidad, entonces se impide que esa Superioridad examine el fondo de la causa.

Por las consideraciones expuestas, solicitamos a los Honorables Magistrados que denieguen las peticiones impetradas por el demandante.

**Pruebas:** Aceptamos las aportadas al expediente que cumplan con las disposiciones del Código Judicial. Aduciremos otras pruebas en su oportunidad.

**Derecho:** Negamos el derecho invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Lcda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/09/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

Materia:  
Destitución por libre nombramiento y remoción.