

Vista N° 614

14 de Noviembre de 2000

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.

Contestación de la

Demanda.

El Lcdo. Carlos Ayala, en representación de Maribel Quintero de Mariñas, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 163 de 28 de diciembre de 1999, emitida por el Director General de Carrera Administrativa, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrada Presidenta de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Nos presentamos ante Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción enunciada en el margen superior del presente escrito.

Al respecto, es importante señalar que intervenimos en defensa del acto impugnado, es decir, de la Resolución No. 163 de 28 de diciembre de 1999, emitida por el Director General de Carrera Administrativa, de conformidad con lo que establece el numeral 2, del artículo 5 de la Ley No. 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¿.

I. En cuanto a la Pretensión:

El Lcdo. Carlos Ayala, apoderado judicial de la señora Maribel Quintero de Mariñas, solicita a Vuestra Honorable Sala que realice las siguientes declaraciones:

¿1. La pretensión consiste en: Que declare nulo por ilegal el acto administrativo contenido en la resolución N°. 163 del 28 de diciembre de 1999, proferida por el Director General de Carrera Administrativa, consistente en la revocatoria y nulidad del Certificado de Carrera Administrativa N°

1096 que mediante resolución N° 13 del 20 de octubre de 1998 emitió la Dirección General de Carrera Administrativa, otorgándole la condición de Servidora Pública de Carrera Administrativa a la señora Maribel Q. De Mariñas en el cargo de Jefa de Planificación y Administración de Recursos Humanos.

2. Que se restablezca la vigencia jurídica del certificado de Carrera Administrativa N° 1096 otorgado a favor de Maribel Q. De Mariñas. (El subrayado es de la demandante).

Sin embargo, este Despacho afirma que carecen de fundamento jurídico las pretensiones de la recurrente, motivo por el cual solicitamos que las mismas sean rechazadas.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la Acción, los contestamos así:

Primero: Este hecho no consta en el expediente; por tanto, lo negamos.

Segundo: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: Este constituye una alegación de la demandante; por tanto, la rechazamos.

Cuarto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Sexto: Este hecho lo contestamos igual que el hecho anterior.

Séptimo: Este constituye una apreciación subjetiva de la demandante; por tanto, la rechazamos.

III. Disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de la violación expuesto por la demandante:

El apoderado judicial de la señora Maribel Q. de Mariñas, estima que la Resolución No. 163 del 28 de diciembre de 1999, infringe las siguientes disposiciones legales:

1. Los artículos 3, 18, 67 de la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, ¿Por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa¿, que disponen lo siguiente:

¿Artículo 3. Son objetivos primordiales de la presente Ley, los siguientes:

1. Garantizar que la administración de los recursos humanos del sector público se fundamente estrictamente en el desempeño eficiente, el trato justo, el desarrollo profesional integral, la remuneración adecuada a la realidad socioeconómica del país, las oportunidades de promoción, así como todo aquello que garantice dentro del servicio público un ambiente de trabajo exento de presiones políticas, libre de temor que propenda a la fluidez de ideas y permita contar con servidores públicos dignos, con conciencia de su papel al servicio de la sociedad.

2. Promover el ingreso y la retención de servidores públicos que se distinguen por su idoneidad, competencia, lealtad, honestidad y moralidad, que son cualidades necesarias para ocupar los cargos públicos que ampara esta Ley y sus reglamentos.

3. Establecer un sistema que produzca el mejor servicio público, que proteja al servidor público de Carrera Administrativa, en sus funciones...¿.

¿Artículo 18. El Director General tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar y presentar ante la Junta Técnica el Proyecto de Reglamento Interno y los reglamentos técnicos de la Dirección General de Carrera Administrativa y proponer y las modificaciones que éstos requieran.
2. Hacer cumplir las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.
3. Dirigir y supervisar, de acuerdo a las políticas de recursos humanos, emanadas del Órgano Ejecutivo, los programas y acciones administrativas y técnicas tendientes a cumplir los objetivos y funciones que competen a la Dirección General de Carrera Administrativa.
4. Elaborar el proyecto de presupuesto anual de la Dirección General de Carrera Administrativa, y
5. Cumplir todas aquellas que le señalan esta Ley y sus reglamentos¿.

¿Artículo 67. El procedimiento especial de ingreso es un procedimiento excepcional, diseñado para regular la incorporación de los servidores públicos en funciones al régimen de carrera administrativa al momento de entrar en vigor el Reglamento que desarrolle esta Ley. El Reglamento regulará los mecanismos que le son propios para garantizar que el servidor público en funciones que demuestre poseer los requisitos mínimos del puesto, sea incorporado automáticamente a la carrera administrativa¿.

A juicio del demandante, el artículo 3 de la Ley No. 9 de 1994, se ha infringido en el concepto de desviación de poder, ya que: ¿la resolución impugnada no pretende ejercer las facultades que la Ley y el Reglamento le otorga al Director General de Carrera Administrativa atendiendo los objetivos que la norma transcrita describe, sino que fuerza una interpretación a todas luces ilegal del artículo 35 del Decreto Ejecutivo No. 222 del 12 de septiembre de 1997 para sustentar la exclusión del sistema de Carrera Administrativa de mi cliente, figura que no existe en la Ley¿ (Ver foja 39).

En cuanto al artículo 18 citado, el recurrente estima que la violación consiste en indebida aplicación, porque:

¿la resolución impugnada constituye el ejercicio de una función por parte del señor Director General de Carrera Administrativa para la cual no ha sido facultado por el artículo comentado. Si consideramos que el señor Director General de Carrera Administrativa sólo puede hacer lo que la ley le faculta, y no cualquier cosa que no sea contrario a la ley y a la moral, es necesario concluir que la dictación de la resolución impugnada evidencia una aplicación incorrecta de la norma comentada y erige en suficiente esa violación para decretar la nulidad del acto impugnado¿. (Ver foja 34).

Finalmente, en cuanto al artículo 67 de la Ley No. 9 de 1994, el apoderado judicial de la señora Maribel Q. de Mariñas, sostiene lo siguiente:

¿La infracción es literal, en concepto de violación directa por comisión o sea que el acto impugnado ha dispuesto u ordenado algo que es contrario a lo establecido en la norma legal comentada. El artículo 67 comentado determina que sólo se requiere demostrar poseer los requisitos mínimos del puesto para que el servidor público en funciones sea incorporado automáticamente a la carrera administrativa, mientras que la resolución impugnada desconoce expresamente los requisitos inventados por la actual administración de la Dirección General de Carrera Administrativa, o interpretados con extremo subjetivismo (Ver foja 35).

Con respecto a la supuesta infracción de estas normas legales, este Despacho no comparte los argumentos expuestos por la demandante, toda vez que la decisión adoptada en virtud de la Resolución No. 163 de 28 de diciembre de 1999, y por la cual el Director General de Carrera Administrativa, revoca y anula el certificado de Carrera Administrativa otorgado a favor de Maribel Q. de Mariñas, se sustenta en la orden impartida por el Órgano Ejecutivo a través de la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999, y mediante la cual se autoriza al Director General de la Carrera Administrativa a revisar y reestructurar las acreditaciones hechas al 31 de agosto de 1999, y desacreditar los funcionarios públicos que no fueron acreditados de acuerdo a la Ley. (Artículo Segundo).

Con fundamento en la Resolución de Gabinete citada, el Director General de Carrera Administrativa procedió a la revisión de los requisitos mínimos exigidos para ocupar la posición de Planificador de Recursos Humanos; motivo por el cual, previa participación de la Oficina Institucional de Recursos Humanos y la Dirección General de Carrera Administrativa, se observó que la demandante, Maribel Q. de Mariñas, al momento de ser acreditada como servidora pública de carrera administrativa, tenía una experiencia laboral de trece (13) días en el puesto.

Estos escasos trece (13) días en el desempeño del cargo como Planificador de Recursos Humanos, clase ocupacional RPC-0502, de acuerdo al Manual de Clasificación de Cargos del Ministerio de Salud, no representan un número significativo de los días que exige este cargo, ya que para el mismo se exige como requisito dos (2) años de experiencia laboral en materia de planificación, y en el presente caso, no se ha acreditado que la señora Maribel de Mariñas tenga dos años, como mínimo, en el desempeño de dichas funciones.

Por consiguiente, no es cierto que con la expedición del acto administrativo impugnado se ha incurrido en desviación de poder, toda vez que la Resolución impugnada se encuentra fundamentada en un hecho cierto, el cual es el que la señora Maribel Q. de Mariñas, al momento de reconocerle su status como servidor de carrera administrativa, no reunía un requisito esencial, el cual era una experiencia laboral en materia de planificación por el término de dos años; además, el acto administrativo impugnado se ha dictado conforme a las pautas legales consignadas en el Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, en la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999, y en el Manual de Clasificación de Cargos del Ministerio de Salud.

El presente acto administrativo tiene un móvil absolutamente objetivo, el cual se identifica en la carencia del requisito de experiencia laboral en el desempeño del cargo como planificador que

exhibe la señora Maribel Q. de Mariñas; por tanto, no se incurre en el motivo de ilegalidad aducido por la parte actora de desviación de poder, ni tampoco se incurre en los demás conceptos de violación enunciados por el demandante en relación con los artículos 3, 18 y 67 de la Ley No. 9 de 1994.

2. Los artículos primero y tercero de la Resolución No. 7 de 22 de diciembre de 1997, ¿Por la cual se adoptan normas técnicas para la aplicación del procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa¿, expedido por la Dirección General de Carrera Administrativa, en relación con la Matriz de requisitos mínimos de educación y experiencia.

¿Artículo Primero: Adoptar el Procedimiento Técnico de aplicación del Procedimiento Especial de Ingreso elaborado de conformidad con los artículos 24 y 25 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997¿.

¿Artículo Tercero: La Dirección General de Carrera Administrativa, a través de su personal técnico vigilará el cumplimiento de dicho procedimiento y, para tal fin, efectuará auditoría y post auditorías a las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos¿.

En lo que respecta a la supuesta violación del artículo primero de esta Resolución, el demandante señala lo siguiente:

¿La violación consiste en evidente falta de aplicación ya que con la dictación de la resolución impugnada se dejó de aplicar la norma transcrita, como si no existiera, comparando simple y llanamente el contenido del Manual Institucional de Clases Ocupacionales del Ministerio de Salud en cuanto a los requisitos mínimos exigidos para acceder al cargo 0502, profesionales, el cual es aplicable para el procedimiento ordinario de ingreso a la Carrera Administrativa (concurso) y desconociendo la existencia de la mencionada y descrita resolución No. 7 de 22 de diciembre de 1997 que como queda escrito, adoptó normas especiales de requerimientos mínimos para el ingreso especial a la Carrera Administrativa, previsto en los artículos 56 y 67 de la Ley 9 de 1994 de Carrera Administrativa y que correspondía aplicarle a mi cliente, sobre todo si consideramos que se trataba de una resolución con fuerza legal que debía cumplir el Director General de Carrera Administrativa¿(Las negrillas y el subrayado son del demandante). (Ver foja 36).

En cuanto a la supuesta violación del artículo tercero, el actor expresa que la violación es en indebida aplicación, toda vez que la norma no faculta al Director General de Carrera Administrativa para fiscalizar el procedimiento especial de ingreso a la Carrera Administrativa. Estima, además, que de acuerdo a las auditorías y postauditorías, se acredita que su cliente cumplía el 100% de los requisitos y exigencias del Procedimiento Especial de Ingresos (Ver foja 37).

En relación a la alegada infracción de las normas legales citadas, tampoco compartimos los argumentos del demandante, toda vez que la postauditoría acredita que, en efecto, la Lcda. Maribel Q. de Mariñas, no reúne íntegramente, todos los requisitos para que sea considerada

como servidora pública de carrera administrativa, ya que en cuanto al aspecto de experiencia laboral, requisito mínimo y esencial para el desempeño en el cargo de Planificador de Recursos Humanos, la demandante sólo tenía una experiencia de trece (13) días; por lo que carece de sustento jurídico la afirmación del apoderado judicial de que su representada reunía al 100% los requisitos y exigencias del cargo.

3. Los artículos 35 y 36 del Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997, ¿Por el cual se reglamenta la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa¿, que dicen así:

¿Artículo 35. Corresponderá a la Dirección General de Carrera Administrativa la comprobación de la aplicación correcta del Procedimiento Especial de Ingreso y la emisión del certificado de status de Carrera Administrativa a los Servidores Públicos en funciones que hayan cumplido con los requisitos mínimos exigidos¿.

¿Artículo 36. El servidor público una vez haya adquirido el status de Carrera Administrativa, deberá ejercer sus funciones en la entidad correspondiente, adquiriendo así los derechos, deberes y obligaciones que le confiere la Ley y demás disposiciones reglamentarias¿.

En cuanto a la infracción del artículo 35, el apoderado judicial de la señora Maribel Q. De Mariñas señala, que se debe dar la verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos para ingresar a la Carrera Administrativa antes del otorgamiento del Certificado de Carrera Administrativa, por lo que revocar y anular el certificado que la acredita como funcionaria de Carrera Administrativa y el beneficio de todos los derechos y deberes que como tal le corresponden, sin que la Ley haya autorizado tal exclusión viola, por comisión, el texto del artículo 36 citado.

Disentimos del criterio externado por el demandante, ya que la certificación de Servidor Público de Carrera Administrativa que se le otorgó a la licenciada Maribel Q. de Mariñas, tal como ordena el artículo 35 del Decreto Ejecutivo No. 122 de 12 de septiembre de 1997, debe reunir los requisitos mínimos, y tal como señaláramos, en párrafos precedentes, el cargo de Planificador de Recursos Humanos, cuya clase ocupacional es la RPC-0502, de acuerdo al Manual de Clasificación de Cargos del Ministerio de Salud, exige: Título Universitario a nivel de Licenciatura en Economía o carrera afín, y dos (2) años de experiencia laboral en materia de planificación.

Por tanto, la certificación que ostentaba la licenciada de Mariñas, no reunía los requisitos mínimos esenciales que exigía el cargo, por lo que mal puede decirse que era un servidor público de carrera administrativa de conformidad con las exigencias legales.

Aunado a lo anterior, debemos reiterar que mediante la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999 ¿Por la cual se derogan las Resoluciones de Gabinete 229 y 230 de 10 de octubre de 1997; 74, 75 y 76 de 7 de mayo de 1998; 128, 129 y 130 de 17 de septiembre de 1998; 12 y 13 de 15 de enero de 1999; 66 y 67 de 14 de julio de 1999; 84, 85, 86, 87 y 88 de 13 de agosto de 1999; 109 y 110 de 26 de agosto de 1999 y se ordena la revisión y reestructuración de las

acreditaciones de funcionarios públicos en la Carrera Administrativa; constituye el fundamento legal por el cual el Director General de Carrera Administrativa procedió a revisar las acreditaciones hechas al 31 de agosto de 1999, y desacreditar los funcionarios públicos que no fueron acreditados de acuerdo a la ley.

Por tanto, la acreditación otorgada a la señora Maribel Q. de Mariñas como servidora pública de carrera administrativa no reunía todos los requisitos para que se le concediera esta certificación, toda vez que se pudo constatar que ella únicamente tenía una experiencia laboral en el puesto de trece (13) días.

Por las consideraciones anotadas no se produce la alegada violación a los artículos 35 y 36 del Decreto Ejecutivo No. 222 de 12 de septiembre de 1997.

4. El artículo 10 del Código Civil:

¿Artículo 10. Las palabras de la Ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estos casos su significado legal¿.

En relación con la violación de las normas precitada, el demandante expone lo siguiente:

¿La resolución cuestionada ha interpretado el artículo 35 del Decreto Ejecutivo No. 222 del 12 de diciembre de 1997, específicamente la frase ¿servidores públicos en funciones¿ como bien le ha parecido, aplicando su facultad de fiscalización a mi cliente quien no es servidor público en funciones, sino de Carrera Administrativa. El artículo 2 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 define expresamente el concepto y mi cliente, al momento de dictarse la resolución impugnada no pertenecía a esa categoría de servidores públicos sino que había pasado a la de servidor público de carrera administrativa por lo que aplicarle el artículo 35 mencionado es violar la norma comentada al darle una interpretación más amplia al concepto de servidor público en funciones que la que establece la ley 9 de 1994¿ (Ver fojas 39 y 40).

Este Despacho no comparte el concepto de la violación expuesto por el recurrente, ya que de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999, el Órgano Ejecutivo ordenó al Director General de Carrera Administrativa realizar una revisión de las acreditaciones otorgadas a los servidores públicos hasta el 31 de agosto de 1999.

En virtud de este mandato legal, se procedió a la revisión de los requisitos mínimos que exige el cargo de Planificador de Recursos Humanos, clase ocupacional RPC-0502 de acuerdo al Manual de Clasificación de Cargos del Ministerio de Salud, y se determinó que la demandante no reunía todos los requisitos que exige este cargo, tal es como el de la experiencia laboral.

En consecuencia, no se produce la alegada infracción al artículo 10 del Código Civil, ya que la decisión adoptada por el Director General de Carrera Administrativa se fundamenta en la adecuada interpretación de la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999.

5. El artículo 98 del Código Judicial:

¿Artículo 98. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originan por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

1. De los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad¿.

Como concepto de la violación, el demandante, dice que es directa por omisión: ¿ya que el Director General de Carrera Administrativa se erigió en juez y parte en el proceso de revisión que originó la resolución impugnada sin reconocer que la norma transcrita lo obliga a demandar ante esta Sala Tercera la ilegalidad de cualquier resolución administrativa, aún de aquellas dictadas por la misma autoridad en fecha anterior...¿ (Ver foja 40).

Frente a estas argumentaciones, este Despacho es del criterio que no le asiste la razón al demandante, toda vez que la decisión adoptada mediante la Resolución No. 163 de 28 de diciembre de 1999, se fundamenta en una orden emanada del Órgano Ejecutivo, y por el cual se autoriza al Director General de Carrera Administrativa a realizar una revisión y reestructuración de las acreditaciones de funcionarios públicos en la Carrera Administrativa.

Esta Resolución de Gabinete es legal, hasta tanto no sea declarada nula, por ilegal, por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y bajo este presupuesto debe ser cumplida por todas las autoridades de la República; en consecuencia, al momento de procederse con la anulación de la certificación de funcionario de carrera administrativa que exhibía la señora Maribel Q. de Mariñas, se observó el contenido de la Resolución de Gabinete No. 112 de 27 de octubre de 1999, ya que éste forma parte de nuestro ordenamiento jurídico vigente.

Por ende, no es cierto que el Director General de Carrera Administrativa se haya subrogado funciones que le competen exclusivamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el artículo 98 del Código Judicial; sino, que la expedición del acto impugnado se ha fundamentado en las facultades otorgadas en virtud de la Resolución de Gabinete No. 122 de 27 de octubre de 1999.

Por lo expuesto, solicitamos a vuestra Honorable Sala que declare legal la Resolución No. 163 de 28 de diciembre de 1999, emitido por el Director de Carrera Administrativa.

V. Pruebas: Aceptamos los originales y copias debidamente autenticadas que se han presentado con el libelo de la demanda.

VI. Derecho: Negamos el Invocado por el demandante.

De la Honorable Magistrada Presidenta,

Lcda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/8/bdec.

Lcdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General