

Vista N°478

30 de diciembre de 1998

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda. Interpuesto por el Licdo. Carlos Ayala en representación de Elda V. de Pérez, para que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo contenido en la Notificación N°15040 de 3 de octubre de 1997, realizada por la Directora Nacional de Recursos Humanos, de la Contraloría General de la República, y para que se hagan otras declaraciones.

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 102, de la Ley 135 de 1943 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 del presente escrito, en los siguientes términos.

I. Las peticiones de la parte actora, son las siguientes:

El apoderado judicial de la demandante, ha solicitado a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera que declaren nulo, por ilegal, el acto administrativo que contiene la Clasificación del Cargo que ostenta su representada, en la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República, contenido en la notificación N°15040 calendada 3 de octubre de 1997 (V. fs. 1).

Como consecuencia de la declaración anterior, ha pedido que se ordene una nueva Clasificación, considerando la aplicación correcta de las normas que se invocan.

Este Despacho solicita respetuosamente a los Señores Magistrados que integran la Honorable Sala Tercera, que denieguen las peticiones de la parte demandante, toda vez que no le asiste derecho alguno, tal como lo dejaremos evidenciado en el transcurso del presente escrito.

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

Primero: Este hecho es cierto, pues, así lo hemos podido corroborar del contenido del Informe de Conducta, rendido por la Directora de Recursos Humanos al Señor Magistrado Sustanciador, visible de fojas 14 hasta la 19 del cuadernillo judicial; por tanto, lo aceptamos.

Segundo: Éste, lo contestamos igual que el hecho primero.

Tercero: Éste, más que un hecho es una alegación del apoderado judicial de la demandante; por tanto, se tiene como eso.

Cuarto: Aceptamos que la demandante agotó la vía gubernativa, ya que así se colige de autos.

III. Respecto a las normas legales que la demandante adujo como infringidas y el concepto de su violación, la Procuraduría de la Administración opina lo siguiente:

Este Despacho considera conveniente, analizar en forma conjunta las disposiciones legales que se estiman como infringidas, toda vez que de la lectura de sus conceptos de la violación, se observa que están íntimamente relacionadas entre sí.

Como primera disposición jurídica invocada, se cita el artículo 8 de la Ley N°32 del 8 de noviembre de 1984, que a la letra expresa:

☐ Artículo 8. La selección y promoción del personal de la Contraloría General se realizará tomando en consideración los méritos personales y profesionales. Para los fines señalados en este artículo, se instituirá en el Reglamento Interno de dicho organismo un sistema de clasificación de cargos y uno de selección que garantice que el escogido es idóneo para desempeñar el cargo respectivo y que todo ascenso responde a un justo reconocimiento de los méritos del servidor promovido. De igual manera, toda destitución o descenso de categoría deberá estar precedida de una investigación destinada a esclarecer los cargos que se le atribuyen al servidor en la cual se permita a éste ejercer su derecho de defensa. ☐

Como concepto de la violación, el apoderado judicial de la demandante argumentó lo que a seguidas se copia:

☐ La violación consiste en la interpretación errónea de la norma precitada, pues al describir el cargo de mi cliente y asignarle un grado específico, se dejaron de considerar funciones que viene desempeñando, que lo (Sic) colocarían en una posición distinta en la clasificación general de cargos debiendo otorgársele un grado superior al que se le asignó de Jefe de Administración de Personal.

La interpretación errónea consiste en que al aplicar el sistema de clasificación no se ubicó a mi cliente en el cargo que realmente desempeña. ☐ (Cfr. fs. 8)

Por otra parte, el representante judicial de la señora Elda de Pérez consideró vulnerado el artículo primero, del Decreto N°195 de 17 de septiembre de 1997, emitido por el Contralor General de la República, el cual señala en su parte medular lo siguiente:

□ ARTICULO PRIMERO: Actualizar e instituir el sistema de clasificación de cargos del personal no directivo de la Contraloría General □ □

En cuanto al concepto de la violación, el Licdo. Carlos Ayala expuso lo que a segundas se copia:

□ La violación consiste en interpretación errónea de la norma descrita ya que la notificación No.15040 de la descripción de cargo no actualiza ni las funciones ni el cargo, ni el grado en que mi cliente desarrolla en la práctica; antes bien, se queda corta y desconoce funciones que mi poderdante desarrolla. Al no reconocer estas funciones se obliga indirectamente a mi cliente a dejar de hacerlas, con lo que la actualización de la clasificación de cargos conllevaría a un retroceso, que al final es un retroceso de la Institución, la que es el control del gasto público, afectando la imagen y eficiencia de la misma.

La clasificación impugnada no actualiza, sino que desactualiza el cargo de mi cliente por lo que es obvio que se mal interpretó la norma citada. □ (Cfr. fs. 9)

En tercer lugar, el apoderado judicial de la recurrente considera que el acto acusado de ilegal, ha transgredido el contenido del Manual Descriptivo de Cargos emitido por la Dirección de Recursos Humanos de la Contraloría General de la República, de acuerdo con el artículo segundo del Decreto Número 195-DRH de 17 de septiembre de 1997, expedido por el Señor Contralor General de la República, especialmente el punto N°3, descrito como Método de Evaluación de Cargos utilizados por la Contraloría General de la República en su subpunto 3.2 denominado □ Factores Utilizados □, el cual describe lo siguiente:

□ 3.2 Factores Utilizados:

Los factores en nuestro sistema son:

- Conocimientos requeridos.
- Experiencia requerida.
- Complejidad de las tareas.
- Guías/manuales/procedimiento disponibles.

- Responsabilidad/impacto de los errores.
- Suspensión recibida/ suspensión ejercida.
- Contactos personales.
- Propósitos de los contactos.
- Ambiente/ Exigencia físicas del puesto. ☐

El apoderado judicial de la demandante expuso como concepto de la violación, lo que a continuación exponemos:

☐ La norma transcrita se ha violado de forma directa por falta de aplicación ya que la clasificación del cargo de mi cliente no consideró algunos de los aspectos que describe dicha norma, entre ellos el relativo a la complejidad de las tareas y el grado de responsabilidad o impacto de los errores. Es obvio que de haberse ponderado estos factores, se hubiera clasificado a mi cliente realmente en el cargo que en la práctica desempeña. ☐ (Cfr. fs. 9)

Finalmente, el Licdo. Ayala adujo como infringido el artículo 24, del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República, que a la letra expresa:

☐ ARTÍCULO 24:

☐ Corresponde al superior inmediato del servidor suministrarle por escrito las funciones básicas e instrucciones específicas del cargo a desempeñar ☐

El representante judicial de la demandante, dejó consignado como concepto de la violación lo siguiente:

☐ La violación consiste en la interpretación errónea de la norma pues la notificación hecha a mi cliente de la descripción de su cargo no se ajusta a las funciones que desempeña, dejando por fuera de dicha descripción, funciones que viene desarrollando desde algún tiempo. ☐ (Cf. f. 10)

Criterio de la Procuraduría de la Administración

Este Despacho no comparte el criterio esbozado por la parte actora, pues, de la lectura del Informe de Conducta rendido por la Directora de Desarrollo de los Recursos Humanos, Licda. Virginia Arcia, al Señor Magistrado Sustanciador, podemos apreciar que el Proceso de Clasificación de Cargos de los funcionarios de la Contraloría General de la República, se inició en el año 1986; sin embargo, fue interrumpido en el año 1989.

A solicitud del señor Contralor General de la República, este proceso de Clasificación de Cargos se restableció el día 18 de mayo de 1995, con el objeto de darle cabal cumplimiento a lo dispuesto en el supracitado artículo 8, de la Ley N° 32 de 1984, Orgánica de la Contraloría General de la República.

Como consecuencia de lo anterior, se le solicitó a todos los Servidores Públicos adscritos a la Institución que describieran las funciones que desempeñaban, en el ejercicio del cargo; ésta, debía ser revisada por el superior jerárquico inmediato, con la finalidad de evitar que se omitieran o se añadieran funciones.

Cabe destacar que, hubo cargos (de la clasificación de 1986), cuyas descripciones no se pudieron recuperar de manos de los funcionarios que las efectuaron, por lo que éstos se unieron a los que fueron creados con posterioridad y se procedió a confeccionar la Descripción de las Tareas. Entre ellas estaban las tareas que se realizaban en las Direcciones de Control Fiscal y de Auditoría General, que quedaron pendientes en 1986.

Lo expuesto nos evidencia que, la Clasificación de Cargos realizada por la Contraloría General de la República, no se efectuó de manera arbitraria, por el contrario, se basó fundamentalmente en las descripciones que cada uno de los servidores públicos hizo, de las tareas que ejecuta en el ejercicio de su cargo.

Aunado a lo anterior, se tomó en consideración nueve factores, a saber: conocimiento requerido, experiencia, complejidad de las tareas, guías y/o manuales de procedimientos disponibles y aplicables, responsabilidad e impacto de los errores, supervisión recibida y/o supervisión ejercida, contactos personales, propósito de los contactos y ambiente y/o exigencias físicas del cargo.

Ahora bien, el Licdo. Ayala estima que esa entidad fiscalizadora, al Clasificar el Cargo de su representada, dejó de considerar funciones que desempeña, lo cual influye para ostentar un cargo de mayor jerarquía.

Este Despacho no comparte la misma opinión que la demandante, ya que la señora Elda de Pérez, en primer lugar, confeccionó un listado de las funciones que realiza, lo cual conllevó a que se le asignara el cargo de Jefe de Administración de Personal; posteriormente, se le corrió traslado del Formulario ☐ Actualización de Descripción de Cargo ☐ para que adicionara u objetara el mismo, sin embargo, observamos que no fue objetado en su oportunidad, ya que fue firmado el día 11 de marzo de 1997, lo que nos demuestra que estaba conforme con lo plasmado en dicho formulario, (Cf. f. 32, 33 y 34 del expediente que contiene el proceso de Clasificación de Cargos).

Por otra parte, al revisar el Recurso de Apelación incoado por la señora de Pérez, vemos que hace alusión a ciertas tareas, que supuestamente no se le tomaron en consideración al clasificarla, entre ellas podemos mencionar la siguiente: Coordinar con Fiscales, Jueces, Directores Nacionales y otros servidores públicos de diferentes niveles jerárquicos de otras Instituciones del Estado, la atención y suministro de información requerida por el Ministerio Público y la Caja de Seguro Social relacionada con casos de servidores o exservidores públicos y el correspondiente seguimiento hasta la resolución del caso. (Cf. f. 22 y 23 exp. de proceso de clasificación de cargos).

La aseveración anterior, nos condujo a examinar el Formulario Descripción de Cargo - entregado a la actora para su revisión -, para detectar si era cierto o no que la Contraloría General de la República había omitido incluir esta tarea, observando que estas funciones estaban incluidas en forma general en los puntos 2, 4 y 10, lo cual se puede corroborar con lo plasmado por el Comité de Apelación N°7, en el Acta N°28, que dice: ☐ Las tareas descritas en el Recurso de Apelación redefinen las tareas contenidas en la Descripción de Cargo, números 2, 4 y 10. ☐

Por tanto, es evidente que, la supuesta omisión de esas funciones no se ha dado; además, somos del criterio que, la demandante aceptó las funciones que se le asignaron, ya que firmó el aludido Formulario sin hacer ningún tipo de señalamiento a favor o en contra, por ende, nos parece ilógico que después de haberse dado la Clasificación del Cargo, ahora lo objete.

En cuanto al hecho que, el Método de Evaluación de Cargos, estatuido en el artículo segundo, punto N°3, sub punto 3.2, del Decreto N°197 DRH de 1997, utilizado por la Contraloría General de la República para el programa de Clasificación de Cargos, no consideró algunos de los aspectos que describe dicha norma, en especial lo relativo a las tareas y grado de responsabilidad o impacto de los errores - aspecto alegado por la recurrente; este Despacho, es de la opinión que tal infracción no se ha producido, puesto que al revisar el Informe de Conducta rendido por la Directora de Desarrollo de los Recursos Humanos al Señor Magistrado Sustanciador explicó que se habían tomado en consideración esos puntos, tal como lo veremos a continuación:

☐ Se restableció el COMITÉ DE EVALUACIÓN DE CARGOS, que analizó y asignó los GRADOS a los cargos de las Direcciones señaladas en el párrafo anterior, los nuevos funcionarios que no habían sido clasificados y se revisó el resto de los cargos. Además, se atendieron las solicitudes de los Directores que tuvieran algún señalamiento con respecto a la descripción y el grado otorgado.

El COMITÉ, para otorgar el GRADO a cada cargo, utilizó nueve (9) factores: conocimiento requerido, experiencia requerida, complejidad de las tareas, guías y/o manuales de procedimientos disponibles y aplicables, responsabilidad e impacto de los errores, supervisión recibida y/o supervisión ejercida, contactos personales, propósito de los contactos y ambiente y/o exigencias físicas del cargo. Cada factor tenía puntos, los que se le asignaban a cada cargo de acuerdo a la complejidad del mismo; para determinar la puntuación total del cargo se utilizaron ponderaciones (porcentuales) a cada factor, haciendo finalmente la sumatoria de ellas.

Según fuera la puntuación total alcanzada por cada cargo, se le asignaba un grado; el rango en que este se movía era entre 2° y 15°, para el personal no Directivo. Reservándose los grados 24, 25, 26 y 27, para el personal Directivo de la Institución. A su vez, cada grado tenía un salario mínimo y máximo, en cuya determinación se hizo un análisis del mercado laboral, lo cual fue realizado por los consultores del proceso. ☐ (Cfr. fs. 15 cuadernillo judicial)

Lo expuesto nos conduce a indicar que el Comité de Evaluación de Cargos, al efectuar el análisis de la posición que ocupaba la señora Elda de Pérez, para así otorgarle el Grado que le correspondía, utilizó como parámetro lo establecido en el Manual Descriptivo de Cargos, ya que era imposible asignarle un Grado al cargo que ocuparía la demandante, sino se tenía en cuenta los conocimientos profesionales, aptitudes y responsabilidades establecidos en el aludido Manual.

Es importante destacar, que los grados se asignaron conforme al método de ponderación y obedecen única y exclusivamente al cargo objeto de la valoración, no así al funcionario que ejerce las tareas o está nombrado en la posición.

En virtud de lo anterior, estimamos que al firmar la señora Elda de Pérez el FORMULARIO DE ACTUALIZACION DE DESCRIPCION DE CARGO, sin hacer ningún tipo de adición o eliminación de lo señalado en el ☐Formulario de Descripción del Cargo☐, el cual le indicaba que había sido calificada en el cargo de Jefe de Administración de Personal, se entiende que estaba conforme con el status que le asignó la Contraloría General de la República, por ende, nos preguntamos ☐por qué ha interpuesto los recursos de reconsideración y de apelación, en la vía gubernativa y, posteriormente, en lo Contencioso Administrativo, para demandar la Clasificación del Cargo?

La respuesta la obtuvimos de los mismos dos formularios, indicados en líneas anteriores. Como puede observarse, el primero de ellos denominado Formulario de Descripción de Cargo (☐A utilizar para la revisión y actualización, según formulario `Actualización de Descripción de Cargo☐ adjunto☐), no contiene la categoría ni el nivel en que se fijó el cargo, por lo que no era factible conocer qué salario se le adscribiría; cosa que se le puso en conocimiento, posteriormente.

De allí que, en el documento denominado ☐Formulario de Actualización de Descripción de Cargo☐, la demandante no objetó las funciones que se habían sometido a su consideración, y tampoco restó o añadió funciones.

Fue a través de los recursos de reconsideración y de apelación, que la señora de Pérez procedió a detallar una serie de funciones que consideraba relevantes, para que se le modificara el nivel, la categoría y, por ende, el salario del cargo que desempeña. Cabe destacar que, ambos recursos señalaban tareas sumamente detalladas, que estaban contenidas en las atribuciones genéricas del cargo, por lo que no procedía el cambio de categoría, nivel ni salario.

Por tanto, nos parece ilógico que después de haberse efectuado la Clasificación de la demandante, en el Cargo de Jefe de Administración de Personal, a estas alturas pretenda que se incorporen otras funciones - que supuestamente no habían considerado -, pues, hemos dejado plenamente demostrado que, la señora Elda Vásquez de Pérez no objetó, en su oportunidad, las funciones que ahora se alegan.

En consecuencia de todo lo expuesto, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud, a los Señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, 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 el transcurso de este escrito.

Pruebas: Aceptamos las presentadas, por ser documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Adjuntamos copia autenticada del expediente denominado ☐Proceso de Clasificación de Cargos ☐, levantado por la Contraloría General de la República a la señora Elda de Pérez y el Decreto N^º 195-DRH de 17 de septiembre de 1997. Aducimos el Manual Descriptivo de Cargos y el Reglamento Interno de Personal de la Contraloría General de la República, los cuales deberán ser solicitados por la Secretaría de la Sala Tercera, a esa institución gubernamental.

Derecho: Negamos el invocado, por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Licda. Alma Montenegro de Fletcher

Procuradora de la Administración

AMdeF/11/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.

Secretario General

Materias:

1. Reclasificación de Cargos (funcionarios de la Contraloría)
2. Cargos(su reclasificación a funcionarios de la Contraloría).