

Daihana Cardozo 

Desvinculación del funcionario público en la administración central. Análisis de la causal de destitución por ineptitud

*Civil servant disconnection in the central public administration.
Ineptitude as a destitution reason analysis*

*Demissão de funcionário público na administração central.
Análise de motivo de demissão por inépcia*

 Dra. en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad de la República (Uruguay).
ORCID: 0000-0001-8058-2773
 daihna@hotmail.com

Resumen: *El presente trabajo se enfoca en el estudio de la causal de destitución por ineptitud contenida en el art. 82 de la Ley N° 19.121, de fecha 20 de agosto de 2013, denominada “Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central”. Se expondrá una aproximación al panorama doctrinario que ha referido específicamente al estudio de esta causal y se partirá del análisis de algunas sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en demandas de nulidad contra resoluciones de organismos públicos, a fin de indagar sobre los alcances del concepto de ineptitud recibido por la jurisprudencia, así como sobre los distintos hechos que han sido aceptados a fin de configurar la causal para, luego, analizar específicamente el alcance del artículo 82 de la Ley N° 19.121 ya mencionada. El trabajo se inscribe dentro de una temática más extensa a saber, la responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos, siendo la convocatoria presente la oportunidad perfecta para explorar un tópico que, si bien en términos porcentuales representa un grupo menor dentro del volumen total de sumarios incoados anualmente, no deja de presentar interés para el operador del derecho.*

Palabras clave: *funcionarios públicos, responsabilidad disciplinaria, ineptitud, destitución.*

Abstract: *The present work focuses on the study of the ineptitud as a reason for destitution of public servants in Uruguay, included in the article 82 of Law 19.121, dictated on august 20th of 2013, that is denominated as “Civil Servant of Central Public Administration Status. It explained the doctrinal thought witch had refered to this reason and it started from an Administrative Disput Court sentence, analysis on demands of nullity against the State, with the finality of investigate about the ineptitude concept' scope received by the jurisprudence and relieve the different facts witch had been accepted to configurated this reason of destitution. That's allows us to analysis the mentioned legal article scope.*

This work is insert on a more extensive topic, such as the public servant administrative responsibility, and, the present announcement is the perfect opportunity to explore a topic that, besides represent a low percentage within the total volume of the sumarial procediments, it maintains interest for the law operator.

Keywords: *public servants, disciplinary responsibility, ineptitud, destitution.*

Resumo: *Este trabalho foca no estado da causa demissão por ineptia contido no artigo 82 da lei 19.121, de data 20 de agosto de 2013, nomeado “Estatuto de funcionario público da administração central”*

Será apresentada uma visão geral da doutrinaque se referiu expresamente para o estudo desta causa e comencé a partir da análise de algumas decisões do Tribunal Contencioso Administrativo em pedidos de anulação contra resoluções de organismos públicos, para perguntar sobre o alcance do conceito do ineptia recebido pela jurisprudencia, então sobre os diversos eventos que foram aceitos para configurar a causa, para logo, analizar escopo do artigo 82 da lei 19.121 já mencionado.

Trabalho se enquadra em um tópico maior, ou seja, responsabilidade administrativa dos funcionarios públicos, sendo a chamada atual a oportunidade perfeita por explorar um tópico, que se bem, porcentagem representa um grupo menor no volumen total de procedimentos anual, não deixa de mostrar interesse para operador do direito.

Palavras-chave: *funcionarios públicos, responsabilidade disciplinar, ineptia, demissão.*

Recibido: 24/01/2023

Aceptado: 01/12/2023

I: Introducción

Este trabajo implica una mirada a una forma de extinción de la relación funcional, que tiene su fundamento en la potestad disciplinaria del Estado empleador y, dentro de las causales legales para disponer la disolución de ese vínculo, se focaliza en la causal de ineptitud en el ámbito de la Administración Central del Estado Uruguayo.

Conviene a este respecto, mencionar brevemente qué se entiende por Administración Central, a quienes abarca el Estatuto de la Administración Central, a quienes alcanza el régimen disciplinario allí dispuesto y porqué se considera de interés el tema elegido.

Respecto al primer punto, la Administración Central está compuesta por los organismos que integran el Poder Ejecutivo, en ejercicio de la función administrativa, sin embargo, debemos tener en cuenta la posibilidad de que existan Estatutos especiales sancionados para determinados funcionarios. De acuerdo al art. 2 de la Ley N° 19.121, se excluyen de su ámbito de aplicación los funcionarios diplomáticos, consulares, militares, policiales y los magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal.

Quedan excluidos, además, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 3 de dicha Ley, ciertos regímenes que se encuentran regulados en normas específicas, como, por ejemplo: el arrendamiento de obra, los becarios y pasantes, el contrato artístico, el contrato laboral (actualmente denominado zafra) y los adscriptos.

A su vez, hay que tener en cuenta que el régimen disciplinario dispuesto a partir del art. 70 de la Ley 19.121 y en el Decreto reglamentario N° 222/014, de fecha 30 de julio de 2014, así como el capítulo de desvinculación del funcionario público al que referiremos, se encuentran insertos dentro del Título II “de los funcionarios de carrera”.

Todo lo cual se extrae fácilmente de la propia Ley y ha sido tratado acabadamente por la doctrina administrativista.

En referencia al último punto mencionado al inicio de este capítulo, se destaca que en el último relevamiento sobre procesos disciplinarios realizado por la Oficina Nacional del Servicio Civil¹ y publicado en el año 2022², donde se analizó el período comprendido dentro del trienio 2019-2021, se concluyó que el 65,1% de los sumarios iniciados durante el trienio en la Administración Pública refirió a incumplimientos del deber funcional, que no corresponden al ámbito penal, entre los que se incluye la causal de incapacidad o ineptitud. Respecto a la Administración Central, correspondieron a 1.631 sumarios iniciados por incumplimientos del deber funcional (619 en 2019; 569 en 2020 y 443 en 2021, constatándose un descenso), entre los cuales hubo 300 sumarios iniciados en el Ministerio del Interior por la causal de ineptitud física o incapacidad y 12 correspondieron a la causal de ineptitud para ejercer el cargo/función o ineptitud profesional.³ El informe agrega que, por la causal de ineptitud para ejercer el cargo/función o ineptitud profesional en el ámbito de aplicación del art. 82 de la Ley N° 19.121, se habrían iniciado un total de 64 sumarios correspondiendo al 1,7 % de los incumplimientos en la función. A su vez, el estudio premencionado deslinda la causal de presunción de ilícito o condena ejecutoriada, que supone la segunda causa más frecuente de tramitación con un total de 931 sumarios iniciados en la A. Central durante el trienio (273 en 2019; 320 en 2020 y 338 en 2021, constatándose un ascenso). Asimismo, se registra que existieron 114 sumarios iniciados en la A. Central sin aporte de datos sobre las causas de inicio de los mismos (Observatorio, 2022, pp. 30, 31, 35 y 44).

Finalmente, resulta útil reflexionar sobre el tipo de responsabilidad dentro de la cual desarrollaremos este trabajo, una a la que se califica de “administrativa” o “disciplinaria” al decir de Mariano R Brito (Brito, 2004). Un tipo de responsabilidad que nos remite al debate de la relación entre el derecho penal y el derecho administrativo penal, siendo ambas responsabilidades de carácter represivo, pero consagradas por el ordenamiento jurídico, como independientes una de otra (art. 12 del Decreto N° 222/014).

Sin embargo, resulta fundamental recordar que “*La naturaleza misma de las infracciones disciplinarias muestra la grave dificultad para la determinación casuística de las infracciones y sanciones.*” (Brito, 2004) Esto determina que el análisis que se hará de las sentencias seleccionadas no pretenda de ninguna forma agotar la casuística, pero aún más, que demuestren lo variado de la misma, lo cual solo nos permitirá una aproximación al objeto de estudio, sin pretender agotar el mismo.

II: Panorama normativo nacional

En Uruguay la posibilidad de destituir a los funcionarios públicos se encuentra prevista a nivel Constitucional en el art. 168 numeral 10), causal que luego sería replicada, de alguna forma, en todos los Estatutos funcionales vigentes.

2.1: A este respecto la **Constitución de la República** en su artículo 168 dispone que: *“Al presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde: ... 10) Destituir los empleados por ineptitud, omisión o delito, en todos los casos con acuerdo de la Cámara de Senadores o, en su receso, con el de la Comisión Permanente, y en el último, pasando el expediente a la Justicia. Los funcionarios diplomáticos y consulares podrán, además, ser destituidos, previa venia de la Cámara de Senadores, por la comisión de actos que afecten su buen nombre o el prestigio del país y de la representación que invisten.”* (Constitución de la República, 1967).

En este mismo sentido se expresa el constituyente en el caso de la facultad que tiene el Poder Ejecutivo para destituir a los miembros de los Directorios o Directores Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados (art. 198, numeral 1°).

A su vez, lo propio establece el art. 209 de la Constitución respecto a los miembros del Tribunal de Cuentas, los que podrán ser destituidos en caso de ineptitud, omisión o delito por la Asamblea General y el art. 273 de la Constitución en su numeral 7°) sobre las atribuciones de las Juntas Departamentales para *“Nombrar los empleados de sus dependencias, corregirlos, suspenderlos y destituirlos en los casos de ineptitud, omisión o delito, pasando en éste último caso los antecedentes a la justicia.”* Facultad que también tiene el Intendente respectivo actuando con autorización de la Junta Departamental, de acuerdo a lo dispuesto por el art. 275 numeral 5°).

En el caso de los magistrados judiciales, la causal de destitución por ineptitud, omisión o delito se encuentra establecida en la Ley N° 15.750 art. 114, numeral 7°).

El 20 de noviembre de 2006, el Estado uruguayo aprobó por Ley N° 18.056 la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la cual hace expresa mención en su art. 7, numeral 1) a), a la “aptitud” como criterio, junto a la equidad y el mérito y a los principios de eficiencia y transparencia como bases de los sistemas de convocatoria, contratación, retención promoción y jubilación de los empleados públicos, así como para mantener dichos sistemas en la medida de conformidad

con los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado parte.⁴

Asimismo, por Ley N° 17.008, de fecha 25 de septiembre de 1998, el Estado uruguayo aprobó la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscripta en Caracas el 29 de marzo de 1996, si bien la misma no menciona específicamente a la aptitud ni la idoneidad, el principio de eficiencia que transveraliza la misma en cuanto a sistemas de contratación de funcionarios públicos se retroalimenta a nuestro entender de las condiciones de aptitud exigidas para el ejercicio la función pública (Schreginger, M., 2019, pp.-pp. 221).

2.2: Con respecto al Estatuto de la Administración Central aprobado por Ley N° 19.121, de 20 de agosto de 2013, el tema tiene un poco más de desarrollo por cuanto el art. 82 intentó acercarse a una definición de ineptitud a través de tres conceptos que la integrarían y ejemplificó circunstancias en las que se entendería configurada.

Este artículo establece que, “*Se entiende por ineptitud la carencia de idoneidad, la incapacidad personal o inhabilitación profesional.*” Las dos primeras aproximaciones parecen presentar la misma indeterminación del pasado. Respecto a la tercera, la misma se estaría refiriendo a la inhabilitación profesional que puede sobrevenir a raíz de una sentencia de condena penal. A este respecto, es conveniente remitirse a lo establecido por el art. 66 de la Ley N° 9.155 del 4/12/1933 que aprobó el Código Penal. Allí encontramos la inhabilitación absoluta para cargos, oficios públicos y derechos políticos, la inhabilitación especial para algún cargo u oficio público (incluida en 1967) y la inhabilitación especial para determinada profesión académica, comercial o industrial. El artículo 82 del Estatuto solo refiere escuetamente a “inhabilitación profesional”, optando el legislador por no entrar a detallar ninguno de los tres casos que la Ley menciona. Asimismo, la utilización de la “o” como disyuntiva puede plantear también algunas dudas de interpretación.

La norma a su vez establece que, sin perjuicio, *se configurará ineptitud* cuando:

-el funcionario obtenga evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos períodos consecutivos y rechace la capacitación cuando no haya alcanzado el nivel satisfactorio para el ejercicio del cargo o el desempeño de la función. Esto implica, a nuestro criterio, un análisis al sistema de calificaciones;⁵

Asimismo, la norma establece que los funcionarios incurrirán en ineptitud u omisión, según corresponda (aquí se ve lo cerca que están ambas causales) cuando:

-acumulen diez inasistencias injustificadas en un año calendario;

-a través de los mecanismos de control de asistencia efectúen registros correspondientes a otra persona o resulten beneficiados por el registro realizado por otra, siempre que lo hubieran solicitado.

En todos los casos, a efectos de la destitución se requerirá cierta gravedad, la que es establecida por el art. 74 de la Ley N° 19.121 “*Las faltas muy graves ameritarán la destitución.*”

III: Relevamiento doctrinario. Selección de autores que han desarrollado el tema de la ineptitud

En general, la doctrina no se ha preocupado fundamentalmente por el tema propuesto, por lo cual al momento de relevar la opinión de autores referentes encontramos que aquellos que han desarrollado el contenido de la ineptitud datan de varias décadas atrás.⁶ **Julio A. Prat**, por ejemplo, incluía el estudio de esta causal dentro de la temática más amplia de los sujetos de la relación funcional expresando que, el sujeto pasivo de la relación es la persona designada “*Pero esta persona física debe reunir requisitos que podrían sintetizarse en un cierta aptitud para servir al Estado*” (Prat J., 1978, pp. 92) y siguiendo a Martins que agrupaba dichas características en tres categorías concluía que, entre aquellos requisitos de idoneidad necesarios “*corresponde indicar la idoneidad física, moral, intelectual, técnica, política, religiosa, etc.*” (Prat J., 1978, pp. 93) Es muy interesante en este autor el hincapié en la persona física como aquella que ha sido investida con la calidad de funcionario público, porque allí convergerán dos esferas que están en constante interacción.

En la idoneidad física, referida según el autor a la posesión de aptitud física adecuada para el desempeño de la función, Prat incluía la imposición de presentación, para el ingreso de la función, del carné de salud que, sería “*el documento que declara que el aspirante a funcionario está exento de toda enfermedad contagiosa o crónica que lo inhabilite para el desempeño del cargo respectivo*” (Prat J., 1978, pp. 97) (ley 9.967 de 16 de septiembre de 1937 y Decreto N° 10.338 de 1943 – anterior estatuto del funcionario público – art. 2 literal C) donde se imponía como condición de ingreso).

Para el caso de enfermedad superviniente, Prat mencionaba la existencia de normas sobre licencias por enfermedad que posteriormente dieron lugar a la necesidad

de adopción de normas que cortaran los abusos de aquellos funcionarios que se excedían, mandatando entonces a instruir sumario, salvo aquellos casos exceptuados. Si de ese sumario se sugería la existencia de ineptitud física o mental permanente, se podía solicitar la correspondiente destitución o, en caso de que estuviera definitivamente comprobada la ineptitud (física o mental) permanente, se le notificaría al funcionario que debía iniciar trámite jubilatorio entregándose oficio. Esta norma, entonces Ley N° 12.376, de 31 de enero de 1957, fue la antecesora de algunas disposiciones de Ley N° 16.104, de fecha 23 de enero de 1990, actualmente vigente para la Administración Central.

En cuanto a la idoneidad moral, Prat la refería a partir del requisito exigido para el ingreso a la Administración Pública de *“comprobar aptitud moral, ofreciendo información satisfactoria de vida y costumbres”*, lo que se podía producir de dos formas; mediante lo que conocemos como certificado de antecedentes judiciales o mediante testimonio de personas responsables que aseguraran que el candidato ha observado una vida honesta, decorosa y de buenas costumbres (Prat J., 1978, pp. 99) *“Aún en los cargos más modestos, el funcionario es representante en su actuación, de la autoridad pública y por tanto debe ser respetado en virtud de su vida honesta y de sus buenas costumbres, por la calidad que inviste. Si ella es deshonesto, inmoral, el agente no gozará del debido respeto, comprometiendo todo lo que representa como autoridad pública.”* (Prat J., 1978, pp. 100) Nuevamente, la vida honesta se reflejaría en la inexistencia de condenas penales o procesamientos que puedan resultar en penas de penitenciaría. Prat aclara que *“De existir éstas, no es posible ingresar a cargos públicos para los que se exija el ejercicio de la ciudadanía, por cuanto son causas de suspensión de la misma.”* (Prat J., 1978, pp. 100).

En cuanto a la idoneidad intelectual, por otro lado, Prat entendía que para ser eficaz la Administración requiere funcionarios competentes y por eso es necesario exigir una preparación mínima, según el cargo y el escalafón, todo lo que se manifestaría en el sometimiento a pruebas, exámenes o concursos para el ingreso a la Administración.

Interesa señalar que, en este trabajo, solo se atenderá a las tres primeras (idoneidad física, moral e intelectual) y con las consideraciones que se consignarán oportunamente, por entender que las últimas dos se encuentran superadas.⁷

En cuanto a la cesantía, y esto interesa mencionarlo para tenerlo presente, Prat la distingue de la destitución por cuanto la primera sería una simple declaración de

la administración que comprueba la extinción de la relación funcional, pero no por razones disciplinarias. Sin embargo, como se verá a lo largo de este trabajo, muchas veces la legislación utiliza también el término cesantía para referir a expulsión por sanción disciplinaria.

Oscar Antuña Campos, en su compendio de normas se expresaba en la misma línea en cuanto a la relación de la aptitud moral exigida para el ingreso y para concurrir relacionada con el certificado de buena conducta, mientras que la aptitud física se relacionaría también con la exigencia de carnet de salud (Antuña Campos, O., 1981).

Por otra parte, **Ruben Flores Dapkevicius** mencionaba entre los deberes del funcionario que “*Existe un deber de NO AFECTAR EL BUEN NOMBRE E IMAGEN de la Administración mediante actos indecorosos o indignos. Consiste en EL DEBER DE OBSERVAR BUENA CONDUCTA CIVIL Y MORAL tanto en el desempeño del cargo como en la vida privada.*” (Flores Dapkevicius, R., 2004, pp. 50) El autor mencionaba que, ya el Tribunal de lo Contencioso Administrativo señalaba que resulta una cuestión de hecho el determinar en cada caso cuando un acto de la vida privada ha incidido en la función o el cargo.

Este autor realizó referencia expresa al procedimiento de sumario por ineptitud física el cual no era más que el llamado, en su momento, sumario administrativo por enfermedad, al que mencionaba no como un sumario propiamente dicho, ya que presentaba diferencias debido a que, “*El sumario por enfermedad tiene por objeto comprobar la ineptitud física o mental, absoluta, total y permanente del funcionario para desempeñar funciones.*” (Flores Dapkevicius, R., 2004, pp. 159) No existe, en principio, falta administrativa y esto es necesario tenerlo presente. En este tipo de sumario el autor incluía como una sub-especie al sumario por inasistencias, pero con particularidades que hacían necesario su estudio a parte, porque aquí sí habría una voluntad de omisión de parte del funcionario, pero además porque en caso de inasistencia debidamente justificada (la justificación sería relevada durante la tramitación del sumario), esta podría ser imputada a la licencia pendiente de goce o podría ser objeto del descuento correspondiente. Sin embargo, en caso de inasistencias injustificadas se debería tener en cuenta que basta con incurrir en 10 de ellas (Flores Dapkevicius, R., 2004, pp. 168 y 169).

En la Administración Central la posibilidad de incoar este tipo de sumarios por enfermedad estaba contenida en la Ley N° 16.104, algo que fue muy usado en su momento pero que presentaba ciertas incongruencias debido a que, en general, se

trataba de sumarios relativos a inasistencias justificadas, de las que se aportaba documentación probatoria durante la instrucción, lo que ameritaba la clausura del mismo manteniéndose sin embargo la anotación en el legajo. Por esta razón, se produjo un cambio normativo por el cual se eliminaban este tipo de “sumarios”. Con posterioridad una nueva modificación determinó, en estos casos la posibilidad de que el funcionario pudiera ser pasado a régimen de excedencia frente a ciertas circunstancias, lo cual se encuentra hoy en día vigente.

IV: Jurisprudencia del Tribunal Contencioso Administrativo sobre el tema en estudio (selección de sentencias)

4.1: Es posible apuntar que la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sido constante en expresar que la ineptitud refiere a un *concepto jurídico indeterminado* desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia administrativa, erigiéndose principalmente, en su versión moral, en la *contracara de la aptitud moral de ingreso a la función pública*.

Así mismo, el Tribunal ha manifestado que *“ha resaltado la Corporación que la ineptitud para el ejercicio del cargo, constituye una causal genérica, que no precisa de un precedente particular para su aplicación.”* *“La noción de “ineptitud” que aparece en numerosas leyes o reglamentos que delinear el estatuto del funcionario público, es la contracara de la aptitud moral requerida para el inicio de la relación funcional. En efecto, como se verá para el ingreso en los cuadros funcionales del Estado se requiere tener “aptitud” moral, aunque en algunos casos también física. Esa aptitud moral debe permanecer durante todo el tiempo de desempeño del funcionario, y si se ve enervada por la comisión de determinadas conductas que violentan las normas y principios que rigen el desempeño de la función pública, el ordenamiento prevé sanciones que se adecuan a la gravedad de la falta. En puridad, en la época del ingreso se requiere esta aptitud y también se requiere durante todo el desarrollo de la carrera, con esta consecuencia: si esa aptitud inicial desaparece por la configuración de alteraciones que encartan en la de ineptitud, el Estado debe hacer cesar la relación funcional por razones de legalidad, simplemente eso: razones de estricta legalidad.”* *“La aptitud moral requerida desde una primera instancia en nuestro ordenamiento para la selección de funcionarios públicos, se manifiesta en esa condición que guarda relación con el fiel cumplimiento a los deberes impuestos por el estatuto que lo rige. A ello, naturalmente, se adiciona la no comisión de conductas tipificadas como delito en la ley penal, así como también a poseer y demostrar aptitudes que no inhabiliten o perjudiquen el cumplimiento de la labor asignada. Todas esas condi-*

cionantes conforman el concepto de “aptitud para el ejercicio del cargo” (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 600/2021).

Asimismo, y en términos generales el Tribunal concluye que la potestad de desvincular funcionarios por la causal de “ineptitud” es conferida constitucionalmente, aunque luego esté regulada en los diferentes cuerpos normativos inferiores, pero esa potestad también sería discrecional no obstante se trata de un poder-deber fundado en razones de buena administración de cesar a los funcionarios que no estén aptos moralmente para el ejercicio del cargo que ocupan.

“De todo lo dicho, cabe concluir que el concepto de ineptitud – [en particular moral] – y su justa aplicación hace a la esencia de un Estado de Derecho.” (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 600/ 2021).

4.2: A raíz del relevamiento jurisprudencial efectuado en el período comprendido entre 2016 a 2022, se pudo constatar el uso de esta causal a efectos de la destitución y cese de funcionarios públicos, con confirmación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de los actos recurridos en todos los casos, en las siguientes situaciones, tomadas como ejemplo por quien suscribe a efectos de delinear el contenido de esta causal:

-por un delito de revelación de secreto (art. 163 del Código Penal). De la instrucción de sumario incoado por el Ministerio del Interior, se dispuso la cesantía del funcionario por la causal de ineptitud en el ejercicio del cargo por violación del deber de reserva de información privilegiada manejada, quien facilitó datos de una denuncia inicial que determinó la investigación sobre compras directas irregulares dispuesta a un jerarca del organismo involucrado, quien estaba a cargo del área de los hechos investigados y finalmente resultó procesado. (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 21/2017)

-por alteración del reloj biométrico de control de horario del Instituto Nacional de Rehabilitación. *“... y en tanto la gravedad de las faltas cometidas resulta evidente, en cuanto afectan la moral funcional del actor y repercute en la imagen y decoro del Estado Policial, provocando efectos negativos en la población general...”* (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 89/2021)

-a raíz de protagonizar un accidente de tránsito cuando conducía un vehículo perteneciente al Ministerio del Interior, habiendo ingerido previamente bebida al-

cohólica en una reunión familiar. En virtud de dicho accidente envistió de atrás a otro automóvil, sometiéndose voluntariamente a espirometría en el lugar, la que arrojó resultado positivo. Se tomó en cuenta el incurrir en una situación que ocasiona el descrédito de la imagen pública institucional, atentando contra el decoro y patrimonio de la Institución, interfiriendo también en el normal desarrollo de las actividades Institucionales. (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 600/2021)

-irregularidades en el cumplimiento del servicio 222 a través del llenado de una boleta por parte de un funcionario distinto al que la realiza, que además era encargado del ingreso de los datos. (Tribunal de lo Contencioso Administrativo, N° 201/2021)

-por abandono del cargo, al no concurrir al servicio y en forma esporádica e informal comunicar a través de terceras personas y no a su superior directo que se encontraba con certificación médica. Las alegadas causas de salud nunca fueron acreditadas ante el Ministerio del Interior. (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 233/2018)

-por realizar modificaciones manuales de marcas en el reloj biométrico en una dependencia del Ministerio del Interior, manipulándolo de manera irregular. Además, realiza el cobro de viáticos respecto de los días en que agrega las marcas manualmente. (Tribunal de lo Contencioso Administrativo, N°261/2021)

-por delito de abuso de autoridad contra los detenidos y delitos de lesiones en reiteración real, cometidos por un funcionario del Ministerio del Interior. Los imputados se allanaron a la requisitoria penal solicitando la suspensión condicional de la pena, lo cual no desvirtúa la configuración de la ineptitud (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 537/2020)

-por ingreso de ciudadanos extranjeros sin hacer los trámites migratorios debidos, por parte de un funcionario encargado de ese servicio de migraciones dentro del Ministerio del Interior (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 587/2021)

-por recibir dinero para realizar su trabajo y apropiación indebida (Ministerio del Interior). (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 787/2019)

-por ineptitud física no adquirida en acto o hecho relacionado al servicio por encontrar al funcionario, la Junta Medica Nacional de Aptitud de Sanidad Policial

(competente en estos casos), con ineptitud física a pesar de que los psiquiatras privados lo entendían apto para uso de arma y uniforme. (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 641/2018).

-a raíz de haberse probado, por la interceptación de comunicaciones telefónicas (debidamente autorizadas por la autoridad judicial competente) que el funcionario perteneciente al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca daba, a quienes resultaron procesados por contrabando, información relacionada con el funcionamiento del servicio en que se desempeñaba, más precisamente datos que versaban sobre la presencia o ausencia de otros funcionarios que cumplían tareas de control en ese puesto fronterizo, información que resultaba útil para elegir el momento de “pasar” la mercadería de contrabando. A raíz de esto, se entendió que incumplió gravemente sus deberes funcionales de fidelidad, probidad, lealtad y buena fe, por suministrar esa información a una organización delictiva facilitando de esa manera la comisión de hechos delictivos. (Tribunal de lo Contencioso Administrativo, N° 723/2016)

V: Situación en la Ley N° 19.121 “Estatuto del funcionario público en la Administración Central”

En los Estatutos funcionales la causal de ineptitud puede aparecer, en su formulación, acompañada o de manera independiente, pero en general aparece sin expresarse un concepto sobre la misma, lo cual mantiene su indeterminación al momento de su aplicación.

En el caso de la Administración Central, luego de la Ley N° 19.121, encontramos que la causal aparece junto a otras dos causales de destitución, la de omisión y la de delito, pero en una formulación independiente que presumiblemente buscó una mayor determinación e independencia de la misma, sin embargo, de la redacción y la utilización de otros conceptos como “carencia de idoneidad” e “incapacidad personal”, entendemos que su característica de conceptualmente indeterminada sigue manteniéndose.

No es menos importante señalar que, sí se delinea una especificidad en cuanto a la referencia a “inhabilitación profesional”, aunque el término también requerirá algunas apreciaciones, lo que podría en definitiva derivar en la necesidad de recurrir a otras ramas del derecho. También merece señalarse, el hecho de que el artículo 82 presente ejemplos de algunas situaciones donde se configurará ineptitud: a) cuando se obtenga evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos períodos consecutivos, y se re-

chace la recapacitación cuando no haya alcanzado el nivel satisfactorio para el ejercicio del cargo o desempeño de la función; y de otras en las que se podrá incurrir en ineptitud u omisión según corresponda: b) cuando acumulen diez inasistencias injustificadas en un año calendario; c) cuando a través de los mecanismos de control de asistencia efectúen registros correspondientes a otra persona o resulten beneficiados por el registro realizado por otra, siempre que lo hubieran solicitado.

Estas previsiones revelan lo cercanas que son las causales de ineptitud y omisión, ésta última entendida como un incumplimiento muy grave de las obligaciones funcionales, al punto que podrá configurarse una u otra según corresponda y lo entienda la autoridad destituyente de acuerdo al análisis del caso concreto.

Si bien, ya vimos que, de los sumarios incoados anualmente, aquellos que culminan con una destitución por la causal de ineptitud son la cantidad menor, aún más reducida en el caso de la Administración Central, podemos decir que, de esa cantidad, el Ministerio del Interior sería quien más la utiliza en sus variantes moral y física para la destitución y cese de sus funcionarios. En ese Inciso de la Administración Central, y de acuerdo a la Ley N° 19.315, de fecha 18 de febrero de 2015, incluso la acumulación de sanciones podrá dar lugar a la instrucción de un sumario administrativo por la causal de ineptitud para el ejercicio del cargo. Es de destacar por otro lado que, el artículo 33 del Decreto N° 1/016, de 4 de enero de 2016, entre las causales de destitución (entendida por cesantía como sanción disciplinaria de destitución) no prevé la omisión sino: la ineptitud en el ejercicio del cargo; la condena firme de la justicia penal que traiga aparejada pena incompatible con el ejercicio de funciones públicas y la realización de cualquier acto público privado de carácter político, salvo el voto. A su vez, se establecen como causales de cesantía: el abandono del cargo; el ingreso a otro cargo no docente en la Administración Pública y la incapacidad física o psíquica.

Teniendo en cuenta la normativa referida al Estatuto de la Administración Central, objeto central de este trabajo, y siguiendo a la doctrina y jurisprudencia, se podría concluir que:

-la ineptitud tiene que ver con esa condición que, habiendo sido exigida al ingreso, se debe mantener durante toda la relación funcional;

-en este sentido tenemos que mirar los tres conceptos que el legislador toma al momento de conceptualizar la causal, esto es; carencia de idoneidad, incapacidad personal e inhabilitación profesional. Los tres requieren profundización ya que por

sí solos no nos aportan un entendimiento del concepto de ineptitud, por ser, la primera de alguna manera un concepto jurídico indeterminado y la segunda y tercera conceptos desarrollados en otras disciplinas del derecho (civil y penal).

-en el caso de la Ley N° 19.121 existen dos causales fronterizas, que son capaces de mezclarse con la causal de ineptitud, haciendo difícil la independencia absoluta de cada una, aunque quizá pueda intuirse una especie de jerarquía;

-como dijimos, dentro de esta causal de ineptitud, también existen ciertos casos en que la norma ya considera como configurativas de la causal de ineptitud por su trascendencia (circunstancia que como vimos sucede en el artículo 82 de la Ley N° 19.121), si bien el propio legislador deja en manos del operador del derecho la determinación de esos casos, estimamos que esto será efectuado teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto;

Por tanto, correspondería intentar una aproximación a los conceptos de *carencia de idoneidad*, *incapacidad personal* e *inhabilitación profesional* y determinar si podría haber, dentro del art. 82, una especie de jerarquización de las causales de ineptitud, omisión y delito.

5.1: Respecto a la **carencia de idoneidad**, la misma no es mencionada en nuestro ordenamiento administrativo como requisito de ingreso, sin embargo el Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central, a través de la causal de ineptitud, la ingresa al sistema de “retención y desenvolvimiento”⁸ por así decirlo de la relación estatutaria teniendo una mayor incidencia al momento de la extinción de la misma. Esto es distinto a lo que sucede en el Derecho Argentino, donde la idoneidad es considerada a nivel constitucional de manera expresa como un requisito de ingreso (art. 16 de la Constitución Argentina)⁹ y esoha llevado a algunos autores a estudiar la misma entendiéndose, con algunas variantes, que refiere a consideraciones técnicas, éticas, políticas, habilidades intelectuales, condiciones profesionales, entre otras, suponiendo capacidad, condición, aptitud o suficiencia para el cargo. Asimismo, se ha dicho que el concepto se relaciona directamente con el principio de eficiencia, a la vez que se nutre de un contenido ético, ética en la conducta y en los proceder, probidad en el ejercicio de la función y cumplimiento de los deberes impuestos (Schreginger, 2019, pp.-pp. 223 y 224).

Al revisar la doctrina administrativista uruguaya, podemos darnos cuenta que la misma ha referido a la idoneidad como la cualidad de un medio para ser idóneo pa-

ra el fin debido y por tanto la idoneidad estaría cualificando una cosa y sin duda podemos entender que debajo de la superficie encontramos siempre el principio de eficiencia.¹⁰

Para la Real Academia, la idoneidad es definida como la “cualidad de idóneo” mientras que idóneo como adjetivo es usado para ejemplificar algo como “adecuado y apropiado para algo” (Diccionario online de la Real Academia Española).

Entonces, podríamos concluir que la cualidad de idóneo de un funcionario público tiene que ver con resultar adecuado o, mejor dicho, la persona apropiada (ya que no nos referimos a una cosa, a un proceso, procedimiento ni prestación, si bien implica la prestación de un servicio) para el ejercicio de la función del cargo que ocupa o desempeña, la que existe para cumplir los fines de la Administración.

Para Marienhoff, el concepto de idoneidad es un concepto complejo pues se integra de diversos valores que se transforman en otros tantos requisitos y significaría “*aptitud necesaria para desempeñar empleos públicos*” (Marienhoff, M., 1974, pp. 116). Este autor entiende que la idoneidad trasunta la noción de aptitud y en este sentido entonces creemos que deberíamos entender que la ejemplifica, la copia, la compendia (de acuerdo al Diccionario online de la Real Academia Española) por tanto la referencia a la idoneidad para definir a la aptitud sería una referencia circular. Al considerar la aptitud técnica dentro el concepto de idoneidad, Marienhoff la menciona como la “*suma básica de las respectivas nociones que les permitirán desempeñarse con eficacia*”, “*Ese mínimo básico de conocimientos exigidos...*” (Marienhoff, M., 1974, pp. 125). Considerando también dentro el concepto la aptitud moral, física y mental, la capacidad jurídica y legal.

En el caso uruguayo, y dado que la referencia a la “idoneidad” la encontramos expresamente en sede de extinción de la relación funcional, debemos tener en cuenta que, en este caso específico, la apreciación de la incapacidad/inidoneidad la realiza el Poder Ejecutivo, pero no de manera privativa ya que requiere contar con la venia del senado a efectos de la destitución de los funcionarios de inamovibles.

Respecto a la jurisprudencia, no es común encontrar referencias a la idoneidad en los fallos que ingresan en la cuestión, sin embargo, en Sentencia del Tribunal Contencioso N° 672, de fecha 23 de noviembre de 1990, referida a un caso de Acción de Nulidad contra una Resolución dictada por la Administración Nacional de Usinas y transmisiones eléctricas (UTE) donde se designa a un funcionario como

Jefe de Mantenimiento en forma directa y sin realización de concurso previo, el Tribunal concluye que si bien se tiene conocimiento de la facultad del Directorio para designar directamente funcionarios, en el caso, el funcionario designado “*no cumple, empero, con uno de los fundamentales requisitos exigidos para esa promoción: haber demostrado idoneidad para el desempeño del cargo al que se le promueve.*” (Tribunal Contencioso Administrativo, 1990). Si bien el tribunal aclara que no significa que correspondiera la designación del actor, dado que a pesar de haber demostrado mayor idoneidad que el designado, pueden existir otros funcionarios con igual o mayor vocación al cargo, si concluye que la consecuencia de haber privado de las garantías que deben acordarse a los funcionarios vicia de un adecuado objetivo fundamento a la decisión, que únicamente se basó en elementos subjetivos de recomendaciones de jerarcas. En cuanto a la posición de la Administración, al momento de contestar la demanda, adujo que “*el designado ha demostrado conocimientos técnicos, contracción al trabajo y don de mando para desempeñar dicho cargo.*” Lo cual como se dijo no fue respaldado por el Tribunal (Tribunal Contencioso Administrativo, N° 672/1990).

Asimismo, en una sentencia del año 2009, el Tribunal Contencioso Administrativo en una demanda de nulidad contra una Resolución de destitución por ineptitud contra la Universidad de la República (N° 231/2009), el actor manifestó que al momento de decidir la destitución se habían confundido los conceptos de ineptitud y de carencia de idoneidad moral, entendido este último, por el accionante, únicamente como requisito de ingreso a la docencia y vinculándolo exclusivamente a la comisión de ilícitos penales. La Universidad de la República entendió que la transgresión ética es reveladora de la carencia de idoneidad moral (art. 6 del Estatuto del Personal Docente de la Universidad de la República). A este respecto, el Tribunal entendió que el requisito de idoneidad moral es un requisito de ingreso pero que también debe apreciarse durante el desempeño del mismo. De éste fallo se desprende, asimismo, la relación que mantienen la ética, la moral y la idoneidad como parámetros de evaluación de la aptitud para el desempeño del cargo que ejerce el funcionario (Tribunal de lo Contencioso Administrativo, N° 231/2009).

Por otro lado, a nuestro criterio, respecto a la idoneidad se podría entender que cobra especial relevancia el elenco de prohibiciones e incompatibilidades que la norma fija a los funcionarios públicos en cada Estatuto, por cuanto hace a la calidad de idóneo para ocupar el puesto, lo cual se complementa con los requisitos exigidos al ingreso. La pérdida de estas condiciones creemos que podría aparejar la carencia de idoneidad (según la menciona el Estatuto de la Administración Central), concepto como ya se dijo indeterminado, y cuya pérdida solo puede sobrevenir durante el

ejercicio de la función pues se entiende que previo a su ingreso contó con ella aunque no se la refiera específicamente (proceso de selección), diferenciándose el hecho de que luego de la designación se comprobare que el funcionario carece de una cualidad indispensable o una incompatibilidad preexistente porque allí correspondería, a nuestro entender, la revocación del acto de designación.

Dentro del término “carencia de idoneidad” podrían también, prima facie y a nuestro criterio, quedar comprendidas las conductas no configurativas de delito que pueden ser apreciadas en la aptitud moral del funcionario para el ejercicio del cargo y aquellas sanciones penales de inhabilitación para el ejercicio del cargo¹¹ y de la profesión por ser configurativas de la idoneidad del funcionario para el ejercicio de la función. Asimismo, podrían entenderse comprendidos aquí los casos por bajas evaluaciones de desempeño según lo disponga la normativa ya que como vimos el término idoneidad es abarcativo también de aquella cualificación requerida en el funcionario. Si bien, esta última, fue establecida expresamente y requiere ciertos requisitos acumulativos de acuerdo a la norma.

5.2: La norma menciona como segundo término configurativo de ineptitud a la **incapacidad personal**. A raíz de esto, el tema de la capacidad del funcionario público en la ejecución de las tareas a las que se obligó al ingresar al cargo, presentaría gran interés desde la óptica natural y legal, siguiendo a la doctrina civil tradicional. Capacidad que es requerida al momento de tomar posesión del cargo en el cual se lo designa y por el cual queda inserto en toda la normativa que conforma la relación estatutaria que regirá su actuación luego de su aceptación (toma de posesión).

Como primera aproximación, podemos entender que la incapacidad física e intelectual podrían quedar atrapadas dentro de la incapacidad personal (siguiendo la ley N° 19.121), pudiendo configurarse con examen médico de la Junta competente. Sin embargo, en el caso de la Administración Central, salvo estatutos especiales (como el Estatuto Policial) hay que estar a la aplicación del art. 12 de la Ley N° 16.104, de fecha 23 de enero de 1990, en la redacción dada por la Ley N° 19.996 de 3 de noviembre de 2021, el cual no prevé actualmente la posibilidad de incoar sumario por ineptitud física o mental del funcionario declarada por la Junta Médica de ASSE, debido a que inciden allí otros derechos de la persona, lo que además complejiza el procedimiento, frente a posibles pronunciamientos discordes de la Junta del Banco de Previsión Social y nos remite a la acción de institutos de la Seguridad Social que protegen derechos fundamentales.

El artículo si prevé la posibilidad de incoar sumario al jefe que omita solicitar la junta médica y al funcionario que notificado de que debe iniciar la solicitud de jubilación por incapacidad en BPS no lo hace, pero en tales casos estaríamos frente a otra situación que ameritará sanción de acuerdo al incumplimiento de ese deber. De todas maneras, queda clara la incidencia de la aptitud física y psíquica del funcionario durante la relación funcional, la que también fue un requisito apreciado al momento del ingreso a la función, pero a la que la norma hoy le da un tratamiento específico y no causa destitución. A esto, además, deberíamos agregar la protección al derecho al trabajo para las personas con discapacidades, por medio de una cuota obligatoria a cubrir con aquellas personas que reúnen idoneidad, dice la Ley, para el cargo a cubrir en caso de llamados públicos (art. 49 de la Ley N° 18.651 de fecha 19 de febrero de 2010), lo cual junto con la normativa internacional aprobada por Uruguay determina a nuestro criterio que la capacidad personal requerida como configurativa de ineptitud en un procedimiento disciplinario en el ámbito de la Administración Central no tenga que ver con incapacidades físicas o mentales, las cuales además en caso de ser declaradas por las juntas medicas correspondientes, como permanentes e incompatibles con el ejercicio de la función, habilitan otros procedimientos más tutelares de la persona. En este mismo sentido, en cuanto a que los instrumentos internacionales aprobados por Leyes Nro.: 18.418 y 18.651 habrían modificado los conceptos arraigados de capacidad jurídica y de ejercicio, se pronuncia la doctrina civil (Cestau, S., 2022, pp.-pp.85).

Esto determina que, en caso de entenderse a la capacidad personal como parte del concepto de ineptitud, se requiera que el término sea precisado o integrado con la evolución normativa vigente, en cuyo caso convendría analizar si el mismo refiere a ineptitud moral únicamente o incluso si correspondería la consideración que realiza la doctrina civil entre capacidad natural o legal (jurídica o de obrar). Corresponde señalar aquí que entendemos que convendría realizar una diferenciación entre capacidad administrativa y capacidad civil, entendiéndose que corresponde apelar al concepto de capacidad del Derecho Civil porque el mismo refiere a las personas y aquí los conceptos giran en torno a la persona del funcionario público, mientras que el concepto de capacidad administrativa desarrollado por la doctrina administrativista no sería, a nuestro criterio, idóneo a la función pública.

Primero, hay que señalar, como lo hace la doctrina civilista, que la capacidad puede ser absoluta (para realizar todos los actos) o especial (para realizar actos jurídicos singulares) (Cestau, S, 2022, pp. 82). Lo cual se traduce luego en incapacidades absolutas o especiales.

En cuanto al concepto de capacidad el mismo incluye referencias a la idoneidad y a la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones y para ejercerlos, pero la jurisprudencia ha recibido la diferenciación entre capacidad jurídica y capacidad de ejercicio que “*guarda relación con el hecho de si esa persona tiene aptitud para ejercer por sí misma esos derechos u obligaciones;*” (Cestau, S., 2022, pp. 86 y 87).

Entre las causas que han influido sobre la capacidad de obrar la doctrina incluye: la edad, el sexo, el estado civil, las enfermedades, las condenas penales, la nacionalidad, la raza, la religión y la conducta.

En este sentido se pone como ejemplo, en el caso de la edad, el cese obligatorio de 70 años de los funcionarios públicos con derecho a jubilación, que en la Ley N° 19.121 es causal independiente de cese.¹²

En cuanto al sexo, el estado civil, la nacionalidad, la raza y la religión entendemos que no influyen desde el punto de vista de la desvinculación del funcionario por destitución, ni deberían influir porque en ese caso estaríamos frente a situaciones de discriminación en el trabajo.

En cuanto al sexo, sí podemos precisar que existiendo hoy igualdad formal se sigue trabajando en la eliminación de las desigualdades sustanciales, violencia y discriminación contra la mujer en razón del género (Cestau, S.; 2022, pp. 79 a 131). Esto es un tema relevante tanto al ingreso como durante el desempeño de la función inherente al cargo. Lo propio puede decirse respecto a la raza con la normativa que establece una cuota de ingreso para personas afro descendientes (art. 4 de la Ley N° 19.122 de fecha 21 de agosto de 2013 en su última redacción dada por el art. 525 de la Ley N° 20.075 de 20 de octubre de 2022).

Sobre las enfermedades ya realizamos las precisiones correspondientes en su oportunidad.

Por esto, entendemos que solo influirían en el ejercicio de la función pública a efectos de la configuración de la causal de ineptitud para evaluar una posible destitución, *las condenas penales y la conducta personal*. Ambas se fundamentan directamente en las normas de *ética* en la función pública.

En cuanto a la conducta que se aparta de la moralidad a nivel administrativo son de aplicación las normas de conducta cuya violación, sin embargo, dentro de la Ad-

ministración Central ameritaría en la generalidad de los casos la apreciación de la conducta dentro de un procedimiento disciplinario con posible destitución por la causal de omisión de los deberes funcionales.

Respecto a las condenas penales, atento a que existe una causal de “delito” nos limitaremos a señalar que cobran relevancia aquí las condenas penales que inhabilitan para el ejercicio del cargo, profesión académica, comercial o industrial (Cestau, 2022). Esta condena tiene especial relevancia para nosotros ya que la inhabilitación integra el concepto de ineptitud, pero amerita ciertas precisiones a partir de la redacción de los arts. 81, 82 y 87 de la Ley N° 19.121.

5.3: La tercera causa configurativa de ineptitud es entonces, según el art. 82 del Estatuto de la Administración Central, la **inhabilitación profesional**. Y aquí corresponde considerar dos cosas, si el art. 82 de la Ley N° 19.121 ha tomado el concepto de inhabilitación profesional del Código Penal o si por el contrario ha construido o recibido el término más amplio de profesionalización de la función pública (Brito M., 2004, pp.-pp. 540 – 541).¹³ En caso de entenderse que la norma refiere al concepto estricto penal, ¿qué pasaría en los otros casos de inhabilitación como pena principal o accesoria?

Atento a lo mencionado sobre el concepto de capacidad personal nos inclinamos a entender que en el caso de la inhabilitación profesional el concepto ha sido tomado en el sentido estricto penal.

En principio, la inhabilitación es una sanción que se encuentra establecida en la Ley penal, trasladando consecuencias a la esfera administrativa. En este sentido, la conducta pasible de reproche se encuentra tipificada en los artículos que disponen las sanciones frente a un delito cometido por un funcionario público contra la Administración. En dichos casos, el juez deberá disponer como pena principal la inhabilitación especial para el cargo u oficio público. En otros casos, la propia Ley dispone que la pena de penitenciaría traerá aparejada la *inhabilitación especial para algún cargo u oficio público*.

Conviene, sin embargo, distinguir aquí los casos de *inhabilitación absoluta para cargos, oficios y derechos políticos, la inhabilitación especial para determinada profesión académica, comercial o industrial y la suspensión de cargo, oficio público, o profesión académica, comercial o industrial*.

Por tanto, y siguiendo el art. 66 del Código Penal, tenemos cuatro situaciones a distinguir:

1. Inhabilitación absoluta para cargos, oficios y derechos políticos (art. 75). La misma está establecida para aquellos delitos contra la soberanía del Estado, contra los Estados extranjeros, sus jefes o representantes. Delitos contra la patria (Libro II/Título I/Capítulo I). Si bien es absoluta no quiere decir que no sea temporal ya que puede ser fijada entre 2 a 10 años.

2. Inhabilitación especial para algún cargo u oficio público (art. 76) en cuyo caso el art. 76 del Código Penal dispone que produce: 1- la pérdida del cargo u oficio público sobre que recae; 2- la incapacidad para obtener otros del mismo género, durante el término de la condena. Asumimos que se trata de todos los delitos contra la Administración Pública (arts. 153 a 163-bis del Código Penal).

3. La inhabilitación especial para determinada profesión académica, comercial o industrial (art. 77)

4. La suspensión del cargo, oficio público, o profesión académica, comercial o industrial (art. 78)

En el caso de la inhabilitación especial para determinada profesión académica, comercial o industrial, produce, de acuerdo a lo establecido por el art. 77 del Código Penal, la incapacidad para ejercer la profesión por el tiempo de la condena.

A su vez, el art. 78 dispone que “La suspensión de cargo u oficio público inhabilita para su ejercicio durante la condena”.

El art. 81 del Código Penal establece, además, que son penas accesorias a la pena de penitenciaría es decir que *“La pena de penitenciaría lleva consigo las siguientes: 1- Inhabilitación para cargos, oficios públicos, derechos políticos, por el tiempo que dure la condena. 2- Inhabilitación especial para el ejercicio de profesiones académicas, durante el mismo tiempo.”*

Aquí, se nos abre otro panorama que se relaciona directamente con la causal de ineptitud ya que el texto del art. 82 de la Ley N° 19.121, de 20 de agosto de 2013, menciona expresamente a la “inhabilitación profesional”, junto a la incapacidad personal y la carencia de idoneidad, cuando intenta definir qué se entiende por ineptitud

titud, lo que podría llevar a entender que la inhabilitación especial para cargo u oficio público no integraría el concepto de ineptitud (con la salvedad hecha de que “podría” llegar a entenderse incluida dentro del concepto de idoneidad o de incapacidad personal), mencionando además el art. 81 y 87 a la inhabilitación a consecuencia de sentencia penal ejecutoriada que la determine, como una forma de desvinculación del funcionario público con la administración, independiente a la destitución.

Bien, entendemos, por lo que venimos desarrollando que como señala el Dr. Rodrigo Ferrés Rubio, la inclusión de la “inhabilitación” como causal de desvinculación o cese en el art. 81 no parecería acertada (Durán, A, 2014, pp. 242). Esto a nuestro entender, sin embargo, sería por cuanto la referencia es amplia y abarcativa de cualquier inhabilitación y acto seguido se diferencia la inhabilitación profesional a efectos de configurar la ineptitud del funcionario, mientras que en otro artículo (art. 87 de la Ley N° 19.121) se dice que la inhabilitación será causal de cese.

Primero, queda claro que para cualquier hecho que esté siendo investigado en el ámbito penal, así como para aquellos en los que recaiga pena, son pasibles de investigación en el fuero administrativo a efectos de determinar su incompatibilidad con la función. También queda claro que, en los casos de inhabilitación absoluta, la misma lo es para todo cargo u empleo público, si bien no deja de ser temporal. En el caso de la inhabilitación para determinada profesión, en principio, parecería por lo que se extrae de la norma que no implica pérdida del cargo público si bien la Administración tiene potestad para evaluar las circunstancias de tal inhabilitación en el procedimiento disciplinario y dentro de la configuración de la causal de ineptitud.

El problema surgiría en los casos de *inhabilitación especial para algún cargo u oficio público* pues aquí se plantearían varias interrogantes, sobre todo en cuanto al procedimiento a seguir y las garantías del art. 66 de la Constitución de la República, en las que no ingresaremos dada la brevedad de este trabajo.

Dejamos apuntado aquí, únicamente, la necesidad de integrar el término usado por el Estatuto y en ese sentido resulta más lógica la integración con el Código Penal y la consideración estricta de este tercer concepto que integra el término ineptitud.

Dos problemas más se presentan en referencia a este tema:

-el primero es, qué alcances tiene una inhabilitación profesional resuelta por la Suprema Corte de Justicia en el ámbito de sus competencias sobre un profesional

que, además, es funcionario de carrera (inamovible) del Estado, en contraposición a una inhabilitación profesional recaída en sentencia penal;

-el segundo es, la incidencia de que la medida de inhabilitación revista el carácter de “temporaria” en el caso de funcionarios inamovibles ya sea en caso de inhabilitación por la Suprema Corte de Justicia o inhabilitación en el marco de la culminación de un proceso penal.

Ambos puntos, parecen ser resueltos, al menos parcialmente, a nuestro entender por la justicia en Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo N° 74, de 23 de agosto de 1993, siendo necesaria la instrucción de sumario y posterior destitución, a efectos de desvincular de la función al funcionario.

Este fallo concluye que “...se señala que la temporalidad de la medida aplicada como sanción disciplinaria no afecta la “idoneidad moral” del profesional.” (Tribunal de lo Contencioso Administrativo Sentencia, N° 74/1993) y en ese sentido la medida dispuesta por la Suprema Corte de Justicia no lleva por sí sola la destitución pues se trata de una medida temporaria.

Si bien el fallo diferencia a la medida disciplinaria de la inhabilitación por sentencia penal ejecutoriada, no se desarrolla el carácter temporal de la inhabilitación que también presenta la pena, así como las otras penas de inhabilitación que la justicia penal podrá imponer.

En el caso de la inhabilitación especial para el desempeño del cargo público, autores como Durán, Abadie Santos y Cristina Vázquez han entendido que operaría allí un acto de declaración de cesantía (Correa Freitas, R. y Vázquez, M. C., 2021, pp.-pp. 314). En igual sentido se pronuncia Ruben Flores Dapkevicius (Flores Dapkevicius, R., 2022, pp.-pp. 109).

5.4: Todavía resta hacer referencia dentro de la causal de ineptitud para la función, a **ciertos casos que la norma ya considera como configurativas de la causal de ineptitud por su trascendencia**, circunstancia que como vimos sucede en el artículo 82 de la Ley N° 19.121 y que refieren a:

-cuando el funcionario obtenga evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos períodos consecutivos y rechace la capacitación cuando no haya alcanzado el nivel satisfactorio para el ejercicio del cargo o el desempeño de la función;

-acumulen diez inasistencias injustificadas en un año calendario;

-a través de los mecanismos de control de asistencia efectúen registros correspondientes a otra persona o resulten beneficiados por el registro realizado por otra, siempre que lo hubieran solicitado.

En los dos últimos casos configurará omisión o ineptitud según corresponda. En el primero, sin embargo, la norma ya plantea un caso de ineptitud donde creemos que cobra especial relevancia el estudio de las competencias laborales requeridas para el ejercicio del cargo y la eficacia del procedimiento de evaluación y calificación.

Los tres supuestos, a nuestro criterio, resultarían en tipificación de conductas en la esfera administrativa disciplinaria.

5.5: Es importante considerar en todo caso la diferencia entre que el funcionario sea sometido a la justicia penal por delitos contra la Administración Pública o por delitos que sean ajenos a la Administración esto por cuanto, solo en el primer grupo en caso de condena recaerá siempre inhabilitación específica para el cargo público. Esto acontece porque es en el ejercicio de la función en el cual el funcionario tiene la posibilidad de infringir las normas.

Sin embargo, el caso de delitos ajenos a la Administración “*no motiva, automáticamente, la destitución*” (Flores Dapkevicius, R., 2022, pp.-pp. 108) y habrá que apreciar la conducta en su repercusión administrativa.

Pero en los casos en que además recaiga, en estos delitos ajenos a la Administración, inhabilitación profesional en sentido estricto penal, corresponderá evaluar también la posibilidad de destitución por la causal de ineptitud en el fuero administrativo.

Como conclusión de este apartado entendemos que deberíamos incluir dentro de este concepto de inhabilitación que recibe la norma en estudio, y por tanto dentro de la causal de ineptitud, a nuestro criterio, la suspensión absoluta de profesión académica, industrial o comercial del art. 67 y los artículos 194, 196, 253 y 254 del Código Penal (todas temporales), diferenciándose en el alcance de una y otra. Podría, sin embargo, entenderse que el legislador no incluyó los casos a que refieren los últimos dos artículos mencionados (253 y 254 del C. Penal).

De acuerdo al art. 77 del Código Penal la inhabilitación especial para determinada profesión produce la incapacidad para ejercer la profesión por el tiempo que dura la condena. En este sentido, parecería que incluir la inhabilitación profesional de forma independiente a la de incapacidad personal nos estaría hablando únicamente de una incapacidad profesional. Un tipo de incapacidad que el legislador resolvió independizar.

VI: CONCLUSIONES

1- El Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central (Ley N° 19.121) establece a la *ineptitud* como una de las causales pasibles de destitución en su art. 82 y lo hace utilizando dos recursos: a) la inclusión de tres términos a través de los cuales se configuraría, estos son idoneidad, incapacidad personal e inhabilitación profesional; b) estableciendo determinadas situaciones que el legislador entiende podrían ser configurativas de ineptitud.

2- Cabe aclarar que, nuestra Constitución no refiere a la idoneidad, incapacidad o inhabilitación, al establecer como causal de cese de funcionarios la ineptitud, por lo cual estos conceptos fueron introducidos por el legislador con posterioridad.

3- La jurisprudencia ha sido constante en expresar que la ineptitud refiere a un concepto jurídico indeterminado desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia administrativa.

4- Analizados los términos legislativos que integrarían la causal de ineptitud, se complejiza la aplicación de la causal por integrar aspectos configurativos de la causal de omisión y la existencia de los arts. 81 y 87.

5- Entendemos que existiendo una causal de omisión independiente, considerada como el incumplimiento muy grave de los deberes funcionales (caso de la Ley N° 19.121), el ámbito de la causal de ineptitud queda muy reducido en su aplicación y con necesidad de mayor determinación conceptual.

6- En cuanto a la inhabilitación profesional se entiende que corresponde distinguir los tipos de inhabilitación existentes ya que, siguiendo a la norma, parecería que solo estaría integrando la causal de ineptitud del art. 82 de la Ley N° 19.121 un tipo específico: la inhabilitación profesional.

7- En este caso, la causal de ineptitud podría transformarse en una causal residual o quedar circunscripta únicamente a los casos que se expusieron como configurativos de carencia de idoneidad y el caso de la inhabilitación profesional (absoluta o especial). Estimamos que ese tercer término al que el art. 82 apela en sede de ineptitud, referiría al art. 77 del Código Penal vigente, si mantenemos un concepto estricto, extremo que parecería más ajustado a derecho.

8- Finalmente, respecto a las situaciones que la norma establece específicamente como pasibles de configurar ineptitud, la más específica parece ser la de obtener evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos periodos consecutivos cuando se rechace la capacitación o no se alcance un nivel satisfactorio, pero su aplicación necesita del afianzamiento del sistema de evaluación y calificaciones, coordinado con las necesidades de capacitación de acuerdo a la función que se cumple.

Referencias

Libros citados:

- CESTAU, SAUL D., Yglesias, A., Díaz Sierra, M. del C. Diaz y Pose Miguez, (2022) Capítulo II: Capacidad y Teoría General de las incapacidades, en Personas, V. 2 (7º ed.) pp-pp. 79 a 131. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria
- FLORES DAPKEVICIUS, R. (2022), El procedimiento disciplinario (6º ed. ampl. act.). Montevideo: Tradinco.
- FLORES DAPKEVICIUS, R. (2009), Derecho penal Administrativo: El procedimiento Disciplinario, Editorial: Amalio M. Fernández S.R.L., Montevideo, Uruguay (3º edición).
- PRAT, J. A. (1978), Derecho Administrativo. T. 3, v. 1 “Los funcionarios Públicos”, Montevideo: Acalí.
- BRITO, M. R. (2004) “Responsabilidad administrativa de los servidores públicos” en Derecho Administrativo su permanencia – contemporaneidad – prospectiva. Universidad de Montevideo-facultad de derecho, (1º edición) páginas 545 a 556, pág.: 550.
- FERRÉS RUBIO, R. (2014). La extinción de la relación funcional en el nuevo estatuto del funcionario público (Ley 19.121, de 20 de agosto de 2013). En: Funcionarios públicos: especial énfasis en la ley no. 19.121, 20/8/2013. Estatuto de la administración central. (pp.239-243). Montevideo: Universidad Católica del Uruguay. Facultad de Derecho. Presentado en 3a Jornada Internacional de Derecho Administrativo (Montevideo: 6 jun.2014)
- ANTUÑA CAMPOS, O. (1981) Estatuto del Funcionario de la Administración Central, (4º edición)
- MARIENHOFF, M. (1974) Tratado de Derecho Administrativo, V. 3 B Contratos Administrativos, Abeledo – Perrot, Buenos Aires.
- CORREA FREITAS, R. y VÁZQUEZ, M. C. (2021). Manual del Derecho de la Función Pública. (3ª. Ed.). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

Revistas:

SCHREGINGER, Marcelo José, La idoneidad como condición estructural del sistema republicano constitucionalizado y la legitimación para su exigibilidad, en Revista Derechos en Acción, Ensayos, año 4/Nº 12, invierno 2019, Universidad Nacional de la Plata, paginas 210-245. disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/8728>

ESTEVA Gallicchio, E. G., Oscilación jurisprudencial sobre la imputación de falta de idoneidad moral y una discordia memorable, en Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Público, vol 5, Nº 27, 1988, paginas 320-322.

ORDOQUI Castilla, G. y GONZÁLEZ Shaban, E. (1994). Fallos de apelaciones 1993: Tribunales en lo Civil. Montevideo: Del Foro. páginas 417-420.

PERDOMO Rodas, R. y Pintos Maggiori, M. C. (2012). Cesación Ope Legis del vínculo funcional en caso de funcionarios públicos condenados a pena de prisión y de inhabilitación especial, aun cuando les sea concedida la suspensión condicional de la pena. Revista de Derecho Penal, (Nº 20), 465-470.

Normas citadas:

Uruguay, Constitución de la República. Diario Oficial, 2 de febrero de 1967

Uruguay, Ley Nº 19.121 de 20 de agosto de 2021. Diario Oficial, 28 de agosto de 2013.

Uruguay, Ley Nº 15.750, de 24 de junio de 1985. Diario Oficial, 8 de julio de 1985.

Uruguay, Ley Nº 18.056, de 20 de noviembre de 2006. Diario Oficial, 1 de diciembre de 2006.

Uruguay. Ley Nº 17.008, de 25 de septiembre de 1998. Diario Oficial, 7 de octubre de 1998.

Uruguay, Ley Nº 9.155, de 4 de diciembre de 1933. Diario Oficial, 13 de diciembre de 1933.

Uruguay, Ley N° 12.376, de 31 de enero de 1957. Diario Oficial, 2 de febrero de 1957.

Uruguay, Ley N° 16.104, 23 de enero de 1990. Diario Oficial, 2 de febrero de 1990.

Uruguay, Ley N° 19.315, de 18 de febrero de 2015. Diario Oficial, 24 de febrero de 2015.

Uruguay Ley N° 19.996, de 3 de noviembre de 2021. Diario Oficial, 9 de noviembre de 2021.

Uruguay, Ley N° 19.122, de 21 de agosto de 2013, Diario Oficial, 9 de septiembre de 2013.

Uruguay, Ley N° 18.561, 11 de septiembre de 2009. Diario Oficial, 21 de septiembre de 2009.

Uruguay, Ley N° 18.418, de 20 de noviembre de 2008. Diario Oficial, 4 de diciembre de 2008.

Uruguay, Decreto N° 222/014, de 30 de julio de 2014. Diario Oficial, 6 de agosto de 2014.

Uruguay, Decreto N° 10.338, de 13 de febrero de 1943. Diario Oficial, 20 de marzo de 1943.

Uruguay, Decreto N° 01/016, de 4 de enero de 2016. Diario Oficial, 29 de enero de 2016.

Jurisprudencia:

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia definitiva N° 600/2021 de 9 diciembre de 2021, Dra. Salvo, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Corujo, Dra. Klett (r), Dr. Simon. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia definitiva N° 21/2017 de 7 de febrero de 2017, Dra. Castro, Dr. Gomez Tedeschi, Dr. Tobía, Dr. Echeveste, Dr. Vazquez (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 89/2021 de 4 de marzo de 2021, Dr. Corujo, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Gomez Tedeschi, Dra. Salvo, Dra. Klett (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 201/2021 de 22 de abril de 2021, Dra. Salvo, Dr. Gomez Tedeschi, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Corujo (r), Dra. Klett. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 233/2018 de 9 de agosto de 2018, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Gomez Tedeschi (r), Dr. Echeveste, Dr. Corujo, Dra Morales. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 261/2021 de 24 de junio de 2021, Dra. Salvo, Dr. Vazquez Cruz (r), Dr. Corujo, Dra. Klett, Dr. Simon. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 537/2020 de 8 de septiembre de 2020, Dra. Klett, Dr. Gomez Tedeschi (r), Dr. Echeveste, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Corujo. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 587/2021 de 25 de noviembre de 2021, Dra. Salvo, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Corujo (r), Dra. Klett, Dr. Simon. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 787/2019 de 12 de diciembre de 2019, Dr. Corujo, Dr. Gomez Tedeschi, Dr. Echeveste, Dr. Vazquez Cruz, Dra. Klett (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 641/2018 de 11 de diciembre de 2019, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Gomez Tedeschi, Dr. Echeveste, Dr. Corujo, Dra. Klett (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)
- Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 723/2016 de 8 de noviembre de 2016, Dr. Echeveste, D. Gomez Tdeschi, Dr. Tobía (d), Dra. Castro (r), Dr. Vazquez Cruz (d). Dr. Marquisio (Sec. Letrado).

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 8/2017 de 7 de febrero de 2017, Dra. Castro, Dr. Gómez Tedeschi, Dr. Tobía, Dr. Echeveste, Dr. Vázquez Cruz (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 64/2021 de 4 de marzo de 2021, Dra. Salvo (r), Dr. Gomez Tedeschi, Dr. Vazquez Cruz, Dr. Corujo, Dra. Klett. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 486/2019 de 1 de agosto de 2019, Dr. Corujo, Dr. Gómez Tedeschi, Dr. Echeveste (r), Dr. Vazquez Cruz, Dra. Klett. Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 231/2009 de 12 de mayo de 2009, Dr. Harriague, Dr. Lombardi, Dr. Preza, Dra. Sassón, Dr. Monserrat (r). Dr. Marquisio (Sec. Letrado)

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 74 de fecha 23 de agosto de 1993, Dr. Burella, Dr. Díaz Romeu, Dr. Galagorri, Dra. Pereira Nuñez (r). Dr. Varela de Motta, en La Justicia Uruguaya volumen 110, año 1995, CASO 12.734

Uruguay. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 672/1990 de fecha 23 de noviembre de 1990, Dr. Jose Julio Fole, Dr. Luis Alberto Galgorri, Dr. Manuel Diaz Romeu, Dra. A. Pereira, Dr. Luis Alberto Torello (r). Dra. Teresa L. Fiandra (Secretaria).

Libros consultados no citados:

DELPIAZZO, C. (2013) Derecho Administrativo General, V. 2 (1° edición). Montevideo: Amalio M. Fernández. pp-pp. 11 – 69.

GUTIERREZ A.A. y ROBAINA RAGGIO I. - coordinadores de obra colectiva- (2018) Procedimiento Administrativo Disciplinario (1° edición), Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

SOBA BRACESCO, Ignacio M. y LANDONI Sosa, Ángel “La prueba pericial y la incorporación del conocimiento técnico científico al proceso jurisdiccional en Estudios de Derecho procesal en homenaje a Eduardo J. Couture. La prueba en el proceso. (2017) paginas 593-640. La Ley Uruguay.

GUTIERREZ, A. (2014) “Principios de legalidad y tipicidad en el ámbito administrativo disciplinario” en El procedimiento Administrativo y la Función Pública en la actualidad (1º edición) coordinado por ROTONDO, F. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria), pp-pp 493 a 513.

FARINHA, F. (2014) “Algunas consideraciones sobre las faltas administrativas en el contexto del nuevo estatuto del funcionario público del Poder Ejecutivo (Ley N° 19.121)” en El procedimiento Administrativo y la Función Pública en la actualidad (1º edición) coordinado por ROTONDO, F. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria), pp-pp 515 a 529.

Notas

¹ En adelante ONSC.

² FUENTE: Informe “Estudio de procesos disciplinarios en la Administración Pública Uruguay” del Observatorio de la Oficina Nacional del Servicio Civil, publicado en el año 2022 (Uruguay) elaborado en base al módulo sumarios del RVE 2.0, disponible en <https://www.gub.uy/oficina-nacional-servicio-civil/comunicacion/publicaciones/estudio-procesos-disciplinarios-administracion-publica-uruguay-2019>.

³ Se deberá tener presente que nuestro sistema es de estatutos múltiples, existiendo regímenes disciplinarios específicos como es el caso de la policía nacional, la cual se encuentra expresamente excluida junto con otros cargos y vínculos de la aplicación de la Ley N° 19.121 y asimismo habrá casos en los que corresponderá la aplicación del procedimiento disciplinario dispuesto por el Decreto 500/991.

⁴ De aquí puede extraerse la relación entre la aptitud y los principios de eficiencia y transparencia, así como la incidencia en toda la relación funcional desde su inicio hasta su extinción.

⁵ Aquí podría entrar también en consideración lo establecido por la Carta Iberoamericana de la Función Pública (1993) en cuanto la misma manifiesta que “Las evaluaciones

de rendimiento laboral de las personas, especialmente cuando se realiza con finalidades de estímulo y mejora del desempeño, requiere la implicancia activa de directivos, superiores inmediatos de las personas evaluadas.” Esto implica que, en este instrumento, la calificación tiene una mirada de orientación, motivación y el desarrollo de las personas. Para esto se requeriría también, todo un sistema de estandarización e indicadores que permitan realizarla eficazmente. Así las cosas, esta determinación de la causal de ineptitud relacionada con el sistema de calificaciones presenta hoy dificultades en su aplicación.

⁶ Lo que a posteriori determinará ciertas consideraciones, atento al desarrollo normativo actual.

⁷ Sin embargo, no es menos interesante la forma en que Prat encara la idoneidad política como neutralidad de la Administración alineándola con el principio de que el funcionario está al servicio de la nación y no de una facción política y centrándose así en la prueba de la notoria filiación democrática (que por Decreto-Ley N° 10.388 de 13/02/1943, art. 2º, inc. D, constituyó un requisito de ingreso en su momento). En el caso de la idoneidad religiosa el propio autor planteaba que en Uruguay no es un requisito de ingreso (art. 5 de la Constitución).

⁸ Siguiendo la normativa internacional.

⁹ Constitución Argentina, consultada en <https://www.congreso.gob.ar/constitucion/Parte1Cap1.php>

¹⁰ El art. 19 del Decreto 30/003 establece que “Los funcionarios públicos utilizarán medios idóneos para el logro del fin de interés público a su cargo, procurando alcanzar la máxima eficiencia en su actuación.”

¹¹ Aunque sobre esto requerirá un estudio más particular y no generará menos discusiones que el presente. A este respecto, la doctrina administrativista que se ha ocupado del punto entiende que corresponde un acto de cesantía.

¹² Esto se relaciona directamente con la etapa de ingreso a la Administración Central. En este sentido, el art. 5 de la Ley N° 19.121 establece los requisitos para el ingreso entre los que se mencionan: cedula de identidad; ciudadanía natural o legal; 18 años de edad cumplidos; carne de salud; inexistencia de destitución previa de otro vínculo con el Estado e inexistencia de inhabilitación como consecuencia de sentencia penal ejecutoriada.

¹³ En este caso, podría caer dentro de la causal de ineptitud por inhabilitación también la inhabilitación para oficios y cargos públicos. En caso contrario parecería que no quedarían comprendidas.