[redacted]ICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-2735

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **29 de agosto de 2025** años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted]

[redacted]ICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Almonte, [redacted], Yúnior Jovito Martínez, [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 1530-2018-SSEN-0261 de fecha 9 de abril de 2018 dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 25 de julio de 2018 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Licdos. [redacted]., [redacted]., Indhira Wandelpool R. y [redacted]., actuando como abogados constituidos de [redacted], Miguel

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[redacted], Yúnior Jovito Martínez, [redacted] y [redacted], la sentencia núm.1530-2018-SSEN-0261 de fecha 9 de abril de 2018, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal, en atribuciones contencioso tributarias cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

2. Sobre la defensa del Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina, es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo II del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

3. Mediante dictamen de fecha 9 de septiembre de 2024 suscrito por la Licda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *…queda suprimida la obligación de dictamen del ministerio público y de celebración de audiencias, si todavía no se ha requerido dictamen ni se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.*

II. Antecedentes

5. En fecha 21 de marzo de 2017 los señores [redacted], Inginio

[redacted]ICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Cordero, [redacted], Yúnior Jovito Martínez, [redacted] y [redacted], alegando haber laborado en el Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina, interpusieron un recurso contencioso administrativo en procura de pago de prestaciones laborales, indemnizaciones, regalía pascual y el reintegro inmediato a sus puestos de trabajo, dictando la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal la sentencia núm. 1530-2018-SSEN-0261 de fecha 9 de abril de 2018, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: En cuanto al fondo, Rechaza el presente Recurso Contencioso Tributario y Administrativo incoado por los Licdos. [redacted]., Indhira Wandelpool R., [redacted]., y [redacted]., representantes legales de los señores [redacted],

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[redacted], Yúnior Jovito Martínez, [redacted] y [redacted], en contra del Ayuntamiento Municipal De Los Bajos De Haina y el señor [redacted], mediante instancia antes descrita, por las consideraciones precedentemente expuestas. **SEGUNDO**: Compensa el pago de las costas del procedimiento, en virtud de la materia de que se trata. **TERCERO**: Se comisiona al ministerial [redacted], Alguacil de estrados de este tribunal, para la notificación de la presente sentencia" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Inobservancia del artículo 95 de la ley 41-08 sobre función pública y que crea el ministerio de administración pública, falta de base legal. **Segundo medio:** Inobservancia del artículo 89 del reglamento 523-09 sobre relaciones laborales, falta de base legal. **Tercer medio:** Inobservancia al principio constitucional de debido proceso administrativo, contenido en el artículo 69.10 de la constitución, 7.7 de la ley 107-13 sobre derechos de las personas frente a la administración y articulo 87 de la ley 41-08 sobre función pública, violación al debido proceso. **Cuarto**

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

medio: Desnaturalización de los hechos; incorrecta aplicación del principio prohominis, principio de buena administración. **Quinto medio:** Falta de motivación. **Sexto medio:** Omisión del dictamen del procurador; Inobservancia del artículo 15 de la ley 1494, que instituye la jurisdicción contenciosa administrativa y art. 6 de la ley 13-07, ley de transición de la jurisdicción contenciosa administrativa, falta de base legal" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar
Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

7. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997 que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991 Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación modificada por la Ley núm. 491-08 del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

8. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en esencia que el tribunal *a quo* incurrió en falta de base legal al indicar que le corresponde a los trabajadores probar que ellos no abandonaron sus puestos de trabajo sino que se produjo en su perjuicio una vía de hecho que

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

consiste en una arbitrariedad del Ayuntamiento de Haina y de su [redacted], cuya actuación fue contraria a la Ley núm. 41-08; Continúa argumentando la parte recurrente que la carga de la prueba de los hechos controvertidos de la causa corresponde a la administración, ya que en aplicación al principio de objetividad de la administración pública están en la obligación de demostrar que no ha obrado retaliación contra los servidores públicos, sino que la administración ha actuado en el marco de la legalidad, cuestión que se evidencia que no ocurrió.

9. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"(…) 11. Del estudio y ponderación del legajo de documentos depositado por la parte impetrante en el expediente hemos verificado que no depositó en apoyo de sus pretensiones pruebas o documentos suficientes que confirmen la veracidad de sus alegatos, ya que se limitó solamente a depositar una copia de la nómina del Ayuntamiento de los Bajos de Haina. en donde se observa los nombres y el monto de su salario, en ese sentido somos de criterio que la parte accionante debió proveerse de alguna certificación o algún documento que permita al tribunal corroborar la veracidad de sus argumentos, así como de los cálculos realizado por estos relativos a sus beneficios adquiridos; que no habiéndose depositado dichos documentos en el expediente es imposible que este Tribunal pueda realizar una efectiva ponderación del presente caso. 12. Que así las cosas, es de rigor recordar que al tenor de la mejor doctrina, "El juez realiza a expensas de la prueba producida una especie de reconstrucción de los hechos, descartando aquellos que no han sido objeto de

demostración y sobre ellos aplica el derecho". Por todo lo cual, resulta que este Tribunal ante la insuficiencia de pruebas en el proceso, no cuenta con las herramientas mínimas para verificar la procedencia de los alegatos esgrimidos al efecto. 13. Que esta presidencia estima que no está en condiciones de fallar en favor de los demandantes en razón de que los elementos de pruebas resultan insuficientes y que no cumple con la disposición del artículo 1315 del Código Civil Dominicano. Que siendo así, las cosas este órgano judicial tiene a bien rechazar en todas sus partes la presente demanda que se trata por ser improcedente e infundada…" (sic).

10. De la lectura de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala pudo constatar que no era un hecho controvertido que los recurrentes formaban parte de la nómina de empleados del Ayuntamiento del municipio de Bajos de Haina, provincia San Cristóbal, como destaca el documento depositado por estos en el tribunal *a quo* y que se recoge en la página 9 de la sentencia impugnada. En ese sentido, se acredita de manera clara y suficiente su vínculo laboral legítimo con la administración municipal.

11. En este contexto, es menester referirnos a la teoría general sobre la carga de prueba, contenido en el artículo 1315 del Código Civil, aplicable de manera supletoria, que establece que *el que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación.*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

12. La teoría general sobre la carga de la prueba prevista en el artículo 1315 debe distinguirse de lo que se denomina carga dinámica de la prueba. A título de presupuesto de esta decisión, para distinguir el concepto de carga dinámica de la prueba de las implicaciones que conlleva la aplicación del artículo 1315 del Código Civil resulta procedente establecer que la carga dinámica de la prueba está constituida por la decisión del juez de imponer la carga de la prueba al litigante que esté en mejores condiciones para aportarla conforme con diversos factores contextuales, mientras que la aplicación del artículo 1315 del Código Civil presupone la aplicación supletoria del derecho común de una norma sobre la carga probatoria, la cual hace recaer la prueba de la existencia de una obligación en quien alega su existencia, invirtiendo dicho fardo probatorio cuando, una vez probada o admitida dicha obligación, se esgrime la existencia de un hecho liberatorio de ella.

13. Se distingue así que la carga dinámica es una situación que emana de la racionalidad intrínseca de lo que se discute, siendo por ello un concepto flexible o móvil, pues depende del caso concreto y la situación jurídica particular de los litigantes, mientras que la aplicación supletoria del artículo 1315 del Código Civil es la atribución fija de la carga de la prueba de la existencia de una obligación en quien alega su existencia.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

14. Esta Tercera Sala advierte que los jueces del fondo procedieron a establecer que *del legajo de documentos depositado por la parte impetrante en el expediente hemos verificado que no depositó en apoyo de sus pretensiones pruebas o documentos suficientes que confirmen la veracidad de sus alegatos, ya que se limitó solamente a depositar una copia de la nómina del Ayuntamiento de los Bajos de Haina, en donde se observa los nombres y el monto de su salario, en ese sentido somos de criterio que la parte accionante debió proveerse de alguna certificación o algún documento que permita al tribunal corroborar la veracidad de sus argumentos*[1].

15. En ese tenor, de la interpretación de los artículos previamente señalados, combinada con los hechos no controvertidos fijados por los jueces del fondo, es evidente que han incurrido en el vicio denunciado por la parte hoy recurrente en el momento en que no tomaron en cuenta el valor probatorio derivado de la documentación depositada en el expediente, consistente en la nómina antes enunciada. En ese sentido, los servidores públicos cumplieron con su carga procesal al presentar evidencia documental que acredita su vínculo con la administración, y a partir de ahí, la carga probatoria se traslada al Ayuntamiento, que debe demostrar: que el vínculo no existía ; en ese sentido, procede casar la sentencia impugnada.

[1] Ver página 14, numeral 11, de la sentencia impugnada.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

16. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás aspectos de los medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente todos los aspectos presentados por las partes en el recurso contencioso administrativo.

17. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.*

18. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación en costas.

V. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

[redacted]ICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01887
Solicitud núm.: 003-2018-05000
Recurrente: [redacted] y compartes
Recurrido: Ayuntamiento del Municipio Bajos de Haina y [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 1530-2018-SSEN-0261 de fecha 9 de abril de 2018 dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal en atribuciones contencioso administrativas, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Cristóbal, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.