REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa
SCJ-TS-24-0740

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 secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de mayo de 2024**, años 181° de la Independencia y 161° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd) contra la sentencia núm. 030-1642-2022-SSEN-01009 de fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 13 de abril de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Nelson Rudys Castillo Ogando, Eligia Altagracia Rojas de Amarante y Jorvy Armando Sánchez Eusebio, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), representada por PER2

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER1 mediante memorial depositado en fecha 4 de abril de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdo. Nicolás Soriano Montilla y el Dr. Juan José Jiménez Grullón.

3. Mediante dictamen de fecha 8 de agosto de 2023 suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. El señor PER1 fungió como empleado del Ministerio de Educación desde el 2 de enero de 2016 realizando las funciones de monitor

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

en la Escuela Primaria ADD1 devengando un salario mensual de RD$31,900.00 pesos dominicanos.

5. Mediante acto núm. DRRHH-2021-AL-07348 de fecha 7 de julio de 2021 el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), desvinculó al señor PER1

6. En desacuerdo con lo anterior, el señor PER1 interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 030-1642-2022-SSEN-01009 de fecha 11 de noviembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión, planteado por el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** Declara bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor PER3 en fecha 22 de septiembre del año 2021, contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, por los motivos expuestos. **TERCERO**: ACOGE en cuanto al fondo, el presente Recurso Contencioso Administrativo, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia, en consecuencia, ordena al MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA reintegrar inmediatamente al señor PER3 a su cargo de Maestro en la tanda matutina y vespertina en el Centro Educativo Escuela Primaria Hicayagua, Dirección Distrital 05-10, Guaymate, y el pago de los salarios y demás beneficios dejados de percibir desde el día de su desvinculación hasta la ejecución de la presente decisión. **CUARTO**: RECHAZA la solicitud de astreinte**. QUINTO**: DECLARA el presente

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

proceso libre de costas. **SEXTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente señor PER3 a la parte recurrida el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, por los motivos expuestos. **SEPTIMO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Desnaturalización de los hechos, de los documentos y contradicción en los motivos (de manera conjunta). **Segundo medio**: Violación a la ley. **Tercer medio:** Falta de motivación, tutela judicial efectiva y debido proceso (de manera conjunta)". (sic)

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

8. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidentes

En cuanto a la nulidad del acto núm. 632/2023

9. Tanto en su memorial de defensa como también mediante instancia registrada de fecha 4 de mayo de 2023, la parte recurrente plantea que de

manera previa, sea declarada la nulidad del acto núm. 632/2023, por el que se realiza la notificación del recurso de casación ya que contiene omisiones sustanciales como la copia certificada del memorial de casación y el auto que autoriza su notificación y en consecuencia, se declare la caducidad del recurso de casación objeto de análisis.

10. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

11. En la especie, resultan dos (2) situaciones por las que procede el rechazo del incidente. En primer término, porque del estudio del acto núm. 632/2023 de fecha 18 de abril de 2023 instrumentado por Dionicio Zorrilla Nieves, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo, se advierte fehacientemente que, contrario a lo indicado por la parte recurrida, dicho ministerial sí notificó el memorial de casación. En segundo lugar y en línea con lo anterior, el análisis del memorial de defensa de la parte promotora del presente incidente procesal pone de relieve que sistemáticamente ha podido controvertir y contestar de manera oportuna (defensa material) los alegados vicios de la sentencia impugnada ejerciendo así el principio de contradicción, razón por la cual, procede la aplicación de la máxima jurídica *no hay nulidad sin agravio*, contenida en la Ley núm. 834-78.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

12. Sobre la base de lo anterior, procede rechazar el incidente peticionado, sin necesidad de consignarlo en el dispositivo de esta decisión *y se procede con el análisis del medio propuesto en el presente recurso de casación.*

13. Para apuntalar sus tres (3) medios de casación propuestos, los cuales serán juzgados de manera conjunta por su conexión y por convenir a la solución de este caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* al momento de decidir sobre este caso incurrió en una desnaturalización de los hechos y los documentos de la causa y una contradicción en los motivos, al establecer que el señor PER1 ejercía la función de monitor como un hecho no convertido y más adelante lo coloca como un docente, con todas las consecuencias que eso implica.

14. Continúa alegando la parte recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en violación a la ley al otorgarle la categoría de docente a un antiguo servidor público que no la ostentaba; debido a que, la carrera docente es especial y tiene sustento jurídico en la Ley núm. 66-97 General de Educación y en el decreto núm. 639-03 que establece el Estatuto Docente.

15. Finalmente, asevera la parte recurrente que, se incurrió en el vicio de falta de motivación cuando se le otorgó una categoría al hoy recurrido porque no se observan los motivos que llevaran a entender que el actual recurrido era parte de la carrera docente.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

''Hecho controvertido. a) Determinar la categoría que pertenecía el señor al señor PER3 al momento de su desvinculación… 26. El caso que nos ocupa tiene fundamento en la desvinculación del señor PER3 como Monitor de la Escuela Primaria ADD2 Mat 05-11 del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, lugar donde laboró durante 5 años, 6 meses, 5 días, desvinculado de acuerdo al art. 84 numeral 3 de la Ley núm. 41-08, según la comunicación de fecha 7 de julio del 2021. 27. Para decidir sobre la solicitud precedente corresponde al Tribunal determinar la categoría de servidor público a la que perteneció el recurrente PER3 para de esa manera estatuir si respecto a la naturaleza de la categoría determinada, al emitirse la comunicación de su desvinculación se incurrió en una inobservancia de los procesos establecidos para la separación del cargo, de forma que pueda establecerse su procedencia y la de las demás solicitudes que de esta se desprenden. 28. Que el artículo 135 de la Ley General de Educación núm. 66-97, dispone que se entiende por Carrera Docente la vinculación del servidor de la educación al conjunto de disposiciones organizativas y legales que regulen el ingreso, la permanencia, la promoción y el retiro de los docentes durante su ejercicio profesional; así como sus deberes y sus derechos laborables. La Carrera Docente comprende también el conjunto de disposiciones atinentes a la clasificación y la valoración de cargos, el reclutamiento, la selección, el nombramiento de personal, la estabilidad, promoción y evaluación del personal, que brinden a la educación los mejores recursos humanos. Asimismo, el artículo 136 establece que la Carrera Docente se inicia necesariamente con docencia de aula o en actividades afines a la enseñanza. Para ingresar en ella se requiere: a) Ser profesional de la educación graduado de las escuelas normales superiores, universidades, institutos y

entidades superiores de educación o de áreas afines, previa la observación del requisito de convalidación; b) Ser graduado de instituciones de educación superior en los casos especificados por la presente ley; c) Reunir las cualidades morales, éticas, intelectuales y afectivas necesarias, así como los conocimientos y competencias requeridas para el ejercicio de la función específica a desempeñar. El artículo 137 estipula que los profesionales docentes que ingresen al sistema de enseñanza mediante los procedimientos establecidos en el Reglamento del Estatuto y la Carrera Docente gozarán de estabilidad en el ejercicio de sus labores, salvo violaciones a las leyes, las normas éticas y morales y las disposiciones administrativas. La contratación implica un período de prueba de un año lectivo a partir del cual su titularidad y promoción se hará conforme a disposiciones especiales. 29. Que la parte recurrida, MINISTERIO DE EDUCACIÓN, no objetó las funciones de ‘‘Monitor’’ del señor PER3 de modo que no objetó que el mismo perteneciese a la Carrera Docente de conformidad con la normativa. En esas atenciones este Colegiado asimila las funciones desempeñadas por el recurrente es de un empleado de Carrera Docente, observando lo establecido artículo 137 de la Ley General de Educación núm. 66-97, en virtud esta Cuarta Sala deja por establecido tal estatus de docente al recurrente en el momento en que operó su desvinculación. (sic)’’

17. Según las precedentes motivaciones, la razón por la cual los jueces del fondo derivaron que el recurrido pertenecía a la carrera administrativa especial de docente resultó del hecho de que la administración no realizó reparo alguno sobre su alegato de desempeñar las funciones de monitor, aplicando en consecuencia, el artículo 137 de la Ley núm. 66-97 General de Educación.

18. Un correcto abordaje de la cuestión casacional planteada amerita referirnos en primer lugar, al asunto atinente a qué debe considerarse como personal de la Carrera Docente en los propios términos de la Ley núm. 66-97 General de Educación y su consecuente desarrollo en el Decreto núm. 639-03 que establece el Estatuto Docente, no sin antes realizar algunas conceptualizaciones de orden constitucional.

19. El artículo 142 de la Constitución proclama que el Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado.

20. Lo anterior significa que, para la administración prestar servicios públicos con eficiencia, el régimen de función pública debe respetar el mérito en lo que concierne a la forma de ingreso y ascenso de los funcionarios públicos, para lo cual utilizará el instrumento de la correcta evaluación de sus capacidades, así como para determinar el grado de profesionalización que ostentan para ocupar las posiciones de que se trate.

21. Un sistema de función pública que actúe de espaldas al mérito y a la profesionalización de sus empleados está destinado a sacrificar los principios de la administración pública relativos a la eficacia, objetividad e igualdad previstos de manera expresa por el artículo 138 de la Constitución.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

22. En igual medida como presupuesto de la presente decisión, debe tenerse en cuenta que la carrera del personal docente pertenece a un tipo de clase especializada de la función pública, de modo que, ésta se rige –en la mayoría de sus aspectos– por una pieza legal distinta de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, constituyendo las disposiciones de esta última (Ley núm. 41-08) normas supletorias a la Ley núm. 66-97 en aquellos supuestos de imprevisión. En efecto, esta cuestión se reafirma a partir de una interpretación conjunta y sistemática tanto del artículo 1 de la Ley núm. 41-08 pues *…esta ley será de aplicación supletoria en todo cuanto no estuviera previsto en dichas leyes* como también del párrafo I del artículo 6 de dicha normativa que prevé *…Las carreras Docente, Diplomática y Consular, Sanitaria y la del Ministerio Público se consideran carreras administrativas especiales.*

23. Delimitado lo anterior corresponde aproximarse al Título VI de la Ley núm. 66-97 General de Educación, que traza las principales pautas relacionadas con la profesionalización, el estatuto y la carrera docente. En tal sentido, el artículo 135 de la indicada normativa consagra que *… Se entiende por Carrera Docente la vinculación del servidor de la educación al conjunto de disposiciones organizativas y legales que regulan el ingreso, la permanencia, la promoción y el retiro de los docentes durante su ejercicio profesional; así como sus deberes y sus derechos laborales. La Carrera Docente comprende también el conjunto de disposiciones atinentes a la clasificación y valoración de cargos, el reclutamiento,*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

la selección, el nombramiento de personal, la estabilidad, promoción y evaluación del personal, que brinden a la educación los mejores recursos humanos.

24. A seguidas cuentas, la Ley núm. 66-97 contempla en su artículo 136… *"La Carrera Docente se inicia necesariamente con docencia de aula o en actividades afines a la enseñanza. Para ingresar en ella se requiere: a) Ser profesional de la educación graduado de las escuelas normales superiores, universidades, institutos y entidades superiores de educación o de áreas afines, previa la observación del requisito de convalidación; b) Ser graduado de instituciones de educación superior en los casos especificados por la presente ley; c) Reunir las cualidades morales, éticas, intelectuales y afectivas necesarias, así como los conocimientos y competencias requeridas para el ejercicio de la función específica a desempeñar. Párrafo.- Estos requisitos serán ampliados y procesados a través de un "Manual de categoría y funciones" que se debe redactar junto a los reglamentos que completarán el alcance de la ley de educación"*, así como su artículo 137 que dispone que *"los profesionales docentes que ingresen al sistema de enseñanza mediante los procedimientos establecidos en el Reglamento del Estatuto y la Carrera Docente gozarán de estabilidad en el ejercicio de sus labores, salvo violaciones a las leyes, las normas éticas y morales y las disposiciones administrativas. La contratación implica un período de prueba de un año lectivo a partir del cual su titularidad y promoción se hará conforme a disposiciones especiales".*

25. A partir de esta última disposición legal se sigue que el legislador concibió que las normas que completarían en detalle el estatuto del funcionario docente serían establecidas vía un Reglamento, como al efecto quedó instituido finalmente mediante el Decreto núm. 639-03. En otros términos, al hilo de lo preceptuado por el artículo 137 de la Ley núm. 66-97, el legislador optó por realizar una remisión expresa al Reglamento para que éste sea el que precise el desarrollo de los requisitos legales que, para el ingreso a la carrera docente, están configurados en términos generales en dicha ley, sin desmedro de ésta.

26. En ese sentido, el artículo 16 del Decreto núm. 639-03 contempla que … *El ingreso a la carrera docente, cualquiera sea la clasificación, cargo y categoría, se efectuará mediante concurso de oposición de antecedentes profesionales, prueba de oposición y entrevista personal que al efecto establezca la Secretaria de Estado de Educación sin discriminación por razones de edad, credo, raza, sexo o afiliación política…*

27. Sentadas las precisiones de lugar, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los jueces del fondo incurrieron en los vicios denunciados en tanto que procedieron a ‘‘asimilar’’ al hoy recurrido en la categoría de personal docente sin tomar en consideración que dicha carrera no opera de manera inmediata (*ipso iure*) o por equiparación ya que en contraste con lo estatuido por el tribunal *a quo* se hace imprescindible que

toda persona supere un concurso de oposición, al tenor del artículo 16 del Decreto núm. 639-03 que establece el Estatuto Docente, *máxime* cuando no fue aportado el certificado de ingreso a la carrera docente, según se constata en el apartado de los documentos aportados de la sentencia impugnada.

28. En este punto, habría que dejar sentando que el ingreso a la carrera administrativa en principio y con carácter general, se produce mediante la emisión de un acto administrativo del tipo formal en el que la administración deja plasmado que el concursante superó satisfactoriamente los requisitos del puesto concursado, salvo en aquellos casos donde existe asimilación por el tiempo en la posición, en cuyo caso el legislador realiza una atemperación.

29. Sobre el particular, el Decreto núm. 639-03 dispone que … *Articulo 57.- Se entiende por nombramiento, el acto administrativo de designación emitido por la Secretaria de Estado de Educación para formar parte del personal de un centro educativo, organismo descentralizado u organismo de conducción. El acto administrativo de designación hará referencia al concurso a través del cual el docente designado fue seleccionado.*

30. En definitiva, esta Corte de Casación evidencia que los jueces no aplicaron de forma correcta su poder de apreciación, por lo que los jueces incurrieron en una mala aplicación e interpretación de la norma legal,

dejando su decisión desprovista a su vez de una motivación razonada, razón por la que procede casar la sentencia impugnada.

31. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, *siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.*

32. La Ley núm. 1494-47 que Instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone en su artículo 60 párrafo III, aún vigente en este aspecto que, *en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación*; artículo que además en el párrafo V indica que *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en la especie.

VI. Decisión

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

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-00838
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd**)**
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 030-1642-2022-SSEN-01009 de fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

César José García Lucas, 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.

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/8H08-K4HS-KQBG-IMDX