PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 29 DE JULIO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0684

Sentencia impugnada:Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 8 de octubre de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente:Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

Abogados:Licdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo.

Ramón y PER4

Abogado:Lic. Jefferson Ariel García Montás.

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.

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 29 de julio de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), contra la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00463, de fecha 8 de octubre de 2021, dictada por la Cuarta Sala Liquidadora 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 3 de enero de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Licdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 y CED2 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), institución del gobierno, con su domicilio social ubicado en la ADD1 ADD2 ADD3 ADD4 representada por su ministro PER5 dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED3

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 11 de febrero de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Jefferson Ariel García Montás, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con estudio profesional abierto en la ADD5 ADD6 ADD7 actuando como abogado constituido de PER6 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 domiciliado y residente en ADD9 ADD10 ADD11 PER8 dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 domiciliado y residente en ADD12 ADD13 ADD14 de Estados Unidos de Norteamérica; Cabrera, dominicano, poseedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED7 domiciliado y residente en O1 ADD15 PER11 dominicana, tenedora de la cédula de identidad y electoral núm. CED8 domiciliada y residente en 3018, ADD16 ADD17 ADD18 ADD19 y PER12 dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED9 domiciliado y residente en 2575, ADD20 ADD21

3.Mediante dictamen suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 20 de abril de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.En ocasión de la desvinculación como auxiliares consulares administrativos del Consulado Dominicano en New York, los señores PER7 PER13 PER8 Cabrera, Manuel PER11 PER12 y PER18 interpusieron un recurso contencioso administrativo, en reclamación de prestaciones laborales y derechos adquiridos, dictando la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00463, de fecha 8 de octubre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DELCARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto por los señores PER20 PER21 PER22

PER23 PER24 PER26 PER12 y PER27 PER28 por haber sido incoado de acuerdo a las disposiciones que rigen la materia. SEGUNDO: ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el presente Recurso Contencioso Administrativo, en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), el pago de un salario por cada año trabajados por los señores PER6 PER29 PER30 PER26 PER12 dando como resultado lo siguiente: a) 1. PER31 treinta y cinco mil doscientos US$35,200.00, dólares; 2. PER29 treinta y ocho mil cuatrocientos US$38,400.00, dólares; 3. CABRERA, doce mil seiscientos US$1,600.00, dólares; 4. PER32 diecisiete mil seiscientos US$17,600.00 dólares; 5. PER33 diecinueve mil US$17,600.00, dólares. b) Salarios pendientes, las primeras cincos semanas del veintitrés (23) de marzo al veintisiete (27) de abril les adeudan a los trabajadores, PER7 PER13 PER29 PER23 PER34 PER12 el cincuenta por ciento 50 %de su sueldo; y del día cuatro (04) de mayo hasta el día primero (01) de junio le adeudan el cien por ciento 100%de su sueldo semanal, pagados de la siguiente manera: 1. El señor PER31 tres mil trecientos (3,300.00) dólares. 2. El señor PER29 tres mil seiscientos (USS3,600.00) dólares. 3. El señor CABRERA, dos mil setecientos (US$2,700.00) dólares. 4. La señora PER35 dos mil cuatrocientos (US$2,400.00) dólares. 5. El señor PER12 dos mil ochocientos (US$2,800.00) dólares. c) Una proporción del salario 13 o regalía pascual, en base a un salario de la siguiente manera: 1. El señor PER31 MIL CIEN (US$1,100.00) dólares. 2. El señor PER29 mil doscientos (USS1,200.00), dólares. 3. El señor CABRERA, novecientos (US$9,000.00) dólares. 4. A la señora PER35 ochocientos (US$8,00.00) dólares. Y 5. El señor PER12 novecientos cincuenta (US$950.00) dólares. TERCERO: En cuanto a los señores MANUEL y PER27 PER28 rechaza el presente recurso por los motivos expuestos. CUARTO: RECHAZA la solicitud de reparación en daños y perjuicios solicitada por el recurrente por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión. QUINTO: DECLARAR compensadas las costas del proceso. SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes recurrente, los señores PER7 PER37 PER23 PER36 PER26 PER12 Y PER27 a la parte recurrida CONSULADO GENERAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA EN NEW YORK, EL LICENCIADO CARLOS A. CASTILLO ALMONTE, en su calidad de cónsul, el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y el señor PER38 en su calidad de canciller de la República Dominicana, y a la Procuraduría General Administrativa. SÉPTIMO: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic)

III. Medios de casación

6.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Falta de individualización de las partes en el proceso. Violación al derecho de defensa y al principio de inmutabilidad

del proceso. Errónea apreciación de los hechos e inobservancia en la aplicación al artículo 5 de la Ley No. 13-07, que regula el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, ahora Superior Administrativo, sobre el Plazo para recurrir; falta de aplicación del artículo 5 de la Ley 3726 modificada por la Ley 491-08, sobre procedimiento de casación; errónea aplicación del artículo 63 de la Ley 41-08. Segundo medio: Errónea apreciación y mala aplicación de los artículos 24 y 60 de la Ley 41-08 sobre Función Pública. Contradicción en los motivos y el dispositivo de a sentencia recurrida" (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.Los medios de casación propuestos por la parte recurrente exponen violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual serán examinados por aspectos, para mantener la coherencia de la sentencia

9.Para apuntalar un aspecto de su primer medio de casación, el cual se examina en primer orden por resultar útil a la solución que se le dará al presente recurso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en una errónea interpretación del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, sobre el Tribunal Superior Administrativo, toda vez que la fecha de desvinculación fue el 1ro. de junio de 2020 y el recurso contencioso administrativo fue interpuesto el 16 de julio de 2020, de manera que, al establecer que el plazo para recurrir iniciaba una vez expirado el plazo de 90 días conforme con el artículo 63 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, el tribunal cometió un error en razón de que el artículo 5 de la referida Ley núm. 13-07 no admite excepciones al plazo de 30 días, además de que no se ha vencido el plazo de los 90 días para la tramitación de los pagos correspondientes a los exfuncionarios, violentando además el artículo 44 de la Ley núm. 834-78.

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

"8. En la especie, este Tribunal ha podido advertir que la parte recurrente, señores PER31 PER8 PER23 PER39 PER41 PER33 y PER42 interpusieron su recurso contencioso administrativo en fecha 16/07/2020 y que los mismos fueron desvinculados de sus puestos de trabajo en fecha 01 de junio del año dos mil vente (2020), por lo que, la Administración tenía un plazo de noventa (90) días para pagarle los beneficios laborales que le correspondían de conformidad con las disposiciones del artículo 63' de la Ley núm. 41-08, y vencido este plazo, sin que se le hiciera el referido pago, el recurrente tenía la opción de recurrir ante la misma Administración, cuestión que no hizo, por lo que, al terminar el plazo de los 90 días, antes indicados, comenzó a correr el plazo de treinta (30) días para recurrir por ante esta jurisdicción contenciosa administrativa, por lo que el recurrente contaba con un plazo de 120 días y no contándose los fines de semanas ni días de fiesta se verifica que a la interposición del presente recurso no tenía los siquiera los 90 días establecido en la ley para recurrir ante el este tribunal". (Sic)

11.Respecto del plazo para interponer un recurso contencioso administrativo, la Ley núm. 13-07, de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, en su artículo 5 dispone que el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho...

12.El motivo por el cual los jueces del fondo se apartan de la letra del recién transcrito texto de ley, consiste en que, conforme con el artículo 63 de la ley 41-08, la administración tiene un plazo de 90 días para realizar todo pago de derechos económicos a los servidores públicos de estatuto simplificado, finalizado el cual se iniciaría el plazo para el reclamo por ante la jurisdicción administrativa.

13.Esta tercera sala considera errónea dicha solución en vista de que el texto del artículo 63 de la ley 41-08, antes mencionado, debe ser interpretado de manera sistemática (conjunta) con los artículos 72, 73, 74 y 75, los cuales en su esencia establecen que todo servidor que haya sido afectado por un acto administrativo debe recurrir, tanto a la sede administrativa como a la jurisdiccional, a partir de la notificación del acto recurrido. Esto provoca que ese plazo previsto en el artículo 63 antes referido deba ser considerado como un espacio de tiempo que tiene la administración para tramitar todo pago de derechos realizado por el servidor en cuestión en ausencia de una negativa de la administración para erogarlo, es decir, se refiere a la organización de la propia administración pública de que se trate. Sin embargo, dicha situación en nada afecta el plazo que tiene el servidor público para recurrir por ante la jurisdicción administrativa cuando la propia administración no le reconoce prestación económica alguna por una actuación formal expresa, tal y como ocurre en la especie, como es un acto de desvinculación.

14.Aquí sería bueno apuntar que el objeto de las demandas en pago de prestaciones económicas laborales realizadas al amparo del artículo 60 de la ley 41-08 sobre función pública no persigue única y exclusivamente la condena económica del ente u órgano en el que el servidor público en cuestión prestó servicios, ya que dicho texto condiciona el pago de dichas prestaciones económicas laborales al hecho de que la desvinculación del funcionario haya sido hecho contraria a derecho, asunto este que el tribunal apoderado debe abordar ineludiblemente con carácter previo a toda condena al pago de sumas de dinero por ese concepto.

15.Sin perjuicio de lo anterior, esta Tercera Sala, luego de analizar los motivos expuestos por el tribunal a quo para acoger parcialmente el recurso contencioso administrativo, advierte que para formar su convicción y declarar admisible el proceso, bajo la premisa de que en lugar de impugnarse el acto administrativo contentivo de la desvinculación de la servidora pública, se encontraban frente a una demanda en reclamación de prestaciones laborales e indemnizaciones, considerando que el plazo se encontraba sujeto al contenido de los artículos 62 y 63 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, ha creado una excepción a la regla procedimental establecida no prevista por la ley, respecto del plazo de los 30 días a partir de que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de la publicación oficial del acto recurrido por la autoridad que haya emitido o del día de la expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la administración, tal y como lo dispone el precitado artículo.

16.En el caso que nos ocupa, y del estudio de la sentencia impugnada, resulta un hecho no controvertido que los servidores públicos desvinculados tomaron conocimiento de su desvinculación en fecha 1ro. de junio de 2020, siendo interpuesto el recurso contencioso administrativo, en fecha 16 de julio de 2020, sin que se observe que los jueces del fondo hayan procedido a ponderar el medio de inadmisión que les fuera planteado a la luz de una correcta interpretación del artículo 5 de la Ley núm. 13-07 y 75 de la ley 41-08 lo cual resultaba determinante, ya que pudo haber variado la decisión a la que se arribó.

17.Finalmente, a partir de lo antes expuesto, esta Tercera Sala advierte que los jueces del fondo han incurrido en una errónea interpretación de la Ley núm. 13-07, respecto del plazo de interposición del recurso contencioso administrativo, vicio imputado por la parte recurrente, razón por la cual esta Corte de Casación procede a casar con envío la sentencia impugnada.

18.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.

19.De conformidad con lo que establece el artículo 60, párrafo III, de la Ley núm. 1494-47 de 1947, 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.

20.Igualmente establece el indicado artículo de la precitada ley en su párrafo V, aún vigente en ese aspecto, que en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

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:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00463, de fecha 8 de octubre de 2021, dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante 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, que la sentencia que antecede fue dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.