PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 25 DE FEBRERO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0052

Sentencia impugnada:Cámara Civil y Comercial de El Seibo, del 27 de enero de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente [redacted]PER1 y compartes.

Abogados:Dr. Víctor Santiago Rijo de Paula, Licda. Hilda Reyes de Rijo, Ramón Isidro y Lic. Bernardo Ciprián Mejía.

Recurrido:Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo.

Abogados:Dres. L. Valentín Zorrilla Mercedes, Geraldo Reyes Nieves y Lic. Carlos Manuel Ramos Febles.

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza

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 25 de febrero de 2022, año 178° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER2 PER3 PER4 PER5 PER6 PER7

PER8 PER9 PER10 PER11 PER12 PER13 PER14 PER15 PER16 PER17 PER18 PER19 PER20 PER21 y PER22 contra la sentencia núm. 156-2021-SCON-00002, de fecha 27 de enero de 2021, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de El Seibo, en atribuciones Contencioso-Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de marzo de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. Víctor Santiago Rijo de Paula y los Lcdos. Hilda Reyes de Rijo, Ramón Isidro y Bernardo Ciprián Mejía, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 O1 O2 y CED3 con estudio profesional abierto en común en la oficina del Dr. PER23 ubicada en la ADD1 ADD2 municipio Santa Cruz de El Seibo, provincia El Seibo y ad hoc en la oficina del Dr. PER24 ubicada en la ADD3 actuando como abogados constituidos de PER2 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. O1 O3 domiciliado y residente en la ADD4 municipio y provincia de El Seibo, PER3 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 domiciliado y residente en la ADD5 Independencia, municipio y provincia de El Seibo, PER4 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 domiciliado y residente en la calle ADD6 núm. O4 sector El Prado, municipio y provincia de El Seibo, PER5 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 domiciliado y residente en la ADD7 núm. O5 sector Independencia, municipio y provincia de El Seibo, PER6 dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. CED7 domiciliada y residente en la ADD7 núm. O6 sector Independencia, municipio y provincia de El Seibo, PER25 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED8 domiciliado y residente en la ADD8 núm. O7 sector Las ADD9 municipio y provincia de El Seibo, PER9 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED9 domiciliado y residente en la calle ADD10 núm. O7 sector ADD11 Sur, municipio y provincia de El Seibo, PER10 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED10 domiciliado y residente en la ADD12 núm. O8 centro de la ciudad, municipio y provincia de El Seibo, PER11 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED11 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER12 dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. CED12 domiciliada y residente en la ADD7 núm. O9 sector Independencia, municipio y provincia de El Seibo, PER13 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED13 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER26 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. O1 O10 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER15 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED14 domiciliado y residente en la ADD13 municipio y provincia de El Seibo, PER27

dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. CED15 domiciliada y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER17 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED16 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER18 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. O1 O11 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER19 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED17 domiciliado y residente en el municipio y provincia de El Seibo, PER20 dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. CED18 domiciliada y residente en la ADD14 residencial José ADD15 sector Villa ADD16 municipio y provincia de El Seibo, PER21 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED19 domiciliado y residente en la ADD17 (centro de la ciudad), municipio y provincia de El Seibo, y PER22 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED20 domiciliado y residente en la ADD18 sector Independencia, municipio y provincia de El Seibo.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 7 de mayo de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Dres. L. Valentín Zorrilla Mercedes y Geraldo Reyes Nieves y el Lcdo. Carlos Manuel Ramos Febles, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED21 CED22 y CED23 con estudio profesional, abierto en común, en la ADD19 municipio y provincia La Romana y ad hoc en la oficina de abogados "Lic. PER28 y PER29 ubicada en la ADD20 Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos del Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, ubicado en el Palacio Municipal, localizado en la ADD21 Santa Cruz de El Seibo, ADD22 El Seibo, representado por su alcalde PER30 dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED24 del mismo domicilio de su representado.

Mediante dictamen de fecha 20 de septiembre de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones Contencioso-Administrativo, en fecha 13 de octubre de 2021, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, juez que preside, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Sustentados en un despido injustificado efectuado por el Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, los servidores públicos PER2 PER3 PER4 PER5 PER6 PER25 PER9 PER10 PER11 PER12 PER13 PER14 PER15 PER16 PER17 PER18 PER19 PER20 PER21 y PER22 interpusieron un recurso Contencioso-Administrativo, en procura de obtener el pago de sus prestaciones laborales e indemnizaciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en la Ley núm. 41-08, sobre Función

Pública, dictando la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de El Seibo, en atribuciones Contencioso-Administrativo, la sentencia núm. 156-2021-SCON-00002, de fecha 27 de enero de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Rechaza el Recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por los señores PER2 PER3 PER4 PER5 PER6 PER25 PER9 PER10 PER11 PER12 PER13 PER26 PER31 PER27 PER32 PER18 PER19 PER20 PER21 PER22 en contra del Ayuntamiento del Distrito Municipal de El Seibo y PER33 en su calidad de alcalde, mediante instancia recibida en fecha 04 de septiembre del año 2020, por insuficiencia probatoria. SEGUNDO: Declara el proceso libre de costas por las razones antes expuestas (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Falta de ponderación y análisis de los documentos decisivos sometidos al debate, violación al derecho de defensa. Segundo medio: Falta de motivación. Tercer medio: Falta de vigilancia procesal. Omisión de estatuir” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

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.

V. Incidente

En cuando a la admisibilidad del presente recurso

La parte recurrida Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, solicita en su memorial de defensa, de manera principal, la inadmisibilidad del presente recurso de casación, alegando que no se cumple el voto de ley, puesto que los medios planteados no han sido debidamente desarrollados.

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

En lo referente a estos pedimentos, es preciso indicar que si bien esta Suprema Corte de Justicia había sostenido el criterio que la falta de desarrollo de los medios en que se fundamenta el recurso de casación provoca su inadmisión; sin embargo, para un mejor análisis procesal optó por apartarse del criterio indicado sobre la base

de que la inadmisión del recurso de casación debe quedar restringida a aspectos relacionados con el propio procedimiento de la casación, tal y como sería su interposición fuera del plazo o la falta de calidad o interés del recurrente, por poner algunos ejemplos. En ese sentido, cuando se examinan los medios contenidos en el recurso de casación, aun sea para declararlos inadmisibles por cualquier causa (por su novedad o estar dirigidos contra un fallo diferente al atacado o por su falta de desarrollo), habría que considerar que se cruzó el umbral de la inadmisión de la vía recursiva que nos ocupa, que es la casación. Es por ello que, en caso de que los reparos contra los referidos medios contenidos en el recurso fueran acogidos, la solución sería el rechazo del recurso, no su inadmisión. Obviamente ayuda a esta precompresión que la inadmisión de los medios de la casación configura una defensa sustantiva, es decir, no procesal o adjetiva. En consecuencia, procede el rechazo del medio de inadmisión invocado por las razones expuestas, haciendo la salvedad de que, no obstante lo indicado, esta Suprema Corte de Justicia tiene el deber de ponderar las defensas interpuestas erróneamente como inadmisión (falta de contenido ponderable), al momento de analizar los méritos al fondo de los medios contra los cuales se dirige. Es decir, en caso de que subsista una eventual falta de desarrollo de algún medio, operará la inadmisión del medio en cuestión, pero no la inadmisión del recurso.

Sobre la base de las razones expuestas se rechazan las conclusiones incidentales propuestas por la parte recurrida y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.

Los medios de casación propuestos por la parte recurrente exponen violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual son examinados por aspectos, para mantener la coherencia de la sentencia.

Para apuntalar su primer, segundo y un aspecto del tercer medios de casación propuestos, los cuales se examinan de forma reunida por su estrecha vinculación y resultar útil a la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo no ponderó los documentos sometidos al debate, vulnerando el derecho de defensa de los recurrentes, puesto que depositaron documentos tales como: a) acto núm. 231-2020, de fecha 10 de agosto de 2020, instrumentado por el ministerial Miguel Antonio González Castro, contentivo de notificación de despido; b) acto núm. 64/2020, de fecha 8 de julio de 2020, instrumentado por el ministerial Senovio Ernesto Febles Severino, contentivo de intimación de pago; c) notificación de desvinculación emitida por el Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, de fecha 30 de abril de 2020, dirigida a PER34 d) certificación de relación laboral emitida por el Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, de fecha 27 de junio de 2019; e) resolución núm. 060-2020, de fecha 23 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública; f) nómina código núm. 7029 del Ayuntamiento Municipal de El Seibo, correspondiente al mes de septiembre del año 2017; documentos que aparecen señalados en la pág. 7 de la sentencia recurrida, documentos que resultaron igualmente depositados por la parte recurrida y de haber sido analizados el tribunal a quo hubiera dado una solución distinta al caso.

Continúa manifestando la parte recurrente que el tribunal a quo cometió la falta de vigilancia procesal al indicar en la pág. 9, numerales 6 y 8, que a partir del análisis de la documentación aportada no se constata el despido de los trabajadores y que no ha sido establecido por ningún medio el supuesto salario devengado y el tiempo laborado, por lo que no es posible verificar la pertinencia de las pretensiones de los recurrentes y rechaza el recurso Contencioso-Administrativo municipal; que ha sufrido un agravio, toda vez que el tribunal cometió el vicio de falta de vigilancia procesal, puesto que, mediante la documentación aportada al proceso se comprueba el salario, el puesto y el tiempo laborado por los trabajadores desvinculados; que la sentencia recurrida carece de motivos suficientes que permitan verificar si la ley fue bien o mal aplicada, por lo que debe ser casada.

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

"4. Que con la interposición del presente recurso los recurrentes pretenden que se ordene al Ayuntamiento del Distrito Municipal de El Seibo, el pago de beneficios laborales, alegando en síntesis, que fueron despedidos de manera injustificada; solicitando la parte recurrida su "inadmisión" por haber sido estos quienes abandonaron su trabajo, así como el rechazo por improcedente, mal fundado, carente de base legal y falta de pruebas. 5. Que la situación invocada por la recurrida como causal de inadmisión constituye un asunto de fondo y como tal deberá ser dirimido al momento de conocer sobre lo principal, no así de forma incidental como fue propuesto. 6. Que a partir del análisis de la documentación aportada no se constata el despido de los señores PER2 PER3 PER4 PER5 PER6 PER25 PER9 PER10 PER11 PER35 PER13 PER26 PER36 PER27 PER32 PER18 PER19 PER21 y PER22 por parte de la entidad recurrida, esto es, el Ayuntamiento del Distrito Municipal de El Seibo, motivos por los cuales se impone el rechazo del recurso interpuesto por estos dada la insuficiencia probatoria. 7. Que en cuanto a la señora PER34 según se constata a partir de la comunicación de despido aportada, esta laboró en el Ayuntamiento del Distrito Municipal de El Seibo, como conserje, hasta su despido en fecha 30 de abril del año 2020. 8. Que al tenor de lo previsto en el artículo 60 de la ley No. 41-08 de función pública, en caso de cese injustificado los servidores públicos de estatuto simplificado, es decir, aquellos que prestan servicios generales y realizan oficios diversos de apoyo administrativo, luego de un año en servicio tienen derecho a una indemnización correspondiente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses; no obstante, no habiéndose establecido por medio alguno el supuesto salario devengado ni el tiempo laborado por esta, no es posible verificar la pertinencia de sus pretensiones; motivos por los cuales también se impone el rechazo de las pretensiones relativas a dicha recurrente por insuficiencia probatoria" (sic).

Del estudio del expediente instruido en ocasión del presente recurso esta Tercera Sala advierte que el tribunal a quo lleva razón en su sentencia, en el sentido de que rechaza el recurso Contencioso-Administrativo municipal por falta de elementos probatorios que sustenten las pretensiones de la parte recurrente. Sin embargo, esta jurisdicción es de criterio que dicha situación no está suficientemente motivada, razón por la que debe acudirse a la técnica casacional conocida como suplencia de motivos.

La suplencia de motivos faculta a esta corte de casación a sustituir o completar la fundamentación dispensada por los jueces del fondo cuando esta no sea adecuada, siempre y cuando la parte dispositiva de ella sea correcta. Ha sido jurisprudencia constante que la suplencia de motivos es utilizada por la corte de casación cuando ha determinado la no pertinencia de la fundamentación formulada por los jueces de fondo en los casos en donde su decisión es jurídicamente conforme al ordenamiento jurídico.

En ese sentido, tras verificar la sentencia, se constata que la parte recurrente reclama el pago de prestaciones económicas e indemnización dispuesta en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, por considerar injustificados los despidos, además de solicitar el pago de una indemnización solidaria a cargo del Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo y su alcalde, como justa reparación por los perjuicios morales y económicos ocasionados por el hecho de haberles retenido dos (2) meses de salario y ordenar la desvinculación de los servidores públicos violentando las disposiciones de la resolución núm. 060-2020,

emitida por el Ministerio de Administración Pública.

Esta Tercera Sala entiende necesario precisar, que cuando el despido resulta un aspecto controversial en un proceso (puesto que el Ayuntamiento Municipal de Santa Cruz de El Seibo, alega abandono de trabajo), es deber de los servidores públicos, suministrar prueba fehaciente que demuestren la desvinculación que alega y los demás hechos que pongan al juez en condiciones de decidir lo solicitado, de lo contrario no sería posible acceder a sus pretensiones en ese sentido. Lo anterior se refleja en el caso de la señora PER34 quien no aportó pruebas del tiempo laborado ni el salario devengado en la institución edilicia, todo esto amparado en las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia, como principio general de la prueba;

El tribunal a quo, al analizar las pruebas aportadas por la parte recurrente, sostuvo que de la documentación aportada no se pudo constatar el despido de los servidores públicos reclamantes, lo cual lo condujo a rechazar el recurso Contencioso-Administrativo municipal, sin que al hacerlo se aprecie que incurrió en el vicio denunciado en los medios analizados, razón por la cual se rechazan.

Para sustentar un aspecto del tercer medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo omitió estatuir respecto del reclamo del pago indemnizatorio, a pesar de constar en el numeral 4to de la demanda primigenia, incurriendo con ello en el vicio de omisión de estatuir.

La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública descansa en disposiciones constitucionales previstas en el artículo 148, y en esta materia, en el artículo 90 de la Ley núm. 41-08, que somete a la solidaridad el patrimonio del servidor público actuante, siempre que se pueda determinar una conducta antijurídica por parte de la administración.

Resulta útil recordar que en el régimen de la función pública no existe un derecho propiamente dicho de la administración a desvincular sin causa a los servidores de estatuto simplificado, ya que según la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, el “cese injustificado”, alude inevitablemente a una justa causa prevista legalmente (faltas de tercer grado previstas en el artículo 84), y es sancionada con la indemnización prevista en el artículo 60 de la referida norma legal.

En cuanto al aspecto analizado, entiende esta Tercera Sala que, a pesar de resultar la solicitud de un monto indemnizatorio de doscientos mil pesos (RD$200,000.00), como justa reparación por los daños y perjuicios ocasionados parte de las conclusiones formales de la parte recurrente ante el tribunal a quo (según consta en la pág. 6 de la sentencia impugnada), el referido reclamo depende necesaria y lógicamente del alegado despido injustificado, el cual, como se ha indicado en otra parte de la presente sentencia, no quedó probado ante el tribunal a quo. De lo anterior se desprende que, en vista del vínculo de indivisibilidad existente entre la indemnización requerida y el cese contrario a derecho de los servidores en cuestión, la no prueba de lo injustificado de la relación laboral implica inmediatamente el rechazo de la demanda en reparación por esta causa. Por tanto, el vicio endilgado a la sentencia impugnada debe ser desestimado.

Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los

argumentos examinados, por lo que se rechaza el presente recurso de casación.

De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V, de la Ley núm. 1494-47, aún vigente en este aspecto, en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas.

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, 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: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER2 PER3 PER4 PER5 PER6 PER25 PER9 PER10 PER11 PER12 PER13 PER26 PER15 PER27 PER37 PER18 PER38 PER39 PER21 y PER40 contra la sentencia núm. 156-2021-SCON-00002, de fecha 27 de enero de 2021, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Distrito Judicial de El Seibo, en atribuciones Contencioso-Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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 ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

www.poderjudici