PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0213

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 28 de mayo de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogados:Licdos. Ariel Lockward Céspedes y Félix Rosario Labrada.

Recurrido:Ministerio de Cultura.

Abogados:Licdos. Juan E. Nadal Ponce, Jorge Misael Moquete Santos, Carlos A. Reyes Tejada y Ramón Antonio Peña Saviñón.

Juez ponente:Mag. 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, 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 marzo 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 PER2 contra la sentencia núm. 030-04-2021-SSEN-00368, de fecha 28 de mayo de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de agosto de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Ariel Lockward Céspedes y Félix Rosario Labrada, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 y CED2 con estudio profesional, abierto en común, en la ADD1 ADD2 actuando como abogados constituidos de PER2 dominicana, provista de la cédula de identidad y electoral núm. CED3 domiciliada y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 27 de septiembre de 2021, en secretaría general de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Juan E. Nadal Ponce, Jorge Misael Moquete Santos, Carlos A. Reyes Tejada y Ramón Antonio Peña Saviñón, dominicanos, poseedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED4 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Cultura, órgano centralizado del Estado dominicano, creado mediante Ley núm. 41-00, de fecha 28 de junio de 2000, G. O. 10050, e instituido mediante decreto número 56-10, fecha seis 6 de febrero del 2010, con asiento social en la ADD3 ADD4 debidamente representado a la sazón por su ministra PER3 dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. O1 O2 domiciliada y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 24 de noviembre de 2021, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 15 de diciembre de 2021, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, juez que preside, Rafael Vásquez Goico y Nancy I. Salcedo Fernández, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

El magistrado Moisés A. Ferrer Landrón no firma la presente decisión, en razón de que su esposa, la magistrada Dilcia María Rosario Almonte, figura entre los jueces que firmaron la sentencia ahora impugnada, según consta en el acta de inhibición de fecha 10 de junio de 2020.

II. Antecedentes

En ocasión de un recurso contencioso administrativo interpuesto por PER2 contra el acto administrativo núm. DGBA/RRHH, OF. núm. 351-2020, de fecha 21 de septiembre de 2020, emitido por la Dirección General de Bellas Artes, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00368, de fecha 28 de mayo de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Declara regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por PER4 PER5 contra el MINISTERIO DE CULTURA y la

DIRECCION GENERAL DE BELLAS ARTES, por haber sido interpuesto conforme a los requisitos de las leyes aplicables a la materia; SEGUNDO: Acoge parcialmente en cuanto al fondo el presente recurso, en consecuencia, ordena al MINISTERIO DE CULTURA y a la DIRECCION GENERAL DE BELLAS ARTES, el pago a favor de la señora PER6 la suma de ciento cincuenta mil pesos dominicanos (RD$150,000.00), por los 4años, 8 meses 29 días laborados, en virtud del artículo 60 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública; TERCERO: Ordena el pago de 1) la suma de veinte mil setecientos sesenta y seis pesos dominicanos con 04/100 (RD$20,766.04), por concepto de vacaciones y 2) la suma de veintidós mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (RD$22,500.00) por concepto de salario número 13, en virtud de los 8 meses y 29 días laborados durante su último año de trabajo. CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas; QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a la parte recurrente el PER7 a las partes recurridas MINISTERIO DE CULTURA y la DIRECCION GENERAL DE BELLAS ARTES y a la procuraduría general administrativa; SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “Único medio: Falsa interpretación de la ley, de los hechos y los documentos de la causa, errónea valoración e interpretación de la prueba” (sic).

IV. Considerandos 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 1º 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. Incidentes

a) En cuanto a la solicitud de fusión de expedientes

La parte recurrida concluye en su memorial de casación solicitando la fusión de los recursos de casación correspondientes a los expedientes identificados como núms. 001-033-2021-RECA-00894, relativo al recurso de casación interpuesto por PER7 y 001-033-2021-RECA-00826, relativo al recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Cultura y Dirección de Bellas Artes, de fechas 23 de agosto de 2021 y 9 de agosto de 2021, por estar dirigidos contra la sentencia núm. 030-04-2021-SSEN-00368, de fecha 28 de mayo de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso de casación.

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, sostiene el criterio de que la fusión de expedientes o recursos es una facultad de los jueces, que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre

que la reunión de varios expedientes, demandas o recursos interpuestos ante un mismo tribunal y entre las mismas partes, puedan ser decididos, aunque por disposiciones distintas, por una misma sentencia.

En cuanto al expediente identificado como 001-033-2020-RECA-00826, contentivo del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Cultura y la Dirección de Bellas Artes, antes descrito, procede rechazar la fusión solicitada, por advertir que no se encuentra aún en estado de celebrar audiencia y por tanto, tampoco en condiciones de recibir fallo.

Para apuntalar el único medio de casación propuesto la parte recurrente sostiene, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en falsa interpretación de la ley y de los documentos de la causa, lo que lo condujo a valorar e interpretar erróneamente la prueba aportada al establecer que PER8 no gozaba de los beneficios que la ley prevé a los empleados de carrera, sino que pertenecía a la clasificación de servidora pública de estatuto simplificado la cual disfruta de los beneficios establecidos en el artículo 24 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública. Ello sin tomar en consideración que el artículo 6 de la citada normativa establece la carrera docente, entre otras señaladas específicamente, como carrera administrativa especial. En ese tenor, tampoco valoraron los jueces del fondo que la hoy recurrente cumplió con todos de los requisitos establecidos por el Reglamento Nacional de formación Artística y la Ley núm. 66-97, Ley General de Educación, que le otorgaban el "status" de servidora pública de carrera administrativa.

Al tenor del argumento planteado por el parte recurrente, es preciso citar las pruebas por ella aportadas al proceso y que se consignan en las págs. 4 y 5 de la sentencia que se impugna, a saber: "Copia fotostática de la comunicación DGBA/RRHH, Of No. 351-2020, de fecha 21/09/2020. 2- Copia fotostática de la comunicación ENAV-OFIC. No. 140, de fecha 04/08/2014. 3- Copia fotostática de la Lista de Expedientes entregados para Concurso Docente. 4- Copia fotostática de la Guía para la Entrevista. 5- Copia fotostática del Resultado de Concurso para Profesor. 6- Copia fotostática del Resultado de Concurso para Profesor. 7- Copia fotostática de la Comunicación ENAV-No. 221, de fecha 11/12/2014. 8- Copia fotostática de Nombramiento núm. 63874, de fecha 06/07/2015. 9- Copia fotostática de Comunicación de fecha 20/01/2016. 10- Copia fotostática de Comunicación de fecha 23/09/2020, dirigida a la Ministra de Cultura. 11- Seis copias fotostáticas de Control de Asistencia Docente, correspondiente a los años 2016, 2017 y 2018. 12- Dos copias fotostáticas de Hoja de Calificación. 13- Copia fotostática de Informe realizado por PER2 correspondiente a trabajo realizado en el periodo de la pandemia del Covid-19. 14- Copia fotostática de Reglamento de Formación Artística Especializada y Reglamento de los Centros de Formación Artísticas Especializadas" (sic).

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

"Conforme al principio general de la prueba, instituido en el artículo 1315 del Código Civil, "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"; y en esa tesitura, el Tribunal recuerda que, conforme a preceptos jurisprudenciales de principio, los jueces son soberanos en la apreciación del valor de las pruebas y esa apreciación escapa al control de la casación, a menos que éstas sean desnaturalizadas. 7. En ese orden, las partes para sustentar su recurso aportaron la documentación antes descrita. 8. Al tenor del artículo 139 de nuestra Carta Fundamental, los Tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública, en ese sentido al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional

miembro del Poder Judicial de la República Dominicana es parte del Estado Dominicano por lo cual es nuestro deber velar por la protección de los derechos de las personas que acudan al Sistema de Justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de nuestra indicada Constitución Política. 9. En la especie, la señora PER7 no ha suministrado documentación alguna que demuestre a este Tribunal si es un empleado de carrera, con la finalidad de beneficiarse de la permanencia en el cargo, y la parte recurrida hizo depósito de la comunicación núm. 0011054, emitida por el Ministerio de Administración Pública, en fecha 29/09/2020, donde se hace constar que ese órgano no contaba con información que acreditara el estatus de servidora de carrera a la señora PER7 entendiendo este Plenario que se trata de un servidor público de estatuto simplificado, los cuales no disfrutan de la estabilidad en el empleo, ni de otros beneficios propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero si del resto de los derechos y obligaciones, conforme las disposiciones del artículo 24 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, en ese sentido, no procede el reintegro, ni el pago de salarios dejados de percibir." (sic).

Esta Tercera Sala, luego de analizar la sentencia impugnada ha podido constatar que fueron depositados ante los jueces del fondo el reglamento de formación artística especializada y el reglamento de los Centros de Formación Artísticas Especializadas. Dichas normas remiten al cumplimiento de las disposiciones de la Ley núm. 66-97, General de Educación para la forma de ingreso de los docentes de esas áreas a dicha carrera administrativa especializada.

A partir de dicha normativa se pudo haber determinado que la recurrente cumplió con los requisitos exigidos para el ingreso a esa carrera administrativo especial (docente), ya que de dicha ponderación se pudo haber comprobado que, superadas las pruebas a las que fue sometida la parte recurrente y transcurrido el plazo previsto, gozaba de la estabilidad en sus funciones. Es decir, los jueces del fondo omitieron establecer cuál era el régimen normativo especial que regula el ingreso a la carrera administrativa especializada que nos ocupa, lo que les condujo a su falta de ponderación es la solución de este caso.

Esta falta de ponderación evidencia la ocurrencia de un vicio a cargo de los jueces que dictaron el fallo atacado, relacionado con la no valoración de normas relevantes para la solución del asunto del cual resultaron apoderados.

Al hilo de lo anterior, se verifica que los jueces del fondo decidieron el asunto sin detenerse a analizar las normas jurídicas alegadas, puesto que, si del estudio de estas se comprobase que efectivamente PER2 pertenece a la carrera administrativa, dicha ponderación, relacionada a su desvinculación, podría eventualmente hacerlos cambiar la decisión a que se arribaron en relación a la clasificación de la hoy recurrente en casación como servidora de estatuto simplificado.

Resulta oportuno recordar, que si bien la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública otorga facultades disciplinarias a la administración pública, estas facultades se encuentran limitadas por el derecho fundamental al debido proceso administrativo que establece el artículo 69 numeral 10) de la Constitución dominicana, el cual regula los poderes del Estado con el objetivo de proteger de manera eficaz los derechos de las personas, quedando en manos de los jueces del poder judicial el control de la legalidad de todas las actuaciones realizadas por la administración actuante al tenor del artículo 139 Constitución dominicana.

De lo anterior se desprende el hecho de que los jueces del fondo incurrieron en los vicios denunciados por la

parte recurrente, quedando configurada la falta de ponderación y valoración de las pruebas, además de la falta de base legal, ya que no motivaron suficientemente su decisión respecto de la categoría de servidor público que corresponde en la especie; en consecuencia, esta Tercera Sala procede a casar con envío la sentencia impugnada.

De conformidad con las disposiciones del 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 la enviará ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia objeto de casación.

En materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto.

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: CASA la sentencia núm. 030-04-2021-SSEN-00368, de fecha 28 de mayo de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, 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