PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 25 DE FEBRERO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0110

Sentencia impugnada:Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Duarte, del 25 de junio de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrentes:Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y PER1

Abogados:Licdas. Rosanny M. Florencio Valdez, Yusmilka A. Oneill Guillén, Licdos. Pascasio A. Olivares Martínez, José Aquiles Monegro y Kelvin José Hernández de Jesús.

PER2

Abogados:Licda. Iversy Hircania Polanco Taveras y Lic. Ambiorix Bidó Ventura.

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Casa

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, 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 el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y PER3 contra la sentencia núm. 132-2021-SCON-00490, de fecha 25 de junio de 2021, dictada

por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, 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 31 de agosto de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Rosanny M. Florencio Valdez, Pascasio A. Olivares Martínez, Yusmilka A. Oneill Guillén, José Aquiles Monegro y Kelvin José Hernández de Jesús, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 CED3 CED4 y O1 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representado Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, situado en la intersección formada por las calles ADD1 y ADD2 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte y ad hoc en la oficina del Lcdo. PER4 situada en el segundo piso de la ADD3 ubicada en la intersección formada por las avenidas ADD1 y PER5 ADD4 Santo Domingo, Distrito Nacional, representado por su alcalde PER6 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 domiciliado y residente en la ADD5 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte y PER3 dominicano provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 domiciliado y residente en el municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 8 de octubre de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Iversy Hircania Polanco Taveras y Ambiorix Bidó Ventura, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED7 y CED8 con estudio profesional, abierto en común, en la ADD6 casi esq. ADD7 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte, actuando como abogados constituidos de PER7 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED9 domiciliado y residente en la ADD8 sector ADD9 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte, PER8 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. O2 O3 domiciliado y residente en la ADD10 sector ADD11 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte e PER9 dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED10 domiciliada y residente en la ADD12 sector ADD13 municipio San Francisco de Macorís, provincia Duarte.

Mediante dictamen de fecha 9 de diciembre de 2021, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones Contencioso-Administrativo, en fecha 26 de enero 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.

El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su período de permiso con fines académicos.

II. Antecedentes

Sustentados en un reclamo por desvinculación injustificada, los servidores públicos PER7 PER8 e PER9 en fecha 20 de septiembre de 2019, interpusieron un recurso Contencioso-Administrativo en procura de obtener prestaciones laborales e indemnización por daños y perjuicios contra el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, representado por su alcalde PER3 dictando la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, en atribuciones Contencioso-Administrativo, la sentencia núm. 132-2021-SCON-00490, de fecha 25 de junio de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Rechaza tanto los medios de inadmisión como el pedimento de exclusión, planteado por la parte recurrida, en virtud de los motivos indicados en el cuerpo de esta sentencia. SEGUNDO: Condena al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís presentado por el señor PER3 a pagar a favor de los señores PER7 PER8 e PER9 por el cese injustificado de sus funciones, las sumas de: 1. Al señor PER7 a) la suma de RD$115,200.00, por concepto de indemnización por 18 años laborados, en virtud del artículo 60 de la Ley 41-08; b) La suma de RD$ 2,133.33, por concepto de salario de navidad; y c) la suma de RD$17,720.35, por concepto de vacaciones, para un total de ciento treinta y cinco mil cincuenta y tres pesos con sesenta y ocho centavos (RD$135,053.68); al señor PER8 a) la suma de RD$ 107,100.00, por concepto de indemnización por 18 años laborados, en virtud del artículo 60 de la Ley 41-08; b) La suma de RD$ 1,983.33, por concepto de salario de navidad; y c) la suma de RD$ 16,474.39, por concepto de vacaciones, para un total de ciento veinticinco mil quinientos cincuenta y siete pesos con setenta y dos centavos (RD$125,557.72); y 3. A la señora PER10 a) la suma de RD$66,000.00, por concepto de indemnización por 10 años laborados, en virtud del artículo 60 de la Ley 41-08; b) La suma de RD$ 4,400.00, por concepto de salario de navidad; y c) la suma deRD$12,182.74, por concepto de vacaciones, para un total de ochenta y dos mil quinientos ochenta y dos pesos con setenta y cuatro centavos (RD$82,582.74). TERCERO: Condena al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís y solidariamente al señor PER3 a pagar a los señores JPER7 PER8 e PER9 la suma de cien mil pesos dominicanos (RD$100,000.00) como justa reparación de los daños y perjuicios ocasionados por el impago de las prestaciones laborales, derechos adquiridos e indemnizaciones económicas establecidas en los artículos 60 y 98 de la Ley 41-08. CUARTO: Rechaza la solicitud de condenación a pago de astreinte, en virtud de los motivos expuestos. QUINTO: Condena al Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, presentado por el señor PER3 al pago de las costas del procedimiento, ordenando su distracción a favor de los licenciados Iversy Hircania Polanco Taveras y Ambiorix Bidó Ventura, quienes afirman estarlas avanzado en su totalidad (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Prescripción de las acciones, violación del plazo prefijado y la ley. Segundo medio: Violación del debido proceso de ley de acuerdo a la condena en daños y perjuicios en contra del cabildo, violación a la Ley 86-11, inobservancia del artículo 1146 del Código Civil dominicano y de la naturaleza de la contratación de los recurrentes y los recurridos. Tercer medio: Falta de base legal, de motivación de la sentencia impugnada en cuanto a la condena solidaria y participación del señor PER3 (ex/alcalde) en su calidad de funcionario público. Cuarto medio: Falta de motivación del monto de la indemnización en daños y perjuicios e inobservancia del principio de razonabilidad. Quinto medio: Inobservancia del artículo 69, párrafo V de la Ley

No. 1494 de 1947, en cuanto a la condenación en costas" (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.

Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, el cual se examinará en primer término por resultar más útil a la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo no valoró que las actuaciones realizadas por los servidores públicos se encontraban prescritas, por tanto, la sentencia recurrida vulnera las disposiciones del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, que establece el plazo de 30 días para recurrir ante la jurisdicción contencioso administrativa, y en el caso que nos ocupa, se puede verificar que todas las actuaciones fueron realizadas transcurrido más de un (1) año de haber emanado el acto administrativo atacado; asimismo la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública concede en su artículo 63, un plazo no mayor de 90 días a la administración para el cumplimiento del pago y los reclamos se efectuaron con posterioridad a los 120 días, indicando los jueces de fondo como respuesta a los incidentes planteados que la acción recursiva versa sobre cuestiones de responsabilidad patrimonial de los municipios, obviando que se trata de un asunto de función pública.

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

"Sobre los medios de inadmisión planteado por la parte accionada 5.- Que los tres (3) aspectos que incluye el medio de inadmisión refieren a un mismo punto, que es el plazo para accionar que debían observar los accionantes debieron interponer su acción, fundamentado de diversos articulados del ordenamiento jurídico. En ese tenor, es preciso establecer que, el artículo señalado por la parte accionada, dígase el artículo 139 del Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública, es aplicable para otro tipo de acción donde se tome como fundamento el referido reglamento, no así para los recursos contenciosos y jurisdiccionales, los cuales serán regidos por los artículos 72 y siguientes de la Ley 41-08, según lo aclara el artículo 140 del citado reglamento, lo que significa que a todas luces este plazo de seis (6) meses no aplica en el presente caso. 6.- Que otro articulado citado por la parte accionada, es el artículo 5 de la Ley 13-07 que establece un plazo de treinta (30) días y el artículo 63 de la Ley 41 -08 sobre función pública, que establece un plazo de noventa (90) días para accionar, aduciendo que por los accionando no haberlo impuesto dentro de estos plazos, el recurso contencioso deviene en caduco. Resultando que, el artículo 5 de la Ley 13-07 establece una serie de plazos, de conformidad a la acción de que se trate, y que el plazo de treinta (30) días es demanda exclusiva cuando se trate de recurso por ante el Tribunal Contencioso-Tributario y Administrativo, no así las acciones que envuelve la responsabilidad patrimonial de los municipios, como es el caso que nos ocupa; y de otro lado, en cuanto al artículo 63 de la Ley de Función Pública, este reza diciendo que: "En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado, serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite"; de donde se extrae que el plazo establecido es para que la administración pública cumpla con su deber de pagar las prestaciones reclamadas por

los servidores públicos, no así para que estos accionen. 7.- Que el último argumento que alude la parte accionada, para fundar el medio de inadmisión planteado, es en relación a no agotar los plazos establecidos por la norma, y resultar el recurso en cuestión, extemporáneo; empero, de acuerdo al análisis del aval normativo utilizado por dicha parte, resulta evidente que el medio de inadmisión es improcedente, y que se hacer necesario el examen del fondo del recurso de que se trata, quedando rechazado el medio de inadmisión, tal como se hará constar en el dispositivo"(sic).

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. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso-Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización.

Del análisis de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala pudo constatar, que los hoy recurridos apoderaron a la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, en atribuciones contencioso administrativas, mediante el cual pretendían el pago de sus prestaciones laborales e indemnización correspondiente de conformidad con el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, así como de manera accesoria que fuera ordenado el pago de una indemnización por los supuestos daños y perjuicios causados por su desvinculación.

Al hilo de la consideración anterior, en los casos como el de la especie, (en el que la demanda en responsabilidad patrimonial se formula de manera accesoria a la solicitud principal de nulidad o revocación de un acto administrativo de desvinculación laboral con el objetivo de reclamar indemnizaciones por alegado cese injustificado), dicha demanda debe realizarse conforme con el plazo establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, ya que en esos casos específicos, imponer un plazo más largo (por ejemplo el de un (1) año previsto en el artículo 60 de la Ley núm. 107-13) traería como consecuencia eventual que pudiera otorgarse responsabilidad patrimonial por un acto administrativo firme, es decir, que no pudiera revocarse en sede administrativa o judicial, lo cual es un contrasentido. Por ello, al ser dicha demanda en responsabilidad patrimonial accesoria a la reclamación de prestaciones laborales dispuesta en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, debe aplicársele, por lógica formal, el mismo plazo de prescripción, aplicando el adagio "lo accesorio sigue la suerte de lo principal".

Finalmente, a partir de lo antes expuesto, esta Tercera Sala advierte que los jueces del fondo han incurrido en una inobservancia y errónea aplicación de la ley, vicio imputado por la parte recurrente, razones por las cuales esta Tercera Sala procede casar con envío la sentencia impugnada.

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, el cual expresa que 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.

De acuerdo con lo establecido en la Ley núm. 1494-47, en su artículo 60, párrafo III, aún vigente en este aspecto, 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 su párrafo V indica 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. 132-2021-SCON-00490, de fecha 25 de junio de 2021, dictada por la Primera Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Duarte, en atribuciones Contencioso-Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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