SENTENCIA DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-1016

Sentencia impugnada:Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 3 de diciembre de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

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

Recurrido:Contraloría General de la República Dominicana.

Abogados:Licdos. Saldi Ruth Suero Martínez, Jimmy Daniel Bonilla Hidalgo y Licda. Camilla Consoró.

Juez ponente: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, PER2 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 30 de septiembre de 2022, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER3 contra la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00691, de fecha 3 de diciembre 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 21 de marzo de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Ariel Lockward Céspedes y Félix Rosario Labrada, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 y CED2 0141284-9, con estudio profesional, abierto en común, en la ADD1 ADD2 ADD3 actuando como abogados constituidos de PER3 dominicana, tenedora de la cédula de identidad y electoral núm. CED3 domiciliada y residente en Santo Domingo, ADD4

2.La defensa al recurso de casación fue interpuesta mediante memorial depositado en fecha 11 de abril de 2022, en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Saldi Ruth Suero Martínez, Camilla Consoró y Jimmy Daniel Bonilla Hidalgo, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED4 CED5 y CED6 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representada Contraloría General de la República Dominicana, institución del Estado, con su domicilio social en la intersección formada por las ADD5 ADD6 Contraloría General de la República, ADD7 Santo Domingo, Distrito Nacional, debidamente representada por el Contralor General de la República Dominicana, Lcdo. Catalino Correa Hiciano.

3.De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 25 de abril de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Procurador General Administrativo, Lcdo. Víctor L. Rodríguez, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED7 domiciliado y residente en la intersección formada por las ADD8 ADD7 Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido del Estado dominicano.

4.Mediante dictamen de fecha 30 de mayo de 2022, suscrito por la, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

5.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 22 de junio de 2022, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, juez que presidió, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

6.En fecha 20 de marzo de 2006, la Contraloría General de la República emitió el oficio núm. 002909, traslandando a la señora PER3 a la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Estado de la Juventud, con el cargo de encargada interina.

7.Posteriormente, en fecha 22 de noviembre de 2006, la Presidencia de la República, por intermediación de la Oficina de Administración y Personal (ONAP), emitió el certificado que habilitaba a la señora PER3 como servidora de carrera.

8.En fecha 1 de mayo de 2007, fue emitido el oficio núm. 0010068, por parte de la Contraloría General de la República, en el que se reclasifica a la señora PER3 como encargada, con un sueldo de RD$38,400.00, siendo aumentado ese salario en fecha 11 de octubre de 2016, mediante el formulario de acción de personal emitido por la parte correcurrida, Contraloría General de la República.

9.En fecha 29 de octubre de 2020, fue realizada una acción de personal contentiva de la variación de cargo de la señora PER3 quien, no estando de acuerdo, procedió con la presentación de un recurso de reconsideración, siendo rechazada mediante la resolución núm. 33-2020, de fecha 2 de diciembre de 2020, emitida por la Contraloría General de la República.

10.No conforme, la parte hoy recurrente PER3 interpuso un recurso contencioso administrativo contra la referida resolución y la acción de personal de fecha 29 de octubre de 2020, dictando la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00691, de fecha 03 de diciembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, por los motivos expuestos. SEGUNDO: DECLARA bueno y valido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por la señora PER3 incoado en fecha 810112021, ¡contra el formulario acción de personal de fecha 29/10/2020 y la resolución de reconsideración número 33-2020, de fecha 02/12/2020, respectivamente, emitidos por la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, por cumplir con los requisitos legales previstos. TERCERO: RECHAZA, en cuanto al fondo, el indicado recurso en todas sus partes, por las razones establecidas en la parte considerativa de la presente decisión. CUARTO: DECLARAR libre de costas el presente proceso. QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas y al Procurador General Administrativo. SEXTO: ORDENAR que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic)

III. Medios de casación

11. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Errónea interpretación de la ley. Segundo medio: Desnaturalización de los hechos de la causa. Tercer medio: Violación de una decisión del Tribunal Constitucional” (sic).

IV.Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

12.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 cuanto a la admisibilidad el recurso de casación

13.La parte correcurrida, Procuraduría General Administrativa (PGA), solicita de manera principal que sea declarado inadmisible el presente recurso de casación por haber sido interpuesto fuera del plazo establecido en el artículo 5 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.

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

15.En ese orden, el artículo 5 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 establece, entre otras cosas, que ...En las materias civil, comercial, inmobiliaria, contencioso administrativo y contencioso-tributario, el recurso de casación se interpondrá mediante un memorial suscrito por abogado, que contendrá todos los medios en que se funda, y que deberá ser depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, dentro del plazo de treinta (30) días a partir de la notificación de la sentencia. El memorial deberá ir acompañado de una copia certificada de la sentencia que se impugna, a pena de inadmisibilidad, y de todos los documentos en que se apoya la casación solicitada. Con relación a las sentencias en defecto, el plazo es de treinta (30) días contados desde el día en que la oposición no fuere admisible...

16.Del estudio del expediente se debe advertir que la sentencia impugnada fue notificada a la señora PER3 de manos de PER4 mediante el acto núm. 211/2022, de fecha 18 de febrero de 2022, instrumentado por el ministerial Ariel Ant. Paulino Caraballo, de Estrado de la Cuarta Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

17.El memorial de casación fue depositado en la Secretaría General de esta Suprema Corte de Justicia en fecha 21 de marzo de 2022, fecha en que vencía el plazo para la interposición del recurso de casación; por lo que, no habiendo presentado constancia de que la sentencia impugnada haya sido notificada en fecha 13 de diciembre de 2021, conforme con lo alegado por la parte correcurrida, procede el rechazo del presente incidente presentado por la Procuraduría General Administrativa (PGA).

18.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.

19.Para apuntalar su primer y segundo medios de casación, los cuales se examinan en primer orden por resultar útiles a la decisión que será adoptada, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en una errónea interpretación de la Ley núm. 41-08 y desnaturalización de los hechos, en relación con los artículos 20, 21 y 22, al otorgar la calificación del puesto de la señora PER3 de funcionario de alto nivel o de confianza, en razón de que la posición desempeñada por la recurrente era “encargada de unidad de autoría interna”, la cual se encuentra en el Grupo Ocupacional V conforme con el Manual de Cargos de la Contraloría General de la República, que no se encuentra en la categoría de alto cargo, al tenor del artículo 20 de la Ley núm. 41-08; todo lo cual implicó que los jueces del fondo justificaran su decisión de rechazo en la falta de

materialización del concurso administrativo para la obtención de la posición que ocupaba, sin observarse que la propia Contraloría General de la República emitió dos formularios de acción de personal: i) una de fecha 20 de marzo de 2006, núm. 002909, mediante la cual se traslada a la recurrente como Encargada Interina de la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Estado de la Juventud y; ii) otra de fecha 1ro. de mayo de 2007, núm. 0010068, por medio de la cual se reclasifica como encargada.

20.Continúa advirtiendo la parte recurrente que, lo argumentado por el tribunal fue sobre la base de la aplicación de la Ley 41-08, sin embargo, no debió hacerse una interpretación conforme con esta normativa, debido a que la Ley vigente en ese entonces era la núm. 14-91, así como el reglamento 81-94 de aplicación de la referida Ley.

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

"23. En ese sentido, una vez estudiado los documentos que reposan en la glosa procesal, el tribunal tuvo a bien constatar que la parte recurrida alega que la señora PER3 no participó en el concurso para obtener el puesto como Encargada de Auditoría Interna, y en virtud de que la parte recurrente no depositó prueba fehaciente de que la misma participó en el concurso indicado por la parte recurrida para obtener el cargo como Encargada de Auditoría Interna, por lo que. el asunto como tal no constituye una degradación de su cargo de carrera, sino que a la institución percatarse de que esta no había pasado por el concurso interno, estos recurrieron a reponer en su cargo original o al momento del nombramiento, en ese sentido, este tribunal entiende pertinente rechazar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora PER5 en contra de la acción de personal de fecha 29 de octubre del 2020. y la resolución de reconsideración número 33-2020, de fecha 02 12 2020, respectivamente, emitida por la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPLBLICA DOMINICANA". (Sic)

22.En el contexto del caso que nos ocupa, resulta imperioso remitirnos a contenido de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, que en su artículo 18 dispone lo siguiente: por la naturaleza de su relación de empleo, los servidores públicos al servicio de los órganos y entidades de la administración pública, se clasifican en: 1. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; 2. Funcionarios o servidores públicos de carrera; 3. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; 4. Empleados temporales.

23.La precitada norma legal establece en el artículo 20, que los cargos de alto nivel son los siguientes: 3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; mientras que el artículo 21 indica que los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley Párrafo II.- El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio

24.De igual manera, dispone la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, en su artículo 22 que los funcionarios públicos de carrera que sean nombrados en cargos de alto nivel o de confianza volverán a su cargo de origen cuando sean removidos. Asimismo, el tiempo desempeñado en cargos de alto nivel o de confianza se computará a los fines de su antigüedad en la carrera administrativa.

25.Esta Tercera Sala, tras verificar la decisión atacada, ha constatado que, si bien los jueces del fondo erraron al momento de establecer como de confianza el puesto de encargada en la Unidad de Auditoría Interna de la

Secretaría de Estado de la Juventud que ocupó la señora PER3 antes de ser colocada nuevamente en la anterior posición, en razón de que la posición desempeñada por la recurrente no se encuentra entre los cargos con dicha condición al tenor del artículo 20 de la Ley núm. 41-08; sin embargo, no ejerce este aspecto de la decisión influencia determinante alguna que amerite su casación, ya que no fue la razón principal o exclusiva por la que el tribunal a quo fundamentó el rechazo del recurso contencioso administrativo que nos ocupa. Que un medio de casación no puede conducir a la anulación de la sentencia atacada más que si demuestra que el error del juez ha ejercido una influencia decisiva sobre el dispositivo criticado, lo que no sucede con el aspecto que se examina al tenor de los medios propuestos, lo que permite a esta corte de Casación advertir que los medios examinados resultan inoperantes para hacer anular la decisión impugnada, por lo que procede que sean desestimados.

26.En ese sentido, del estudio de la sentencia impugnada se advierte que la hoy recurrente en casación estaba ocupando una posición en la institución recurrida diferente a la que le correspondía por designación de funcionaria de carrera administrativa. Que para ocupar la nueva posición también se advierte que no agotó ninguna fase de evaluación o de concurso. Así las cosas, estas fueron las razones determinantes para que los jueces del fondo decidieran el rechazo del recurso contencioso administrativo que procuraba el mantenimiento de la nueva posición ocupada cuando la administración decidió retornarla al puesto de carrera administrativa en la que figura designada la señora PER3

27.En cuanto al tercer medio de casación, alega la parte recurrente que los jueces del fondo incurrieron en una violación al precedente constitucional que establece “Para este tribunal, la degradación laboral consiste en colocar en una posición inferior a una persona que ostenta un grado superior en una institución o empresa en la que se desempeña como empleado; ésta atenta contra el respeto a la dignidad humana (que es una función esencial en la que se fundamenta nuestra norma suprema y el Estado social y democrático de derecho en República Dominicana), más que la separación misma del servidor o empleado” por lo que procede la casación de la sentencia que se impugna por ignorar una decisión que posee el carácter vinculante que hace que su aplicación sea obligatoria para los jueces del Poder Judicial.

28.Los argumentos promovidos por la recurrente en el medio que se analiza se sustentan en el hecho de que al retornar la institución hoy recurrida a la señora PER3 a la posición que ocupaba cuando ingresó a la carrera administrativa, es decir encargada interina, luego de ocupar la posición de encargada de la Unidad de Auditoría Interna de la Secretaría de Estado de la Juventud los juzgadores vulneraron el precedente constitucional citado anteriormente.

29.En efecto, en la página número 20 de la referida sentencia, el Tribunal Constitucional Dominicano reconoce que la acción de colocar a una persona en una posición inferior al grado que ostenta en una institución atenta contra el respeto y la dignidad humana, lo que constituye un precedente vinculante para esta jurisdicción, sin embargo como el presente caso no tiene que ver en lo absoluto con la degradación laboral, puesto que para que ésta se configurara era necesario que demostrara que ocupaba una posición de forma permanente como consecuencia de haber concursado y superado las pruebas correspondientes e instrumentos de evaluación la aprobación de los concursos necesarios; esto en vista de que los concursos son condición inherente a los empleados incorporados a la carrera administrativa para optar por ascensos, tal y como lo contempla el artículo 3.1 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, lo que no demostró ante los jueces del fondo la parte hoy recurrente, por lo que al decidir como lo hicieron no incurrieron en el vicio denunciado por lo que procede el rechazo del mismo.

30.Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia evidencia que los jueces aplicaron de forma correcta su poder de apreciación y no se perfila una mala aplicación e interpretación de la norma legal es decir de la Ley núm. 41-08, sobre función Pública o de algún precedente constitucional, razón por la que procede rechazar el presente recurso de casación.

31. De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, 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:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER3 contra la sentencia núm. 0030-1642-2021-SSEN-00691, de fecha 3 de diciembre de 2021, dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior 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, PER2 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.

César José García Lucas, Secretario General.

www.poderjudici