PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 25 DE FEBRERO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0055

Sentencia impugnada:Séptima Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 29 de abril de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente:Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

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

PER1

Abogado:Dr. Manuel de Jesús Bidó Camilo.

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 el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), contra la sentencia núm. 0030-1646-2021-SSEN-00025, de fecha 29 de abril de 2021, dictada por la Séptima Sala Liquidadora 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 30 de junio de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 O1 O2 y CED2 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Relaciones Exteriores, institución del gobierno central con sede en la ADD1 Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su ministro PER2 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED3 del mismo domicilio de su representado.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 30 de julio de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. Manuel de Jesús Bidó Camilo, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con estudio profesional abierto en la ADD2 actuando como abogado constituido de PER3 dominicana, poseedora de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 domiciliada en la ADD3

Mediante dictamen de fecha 12 de octubre de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones Contencioso-Administrativo, en fecha 17 de noviembre de 2021, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejando Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Mediante decreto núm. 40-20, de fecha 24 de enero de 2020, remitido por oficio núm. DRRHH-1668-2020, de fecha 30 de junio de 2020, la Dirección General de Recursos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, comunicó a PER3 la derogación del artículo 5 del decreto núm. 604-08, de fecha 30 de septiembre de 2008, resultando desvinculada de sus labores como auxiliar del consulado de la República Dominicana en Barcelona, España.

No obstante, la servidora pública continuó laborando, de manera ininterrumpida, sin recibir el pago del salario correspondiente, interponiendo en fecha 1 de septiembre de 2020, un recurso Contencioso-Administrativo en procura de obtener el pago de sus prestaciones laborales e indemnizaciones, dictando la Séptima Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1646-2021-SSEN-00025, de fecha 29 de abril de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso Contencioso-Administrativo, interpuesto ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 01/09/2020, por la señora PER4 contra el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), por haber sido interpuesto de conformidad con la Ley que rige la materia. SEGUNDO: ACOGE, parcialmente, en cuanto al fondo, el referido recurso Contencioso-Administrativo, en consecuencia, ORDENA al Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX) pagar a favor de la recurrente, las indemnizaciones, salario de navidad y vacaciones previstas en los artículos 60, 58.4, 55, 53 respectivamente de la Ley 41-08, de Función Pública, conforme el tiempo laborado en la institución y el salario devengado, equivalentes a la suma TREINTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA DÓLARES CON VEINTICINCO CENTAVOS (US$39,630.25), por lo motivos indicados en el cuerpo de la presente decisión. TERCERO: DECLARA el presente proceso libre de costas, en razón de la naturaleza del asunto. CUARTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por secretaría, a las partes envueltas en el presente proceso y al Procurador General Administrativo. QUINTO: 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: Errónea aplicación de los artículos 18, 19, 20 y 60 de la Ley 41-08 que regula la Función Pública” (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 único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo ha aplicado de manera errónea lo dispuesto en los artículos 18, 19, 20 y 60 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, puesto que, la servidora pública fue nombrada como auxiliar del consulado de la República Dominicana en Barcelona, y pertenece a la clasificación de empleados de libre nombramiento y remoción por ocupar un cargo de alto nivel, lo que la excluye de los beneficios e indemnizaciones previstas en el artículo 60 de la precitada ley, correspondientes a los empleados de estatuto simplificado.

Continúa argumentando la parte recurrente, que la decisión impugnada debe ser casada sin envío por no quedar nada más que juzgar, en vista de que el Ministerio de Relaciones Exteriores procedió a pagar los derechos requeridos por PER5 de PER6 y como medio de prueba ha depositado una copia fotostática del sistema de información de la gestión financiera de fecha 8 de enero de 2021, con el que se demuestra que la ex servidora pública, recibió la suma de RD$654,110.45, por concepto de indemnizaciones y vacaciones no tomadas en el año 2020; que el aporte probatorio fue realizado después de la emisión de la sentencia, y las pruebas han sido depositadas en esta instancia.

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

"12. La Ley 41-08, establece diversas categorías de servidores públicos de acuerdo con la naturaleza del servicio prestado, clasificación que se encuentra consagrada en el artículo 18 de la Ley 41-08. En el presente caso, la recurrente es una empleada publica de estatuto simplificado, y por ello, según dispone el artículo 24 de la ley 41-08, en su párrafo único, si bien no disfruta del derecho regulado de estabilidad en el empleo, ni de los otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, sin embargo es acreedora del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la ley; en este caso en concreto, aplican las disposiciones del artículo 60 de la ley 41-08, por ende a la señora PER4 le corresponde el pago de una indemnización equivalente doce salarios en razón de que entre la fecha de su designación y la desvinculación transcurrió un lapso de 11 años, 9 meses y 23 días, percibiendo a cambio de un salario mensual de $2,800.00, dólares. SOBRE EL PEDIMENTO DE VACACIONES 15. En ese orden de ideas, el artículo 55 de la Ley 41-08 señala: "Los empleados y funcionarios de los órganos de la administración del Estado que hayan servido un mínimo de seis (6) meses dentro del año calendario correspondiente, tendrán derecho a recibir el pago de sus vacaciones en caso de ser desvinculados del servicio, en la proporción que les corresponda, en esas atenciones y en ausencia de prueba que evidencie que la parte recurrida cubrió con el pago de los mismos, procede acoger en este aspecto el recurso interpuesto en los términos que se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión. Sobre el Pedimento de Salario de Navidad 17. Al no existir elemento alguno donde se pueda constatar que a la recurrente se le pagado tal concepto, procede acoger en este aspecto el recurso interpuesto, en los términos que se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión. EN CUANTO A LOS SALARIOS DEJADOS DE PAGAR 18. Arguye la recurrente, que con posterioridad a la notificación del decreto núm.40-20, por el que se dispuso su desvinculación comunicado en fecha treinta de junio del año 2020, la misma continuó laborando durante el mes de julio, razón por la reclama el pago del salario caído durante dicho periodo, sin embargo, los actos administrativos válidamente dictados son ejecutivos y ejecutorios siempre que se cumplan sus condiciones de eficacia2; que en lo que atañe a los actos administrativos desfavorables como resulta ser la cancelación de un servidor de estatuto simplificado, tal y como acontece en la especie, para que el mismo sea eficaz se requerirá la notificación al interesado del texto íntegro del mismo3 actuación que la recurrente admite haber recibido tal y como previamente se ha indicado, en esas atenciones este colegiado estima pertinente rechazar tal pretensión, en razón de que, el señalado acto de desvinculación posee la eficacia propia de los actos administrativos desfavorables en los términos señalados, por ende, las obligaciones recíprocas derivadas de la relación laboral que los vinculaba finalizó a partir de dicha comunicación, por tanto la recurrente quedaba liberada de prestar sus servicios y la recurrida de pagar los pretendidos salarios. EN CUANTO A LOS DAÑOS Y PERJUICIOS 19. La recurrente, reclama el pago de la suma de UN MILLÓN DE PESOS DOMINICANOS (RD$1,000,000.00), como justa reparación de los daños y perjuicios causados por la entidad recurrida el Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), producto de la desvinculación de la que fue objeto 22. Que si bien tanto el artículo 148 de la Constitución, como el artículo 57 de la Ley 107-13 establecen la responsabilidad civil tanto de las personas jurídicas de derecho público y de sus funcionarios o agentes por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica; a criterio de este tribunal la recurrente, señora PER4 no ha establecido, ni probado la falta cometida ni cuales fueron los daños y perjuicios causados a su persona, esto en razón de que el ejercicio de desvinculación de los servidores de estatuto simplificado contemplado en la ley de función pública, constituye un ejercicio normal de ese derecho atribuido a los entes públicos, en tal sentido entendemos procedente rechazar en este aspecto del recurso interpuesto, a la luz del primer párrafo del artículo 1315 del Código Civil Dominicano, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de

la presente sentencia. EN CUANTO AL ASTREINTE 23. De manera accesoria el accionante ha solicitado que los accionados sean condenados al pago de una astreinte de ascendente a RD$50,000.00 por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia a intervenir a favor de la señora PER5 de PER6 27. Lo anterior constituye un precedente constitucional de carácter vinculante a todos los poderes públicos, incluyendo este Tribunal, por tanto, al ser la astreinte una figura de naturaleza cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que la astreinte es un instrumento ofrecido más al juez para la defensa de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, lo cual ha quedado positivisado legislativamente en esta materia que su misión es constreñir, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, por lo que esta Tercera Sala al no verificar una posible inercia en el cabal cumplimiento de lo decidido rechaza el pedimento de imposición de astreinte, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo. 28. Que en atención a los motivos antes expuestos, y conforme a las disposiciones contenidas en los artículos 53 y 55 y 58.4 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, por ende, en aplicación del principio legal contenido en el artículo 1315 del Código Civil, procede acoger en estos aspectos el recurso Contencioso-Administrativo de que se trata, en los términos que se harán constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

Con respecto de la defensa sustentada en el único medio de casación, esta Tercera Sala advierte que se encuentra fundamentada en alegatos no debatidos ante los jueces del fondo, ya que dichos funcionarios judiciales se limitaron a ponderar la procedencia del pago del salario, prestaciones laborales e indemnizaciones de la empleada pública en el contexto jurídico creado sobre la base del planteamiento de la entonces demandada y hoy recurrente PER7 en el sentido que procedía el rechazo de la demanda inicial interpuesta por PER5 de PER6 por ser extemporánea y por carecer de base legal y pruebas.

El Tribunal a quo, por esa razón, estuvo imposibilitado materialmente de verificar los argumentos planteados por la parte recurrente en apoyo de su único medio de casación, ya que no se produjeron ante los jueces del fondo, ni tampoco se depositaron ante ellos las pruebas que se le relacionan. Nada de lo cual puede ser ponderado por esta corte de casación por vez primera.

Esta Tercera Sala es de criterio constante y reiterado que el medio casacional será considerado nuevo, siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares por ante los jueces de apelación.

Por tanto, entre de los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial, se encuentra que el medio de casación para ser ponderado debe encontrarse exento de novedad, lo que implica, que debió plantearse ante el Tribunal Superior Administrativo y, por tanto, contestado, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación, por lo que el medio analizado se declara inadmisible.

Es necesario indicar que a pesar de haber sido declarado inadmisible el medio de casación propuesto en vista de que los vicios alegados no fueron invocados ante los jueces del fondo, no procede declarar inadmisible el presente recurso, toda vez que la inadmisibilidad del medio entraña su rechazo y no su inadmisibilidad, debido a la ponderación necesaria para declarar inadmisible un medio de casación cruza el umbral de la inadmisión del recuso de que se trate. Todo en vista de que los medios de inadmisión de la casación no pueden implicar el análisis de la corrección o no de un medio, desnaturalizando de ese modo la esencia de los medios de casación.

En consecuencia, esta Tercera Sala actuando como corte de casación, rechaza el presente recurso.

La Ley núm. 1494-47 establece en su artículo 60, párrafo V, aún vigente en este aspecto, 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: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), contra la sentencia núm. 0030-1646-2021-SSEN-00025, de fecha 29 de abril de 2021, dictada por la Séptima 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, 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