
Sentencia impugnada:	Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de mayo de 2019.
Materia:	Contencioso administrativo.
Recurrente:	Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN).
Abogados:	Licdos. Luis Ernesto Peña Jiménez, Abraham E. Fernández Arbaje y Richard A. Martínez Amparo.
Recurrido:	Librado Emilio Peña Méndez.
Abogados:	Licdos. Librado Emilio Peña Méndez, José Enrique Reyes y Dr. Joaquín López Santos

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, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **16 de diciembre de 2020**, año 177° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), contra la sentencia núm. 0030-02-2019-SS-00141, de fecha 31 de mayo de 2019, dictada por la Primera 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 22 de agosto de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Luis Ernesto Peña Jiménez, Abraham E. Fernández Arbaje y Richard A. Martínez Amparo, dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-1831026-7, 001-1840265-0 y 001-1846113-6, con estudio profesional, abierto en común, en la intersección formada por las calles Heriberto Núñez y Virgilio Díaz Ordóñez, núm. 69, edif. Soraya, 1° nivel, *suite* 12, urbanización Fernández, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), órgano administrativo, con domicilio ubicado en la avenida Jiménez Moya, sector Centro de los Héroes, Santo Domingo, Distrito Nacional, el cual hace elección de domicilio en el de sus abogados apoderados, debidamente representada por Miguel David Collado Morales Cárdenas, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1491748-7, con domicilio y residencia de Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 18 de noviembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Librado Emilio Peña Méndez, José Enrique Reyes y el Dr. Joaquín López Santos, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0920554-2, 001-0132809-4 y 001-0778375-5, con estudio profesional, abierto en común, en la calle César Nicolás Penson núm. 73, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de Librado Manuel Peña Santana, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001045249-3, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 28 de mayo de 2020, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, 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 administrativa, en fecha 9 de diciembre de 2020, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Sustentado en haber sido desvinculado de forma injustificada, la parte recurrente interpuso en fecha 6 de diciembre de 2016, un recurso contencioso administrativo en procura de obtener la nulidad del acto administrativo producido por el Ayuntamiento del Distrito Nacional o en su defecto el pago de sus indemnizaciones laborales, así como el resarcimiento por daños sufridos, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2019-SEN-00141, de fecha 31 de mayo de 2019, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado en fecha 6 de diciembre de 2016, por el señor LIBRADO MANUEL PEÑA SANTANA contra la el acto de desvinculación de fecha 6 de septiembre de 2016, emanado del AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, por cumplir con los requisitos legales previstos. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente en cuanto al fondo, el indicado recurso, en consecuencia, REVOCA el acto de desvinculación de fecha 6 de septiembre de 2016, en consecuencia ORDENA el REINTEGRO del señor LIBRADO MANUEL PEÑA SANTANA a su puesto de trabajo en el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN) y el pago de los salarios dejados de percibir desde su separación en fecha 6 de septiembre del año 2016, hasta el momento en que se ejecute la presente sentencia y en virtud de las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** CONDENA al AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, a pagar a favor del señor LIBRADO MANUEL PEÑA SANTANA, al pago de la suma de CIENTO CINCUENTA MIL PESOS DOMINICANOS con 00/100 (RD\$ 150,000.00) como justa indemnización por los daños ocasionados al recurrente atendiendo a los motivos expuestos. **CUARTO:** RECHAZA la demanda en los demás aspectos, por los motivos antes indicados. **QUINTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **SEXTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes en vueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEPTIMO:** 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 lo siguiente: “**Único medio:** Desnaturalización de los hechos y documentos, falta de motivación y errónea aplicación del Derecho. Violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y artículo 94 de la Ley 41-08” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, en 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 en 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 inadmisibilidad del recurso de casación

La parte recurrida, solicita, de manera principal, en su memorial de defensa, que se declare inadmisibile el presente recurso de casación, por no haberse interpuesto de conformidad con las disposiciones del artículo 5 párrafo II, literal c) de la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, alegando que las condenaciones impuestas por la sentencia impugnada no exceden la cantidad de RD\$3,089,520.00, que era la cuantía de los doscientos (200) salarios mínimos del más alto establecido para el sector privado, al

momento de este interponerse.

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

El artículo 5, Párrafo II, literal c) de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, señala que: *Las sentencias que contengan condenaciones que no excedan la cuantía de doscientos (200) salarios mínimos del más alto establecido para el sector privado, vigente al momento en que se interponga el recurso. Si no se ha fijado en la demanda el monto de la misma, pero existen elementos suficientes para determinarlo, se admitirá el recurso si excediese el monto antes señalado.*

Sin embargo, el Tribunal Constitucional mediante sentencia núm. TC/0489/15, del 6 de noviembre de 2015, declaró inconstitucional la referida disposición por contravenir el artículo 40.15 de la Constitución de la República Dominicana y prorrogó sus efectos dentro del plazo de un (1) año, a partir de su notificación a fin de evitar afectar el servicio de justicia y la creación de desigualdades en el ejercicio del derecho al recurso; que dicho fallo fue notificado en fecha 19 de abril de 2016 al tenor de los oficios núms. SGTC-0751-2016, SGTC-0752-2016, SGTC-0753-2016, SGTC-0754-2016 y SGTC-0756-2016, suscritos por el secretario de ese órgano estatal, de suerte que el plazo por el cual fueron diferidos los efectos de dicha sentencia venció el 20 de abril de 2017, momento a partir del que entró en vigor la inconstitucionalidad pronunciada, cuyo efecto es la expulsión de la disposición cuestionada del ordenamiento jurídico, suprimiéndose la causa de inadmisión consagrada en el antiguo artículo 5, párrafo II, literal c, de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008.

En ese tenor, según se ha detallado en párrafos precedentes, el recurso de casación fue interpuesto en fecha 22 de agosto de 2019, momento para el cual ya había entrado en vigencia las disposiciones de la sentencia TC/0489/15, del 6 de noviembre de 2015, dictada por el Tribunal Constitucional, resultando inaplicable la disposición del artículo 5, párrafo II, literal c), de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, en consecuencia, procede rechazar el incidente propuesto y examinar los medios que fundamentan el recurso de casación.

Para apuntalar su único medio de casación, la parte recurrente, alega, en esencia, que de haber ponderado adecuadamente los hechos y evidencias suministradas, el tribunal *a quo* hubiese retenido que el hoy recurrido no es un funcionario público de carrera y por consiguiente no le es aplicable el procedimiento de desvinculación previsto para ese tipo de servidores públicos; que el tribunal *a quo* desnaturalizó los hechos y las pruebas aportadas -controles de asistencias laboral, así como las declaraciones juradas que evidenciaban que este no asistía en el horario y frecuencia que ameritaba la posición para la que fue contratado-, fundamentando su decisión en un artículo que no le es aplicable a un funcionario de libre remoción como lo es el hoy recurrido y retener una supuesta violación al artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, no obstante esta disposición ser aplicable exclusivamente para los servidores públicos de carrera y olvidando que con motivo de la categoría a la que pertenecía el recurrido, el ayuntamiento podía desvincularlo a su libre discreción, incurriendo también producto de lo anterior en falta de base legal y de motivos.

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

“Que a los fines de establecer la falta imputable al recurrente relativa a sus asistencias “desde hace años” la recurrida aporta sendas Declaraciones Juradas instrumentadas en fecha 21 de noviembre de 2016, por la Licda. Natividad Álvarez Pérez, Notario Público de los del número del Distrito Nacional, ante quien comparecieron los Sres. José M. Martínez G., Andrés Pérez Cruz y Faustino Feliz Pérez, quienes presentaron declaraciones ante dicha funcionaria a los fines de establecer las reiteradas inasistencias del Sr. Librado M. Peña Santana; sin embargo este Colegiado excluye como medio probatorio las referidas declaraciones juradas por ser documentos elaborados por la recurrida con posterioridad a la ocurrencia de

la destitución cuya nulidad se demanda. De igual modo presenta la recurrida como prueba tendente a demostrar las reiteradas inasistencias los “Controles de Asistencia laboral” del período comprendido desde el 1 al 29 de agosto de 2016, documentos estos a los cuales el tribunal les resta valor probatorio en razón de que, obra depositada en el expediente el original de la Certificación emanada por la Dirección General de Recursos Humanos de fecha 21/09/2016, en la cual se acredita que el hoy recurrente laboró para el Ayuntamiento del Distrito Nacional desde el 1ro. de abril del año 2007 al 6 de septiembre del año 2016. Vistas las pruebas y argumentaciones empleadas por las partes en el presente proceso, reluce la ausencia del procedimiento fijado por la Ley de Función Pública relativo a una formulación precisa de cargos, su notificación, oportunidad de aportar escrito de descargo, remisión a la Consultoría Jurídica para que exprese su opinión, notificación de los resultados de la investigación al servidor público sujeto a la causa disciplinaria ni constancia por escrito o expediente administrativo formado en ocasión del referido proceso disciplinario sancionador; por el contrario, el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL, limita su defensa a sostener que “...después de una investigación hecha por la Dirección de Gestión Humana, antes de decidir la destitución, se pudo determinar que en ese momento, el hoy accionante no se presentaba a desempeñar sus funciones como supervisor adscrito al Departamento de Calidad Ambiental y Prevención de la Contaminación de la Dirección de Gestión Ambiental del Ayuntamiento del Distrito Nacional, desde hace años, por lo que se procedió con su separación de la institución conforme a la documentación anexa a la presente”, sin aportar las documentaciones que avalen el cumplimiento de la investigación previa al tenor de las disposiciones del artículo 87 de la Ley 41-08 de Función Pública, anteriormente citado. La consideración precedente es suficiente para que el Tribunal Superior Administrativo proceda, conforme establece la parte in fine del artículo 87 (referido anteriormente) y la pretensión del recurrente, a declarar la nulidad de la acción de personal “Salida de empleado” de fecha 6 de septiembre de 2016; en consecuencia ordena el reintegro del recurrente, así como el pago de los salarios y beneficios dejados de percibir hasta que se ejecute la presente decisión por la nulidad del procedimiento sancionatorio lo cual implica dejar sin efecto la inhabilitación prevista en el Art. 84 de la Ley 41-08 de Función Pública” (sic).

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia observa que contrario a lo argüido por la parte recurrente, los jueces del fondo, para acoger el recurso contencioso administrativo interpuesto por la hoy recurrida, sí realizaron una valoración correcta de los hechos juzgados, pues luego de hacer una valoración integral y armónica de la documentación que fue aportada al expediente, determinaron que la hoy parte recurrente violó el debido proceso, toda vez que estas no acreditaban que la desvinculación del hoy recurrido fue realizada conforme con las disposiciones previstas en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública.

Que la parte recurrente también arguye que la parte recurrida no es un servidor público de carrera y que por vía de consecuencia no le es aplicable el procedimiento disciplinario previsto en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública. En cuanto a dicho argumento, resulta necesario indicar, que cuando la falta atribuida a un servidor público (independientemente del tipo que sea, de carrera o de estatuto simplificado) se fundamente en las disposiciones previstas en el artículo 84 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, constituye un requisito indispensable el agotamiento del proceso disciplinario previsto en el artículo 87 de la precitada normativa.

En ese tenor, al analizar el acto de desvinculación, los jueces del fondo establecieron que en este *reluce la ausencia del procedimiento fijado por la Ley de Función Pública relativo a una formulación precisa de cargos, su notificación, oportunidad de aportar escrito de descargo, remisión a la Consultoría Jurídica para que exprese su opinión, notificación de los resultados de la investigación al servidor público sujeto a la causa disciplinaria ni constancia por escrito o expediente administrativo formado en ocasión del referido proceso disciplinario sancionador*; en efecto, sin incurrir en desnaturalización ni desvirtuar el sentido del precitado acto, el tribunal *a quo* estableció que el acto administrativo que provocó la desvinculación del hoy recurrente no cumplía con las disposiciones del artículo 36 de la Ley núm. 107-13, así como también que de este podía determinarse que la desvinculación intervenida fue producto de una investigación previa que se llevó a cabo sin respetar los parámetros instituidos al efecto explicados en el

párrafo que antecede y no que se ejerció amparada en la libre discreción que argumenta el recurrente, de ahí que, es menester recordar, que si bien la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública otorga facultades disciplinarias a la administración pública, estas facultades se encuentran limitadas al principio del debido proceso, el cual regula los Poderes del Estado con el objetivo de proteger de manera eficaz los derechos de las personas.

En ese mismo orden, es menester expresar que no importa cuánta seguridad crea tener la administración pública de la existencia de una falta que amerite una sanción del empleado en cuestión, ya que en todos los casos su aplicación dependerá de que previamente se haya agotado el procedimiento previsto en la ley, el cual, en este caso, está reglamentado en la Ley núm. 41-08, de Función Pública en su artículo 87; por tanto, contrario a lo expuesto por la parte recurrente esta Tercera Sala considera que el tribunal *a quo* dictó una decisión suficiente motivada y conforme con las disposiciones del ordenamiento vigente y por tanto, no incurrió en las violaciones denunciadas por el recurrente, motivo por el que se procede a rechazar el recurso de casación.

En materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, ya que así lo establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en ese aspecto.

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 Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN), contra la sentencia núm. 0030-02-2019-SEEN-00141, de fecha 31 de mayo de 2019, dictada por la Primera Sala 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.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.