
Sentencia impugnada: Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, del 01 de febrero de 2017.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrentes: Lorenzo R. Espaillat García.

Abogado: Lic. Lorenzo R. Espaillat García.

Abogado: Lic. Blas Antonio Reyes R.

LAS SALAS REUNIDAS.

Rechazan.

Audiencia pública del 25 de abril de 2018.

Preside: Mariano Germán Mejía.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En Nombre de la República, Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, dictan en audiencia pública, la sentencia siguiente:

Con relación a los recursos de casación contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, el 29 de septiembre de 2016, como tribunal de envío, cuyo dispositivo aparece copiado más adelante; incoado por:

El señor Lorenzo R. Espaillat García, dominicano, mayor de edad, portador de la cédula de identidad y electoral No. 001-0002999-0; quien se representa a sí mismo en este recurso de casación, con estudio profesional abierto en Espaillat & Asociados, ubicado en el No. 90 de la avenida San Martín, sector Don Bosco, de esta misma Ciudad; donde hace formal elección de domicilio para todos los fines correspondientes a este recurso de casación;

La Cámara de Cuentas de la República Dominicana, institución del Estado Dominicano que goza de autonomía administrativa y presupuestaria, con domicilio en el Edificio Don Manuel Fernández Mármol, sito en la avenida 27 de Febrero esquina calle Abreu, sector de San Carlos, de esta Ciudad; y los señores Dra. Licelott Marte de Barrios (001-0097045-8); Pablo Domingo del Rosario (001-0020555-8); Pedro Antonio Ortiz Hernández (001-0625024-4); Juan José Heredia Castillo (001-0281028-0); Iván Amilkar Rondón Sánchez (001-0905760-4); Fremio Miguel Cruz Cáceres (001-0905760-4); José Nicolás Almánzar García (001-0150263-1); Juan Luis Sélیمان Haza (001-010150263-1); Ernesto Jorge Suncar Morales (001-0065361-7); José Attias Juan (001-0093836-4) y Moisés Aníbal Arbaje Valenzuela (001-0784301-3); todos dominicanos, mayores de edad, domiciliados y residentes en esta Ciudad; quienes tienen como abogados constituidos a los licenciados Blas Antonio Reyes R. y Luis Abelardo Torres, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral Nos. 001-0038607-7 y 037-0098478-8, respectivamente, con domicilio en la sede principal de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana;

OÍDO (S):

El alguacil de turno en la lectura del rol;

El dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

VISTOS (AS):

El memorial de casación depositado, el 17 de noviembre de 2016, en la Secretaría de la Suprema Corte de

Justicia, mediante el cual el recurrente principal, Sr. Lorenzo Radhamés Espailat García, interpuso su recurso de casación;

El memorial de casación depositado, el 11 de enero de 2017, en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual la parte recurrente incidental, Cámara de Cuentas y compartes, interpusieron su recurso de casación;

El memorial de defensa depositado, el 22 de diciembre de 2016, en la Secretaría de esta Suprema Corte de Justicia, a cargo del Licdo. Blas Antonio Reyes R., en representación del recurrido principal;

El memorial de defensa depositado, el 16 de febrero de 2017, en la Secretaría de esta Suprema Corte de Justicia, a cargo del Licdo. Radhamés Espailat García, recurrido incidental, en representación de sí mismo;

La Ley No. 25-91 del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley No. 156 de 1997;

Textos legales invocados por la parte recurrente;

Artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, por tratarse de un segundo recurso de casación sobre el mismo punto, según lo dispone el Artículo 15 de la Ley No. 25-91, del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley No. 156 de 1997; en audiencia pública, del 02 de agosto de 2017, estando presentes los jueces: Manuel R. Herrera Carbuccia, Francisco Antonio Jerez Mena, Manuel Alexis Read Ortiz, Blas Rafael Fernández Gómez, Pilar Jiménez Ortiz, Esther Elisa Agelán Casanovas, Alejandro Adolfo Moscoso Segarra, Fran Euclides Soto Sánchez, Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Álvarez y Moisés Ferrer Landrón, jueces de esta Suprema Corte; y los magistrados Julio C. Reyes y Julio C. Nolasco, asistidos de la Secretaria General, conocieron de los recursos de casación de que se trata, reservándose el fallo para dictar sentencia en fecha posterior;

Considerando: que en fecha once (11) del mes de enero del años dos mil dieciocho (2018), el magistrado Mariano Germán Mejía, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictó auto mediante el cual se llama a sí mismo y en su indicada calidad y llama a los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, Blas Rafael Fernández Gómez y Juan Hirohito Reyes Cruz, jueces de esta Corte, para integrar Las Salas Reunidas en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley No. 684, de fecha 24 de mayo de 1934 y la Ley No. 926, de fecha 21 de junio de 1935;

Considerando: que contra la sentencia ahora atacada, existen dos recursos de casación interpuestos por ante Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, que se encuentran en estado de recibir fallo; uno incoado por el señor Lorenzo Radhamés Espailat García, en fecha 17 de noviembre de 2016, y otro interpuesto por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana y compartes, en fecha 11 de enero de 2017;

Considerando: que ha sido juzgado reiteradamente que la fusión de expedientes o recursos es una facultad de los jueces que se justifica, cuando lo aconseja una buena administración de justicia y siempre que 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; por lo que, por economía procesal, para una mejor administración de justicia y cerrar la posibilidad de incurrir en contradicción de fallos, se procederá a fusionar dichos recursos;

Considerando: que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere son hechos constantes los siguientes:

1) En fecha 20 de octubre de 2008 la entonces Secretaría de Estado de Administración Pública expidió una certificación en la cual consta el registro del Comité Gestor de la Asociación de Servidores de la Cámara de Cuentas (ASOSECC) integrado, entre otros, por el Sr. Radhamés Espailat García;

2) El señor Radhamés Espailat García fue desvinculado en fecha 20 de octubre de 2008, conforme establece el acto administrativo depositado, por la siguiente causa: *"en virtud de que estamos en un proceso de*

reestructuración en nuestra organización interna, por razones de reducción presupuestaria”;

3) El señor Espaillat García agotó el debido proceso administrativo para ser reintegrado a su puesto de trabajo y al no obtener los resultados esperados interpuso el recurso contencioso correspondiente;

4) En virtud de dicho recurso, intervino la sentencia de fecha 30 de diciembre de 2009, cuyo dispositivo es el siguiente:

“Primero: Declara, bueno y válido en cuanto a la forma el recurso contencioso administrativo, interpuesto por el Dr. Radhamés Espaillat García en fecha 27 de noviembre del año 2008, contra la Cámara de Cuentas de la República Dominicana; Segundo: Rechaza, en cuanto al fondo, el recurso contencioso administrativo de que se trata, interpuesto en fecha 27 de noviembre del año 2008, por improcedente, mal fundado y carente de base legal; Tercero: Ordena, la comunicación de la presente sentencia por secretaría a la parte recurrente Dr. Radhamés Espaillat García, y a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana; Cuarto: Ordena, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”;

5) Dicha sentencia fue recurrida en casación, dictando al respecto la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia la decisión, del 30 de noviembre de 2011, mediante la cual casó la decisión impugnada, entre otros, por los motivos copiados debajo, a saber:

“(…) al no haber examinado aspectos que resultaban esenciales para la suerte del proceso, el tribunal a-quo incurrió en los vicios denunciados por el recurrente, por lo que su sentencia carece de motivos que la justifiquen, lo que conduce a la falta de base legal, por lo que procede acoger el presente recurso de casación y casar en todas sus partes la decisión impugnada (...)”;

6) Para conocer nuevamente el proceso y dentro de los límites del envío fue apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, la cual, como tribunal de envío, dictó la sentencia ahora impugnada, en fecha 29 de septiembre de 2016; siendo su parte dispositiva:

“Primero: Excluye del presente proceso a la Dra. Licelott Marte De Barrios, Presidente, Lic. Pablo del Rosario, Vicepresidente, Iván Rondón Sánchez, secretario y demás miembros del Pleno, señores Juan José Heredia Castillo, José Nicolás Almánzar, Jorge Suncar, Morales, Pedro Antonio Ortiz Hernández, José Attias Juan y Juan Luis Selimán Haza, Lic. Moisés Antonio Arbaje Valenzuela, consultor jurídico de la Cámara de Cuentas, Lic. Fremio A. Cruz Cáceres, encargado del Departamento de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas, conforme las razones antes manifestadas; Segundo: Rechaza los medios de inadmisión planteados por las causas anteriormente expresadas; Tercero: Declara bueno y válido en cuanto a la forma el recurso contencioso administrativo, interpuesto por el señor Radhamés Espaillat García, en fecha 27 de noviembre de 2008, contra la Cámara de Cuentas de la República Dominicana; Cuarto: Acoge parcialmente en cuanto al fondo, el recurso contencioso administrativo, interpuesto por el señor Radhamés Espaillat García y en consecuencia, declara nulo el acto administrativo que ordena su desvinculación, Ordena al Ministerio de Administración Pública (MAP) instar al órgano correspondiente para que el recurrente Radhamés Espaillat García sea restituido al cargo que desempeñaba o a un cargo de igual o mayor grado, y sea indemnizado el mismo con el pago de 18 meses de labores, con cargo al presupuesto de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en base al monto nominal de su último sueldo, de RD\$28,750.00 mensuales, lo cual asciende al monto de RD\$517,500.00; Quinto: Rechaza la solicitud de daños y perjuicios intentada por el señor Radhamés Espaillat García por los motivos esgrimidos en el cuerpo de la sentencia; Sexto: Declara el presente proceso libre de costas; Séptimo: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente Radhamés Espaillat García, a la parte recurrida Cámara de Cuentas de la República Dominicana, al interviniente forzoso Ministerio de Administración Pública (MAP) y al Procurador General Administrativo; Octavo: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando: que ordenada la fusión de los expedientes números 2016-5870 y 2017-166 para decidirlos mediante una misma sentencia, por existir puntos comunes entre ambos recursos y una evidente conexidad entre las acciones que los motivan; procede conocer, por así convenir a la solución del caso, en primer orden el recurso de casación interpuesto por Lorenzo Radhamés Espaillat García;

Considerando: que el recurrente, Lorenzo Radhamés Espaillat García hace valer en su escrito de casación depositado por ante la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, los siguientes medios de casación:

“Primer Medio: Falsa apreciación de los reales y verdaderos hechos de la causa que motivan el recurso de administrativo y demandas; Segundo Medio: Errónea aplicación de la ley o normas de derecho al aplicar el estatuto legal del art. 60 de la Ley 41-08, cuando aplican las normas legales del art. 148 de la Constitución de la República, arts. 71, 90 y 91 de la Ley 41-08 y los arts. 73 y 75-párrafo I del Reglamento Internos de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas; Tercer Medio: Falta de motivos y fundamento legal para excluir a los miembros de la Cámara de Cuentas (Art. 1441 del Código de Procedimiento Civil); errónea interpretación y aplicación de la ley; Falta de aplicación de la ley que regula esta situación; violación a los arts. 148 Constitución de la República; arts. 71, 90 y 91 de la Ley 41-08; art. 73 y 75-párrafo I del Reglamento Internos de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas; Cuarto Medio: Errónea aplicación de la ley (art. 60) Ley 41-08, cuando debe aplicarse la normativa contenida en los arts. 148 de la Constitución de la República, arts. 90 y 91 de la Ley 41-08 y los arts. 73 y 75-párrafo I del Reglamento Internos de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas; Decisión ilógica, fallo extra petita, fallo ultra petita; Quinto Medio: Falta de estatuir respecto a la inclusión al proceso del MAP y su Ministro; Exclusión de estos por falta de estatuir respecto al MAP y su Ministro; Sexto: Falsa de estatuir; insuficiencia o falta de motivos legales; falta de base legal; Séptimo: Falta de estatuir respecto a nuestro pedimento de incluir al MAP y su ministro en el proceso; insuficiencia o falta de motivos; falta de base legal;”

Considerando: que en el desarrollo de sus medios de casación, los cuales se reúnen para su examen y solución, dicho recurrente alega, en síntesis, que:

Al ser desvinculado de mi puesto de trabajo en la Cámara de Cuentas mediante un acto administrativo antijurídico deben aplicarse las reglas de responsabilidad civil patrimonial establecida en el artículo 148 de la Constitución Dominicana, que establece la responsabilidad civil de las instituciones públicas y sus funcionarios; así como el artículo 90 y 91 de la ley de Función Pública, No. 41-08 y los artículos 73 y 75-párrafo I del Reglamento Interno de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas; sin embargo, la sentencia recurrida solamente condena al pago de mis derechos adquiridos como un empleado de Estatuto Simplificado, de conformidad al artículo 60 de la Ley No. 41-08, lo cual no es el caso que me corresponde, por estar mi situación regida por un estatuto legal especial y particular;

Al eliminar de golpe el régimen de consecuencia legal, la sentencia recurrida adolece del vicio de errónea aplicación de la ley al aplicar el estatuto legal del artículo 60 de la Ley 41-08, cuando aplican las normas de los artículos 148 de la Constitución Dominicana, 71, 90 y 91 de la ley de Función Pública, No. 41-08 y los artículos 73 y 75-párrafo I del Reglamento Interno de Recursos Humanos de la Cámara de Cuentas;

La sentencia recurrida carece de motivación legal para declarar la exclusión de las autoridades de la Cámara de Cuentas que produjeron mi destitución; así como de inobservancia e incumplimiento de los textos legales que establecen la responsabilidad solidaria entre el Estado y el servidor público o miembros del órgano colegiado actuante

El Tribunal *a quo* decidió aplicar erróneamente el estatuto legal del artículo 60 de la Ley 41-08, de Función Pública, el cual prevé una indemnización de un salario por cada año trabajado sin que supere la suma equivalente a 18 meses de labores; sin embargo, el recurrente trabajó únicamente dos años por lo que la condenación de RD\$517,500.00 no se corresponde con la aplicación del referido artículo 60, en todo caso aplicado erróneamente;

El Tribunal *a quo* incurre en el vicio de falta de estatuir por no pronunciarse con relación al pedimento de incluir al MAP y su ministro en el proceso;

Considerando: que el Tribunal *a quo* en su “Considerando” Décimo Quinto, advirtió que el asunto controvertido consistía en lo siguiente:

“(…) determinar si la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, al despedir a la parte recurrente, ha dado o no cumplimiento a lo establecido en la ley No. 41-08 de Función Pública, en su artículo 71, ya que el mismo alegó pertenecer al Comité Gestor de la ASOSECC y si procede ordenar su reintegro al puesto que ocupaba como abogado

en la Consultoría Jurídica de dicha institución, como consecuencia de la declaración de nulidad del acto administrativo que lo desvincula, ordenando el pago de las prestaciones laborales correspondientes, y si se debe ordenar el pago de una indemnización por concepto de reparación de daños y perjuicios”;

Considerando: que el articulado de la Ley No. 41-08, de Función Pública, consigna lo siguiente:

“ARTÍCULO 60.- Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo”;

“ARTÍCULO 71.- Hasta cinco (5) miembros del comité gestor de las asociaciones de servidores públicos y hasta nueve (9) miembros directivos de las mismas gozarán del fuero organizativo en ejercicio de sus cargos. Los servidores públicos amparados por el fuero organizativo sólo podrán ser destituidos por una de las causas establecidas en la presente ley. El fuero organizativo protegerá a los servidores públicos hasta por un período de un (1) año después de haber cesado sus funciones directivas dentro de la asociación de que se trate. Previo a la destitución de un servidor público protegido por el fuero organizativo, deberá apoderarse a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para que en un plazo de quince (15) días se pronuncie en función de si la causa que se invoca justifica o no la destitución, a la luz de lo que dispone la presente ley”;

“ARTÍCULO 90.- El Estado y el servidor público o miembros del órgano colegiado actuante serán solidariamente responsables y responderán patrimonialmente por los daños y perjuicios causados por la acción u omisión del funcionario actuante. La Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para conocer de dichos incumplimientos y para establecer las indemnizaciones correspondientes”;

Considerando: que del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos que conforman el expediente, resulta que el Tribunal *a quo* ha dado como hechos comprobados, los siguientes:

El recurrente, señor Lorenzo Radhamés Espailat García ingresó a la Cámara de Cuentas de la República, en fecha 01 de marzo del 2007, para desempeñar la función de abogado adscrito a la Consultoría Jurídica de la Cámara de Cuentas;

El señor Radhamés Espailat García fue desvinculado, por alegada reducción presupuestaria, en fecha 20 de octubre de 2008; habiendo cumplido un tiempo de labores inferior a dos años;

Mediante certificación, del 20 de octubre de 2008, la entonces Secretaría de Estado de Administración Pública dio constancia del registro del Comité Gestor de ASOSEC, integrado, entre otros, por el señor Lorenzo Radhamés Espailat García;

Al momento de ser desvinculado de la Institución, el recurrente estaba protegido por el fuero organizativo contemplado en el artículo 71 de la Ley No. 41-08; el cual establece en su parte *in fine* que “previo a la destitución de un servidor público protegido por el fuero organizativo, deberá apoderarse a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para que en un plazo de quince (15) días se pronuncie en función de si la causa que se invoca justifica o no la destitución, a la luz de lo que dispone la presente ley”;

Considerando: que asimismo, estas Salas Reunidas han podido comprobar que para fundamentar su decisión el Tribunal *a quo* hizo valer como motivos:

“25) Esta Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, considera que tal y como hemos señalado anteriormente la estabilidad del empleado en su puesto de trabajo le viene dada no por ser un empleado de carrera administrativa, quien para ser desvinculado, además de comprobarle la comisión de una falta, se le debe llevar a cabo el debido proceso administrativo, sino por el hecho de ser un empleado que está protegido por el fuero organizativo, tal y como ha sido probado tanto por la certificación depositada, expedida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en fecha 20 de octubre de 2008 y 13 de mayo de 2016, la cual fue reiterada por dicho órgano al ser llamado en intervención forzosa a pedido de la parte recurrida y atendiendo a las motivaciones

de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que se debía determinar si estaba o no protegido por dicho fuero organizativo, lo cual se asemeja al fuero sindical, protegido como derecho fundamental”;

“26) Este Tribunal entiende que la solicitud de nulidad del acto administrativo que dio lugar a la desvinculación del recurrente de su puesto de trabajo, tiene su fundamento no es la comisión de una falta por parte del servidor, sino mas bien en el hecho de que el mismo fue desvinculado estando protegido por el fuero organizativo, lo que se convierte por vía de consecuencia en una acción contraria a la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, en su artículo 71 parte in fine por lo que esta Sala debe acoger dicha solicitud de nulidad de acto administrativo que dio lugar a la separación del señor Radhamés Espaillat García, recurrente en este caso, por considerar que se corresponde con el principio de legalidad que rige la materia”;

“27) No es ocioso señalar que, a pesar de lo expresado en el artículo 59 de la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, al reservar como un derecho especial a los funcionario de carrera, el ser restituido en su cargo cuando su cese resulte contrario a las causas consignadas expresamente en la precitada ley, en el caso que ocupa nuestra atención el tribunal ordena la reposición en el cargo del recurrente, por el hecho de que el mismo fue desvinculado mientras se encontraba protegido por el fuero organizativo”;

“31) En cuanto a esos daños y perjuicios que alega la parte recurrente haber sufrido, se hace necesario precisar que si bien el artículo 1382 del Código Civil establece la reparación en daños y perjuicios producidos, se refiere al causado por un particular, sin embargo, en la especie estamos frente a un tipo de responsabilidad patrimonial del Estado, es decir, una relación laboral entre el Estado y un particular, regulado bajo el marco legal de la ley No. 41-08 sobre Función Pública, por lo que consideramos que las pretensiones del recurrente debieron ir dirigidas en ese sentido y no a realizar pedimentos como si se tratara de un daño ocasionado por un particular y no como se ha comprobado, producto de una relación laboral Estado-empleado de estatuto simplificado que terminó con la desvinculación de éste último en violación a la ley”;

“32) En ese sentido la Ley 41-08 sobre Función Pública, en su artículo 60 establece: “Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un mes por cada año de trabajo o fracción superior de 6 meses sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de 18 meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo”;

“33) En esa virtud, esta Sala considera que si al recurrente se le debe conceder una indemnización, ya que al ser un servidor de estatuto simplificado fue desvinculado, no por el hecho de haber cometido una falta, sino porque fue desvinculado estando protegido por el fuero organizativo, y más que una indemnización, es una compensación por los daños y perjuicios que le haya causado la desvinculación estando impedida la recurrida de ejercer tal derecho”;

34) Tratándose de un asunto procesado bajo el régimen de la Ley No. 41-08 de Función Pública, es preciso señalar que la demanda en daños y perjuicios fundamentada en lo que establece el artículo 1382 del Código Civil, resulta improcedente, ya que la misma ley ha contemplado cuales son las indemnizaciones a recibir por un servidor en casos de esta naturaleza”;

Considerando: que el recurrente sostiene en su memorial de casación que los miembros del Comité Gestor de la Asociación de Servidores Públicos de la Cámara de Cuentas de que se trata en el presente caso, gozaban, y en efecto, gozan de la protección del fuero organizativo contemplado en el artículo 71 de la Ley No. 41-08; por vía de consecuencia, es deber de la Institución, ahora parte recurrida, seguir el procedimiento establecido en la parte *in fine* del referido Artículo, para su destitución, a pena de nulidad y sin perjuicio de que quede comprometida su responsabilidad civil, de conformidad al artículo 148 de nuestra Constitución, así como de los artículos 90 y 91 de la referida Ley No. 41-08;

Considerando: que contrario a lo sostenido por el recurrente, el Tribunal *a quo* formó su convicción y, en efecto decidió que si bien dicho servidor público fue destituido bajo el esquema de un servidor de estatuto simplificado, según el artículo 60 de la citada Ley y sin seguirse el procedimiento consignado en el artículo 71 de la

Ley No. 41-08, no obstante dicho servidor estar protegido por el referido fuero organizativo, de conformidad a las pruebas aportadas por las partes; no menos cierto es que resulta conforme a Derecho interpretar, como al efecto interpretó dicho Tribunal, el referido artículo 66 de manera tal que la indemnización en él contemplada significara al mismo tiempo una compensación por haberse omitido el procedimiento consignado en la parte *in fine* del referido artículo 71; resultando de dicha interpretación la condenación, al “*pago de dieciocho (18) meses de labores, con cargo al presupuesto de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en base al monto nominal de su último sueldo, de veintiocho mil setecientos cincuenta (RD\$28,750.00) mensuales, lo cual asciende al monto de quinientos diecisiete mil pesos dominicanos (RD\$517,500.00)*”; según consta en el numeral Cuarto del dispositivo de la sentencia impugnada;

Considerando: que, por su parte, la Ley No. 107-13, que rige los derechos y deberes de las personas en su relación con el Estado, dispone en su artículo 57 que:

“Responsabilidad subjetiva. El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica. Corresponde a la Administración la prueba de la corrección de su actuación.

Párrafo I. Excepcionalmente, se reconocerá el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados incluso en ausencia de funcionamiento irregular, a la vista de las circunstancias del caso y, en especial, de la naturaleza de la actividad generadora de riesgos o de la existencia de sacrificios especiales o singulares en beneficio de la generalidad de los ciudadanos, derivados del ejercicio lícito de potestades administrativas.

Párrafo II. No son imputables a la Administración los daños derivados de fuerza mayor. Se considera como tal a aquellos eventos inevitables ajenos al ámbito de actuación administrativa.

Párrafo III. La intervención culpable de la víctima en la producción del daño excluirá o moderará la responsabilidad administrativa, a la vista de las circunstancias del caso.

Párrafo IV. Las reclamaciones de responsabilidad patrimonial se regirán por la presente ley, salvo en aquellos supuestos en que normas sectoriales que sean también de aplicación a la Administración Pública establezcan un régimen especial de responsabilidad”;

Considerando: que, en efecto, en el caso de que se trata, estas Salas juzgan que el Tribunal *a quo* calificó con una misma palabra los conceptos de indemnización y compensación y otorgó una suma global para satisfacer el contenido de ambos conceptos; suma cuyo monto asciende a Quinientos Diecisiete Mil Quinientos Pesos con 00/100 (RD\$517,500.00) y así satisfizo la demanda del accionante ahora recurrente; sin que al decidir, como al efecto lo hizo, haya omitido valoración legal alguna, ni incurrido en las violaciones alegadas por el recurrente;

Considerando: que, además, al pronunciarse el Tribunal *a quo* sobre la indemnización por los daños y perjuicios que alega el ahora recurrente, hizo constar que: “*(...) se hace necesario precisar que si bien el artículo 1382 del Código Civil establece la reparación en daños y perjuicios producidos, se refiere al causado por un particular, sin embargo, en la especie estamos frente a un tipo de responsabilidad patrimonial del Estado, es decir, una relación laboral entre el Estado y un particular, regulado bajo el marco legal de la ley No. 41-08 sobre Función Pública (...)*”; motivación que esta Corte de casación juzga ciertamente como correcta, pues se trata de una cuestión de responsabilidad patrimonial administrativa y no de una cuestión de mera responsabilidad civil, por lo que, en efecto, resultaría contrario a Derecho aplicar lo dispuesto en el citado artículo 1382 de nuestro Código Civil con exclusividad y en perjuicio de las disposiciones de los Artículos 148 de la Constitución y 90 y 91 de la Ley No. 41-08;

Considerando: que la aplicación combinada y armonizada de los referidos Artículos 148 de la Constitución de la República, 90 y 91 de la Ley No. 41-08 y de manera supletoria, del artículo 1382 del Código Civil, no conlleva de manera alguna violación a la ley, porque los sistemas instituidos por todas estas normas buscan otorgar al empleado desvinculado una suma que le retribuya de los daños que le ocasionaron dicha destitución; para lo cual los jueces gozan de soberanía;

Considerando: que por otra parte, la recurrente incidental enuncia en su escrito de casación depositado por ante la Secretaría de esta Corte de Casación, los siguientes medios de casación:

“Primer Medio: Planteamiento de que el rechazo por parte del TSA del fin de inadmisión del recurso contencioso administrativo derivado del incumplimiento de las reglas procesales contempladas en los artículos 72, 73 y 74 de la Ley 41-08 de Función Pública, constituyó una errática aplicación de tales las disposiciones legales, así como también de los artículos 5 de la Ley 13-07 y 47 de la Ley 834, en cuanto al plazo de que disponía el recurrente para incoar su recurso jerárquico; **Segundo Medio:** No genera derechos el ilícito orquestado por el señor Espaillat para obtener su designación como miembro del supuesto Comité Gestor de la ASOSECC, con el cual logró confundir al MAP y sorprender la religión de los jueces de la Segunda Sala del TSA, confusión que llevó a esa institución y a este Órgano Judicial a violar las disposiciones reglamentarias que se indican: a) resolución dictada por el director nacional de la ONAP, hoy MAP de fecha 23 de noviembre de 2001; b) instructivo para la constitución y el funcionamiento de las asociaciones de servidores públicos aprobado por la resolución citada arriba; c) reglamento 81-94, modificado por el Decreto No. 559-01 del 18 de mayo de 2011; d) resolución No. 002-2010, que aprueba la actual Guía para la Constitución y Funcionamiento de las Asociaciones de Servidores Públicos; e) Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública No. 523-09 del año 2009, modificado por el Decreto No. 604-10, de fecha 23 de octubre de 2010 que aprueba la actual Guía para la Constitución y Funcionamiento de las Asociaciones de Servidores Públicos; **Tercer Medio:** Análisis de la errática aplicación de los artículo 60 y 71 de la Ley 41-08 de Función Pública, en cuanto al número de salarios que se ordena pagar en la sentencia recurrida; **Cuarto Medio:** Despojo de la soberanía que poseen la CCRD y compartes para designar y desvincular los servidores de estatuto simplificado; violación de los artículos 94 de la Ley 41-08 y 19 de la Ley 10-04 de la CCRD; **Quinto Medio:** Violación artículos 69.4 y 69.7 de nuestra Carta Sustantiva y artículo 61 del Código de Procedimiento Civil; violación del derecho de defensa proveniente, en primer lugar del rechazo de los informativos testimoniales solicitados y en segundo lugar del principio de inmutabilidad del proceso; **Sexto Medio:** Desnaturalización de los hechos, falta de motivos, falta de ponderación de los argumentos de defensa de la CCRD y compartes, falta de análisis de los documentos que sustentaban los medios de defensa, contradicciones, imprecisiones, ambigüedades y otros vicios de forma y de fondo que contiene la sentencia recurrida;

Considerando: que en su recurso de casación incidental, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana hacen valer, en síntesis:

El Tribunal *a quo* constituyó una errática aplicación de los artículos 72, 73 y 74 de la Ley 41-08 de Función Pública, así como también de los artículos 5 de la Ley 13-07 y 47 de la Ley 834, en cuanto al plazo de que disponía el recurrente para incoar su recurso jerárquico;

No genera derechos el ilícito orquestado por el señor Espaillat para obtener su designación como miembro del supuesto Comité Gestor de la ASOSECC, con el cual logró confundir al MAP y sorprender la religión de los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo;

El Tribunal *a quo* incurrió en una errática aplicación de los artículo 60 y 71 de la Ley 41-08 de Función Pública, en cuanto al número de salarios que se ordena pagar en la sentencia recurrida; asimismo, incurrió en la violación de los artículos 94 de la Ley 41-08 y 19 de la Ley 10-04 de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana;

Los jueces violaron el derecho de defensa proveniente, en primer lugar del rechazo de los informativos testimoniales solicitados y en segundo lugar del principio de inmutabilidad del proceso;

Considerando: que habiendo comprobado estas Salas Reunidas que entre las partes envueltas existió una contraprestación de servicios que culminó por disposición de la ahora recurrente incidental, sin agotar el procedimiento establecido en el artículo 71 de la Ley No. 41-08, para los casos de empleados protegidos por el fuero organizativo, como al efecto lo estaba el recurrente principal, de conformidad a las consideraciones de los jueces de fondo y sin que éstos hayan incurrido en el vicio de desnaturalización; proceden a conocer este recurso incidental, enfocándose en el aspecto aun no contestado por las consideraciones que anteceden; por lo que estas Salas Reunidas analizarán los aspectos para determinar la admisibilidad del recurso contencioso administrativo en cuestión;

Considerando: que con relación a lo alegado respecto al plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo por parte del ahora recurrente principal, estas Salas han podido comprobar y son de criterio que:

La Ley No. 41-08, de aplicación en la fecha de los hechos, dispone en sus artículos 73 y 74, lo siguiente:

“Artículo 73.- El Recurso de Reconsideración deberá interponerse por escrito, por ante la misma autoridad administrativa que haya adoptado la decisión considerada injusta, en un plazo de quince (15) días francos contados a partir de la fecha de recepción de la notificación de dicha decisión. Este recurso podrá ser interpuesto directamente por el servidor público afectado, o por un apoderado de éste. El plazo de quince (15) días francos otorgado para el ejercicio de este recurso de reconsideración se interrumpe si el servidor público somete su caso a un procedimiento de conciliación ante la Comisión de Personal correspondiente, hasta que ésta haya comunicado al servidor público el Acta de Acuerdo o de No Acuerdo. Transcurridos treinta (30) días sin que la autoridad responsable de conocer del recurso de reconsideración se haya pronunciado sobre el mismo, se considerará confirmada la decisión recurrida y podrá interponerse el recurso jerárquico contra la misma”;

“Artículo 74.- El Recurso Jerárquico deberá ejercerse ante el órgano de la administración pública de jerarquía inmediatamente superior al órgano que haya tomado la decisión controvertida, dentro de los quince (15) días francos contados a partir de la fecha de recepción de la resolución que resuelva el Recurso de Reconsideración o de la fecha en que se considere confirmada la decisión recurrida. Transcurridos treinta (30) días sin que la autoridad responsable de conocer del recurso jerárquico se haya pronunciado sobre el mismo, se considerará confirmada la decisión recurrida y podrá interponerse el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”;

El artículo 51 de la Ley No. 107-13, sobre Derechos y Deberes de las Personas en Relación con la Administración Pública, se refiere expresamente al carácter optativo de los recursos administrativos indicando que:

“Carácter optativo de los recursos administrativos. Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa. La elección de la vía jurisdiccional hará perder la administrativa, pero la interposición del recurso administrativo no impedirá desistir del mismo en cualquier estado a fin de promover la vía contenciosa, ni impedirá que se interponga el recurso contencioso administrativo una vez resuelto el recurso administrativo o transcurrido el plazo para decidir”;

El Artículo 62 de dicha Ley contempla que todas aquellas disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que le sean contrarias quedan derogadas, a partir de su entrada en vigencia, es decir a partir del 06 de febrero del año 2015;

En el caso de que se trata, el señor Espailat García fue destituido, en fecha 20 de octubre de 2008, de su posición como Abogado de la Consultoría Jurídica de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, por razones de restructuración interna y de reducción presupuestaria, según comunicación de la referida fecha; en consecuencia, el recurrente interpuso recurso de reconsideración, mediante instancia recibida en fecha 24 de octubre de 2008; al no obtener respuesta de dicho recurso, el recurrente quedó habilitado, de conformidad a los plazos referidos en los artículos 73 en su parte *in fine* y 74 de la Ley No. 41-08, para apoderar la vía correspondiente del conocimiento del caso en cuestión; por lo que procedió a interponer el recurso contencioso administrativo, en fecha 27 de noviembre de 2008;

Si bien la Ley No. 41-08 no dispuso sobre el agotamiento de la vía administrativa como una mera opción, que el interesado era libre de escoger, de desistir o descartar por el inicio del trámite jurisdiccional; no menos cierto es que estas Salas Reunidas han reconocido, antes de la entrada en vigencia de la Ley No. 107-13, que *el agotamiento previo de los recursos tanto de reconsideración como jerárquico deben ser facultativos para todos y no solo para una parte, ya que con eso se crearía un privilegio para unos y un obstáculo legal para otros, (...) criterio respaldado por este Corte de Casación en virtud de que es deber de los tribunales velar porque los derechos fundamentales de las partes envueltas en la litis estén salvaguardados*; por todo lo previamente expuesto, queda evidenciado el cumplimiento de los plazos y procedimientos establecidos en la referida Ley;

Considerando: que, en tales condiciones y tomando en consideración que el Tribunal *a quo* se limitó a cumplir con el mandato de la ley, estatuyendo correctamente sobre los aspectos de los cuales fue apoderado, estas Salas Reunidas juzgan pertinente desestimar los medios de casación propuestos; y en consecuencia rechazar los

recursos de casación de que se trata por improcedentes e infundados;

Considerando: que según el artículo 60, párrafo V de la Ley No. 1494, del año 1947, en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas;

Por tales motivos, Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, FALLAN:

PRIMERO:

Rechazan los recursos de casación interpuestos por Lorenzo R. Espaillat García y por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, el 01 de febrero de 2017, cuyo dispositivo se copia en parte anterior del presente fallo;

SEGUNDO:

No ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido juzgado por Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, en la Ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República, en fecha once (11) del mes de enero del año dos mil diecisiete (2018), y leída en la audiencia pública celebrada en la fecha que se indica al inicio de esta decisión.

Firmado: Mariano Germán Mejía, Miriam C. Germán Brito, Edgar Hernández Mejía, Manuel Alexis Read Ortiz, José Alberto Cruceta Almánzar, Fran Euclides Soto Sánchez, Alejandro Moscoso Segarra, Esther E. Agelán Casasnovas, Juan Hirohito Reyes Cruz, Robert C. Placencia Álvarez, Moisés A. Ferrer Landrón y Francisco A. Ortega Polanco. Cristiana A. Rosario V., Secretaria 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.

www.poderjudici