
Sentencia impugnada: Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 26 de marzo de 2015

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape).

Abogados: Dra. María del Carmen Ortiz, Dr. Fortín Antonio Guzmán y Licda. Yissel Inés Alcántara.

Recurrido: Félix Roger Santo Jiménez Mejía.

Abogado: Lic. Gerardo Lagares Montero.

TERCERA SALA.

Rechaza.

Audiencia pública del 30 de enero de 2019.
Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), institución creada en virtud de la Ley núm. 352-98, de fecha 15 de agosto del año 1998, con domicilio social en la Av. 27 de Febrero núm. 54, edificio Galerías Comerciales, suite 603, El Vergel, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, debidamente representada por su directora ejecutiva, la Licda. Nathalí María Hernández, dominicana, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0707660-6, domiciliada y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 26 de marzo de 2015, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Gerardo Lagares Montero, abogado del recurrido, el señor Félix Roger Santo Jiménez Mejía;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 16 de junio de 2015, suscrito por los Dres. María del Carmen Ortiz, Fortín Antonio Guzmán y la Licda. Yissel Inés Alcántara, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0774446-8, 001-0406629-5 y 001-1117203-7, respectivamente, abogados de la recurrente, Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 3 de octubre de 2016, suscrito por el Lic. Gerardo Lagares Montero, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0539091-8, abogado del recurrido;

Que en fecha 7 de noviembre de 2017, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de Tierras, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Alvarez y Moisés A. Ferrer Landrón, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada

por la Ley núm. 156 de 1997 y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan, de manera precisa, los hechos siguientes: **a)** que en fecha 10 de enero de 2014, la institución Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), emitió la acción de cancelación OE-Conape-003-2014, mediante la cual desvinculó por faltas de tercer grado al servidor Félix Roger Santo Jiménez Mejía, quien se desempeñaba como Analista Financiero y Presupuestario de dicha entidad; **b)** que no conforme con dicha destitución y tras agotar las vías administrativas previas, el indicado servidor interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, mediante instancia depositada en fecha 28 de junio de 2014, resultando apoderada para decidirlo la Tercera Sala Liquidadora de dicho tribunal, que dictó la sentencia, objeto del presente recurso, cuyo dispositivo es el siguiente: *“Primero: Declara, por los motivos de esta sentencia, bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, incoado por el señor Félix Roger Santo Jiménez Mejía, contra la acción de cancelación OE-Conape-003-2014 de fecha 10 de enero de 2014, emitido por el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape) y la Licda. Nathalí María; Segundo: Acoge por los motivos expuestos, en cuanto al fondo, el presente recurso, y en consecuencia, ordena al Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), la restitución inmediata del señor Félix Roger Santo Jiménez Mejía, en el cargo que ostentaba al momento de su destitución o cualquier otra posición de la misma categoría y compatible con sus aptitudes profesionales, así como el pago de los salarios, vacaciones, compensaciones, bonos y cualquier otra conquista de carácter laboral, dejados de percibir entre la fecha de su suspensión y la fecha de su reposición; Tercero: Se acogen las conclusiones al fondo, vertidas por la parte recurrente, señor Félix Roger Santo Jiménez Mejía, por ser conformes a la ley y se rechaza las conclusiones de la parte recurrida y el Dictamen del Procurador General Administrativo, por carecer de base legal; Cuarto: Ordena la comunicación de la presente sentencia por secretaría a la parte recurrente señor Félix Roger Santo Jiménez Mejía, a la recurrida, Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape) y Licda. Nathalí María y al Procurador General Administrativo; Quinto: Se compensan las costas del procedimiento; Sexto: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;*

Considerando, que en su memorial de casación, la entidad recurrente presenta, contra la sentencia impugnada, los siguientes medios de casación; **Primer Medio:** Mala apreciación del debido proceso establecido en la Constitución Dominicana, (art. 69) y del procedimiento establecido en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08; **Segundo Medio:** Desnaturalización de los hechos y derecho; **Tercero Medio:** Mala ponderación de los medios de prueba depositados en el proceso;

En cuanto al medio de inadmisión propuesto por la parte recurrida.

Considerando, que en su memorial de defensa, la parte recurrida presenta conclusiones principales en el sentido de que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación y para fundamentar su pedimento alega, en primer lugar, que dicho recurso fue interpuesto de forma extemporánea, ya que la sentencia impugnada fue notificada el 19 de mayo de 2015, mediante acto del ministerial Juan Matías Cardenes, Alguacil Ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mientras que al notificar la parte recurrente su emplazamiento para que el recurrido comparezca ante la Suprema Corte de Justicia ha excedido el plazo que otorga la Ley núm. 3726, modificada por la Ley núm. 491-08; que en segundo lugar, si se observa el memorial de casación interpuesto por el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape) en fecha 18 de junio de 2015, contra la sentencia núm. 00067-2015, de fecha 26 de marzo de 2015, dictada por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo se puede apreciar que quien presenta conclusiones al fondo es el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, el cual no ha sido parte en ninguna de las fases de este proceso, siendo un criterio constante definido por la Suprema Corte de Justicia que la parte interesada es toda aquella que figura como tal en una instancia o ha sido parte de ella, y que solo esta puede ejercer recurso contra la sentencia atacada, lo que no ocurre en la especie, ya que al no ser parte el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, esta institución no puede pedir mediante conclusiones la anulación de la sentencia atacada, pues esta facultad solo le pertenecía al Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), constituyendo esto otra razón para que el presente recurso sea declarado inadmisibile;

Considerando, que en cuanto al primer planteamiento formulado por la parte recurrida, en el sentido de que el

presente recurso sea declarado inadmisibile por extemporáneo, luego de examinar los documentos que reposan en el expediente se advierte que la sentencia impugnada fue notificada por el recurrido a la hoy recurrente, mediante acto de fecha 19 de mayo de 2015 y el recurso de casación fue depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 16 de junio de 2015, lo que indica que, contrario a lo peticionado por la parte recurrida, dicho recurso fue interpuesto dentro del plazo de treinta (30) días francos contados a partir de la notificación de la sentencia impugnada, por tales razones se rechaza este primer planteamiento;

Considerando, que en cuanto al segundo pedimento propuesto por la parte recurrida se advierte, que si bien es cierto que en las conclusiones del memorial de casación se deslizó el error material de establecer que la parte concluyente era el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, no menos cierto es que este simple error no puede conducir a declarar inadmisibile el presente recurso como pretende la parte recurrida, puesto que en el encabezado de dicho memorial consta claramente que la parte recurrente es el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), así como en el acto de emplazamiento se establece que el mismo fue notificado a requerimiento de dicha recurrente, lo que indica que este simple error que se advierte en las conclusiones de dicho memorial no afectó los intereses de la defensa de la parte recurrida y prueba de ello es que produjo y notificó su memorial de defensa contra la verdadera parte recurrente, esto es, el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape) y por tanto, como en materia de casación también aplica el principio de que no hay nulidad sin agravio, lo que no se produjo en la especie donde no ha podido probarse algún agravio, esta Tercera Sala entiende procedente rechazar este pedimento así como el anterior, sin que tenga que hacerse constar en el dispositivo de la presente sentencia, lo que habilita para conocer el fondo del presente recurso;

En cuanto al recurso de casación.

Considerando, que en los medios de casación que se examinan reunidos por su vinculación, la parte recurrente alega: “que el Tribunal a-quo al dictar la sentencia impugnada, hizo una mala apreciación del debido proceso establecido en la Constitución de la República, ya que no observó que no se violentó el debido proceso al desvincular a dicho empleado, toda vez que este fue convocado a la oficina de recursos humanos para comunicársele que había incurrido en una falta, con lo que se le dio la oportunidad de ser oído y de debatir la falta que se le imputaba; que dicha sentencia estableció que el proceso se materializó en un mismo día, lo que no se corresponde con la realidad de cómo fue desarrollado dicho procedimiento; que estamos ante una falta de tercer grado, que según lo establecido por el artículo 84 de la Ley núm. 41-08, es una causal de destitución, situación que fue contactada, de manera directa, por la encargada de recursos humanos, quien de conformidad con lo establecido en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 cumplió con el debido proceso, por lo que el Tribunal a-quo al dictar su decisión, incurrió en la desnaturalización de los hechos y el derecho, ya que no observó que los hechos que constituyeron una falta de tercer grado por parte del ex empleado Félix Roger Santo Jiménez, fueron contundentes, concretos y palpables según el informe realizado por la Encargada de Recursos Humanos, quien personalmente sorprendió al hoy recurrente en dichas acciones indebidas; que si bien es cierto que el citado artículo 87 otorga plazos para determinar una causal de destitución, no menos cierto es que en el caso que nos ocupa fue el mismo empleado que al presentarse a la convocatoria tomó una actitud poco colaboradora retirándose de forma brusca y sin cuestionar los informes que se habían realizado en su contra; que dicho tribunal tampoco tomó en cuenta algunos documentos que fueron depositados como elementos de prueba, como lo es el informe realizado por el Encargado del Departamento de Informática al cual no le dio el valor jurídico que tiene, toda vez que en dicho informe figuran registradas las páginas de internet que indebidamente visitaba dicho empleado en su jornada laboral, registrándose la fecha y hora en que se hizo la búsqueda, pero dicho tribunal cuestionó si la PC donde se hiciera la búsqueda de las páginas web visitadas correspondían al hoy recurrido, por lo que al obviar este medio de prueba dichos jueces incumplieron con los principios rectores propios del procedimiento contencioso administrativo como son el de legalidad objetiva, de la impulsión de oficio, de la instrucción y de la verdad material, que le dan la amplia facultad al juez para dimensionar la prueba, escogiendo aquellos medios útiles y eficaces, motivando adecuadamente su decisión, lo que no ocurrió en la especie”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para acoger el recurso contencioso administrativo interpuesto por el entonces recurrente y actual recurrido, y por vía de consecuencia, ordenar que

fuera restituido en su cargo y se le pagaran los salarios y demás emolumentos correspondientes, el Tribunal a-quo tomó esta decisión estableciendo las razones siguientes: “que este tribunal tiene a bien precisar que de la documentación depositada al efecto, existen documentos que hacen referencia a que la parte recurrida no ha cumplido con el proceso de rigor para desvincular a un servidor público, toda vez que si ciertamente se hacen constar ciertas diligencias y solicitudes elaboradas por la encargada de recursos humanos de la entidad hoy recurrida para proceder a la acción de personal que hoy se ataca, no menos cierto es, que no consta en la glosa procesal, documentación alguna que dé cuentas de que se ha realizado el procedimiento apegado estrictamente al debido proceso y que se haya preservado el sagrado derecho de defensa que tiene el servidor público afectado; en ese mismo orden, hemos revisado la actuación llevada a cabo por la hoy recurrida y pudimos observar que todo el proceso se materializó en un mismo día; a la vez que el informe emitido por la dirección del Departamento Informativa, carece para los fines de la causa, de valor jurídico sustentable ya que una vez estudiado la relación que se hiciera de las páginas web visitadas, no se puede corroborar primero, si la misma se corresponden al servidor del hoy recurrente, y en segundo lugar si se corresponden a diferentes fechas de búsqueda, toda vez que se puede inferir que dichas búsquedas se han realizado en un solo día dígame el 9 de enero de 2014, que fue el día antes a la fecha en la cual se emitió la acción en destitución del hoy recurrente; que con relación a lo expuesto precedentemente, cabe destacar que existen principios específicos para el procedimiento disciplinario en la función pública, que emanan de los tratados internacionales y son configurados constitucionalmente, tales como la presunción de inocencia, que establece que los servidores públicos son inocentes hasta tanto se demuestre lo contrario, el debido proceso, según el cual todo servidor público, debe ser escuchado antes de ser sancionado; *non bis in idem*, plantea que los servidores públicos no pueden ser juzgados dos veces por el mismo ilícito administrativo; doble grado, a partir del cual los servidores públicos tienen derecho a impugnar cualquier sanción en su contra, entre otros; que la Ley núm. 41-08 de Función Pública, ha previsto un procedimiento disciplinario que garantiza al servidor público procesado disciplinariamente los principios básicos, por lo que el incumplimiento de dichos principios es causal de nulidad del proceso”;

Considerando, que los motivos transcritos precedentemente que fueron en los que se basó el Tribunal Superior Administrativo para tomar su decisión, revelan que contrario a lo alegado por la parte recurrente, dichos jueces actuaron apegados al derecho al decidir el presente caso, sin que al hacerlo hayan incurrido en la violación del debido proceso ni mucho menos desnaturalizar los hechos, sino que por el contrario, al valorar ampliamente todos los elementos de la causa, incluido el alegado informe del Departamento de Informática, que fuera descartado por dichos magistrados estableciendo las razones para su decisión, esto condujo a que pudieran llegar a la conclusión de que el servidor hoy recurrido fue desvinculado sin que se siguiera el debido proceso ni se le preservara su derecho de defensa ni la garantía de la presunción de inocencia, lo que en todo momento debió ser garantizado por la entidad hoy recurrente previo a tomar la decisión de desvincular a dicho servidor, independientemente de la falta que supuestamente le fuera imputada, ya que el debido proceso envuelve un conjunto de garantías mínimas que conforme al artículo 69, numeral 10 de la Constitución, deben aplicarse en toda clase de actuación judicial y administrativa; además de que dichos jueces pudieron atinadamente observar, que en materia de función pública y conforme a lo establecido por el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, cuando un servidor estuviera involucrado en una causal de destitución, debe procederse de la forma dispuesta por dicho texto, lo que conlleva una serie de actuaciones e investigaciones por parte de la entidad estatal correspondiente y la correspondiente notificación al servidor público investigado con el otorgamiento de los plazos previstos por dicho texto para que el servidor pueda producir su escrito de defensa, así como las pruebas que considere convenientes, proceso que, según pudieron comprobar los Jueces del Tribunal a-quo, fue obviado en la especie por parte de la hoy recurrente y para edificar su convicción pudieron valorar lo que establecieron en su sentencia en el sentido de que “*solo existió el plazo de un día entre el alegado informe de investigación y la destitución del hoy recurrido*”, plazo que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia entiende que resulta irrazonable, ya que si se examina el procedimiento contemplado por el indicado artículo se puede comprobar que la duración mínima de dicho procedimiento sancionador es de 17 días, lo que a todas luces indica que tal como fuera afirmado por dichos jueces, en el caso de la especie dicho servidor fue separado de su cargo sin que se cumpliera con el debido proceso, ni se respetaran los plazos razonables que la ley de la materia dispone claramente para el ejercicio del

derecho de defensa del empleado imputado y de su derecho a la prueba; lo que prácticamente ha sido reconocido por la propia parte recurrente al afirmar en su memorial de casación: *“que si bien es cierto que el citado artículo 87 otorga plazos para determinar una causal de destitución, no menos cierto es que en el caso que nos ocupa fue el mismo empleado que al presentarse a la convocatoria tomó una actitud poco colaboradora retirándose de forma brusca y sin cuestionar los informes que se habían realizado en su contra”*, lo que obviamente indica que al hacer esta afirmación la hoy recurrente está reconociendo que incumplió con los plazos y formalidades previstos por la ley para este procedimiento disciplinario y prueba de ello es que tal como se estableció en dicha sentencia, el informe de investigación fue rendido el 9 de enero de 2014, mientras que el acto de desvinculación fue dictado el 10 de enero de 2014, lo que incuestionablemente indica que al hoy recurrido le fue imposible en este corto tiempo materializar su defensa, tal como fuera argumentado por los jueces del Tribunal a-quo;

Considerando, que por tales razones, al proceder a anular este acto administrativo por entender que al emitir el mismo la hoy recurrente no cumplió con el debido proceso, los Jueces del Tribunal a-quo, contrario a lo alegado por la parte recurrente, actuaron conforme al derecho y a los principios de legalidad y de juridicidad que deben ser respetados por la Administración en sus relaciones con las personas, conforme a los cuales en toda actuación, la Administración debe someterse plenamente al ordenamiento jurídico del Estado, lo que en la especie no fue observado por la parte hoy recurrente, ya que tal fuera establecido en dicha sentencia, al desvincular al hoy recurrido no agotó el debido proceso, lo que convierte su actuación en un acto irrazonable y arbitrario, que fue correctamente anulado por los Jueces del Tribunal a-quo al ejercer el control de legalidad sobre este acto administrativo; lo que permite validar esta sentencia, ya que al dictarla dichos jueces aplicaron debidamente el derecho y su sistema de fuentes; en consecuencia, se rechazan los medios examinados así como el presente recurso por improcedente y mal fundado;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, en el recurso de casación en esta materia no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie;

Por tales motivos; **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por el Consejo Nacional de la Persona Envejeciente, (Conape), contra la sentencia dictada el 26 de marzo de 2015, por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 30 de enero de 2019, años 175° de la Independencia y 156° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.-Edgar Hernández Mejía.- Robert C. Placencia Álvarez. 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.