
Sentencia impugnada:	Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Monseñor Nouel, del 31 de mayo de 2017.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrentes:	Cayetano Ferreira y compartes.
Abogados:	Lic. José Antonio Bernechea Zapata y Licda. Rosi Altagracia Cabrera Ferreira.
Recurrida:	Junta Municipal de Sabana del Puerto.
Abogado:	Lic. Blas Napoleón Sandoval Guzmán.

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 **20 de diciembre de 2019**, año 176° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Cayetano Ferreira, Pedro Antonio Batista, Cipriano Joaquín Moya, Santos Alberto Núñez, Juan Núñez Díaz, Rafael Cepeda Sánchez, Francisco Antonio Frías, Agustín Apolinar Correa, José del Carmen Minaya, Reinaldo Pérez, Gumercindo Rosario Araujo, Luciano Jiménez Ramos, José Francisco Beato, Etanislao Reinaldo Beltré Peralta, Mercedes Altagracia Vargas de Méndez, Ramón Cristóbal Cruz, José Luis Tineo, Miguel Francisco Espinosa, Juan Luna, Luis Ramón Jiménez Batista y

Solano Antonio Gutiérrez Núñez, contra la sentencia núm. 547/2017, de fecha 31 de mayo de 2017, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel, en atribuciones contencioso administrativas municipales, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 19 de octubre de 2017, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de Cayetano Ferreira, Pedro Antonio Batista, Cipriano Joaquín Moya, Santos Alberto Núñez, Juan Núñez Díaz, Rafael Cepeda Sánchez, Francisco Antonio Frías, Agustín Apolinar Correa, José del Carmen Minaya, Reinaldo Pérez, Gumercindo Rosario Araujo, Luciano Jiménez Ramos, José Francisco Beato, Etanislao Reinaldo Beltré Peralta, Mercedes Altagracia Vargas de Méndez, Ramón Cristóbal Cruz, José Luis Tineo, Miguel Francisco Espinosa, Juan Luna, Luis Ramón Jiménez Batista y Solano Antonio Gutiérrez Núñez, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. 048-0046923-3, 048-0019800-6, 048-0046959-7, 048-0019275-1, 048-0020796-3, 048-0020698-1, 048-0092849-3, 048-0046858-1, 048-0088000-9, 048-0017851-1, 048-0018366-9, 048-0018193-7, 048-0087381-1, 048-0020674-2, 048-01022678-4, 048-0050651-3, 048-0077618-1, 048-0019216-5, 048-0020774-0, 048-0019038-3 y 048-0058798-4, con domicilio y residencia en el Distrito Municipal Sabana del Puerto, provincia Monseñor Nouel; quienes tienen como abogados constituidos a los Lcdos. José Antonio Bernechea Zapata y Rosi Altagracia Cabrera Ferreira, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. 048-0074574-9 y 048-0072997-4, con estudio profesional, abierto en común, en la calle Quisqueya núm. 32, municipio Bonao, provincia Monseñor Nouel y con domicilio *ad hoc* en la calle Doctores Mallén núm. 240, Arroyo Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional.

2. La notificación a la parte recurrida Junta del Distrito Municipal de Sabana del Puerto y Facundo Cepeda Ortega, se realizó mediante acto núm. 722-2017, de fecha 24 de octubre de 2017, instrumentado por José Esteban

Rodríguez, alguacil ordinario del Tribunal Colegiado del Distrito Judicial de Bonao.

3. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 1 de noviembre de 2017, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la Junta Municipal de Sabana del Puerto, representada por su director Facundo Cepeda Ortega, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 008-0018531-8, con domicilio en Jima, Distrito Municipal Sabana del Puerto, provincia Monseñor Nouel; quienes tienen como abogado constituido al Lcdo. Blas Napoleón Sandoval Guzmán, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 048-0044999-5, con estudio profesional abierto en la calle Duarte núm. 97, sector Amapolos, municipio Bonao, provincia Monseñor Nouel y con domicilio *ad hoc* en la avenida Italia núm. 18 esq. calle Correa y Cidrón, plaza Belca, apart. 5B, sector Honduras, Santo Domingo, Distrito Nacional.

4. Mediante dictamen de fecha 3 de enero de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República, dictaminó el recurso estableciendo que tal y como señala el artículo 11 de la ley núm. 3726-53, deja al criterio de esta Suprema Corte de Justicia, la solución del presente recurso de casación.

5. La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones de lo *contencioso-administrativo*, en fecha 21 de agosto de 2019, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccioni, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria y del ministerial, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.

II. Antecedentes

6. Sustentados en los actos administrativos contentivos de su desvinculación, Cayetano Ferreira, Pedro Antonio Batista, Cipriano Joaquín Moya, Santos Alberto Núñez, Juan Núñez Díaz, Rafael Cepeda Sánchez, Francisco Antonio Frías, Agustín Apolinar Correa, José del Carmen Minaya, Reinaldo Pérez, Gumercindo Rosario Araujo, Luciano Jiménez Ramos, José Francisco Beato, Etanislao Reinaldo Beltré Peralta, Mercedes Altagracia Vargas de Méndez, Ramón Cristóbal Cruz, José Luis Tineo, Miguel Francisco Espinosa, Juan Luna, Luis Ramón Jiménez Batista y Solano Antonio Gutiérrez Núñez, interpusieron recurso contencioso administrativo en procura de obtener el pago de

beneficios establecidos en la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, mediante instancia de fecha 8 de septiembre de 2016, contra la Junta del Distrito Municipal de Sabana del Puerto y su director Facundo Cepeda Ortega, dictando la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel, en atribuciones *contencioso administrativas municipales*, la sentencia núm. 547/2017, de fecha 31 de mayo de 2017, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: *Declara inadmisibles y sin examen del fondo el presente recurso contencioso administrativo en procura de pagos de los beneficios en el servicio de funciones públicas de empleados cancelados y daños y perjuicios, intentada por los señores Cayetano Ferreira, Pedro Antonio Batista, Cipriano Joaquín Moya, Santos Alberto Núñez, Juan Núñez Díaz, Rafael Cepeda Sánchez, Francisco Antonio Frías, Agustina Apolinar Correa, José Del Carmen Minaya, Reinaldo Pérez, Gumercindo Rosario Araujo, Luciano Jiménez Ramos, José Francisco Beato, Etanislao Reinaldo Beltré Peralta, Mercedes Altagracia Vargas de Méndez, Ramón Cristóbal Cruz, José Luis Tineo, Miguel Francisco Espinosa, Juan Luna, Luis Ramón Jiménez Batista y Solano Antonio Gutiérrez Núñez, parte recurrente, contra la Junta del Distrito Municipal de Sabana del Puerto, y su Director señor Facundo Cepeda Ortega, parte recurrida, según instancia contentiva de demanda introductiva depositada por la parte recurrente en fecha 06 de septiembre de 2016, por los motivos y razones que se han explicados en el cuerpo de esta sentencia.*

SEGUNDO: *Condena a los recurrentes al*

pago de las costas del procedimiento, ordenando su distracción en provecho del abogado de la parte recurrida que afirma estarlas avanzando (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente en sustento de su recurso de casación invoca los siguientes medios: “**Primer medio:** Violación a la debida tutela judicial y acceso a la justicia (Ley de Orden Público Vs. Constitución). **Segundo medio:** Desnaturalización de los hechos y errónea aplicación de la ley” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. En atención a la Constitución de la República, al 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, al 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 Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidentes

En cuanto a la inadmisibilidad por prescripción de la acción

8. La parte hoy recurrida Junta del Distrito Municipal de Sabana del Puerto y Facundo Cepeda Ortega, plantea de manera principal en su memorial de defensa, la inadmisibilidad del presente recurso de casación por haber sido interpuesto mucho más de tres meses después de las desvinculaciones, lo que evidencia que la acción se encuentra prescrita.

9. Que, procede examinar, el anterior pedimento, con prioridad, atendiendo a un correcto orden procesal.

10. La prescripción extintiva es una institución jurídica que sanciona la falta de interés para interponer la acción en justicia dentro de los plazos previstos por el legislador, lo que implica la valoración de los hechos propia de los jueces del fondo que como tal es extraña al procedimiento de la casación, el cual es un juicio a la sentencia que se impugna. Que es oportuno indicar que el pedimento formulado por la parte recurrida no constituye un medio de inadmisión contra el presente recurso de casación, en tanto no ataca las formalidades del recurso ejercido por la parte recurrente, en esas atenciones, procede rechazar el incidente, en consecuencia *se procede al examen de los medios del recurso..*

11. Que para apuntalar su primer medio de casación, la parte hoy recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* no verificó que el objeto de su apoderamiento no era la reincorporación de los funcionarios públicos a sus posiciones, sino el pago de los beneficios de ley que le corresponden por haber sido desvinculados; que al actuar de esta forma, negó el acceso a la justicia, constituyendo su decisión un obstáculo a la tutela judicial efectiva, en tanto consideró indispensable el agotar los recursos administrativos.

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

“(…) En cuanto al medio de inadmisibilidad propuesto por la parte recurrida, en el sentido de que la parte recurrente no agotó los recursos procedentes establecidos en la ley, previo al apoderamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, este tribunal ha comprobado lo siguiente: a) que en el expediente no hay constancia de que los recurrentes hayan interpuesto los recursos de reconsideración y jerárquico y en los plazos que establece la ley, respecto a las actuaciones administrativas de la parte recurrida en las que se produjeron las desvinculaciones de los empleados de la Junta Municipal de Sabana del Puerto, como cuestión previa al apoderamiento de la jurisdicción administrativa: b) que aparte de que las reglas de procedimiento comprometen el orden público, y por tanto no pueden ser obviadas por particulares, la propia ley 41-08 de función pública, es una ley de orden público, de lo que se desprende, que el procedimiento debe ser observado rigurosamente por las autoridades administración pública, así como por las personas destinatarias de dichos actos (...) en el caso ocurrente, los recurrentes no cumplieron con lo establecido en la ley de función pública en lo referente a interponer previamente a su apoderamiento del recurso contencioso administrativo, los recursos de reconsideración y jerárquico y en los plazos que establece dicha legislación, motivo por el cual debe declararse irrecible la presente acción en justicia, y sin examen del fondo del asunto” (sic).

13. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de justicia, entiende pertinente precisar que el artículo 4 de la Ley núm. 13-07, que exigía a los funcionarios públicos el agotamiento obligatorio de los recursos en sede administrativa (reconsideración y jerárquico) antes de apoderar a la jurisdicción contencioso administrativa, quedó

derogado con la entrada en vigencia de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo; la cual en su artículo 51 señala que: “Los recursos administrativos tendrán carácter optativo para las personas, quienes a su opción, podrán interponerlos o acudir directamente a la vía contenciosa administrativa”; sin hacer distinción alguna en su texto que suponga un tratamiento diferenciado hacia los funcionarios públicos.

14. Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar que los recursos administrativos proceden en aquellos casos en que la parte afectada por la desvinculación ejercida en su perjuicio tenga la intención de obtener la revocación del acto administrativo que produjo la ruptura de la relación laboral con la administración, no resultando necesaria su interposición en los casos en que el objeto del recurso contencioso administrativo sea lograr la materialización del pago de los montos por concepto de las indemnizaciones laborales, ya que en estos casos la ruptura del vínculo es presupuesto necesario para dicha acción en justicia.

15. El principio *pro accione* es un parámetro interpretativo que sirve de mandato de optimización al acceso a la justicia en condiciones de igualdad de todos los ciudadanos, como parte integral del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, que encuentra una concretización material en la acción procesal “por ser la facultad que permite a su sujeto activo instar la realización de un proceso determinado y adecuado para satisfacer sus pretensiones en un litigio concreto”; que en tal sentido corresponde al Poder Judicial, en el ejercicio de su función de administración de justicia, viabilizar el acceso de los funcionarios públicos a la jurisdicción contencioso administrativa para que esta ejerza el control de legalidad sobre los actos desfavorables dictados en su perjuicio, sin que existan obstáculos legales con un enfoque discriminatorio negativo por su sola calidad de funcionarios públicos, por resultar una interpretación carente de justificación constitucional.

16. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de justicia, actuando como corte de casación, ha decidido como parámetro del derecho a la igualdad en el ejercicio facultativo de los recursos administrativos, que: “(...) El agotamiento previo de los recursos tanto de reconsideración como jerárquico son facultativos para todos y no solo para una parte, ya que si se considera facultativo para unos y para otros no, se crea un privilegio para unos y un obstáculo legal que dificulta el acceso a la justicia para otros, el cual condena nuestra Constitución, por lo que el agotamiento de los recursos en sede administrativa es opcional, es decir, que el ciudadano debe de ser libre de escoger entre el cursar y agotar la vía administrativa o iniciar el trámite jurisdiccional ante los órganos del contencioso administrativo; por lo que, en vista de que la parte decidió acudir directamente a la vía jurisdiccional, no procede una inadmisibilidad por no haber sometido los recursos en sede administrativa”.

17. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que, encontrándose vigente a partir del 6 de febrero de 2015, la Ley núm. 107-13 sobre Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, y siendo un punto no contradictorio que la relación jurídica entre las partes terminó el 6 de junio del 2016, la parte hoy recurrente podía, como lo hizo, acudir directamente al tribunal en reclamo de sus pretensiones, sin que ello implicara una transgresión a una formalidad sustancial para la admisión del recurso contencioso administrativo municipal, razón por la cual procede acoger el presente recurso de casación sin necesidad de analizar los demás medios propuestos.

18. En virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquel de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso.

19. De conformidad con el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación.

20. En materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47, de 1947, aún vigente en este aspecto.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma

legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 547/2017, de fecha 31 de mayo de 2017, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monseñor Nouel, en atribuciones contencioso administrativas municipales y envía el asunto por ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega.

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, Secretario General, que certifico.