



SENTENCIA DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2021, NÚM. 92

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 22 de enero de 2019.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente:Instituto Nacional de la Vivienda (Invi).

Abogados:Dres. Carlos Quiterio del Rosario Ogando, Leonel Angustia Marrero, José R. Escaño Calcaño, Licdos. Jorge Márquez y Bernardo Jiménez López.

Recurrida:Delka Elina Espinal de León.

Abogados:Licdos. Richard Lozada, Víctor S. Ventura M. y Hernando Hernández.

Juez ponente: 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, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico y Nancy I. Salcedo Fernández, jueces miembros, asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 26 de noviembre de 2021, año 178° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), contra la sentencia núm. 030-04-2019-SSSEN-00014, de fecha 22 de enero de 2019, dictada por la Tercera 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 15 de marzo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Bernardo Jiménez López y los Dres. Carlos Quiterio del Rosario Ogando, Leonel Angustia Marrero, José R. Escaño Calcaño y el Lcdo. Jorge Márquez, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0958724-6, 001-0056379-0, 001-0242160t9 y 001-1007663-5, con estudio profesional abierto en común en la consultoría de su representado Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), institución estatal autónoma del Estado dominicano, con su domicilio social ubicado en la avenida Pedro Henríquez Ureña esq. calle Alma Mater, Santo Domingo, Distrito Nacional, debidamente representada por su director general a la sazón Mayobanex Escoto, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0834282-5.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 23 de mayo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Richard Lozada, Víctor S. Ventura M. y Hernando Hernández, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 037-0065040-5, 034-0048341-2 y 001-1715742-0, con estudio profesional, abierto en común, en la calle 16 de Agosto, edificio núm. 114, municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago y ad hoc en la avenida Bolívar, suite 1-J-K, edificio Elams II, núm. 353, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de Delka Elina Espinal de León, dominicana, poseedora de la cédula de identidad y electoral núm. 034-0030657-1, domiciliada y residente en el municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago.

Mediante dictamen de fecha 13 de abril de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 12 de mayo de 2021, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Con motivo del recurso de revisión interpuesto por el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), contra la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00183, de fecha 25 de mayo de 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual acogió parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por Delka Elina Espinal de León y ordenó el pago de las indemnizaciones previstas en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y proporción de salario de Navidad, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 030-04-2019-SSEN-00014, de fecha 22 de enero de 2019, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso de Revisión, interpuesto en fecha 10 de septiembre del año 2018, contra la sentencia núm. 030-04-2018- SSEN-00183, de fecha 25 de mayo del año 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. **SEGUNDO:** RECHAZA en cuanto al fondo, el recurso señalado por las razones indicadas en el cuerpo de la presente sentencia. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada

por secretaría a las partes envueltas en el proceso y al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO. QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer Medio: Falta de motivos. Violación Art 141 CPC y artículo 65 de la Ley Sobre Procedimiento de Casación. Segundo Medio: Desnaturalización de los hechos. Tercer Medio: Desnaturalización de los documentos de la causa y falta de base legal. Cuarto Medio: Violación del Régimen de la prueba y del artículo 1315 del Código Civil. Quinto Medio: Violación de los artículos 60, 87 y 88 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública y Reglamento Decreto núm. 523-09, que aprueba el reglamento de relaciones laborales en la Administración Pública” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1º de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Para apuntalar los argumentos impugnatorios promovidos en los 5 medios de casación contenidos en el presente recurso, los cuales se responden de manera conjunta por convenir a la solución del presente proceso, la parte hoy recurrente alega, en síntesis, que el tribunal a quo incurrió en falta de motivos al no explicar suficientemente las razones de su decisión de rechazar el recurso de revisión administrativo sometido, con lo que violó las disposiciones de los artículos 141 del Código de Procedimiento Civil y 65 de la Ley sobre procedimiento de Casación y violación a los artículos 60, 87 y 88 de la Ley 41-08 y el Decreto núm. 523-09;

Asimismo sostienen que los jueces del fondo incurrieron en desnaturalización de los documentos lo que condujo a una desnaturalización de los hechos, falta de base legal, violación al régimen de la prueba prevista en el artículo 1315 del Código Civil, al sostener que, si bien es cierto que existió una desvinculación del trabajador del Invi, no menos cierto es que la ruptura del contrato que ligaba a ambas partes se debió a la inasistencia del servidor público a su centro de trabajo, incumpliendo con sus deberes y obligaciones laborales. Esgrimen que no se valoraron las pruebas aportadas tendente a demostrar dicho incumplimiento.

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

“13. En el caso de la especie se contrae a la idea puntual de que la parte recurrente arguye que la sentencia objeto del presente recurso debe ser revocada, con excepción de los ordinales tercero y cuarto, toda vez que la parte hoy recurrida no pudo probar las faltas cometidas por la parte recurrente. 14. En ese tenor, esta Sala tuvo a bien constatar que contrarío a lo alegado por la recurrente y del análisis de la sentencia impugnada, se verifica que los jueces no incurrieron en omisión de estatuir ni en desnaturalización de los hechos, pues como bien se puede advertir en el considerando 18 de la referida sentencia, el Tribunal ponderó las pruebas aportadas por la hoy recurrente, INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA (INVI), sin embargo no aportó ninguna documentación que demostrara que la recurrida, señora DELKA ELINA ESPINAL DE LEÓN fue sometida al

procedimiento disciplinario instituido en el artículo 87 de la Ley Núm. 41-08 de Función Pública, al momento de desvincular a la referida señora; que la falta de cumplimiento a dicha disposición la hace merecedora de los beneficios consagrados en el artículo 60 de la referida ley. Por lo que la sentencia impugnada ha sido debidamente motivada y se ha brindado respuestas razonables ante los pedimentos realizados en el referido recurso contencioso administrativo. En consecuencia, procede rechazar el presente recurso de revisión, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión. (sic).

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia observa que, contrario a lo argüido por la parte recurrente en casación, los jueces del fondo fundamentaron el rechazo del recurso de revisión administrativa (artículo 37 ley 1494-47) interpuesto tras analizar la sentencia impugnada en ese entonces al tenor de las previsiones del literal F artículo 38, de la Ley núm. 1494-47, que instituye la jurisdicción Contencioso-Administrativa y concluir que estaba debidamente motivada, por lo que dichos funcionarios no incurrieron en el vicio alegado de falta de estatuir al momento en que no ponderaron hechos o pruebas relacionados con las faltas cometidas por la servidora pública en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior en vista que, del análisis de la sentencia impugnada, se advierte que el Instituto Nacional de la Vivienda (Invi) no demostró que la desvinculación de Delka E. Espinal de León fuera precedida del proceso disciplinario correspondiente de conformidad con las disposiciones previstas en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

Por esas razones, esta Tercera Sala ha determinado que los jueces del fondo al dictar el fallo atacado, dispensaron una motivación suficiente, ya que la sentencia que se recurrió en revisión ante ellos no tenía necesariamente, por un asunto lógico, que abordar ni ponderar faltas cometidas por la empleada pública en cuestión para justificar su dispositivo, ya que en ese entonces se determinó que no se cumplió con el debido proceso en el juicio disciplinario de la servidora en cuestión, lo cual justificó la decisión de condenar a la hoy recurrente al pago de indemnizaciones al tenor del artículo 60 de la ley 41-08. En ese sentido, no se incurrió en la falta alegada relativa a la omisión de estatuir con respecto de las pruebas y hechos referidos al incumplimiento de funciones de la señora Delka Espinal, ya que ello no tendría ninguna influencia en el resultado del proceso.

La suplencia de motivos es una técnica casacional aceptada por la jurisprudencia y la doctrina dominicana, la cual procede cuando, a pesar de la existencia de una errónea o insuficiente motivación se ha adoptado la decisión correcta, de modo que el tribunal de alzada pueda complementar o sustituir, de oficio, los motivos pertinentes para mantenerla. En tal sentido, esta Tercera Sala, con la finalidad de garantizar el principio de economía procesal, consistente en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia, procede a proveer a la decisión impugnada los motivos pertinentes y ajustados al buen derecho que permitan mantener su dispositivo.

Luego de analizar los argumentos esbozados por la parte recurrente en los medios que se analizan, esta Tercera Sala ha podido observar que el tribunal a quo, al dar contestación a la alegada omisión de estatuir, debió precisar, a fin de realizar una debida motivación y sustentación de su decisión, que al no quedar debidamente demostrado que la emisión del acto administrativo que provocó la desvinculación de la hoy recurrida fuera precedido del debido procedimiento disciplinario, dicha situación convertía en injustificada y contraria a derecho dicho acto de terminación de la relación de empleo público que nos ocupa, y por vía de consecuencia, en acreedora a la parte hoy recurrida de la indemnización establecida en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de

Función Pública.

Debido a lo anterior, cuando un tribunal da por establecido que no se cumplió con esa formalidad (debido proceso disciplinario), está dispensado de ponderar todo elemento de prueba tendente a demostrar las faltas en que se sustenta la desvinculación del servidor público, puesto que ocupa un orden prioritario la demostración del cumplimiento del procedimiento disciplinario reglamentado en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública; normativa legal que si bien otorga potestades disciplinarias a la administración pública, también limita dicha facultad 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. Motivos que esta Tercera Sala provee a la decisión impugnada utilizando las consideraciones anteriores como suplencia parcial de los motivos dados por el tribunal a quo para el rechazo del recurso de revisión a fin de dotarla de los motivos pertinentes y ajustados al buen derecho y así preservar el indicado fallo.

Sin perjuicio de lo anterior, se aprecia que cuando un juez justifica las condenaciones relativas al artículo 60 de la ley de Función Pública sobre la base de violaciones al debido proceso administrativo relacionadas con el acto de desvinculación de un empleado público, está suministrando motivos suficientes a la decisión en cuestión, no siendo indispensable que aborde el incumplimiento de funciones de dicho empleado.

Finalmente, y enmarcada con los motivos suplidos y los aportados por la Corte, la sentencia dictada por el tribunal a quo contiene una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, sin transgredir las normas del debido proceso, conteniendo una exposición de motivos pertinentes que justifican la decisión adoptada, por lo que procede rechazar el presente recurso de casación.

De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

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 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 Instituto Nacional de la Vivienda (Invi), contra la sentencia núm. 030-04-2019-SSEN-00014, de fecha 22 de enero de 2019, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en el presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico y Nancy I. Salcedo Fernández.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que

antecede ha sido dictada y firmada por losjueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

www.poderjudici