REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01914
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

SCJ-TS-24-1679

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 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 **30 de septiembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor) contra la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00276 de fecha 5 de abril de

2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 14 de septiembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Licdos. Johanna Calderón, Alexander Germán, Frederick Ferreras, Jean Carlos Paulino, Wendy López y Diana Mateo, actuando como abogados constituidos del Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor), representado por PER2

2. Mediante dictamen de fecha 19 de febrero de 2024 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

3. En fecha 22 de septiembre de 2016 el Instituto Nacional de Protección de los Derechos de consumidor (Pro Consumidor) desvinculó a PER3 quien procedió a interponer un recurso contencioso administrativo, a los fines de que se ordene el pago de indemnizaciones laborales, resultando apoderada la Cuarta Sala del

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01914
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

Tribunal Superior Administrativo que dictó la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00276 de fecha 5 de abril de 2023 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: RECHAZA los incidentes promovidos por la parte recurrida, al INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA), conforme a los motivos expuestos. **SEGUNDO**: DECLARA como bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado en fecha 22/03/2017, por la señora PER4 en contra del INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), y sus titulares, por cumplir con los requisitos legales previstos para la materia. **TERCERO**: ACOGE en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo, y ordena a la parte recurrida, INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), el pago de una indemnización en virtud del artículo 60, de la ley 41-08 de Función Pública, a favor de la hoy recurrente, PER3 conforme a los motivos expuestos. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente señora PER5 a la parte recurrida INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" *(*sic).

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01914
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

III. Medios de casación

4. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Errónea interpretación de la ley. **Segundo medio**: Desnaturalización de hechos y falta de base legal" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

5. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

V. En cuanto al defecto de la parte recurrida

6. Con anterioridad al examen de fondo del presente recurso de casación, esta sala de oficio, se apresta a verificar si procede la declaratoria de defecto de la parte recurrida PER3 según las previsiones insertas en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23.

7. En ese contexto, en el expediente reposa el acto núm. 0294/2023 de fecha 19 de septiembre de 2023 instrumentado por PER6 alguacil ordinario del Juzgado de Paz de la Primera Circunscripción del Distrito Nacional, por medio del cual la parte recurrente efectuó el

emplazamiento a la parte recurrida, cuyo examen permite advertir que esta fue emplazada en la ADD1

República Dominicana, expresando el ministerial que fue entregado a la señora PER7 quien manifestó ser empleada; por lo que se considera un emplazamiento válido.

8. En esas atenciones, según el artículo 21 de la Ley núm. 2-23 *la parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá todos sus medios de defensa, excepciones o presentará recurso de casación incidental o alternativo, así como los documentos en que sustente sus medios, en un plazo no mayor de diez días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento*. Asimismo, el párrafo II, del citado artículo, señala que *la notificación del memorial deberá ser depositada en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco (5) días de su fecha de notificación al abogado recurrente*; estableciendo, el párrafo III que *a falta de depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia del original del memorial de defensa con constitución de abogado o del original del acto de notificación en los plazos señalados, se considerará a la parte recurrida en defecto, el cual será pronunciado en el fallo, quedando desechado del expediente el memorial de defensa que se hubiera depositado.*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01914
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

9. En el tenor de lo anterior, del examen de los documentos que conforman el expediente se advierte que la parte recurrida PER1 no ha depositado su memorial de defensa. En esas atenciones, procede declarar en defecto a la actual parte recurrida, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión *y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación*.

10. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en síntesis que, el tribunal *a quo* al fallar en la forma en que lo hizo, realizó una errónea interpretación de la ley y una mala aplicación del derecho debido a que el artículo 63 de la Ley núm. 41-08 solo se refiere al tiempo que dispone la administración para el pago, no para el plazo que tienen los empleados de la administración para realizar sus recursos contenciosos administrativos ya que esto está dispuesto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

11. En respuesta al primer medio de casación planteado y en lo tocante al plazo contenido en el artículo 63 de la Ley núm. 41-08, del análisis de la sentencia impugnada no existe evidencia de su alegato ante los jueces del fondo, por lo que constituye un medio novedoso y por vía de consecuencia, inadmisible.

12. En ese mismo orden cabe precisar que, tal y como ha sostenido esta Tercera Sala en reiteradas ocasiones que, cuando se examinan los medios contenidos en el recurso de casación y estos son declarados inadmisibles, ya sea por su falta de desarrollo, por su novedad, o por haber sido dirigidos contra una decisión diferente a la atacada, ello implica la inadmisión del mismo medio de casación de que se trate, pero dicha situación no provoca la inadmisión del recurso, sino su rechazo, lo que al efecto hacemos.

13. Para sustentar el segundo medio de casación desarrollado en su recurso, la parte recurrente expone violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual son examinadas por aspectos, para mantener la coherencia de la sentencia.

14. Para apuntalar algunos aspectos de su segundo medio de casación planteado, la parte recurrente alega en síntesis que, el tribunal *a quo* desnaturalizó los hechos al establecer que Pro Consumidor actuó fuera de sus facultades legales atribuidas por el legislador al haber dado una errónea y distorsionada interpretación de la ley conforme se establece en el artículo 24 de la Ley núm. 41-08.

15. Asevera la parte recurrente que, el tribunal *a quo* aplicó de manera irresponsable el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 ya que esta solo aplica para

los empleados públicos de estatuto simplificado, totalmente contrario a su decisión.

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

‘‘30. En el caso de la especie, la parte recurrente, señora PER3 laboró para el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), como Encargada del Departamento Administrativo, con un salario de RD$70,000.00 pesos dominicanos, procediendo la misma a ser desvinculada por dicha institución en fecha 22/09/2016 por “conveniencia en el servicio”. 31. Que la Ley núm. 41-08, de Función Pública de fecha 25 de enero del año 2008, en su artículo 21, dispone que “los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley Párrafo I.- Son funcionarios públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios de alto nivel. No serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. Párrafo II.- El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio”. 32. De lo precedentemente establecido, se extrae del caso en concreto, que en la especie la parte recurrente señora PER3 no ha aportado documentación que le establezca al tribunal que ostente formalmente la permanencia dentro de la carrera administrativa, el tribunal da por establecida su condición de servidor de libre nombramiento y

remoción, en virtud de las funciones de encargado de contabilidad que ostentó, su desvinculación no debió estar justificada, amparándonos artículo 94 y su párrafo I, de la Ley núm. 41-08, cuando anota que: "Artículo 94.- La destitución es la decisión de carácter administrativo emanada de la autoridad competente para separar a los servidores públicos. Párrafo I.- Cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, interviene a su libre discreción". 33. El artículo 60 de la Ley núm. 41-08 reza de la manera siguiente: "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". 34. Que como se ha expresado los funcionarios de confianza, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 41-08 de Función Pública, no serán acreedores de los derechos propios de la carrera administrativa y que serán libremente nombrados y removidos, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública. 35. Que este tribunal entiende que el hecho de que la Ley núm. 41-08 de Función Pública exprese que los funcionarios de confianza no tengan los derechos que les corresponden a los servidores de carrera, no es una razón objetiva que permita justificar que los servidores de alto nivel o de confianza que hayan prestado sus servicios al Estado, sean la única categoría de empleado público que no le corresponda algún tipo de indemnización, al momento de su remoción. En este sentido, esta Cuarta Sala procederá avocarse a determinar la razonabilidad de esta norma legal para establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la

norma. 36. Todo juez que por la vía del control difuso puede pronunciarse acerca de la constitucionalidad de cualquiera de las normas del ordenamiento jurídico que deben estar subordinadas a la supremacía de la Constitución, independientemente de que no se lo hayan requerido para estatuir sobre el fondo del asunto, ya que de no hacerlo así le está negando al justiciable la materialización de un derecho fundamental como lo es el de la tutela judicial efectiva, que es una garantía incuestionable de todo Estado Constitucional y de Derecho y que pone a cargo de los jueces la función natural de guardián de la Constitución, aún "motu propio", sin que exista pedido de parte, puesto que esta es la única forma de que el ordenamiento pueda preservar la supremacía de la Constitución con respecto a las normas inferiores, que deben estar sujetas para su validez y eficacia a los principios programáticos de la Carta Magna. 37. Por mandato del artículo 188 de la Constitución dominicana, establece la figura del Control difuso. Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento. Que se viabiliza por el artículo 51 de la Ley 137-11 que prevé, todo juez o tribunal del Poder Judicial apoderado del fondo de un asunto ante el cual se alegue como medio de defensa la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto tiene competencia y está en el deber de examinar, ponderar y decidir la excepción planteada como cuestión previa al resto del caso. 38. Que el principio de razonabilidad hace referencia a la proporcionalidad entre la medida y el fin buscado. En esta dirección, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia TC/0044/12 del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), ha considerado que: “para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. El test de razonabilidad es una herramienta que le imprime mayor objetividad y

profesionalidad a las decisiones judiciales, pues no deja al criterio del juez evaluar la razonabilidad de una norma, sino que le permite medir, de manera objetiva, si la regulación de un derecho resulta justificada por un fin constitucionalmente legítimo. Este test comprende tres aspectos a considerar: primero, el análisis del fin buscado por la medida; segundo, el análisis del medio empleado y tercero, el análisis de la relación entre el medio y el fin buscado". 39. En cuanto al primer aspecto del test de razonabilidad relativo al análisis del fin buscado, el legislador en el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública establece que los funcionarios de confianza no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. Al analizar esta disposición, este tribunal entiende que la misma tiene el objetivo de que los funcionarios de confianza no se beneficien de las prerrogativas que disfrutan los servidores de carrera, toda vez que los mismos ingresan a la función pública, por la discrecionalidad del titular, no cumpliendo los distintos procesos de concurso y selección establecidos para el ingreso a la carrera administrativa, lo que este tribunal considera justo. 40. En relación con el segundo criterio (análisis del medio), debemos precisar que al disponer el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, que "no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera", se le ha atribuido carácter de legalidad a la diferencia entre los servidores de carrera y los de confianza, estando facultado el legislador para establecer las condicionantes y limitantes de los derechos de las diferentes categorías de funcionario público. 41. En lo relativo al tercer elemento del test (análisis de la relación medio fin), por el párrafo I del artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública es habilitar a la administración pública del mecanismo legal para delimitar los derechos que tienen los servidores públicos de confianza o de alto nivel, fundamentado en el artículo 142 de la Constitución de la República que establece que "el Estatuto de la Función Pública es un régimen de derecho público basado en el mérito y la profesionalización para una gestión

eficiente y el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado. Dicho estatuto determinará la forma de ingreso, ascenso, evaluación del desempeño, permanencia y separación del servidor público de sus funciones", buscando que no sean beneficiados de forma discrecional a personas que ingresen a la función pública en virtud del poder que tiene un titular de la administración para designar a un personal en un puesto de alto nivel o de confianza, lo cual no considera arbitrario. 42. Sin embargo, esta Cuarta Sala entiende el precitado artículo presenta un vacío con respecto a los derechos que sí le corresponden a los funcionarios de confianza o de alto nivel, tal y como se especifica para los funcionarios de estatuto simplificado en donde el artículo 24 de la Ley de Función Pública dispone que este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el empleo, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley. En esta dirección, el legislador procede a estipular en el artículo 60 de la Ley de Función Pública núm. 41-08, una indemnización para 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. 43. En este orden, se puede constatar una discriminación contra los funcionarios que desempeñan funciones de confianza o de alto nivel, por la discrecionalidad que interviene en su ingreso a la función pública, obviando el legislador, que estos empleados disponen de su tiempo y esfuerzo en prestar un servicio al Estado por un tiempo determinado. En este propósito, este tribunal entiende que si el nombramiento de un empleado de confianza se fundamenta en un ejercicio de una potestad discrecional basada en la existencia de un motivo de confianza, también su remoción debe de caracterizarse por esa discrecionalidad fundamentada en la falta de confianza, ahora bien, se debe de indemnizar a este categoría de servidor público por el servicio prestado toda vez que esta indemnización serviría de subsistencia por la falta de

ocupación en la que se encontraría este servidor que ve terminada su relación laboral con el Estado sin ningún tipo de motivación o causa, lo que devendría en una especie de compensación para hacer frente a sus gastos y los de su familia7 . 44. Cuestión que debe ser reforzada con lo establecido por el Tribunal Constitucional en relación al fin del salario, indicando que: "m) Nuestra Carta Magna consigna que el trabajo es un derecho económico y social que tiene un doble objetivo: por un lado, ejerce una función social que procura el bienestar de la sociedad; por el otro, cumple una función personal que persigue proporcionar bienestar propio al ciudadano, permitiéndole satisfacer sus necesidades y disponer de poder adquisitivo en la sociedad donde se desenvuelve. Siendo esto así, una de las consecuencias directas que se desprende de este derecho es que el trabajo realizado por el ciudadano sea retribuido de forma efectiva, oportuna, justa y equitativa (TC/0096/12 de fecha 21 de diciembre de 2012). Esto es basado el fin que persigue el trabajo como función social, donde el ser humano no solo produce para sí, sino que garantiza la subsistencia de su familia. 45. Por consiguiente, este Tribunal procede acoger el pedimento del pago de la indemnización establecida en virtud del artículo 60 de la Ley de Función Pública núm. 41-08, no por ser la parte recurrente un empleado de conveniencia en el servicio, sino porque después de efectuado el test de razonabilidad al artículo 21 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, esta sala constató una discriminación a los servidores públicos de confianza que terminan su relación laboral con el Estado sin ningún tipo de compensación por los servicios prestados a la institución a la que pertenecían. 46. En ese sentido, este Tribunal procede a ORDENA al INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), a pagar a la señora PER3 las prestaciones correspondientes al artículo citado y sus derechos adquiridos, con base nominal al último sueldo devengado y el tiempo a razón de un salario por cada año, o fracción

superior a 6 meses como lo establece la Ley de Función Pública núm. 41-08.'' (sic)

17. Antes de analizar el mérito del medio de casación que se examina, debemos indicar, para entender mejor esta decisión, que esta jurisdicción admite la corrección del dispositivo del fallo impugnado mediante el que se ordena el pago de la indemnización del artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública y de los derechos adquiridos del servidor público. Sin embargo, entiende procedente acudir a la técnica denominada suplencia de motivos que permite a los jueces de la casación dispensar la justificación adecuada de una decisión con cuyo dispositivo esté conforme la corte de casación.

18. La suplencia de motivos faculta a esta corte de casación para sustituir o completar la fundamentación otorgada por los jueces del fondo cuando esta no sea adecuada, siempre y cuando la parte dispositiva de ella sea correcta, fundamentados en la doctrina que impone a la corte de casación no incurrir en dilaciones indebidas al momento de casar una decisión y enviar el conocimiento del asunto a otro tribunal del mismo grado del cual emanó la sentencia impugnada cuando algún motivo de ella sea erróneo.

19. Así las cosas, esta Tercera Sala, tras realizar el estudio correspondiente de la sentencia impugnada pudo apreciar que para otorgar la indemnización establecida en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, los jueces del fondo realizaron un examen de razonabilidad que conllevó la inaplicación de las disposiciones de dicha legislación por inconstitucionalidad (control difuso) en relación con las indemnizaciones correspondientes a los empleados clasificados como de alto nivel al caso que nos ocupa.

20. No obstante la errónea aplicación del artículo 16 de la Ley núm. 14-91, equiparable al artículo 21 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública para determinar que el empleado corresponde a la categoría de libre nombramiento y remoción (por tratarse de un servidor de alto nivel) por parte de la jurisdicción contencioso administrativa no debe producir la casación del fallo atacado ya que si tomamos en consideración la naturaleza de las funciones que desempeñaba como encargada del Departamento Administrativo y el tiempo laborado en el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro consumidor), se podrá determinar la categoría de servidor a la que corresponde a la señora PER1 y en consecuencia, fijar a cuáles prestaciones e indemnizaciones laborales tiene derecho, siendo el dispositivo de la

sentencia impugnada correcto y la razón por la que debe mantenerse suministrando esta corte de casación la motivación que considere correcta.

21. El artículo 20.3 de la ley núm. 41-08, sobre Función Pública, indica que *serán cargos de algo nivel...los directores nacionales y generales y subdirectores…*

22. Resulta importante retener que las disposiciones relativas a los empleados de alto nivel que determinan la ausencia del beneficio de la indemnización en caso de cese injustificado deben ser interpretadas sobre la base del principio de favorabilidad respecto del titular del derecho fundamental involucrado, que lo es el servidor público en cuestión, todo de conformidad con el artículo 74.4 de la Constitución.

23. Esta interpretación favorable consiste en circunscribir la clasificación relativa a los empleados de alto nivel a la esencia y a los casos estrictamente estipulados por la Ley sobre Función Pública, por lo que cualquier duda o imprecisión al respecto debe decidirse en beneficio del empleado mediante su asimilación a los empleados de estatuto simplificado en lo que concierne a los beneficios por cese injustificado, quienes se benefician de la indemnización del artículo 60 de la Ley núm. 41-08.

24. Otra situación derivada del citado principio de favorabilidad para el titular del derecho fundamental involucrado se relaciona con que

corresponde a la administración pública que alegue la condición de empleado de confianza y, por tanto, de libre remoción de un servidor que reclama indemnizaciones económicas, la prueba de los hechos relevantes y pertinentes al efecto, todo de conformidad también con la parte final del artículo 1315 del Código Civil (de aplicación supletoria en esta materia). En efecto, corresponde al deudor que se pretenda libre de la obligación que se le reclama, la prueba de los hechos que comprueben dicha liberación. Los hechos que deben probar la calificación de empleado de alto nivel de un servidor se relacionan con la naturaleza estricta de la función que haya prestado de manera indefinida, es decir, no temporalmente por alguna contingencia.

25. A esa misma conclusión -referente a la prueba a cargo de la administración- se llega por la teoría de la carga dinámica de la prueba ya que la administración está en mejores condiciones de probar su alegato en el sentido de que el empleado demandante es un empleado de libre remoción por ser de alto nivel.

26. En ese tenor, de la interpretación de los artículos previamente señalados, combinada con los hechos no controvertidos fijados por los jueces del fondo, se desprende que las funciones ejercidas por la señora PER1 (a pesar de haber señalado los jueces del fondo que por

la naturaleza de la posición desempeñada por el empleado público como encargado, corresponde a la categoría de alto nivel (o sea de libre remoción) no reúnen las características señaladas en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley núm. 41-08, como servidor de libre nombramiento y remoción, todo en vista de que no fue demostrado que prestara la función estricta de Director Nacional o General de la institución de que se trate, de conformidad al artículo 20.3 de la Ley 41-08 antes citada. Al hilo de lo anterior, y de acuerdo con las características del cargo que desempeñaba la servidora que nos ocupa, su condición debe ser asimilada a las de empleados de estatuto simplificado en relación con los beneficios por cese injustificado, quienes en caso de ser desvinculados de manera injustificada les corresponde el pago de la indemnización contemplada en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08. Por tanto, resulta necesario mantener el fallo de la sentencia impugnada.

27. Para apuntalar otros aspectos de su segundo medio de casación planteado, la parte recurrente alega que el tribunal *a quo* al fallar en la forma en que lo hizo incurrió en una falta de estatuir debido a que toda sentencia para considerarse formalmente válida debe cumplir todos los extremos legales esenciales pronunciándose sobre el asunto controvertido valorando adecuadamente las pruebas y aplicando correctamente la norma jurídica. Aduce en ese sentido que, el tribunal *a quo* no establece en ninguna de sus

partes el monto total que la administración debe pagar a la señora PER8 Geraldino, limitándose a establecer el pago correspondiente al artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, decisión que es incoherente.

28. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben en el numeral 16 de la presente decisión.

29. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, luego de examinar integralmente los motivos expuestos por los jueces actuantes considera que la sentencia impugnada incurrió en el vicio de falta de ponderación en la medida en que, conforme se desprende en el fallo atacado específicamente en la pág. 12, constituía un hecho no controvertido por las partes que la actual recurrente aportó al contradictorio sendos reportes de pagos por concepto de regalía y el pago de vacaciones no disfrutadas, lo cual fue robustecido en el apartado *III, Documentos aportados* (pág. 6; pruebas 2 y 3).

30. Pese a que los referidos elementos probatorios fueron recogidos por el tribunal *a quo*, no se advierte ponderación alguna en la decisión impugnada, como era su deber, violando de esta manera el principio relativo a que los jueces del fondo deben realizar una valoración integral, sistemática y racional de todas las pruebas pertinentes al caso, con la finalidad de vincular

a las partes y al juez al debate y que exige que toda sentencia cumpla con la debida correspondencia entre la pretensión, la oposición, la prueba y la decisión.

31. En la especie, se reitera que lo anteriormente plasmado no se satisface en el presente caso pues, como consecuencia de la falta de ponderación que concretó el tribunal *a quo*, los jueces actuantes procedieron a ordenar el pago de la indemnización prevista en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sumado a los derechos adquiridos (fundamento jurídico núm. 46) sin observar detenidamente las pruebas suministradas por la ahora recurrente máxime cuando a partir de ellas se pudo haber determinado el pago de la regalía y vacaciones no disfrutadas.

32. La sentencia debe contener los motivos en que fundamenta su fallo, en cumplimiento del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, contestando así las conclusiones explícitas y formales de las partes, sean estas principales, subsidiarias o medios de inadmisión, mediante una motivación suficiente y coherente[1].

33. Así las cosas, al no haber ponderado en su justa dimensión el conjunto de pruebas aportadas y ordenar el pago de los derechos adquiridos,

[1] Cas. Civ. núm. 3, de fecha 6 de marzo de 2002, BJ. 1096, pp. 54-62.

incurrieron en el aspecto del vicio denunciado, esta Tercera Sala entiende que procede casar parcialmente en cuanto al pago de dichos derechos la sentencia impugnada obligando a la jurisdicción *a quo* reexaminar el recurso contencioso en ese ámbito.

34. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.*

35. De conformidad con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23 *procede compensar las costas del procedimiento cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.*

V. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01914
Recurrente: Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor)
Recurrido: PER1
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa parcialmente

FALLA

ÚNICO: CASA parcialmente la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00276 de fecha 5 de abril de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo, en lo relativo al pago de los derechos adquiridos y envía el asunto, así delimitado, a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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 de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/3QWM-EN1K-GISI-S0RY