REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1823

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 PER1

contra la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00490 de fecha 8 de noviembre de 2021 dictada por la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 6 de junio de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Marino Feliz Rodríguez, actuando como abogado constituido de PER2

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la Lotería Nacional, representada por su administrador general PER3 mediante memorial depositado en fecha 21 de julio de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. Enrique F. Castro Sarda y Bayron Fontana Espino.

3. Mediante dictamen de fecha 6 de septiembre de 2023 suscrito por la Lcda. PER4 la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

4. El recurso que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, sin embargo aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *…queda suprimida la obligación de dictamen del ministerio público y de celebración de audiencias, si todavía no se ha requerido dictamen ni se ha*

convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.

II. Antecedentes

5. Mediante acción de personal de fecha 31 de octubre de 2019, la Lotería Nacional ordenó la desvinculación de la señora PER1 como contadora en el Departamento de Contabilidad; no conforme con la decisión de la administración hizo una solicitud de comisión de personal en el Ministerio de Administración Pública (MAP), levantando acta de no conciliación núm. DRL-112/19 que confirmó la acción de personal.

6. En desacuerdo con la dicha decisión la señora PER1 inconforme interpuso su reconsideración a la Lotería Nacional, el cual fue rechazado; luego presentó un recurso jerárquico ante el Ministerio de Hacienda que no fue respondido. Ante el silencio de la administración interpuso recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00490 de fecha 8 de noviembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en fecha 13 de agosto de 2020, por la señora PER5 contra la acción de personal de fecha 31 de octubre de 2019, dictada por la LOTERÍA NACIONAL DOMINICANA, atendiendo los motivos antes expuestos. **SEGUNDO:** RECHAZA en cuanto al fondo, en todas sus partes el presente recurso, por los motivos expuestos en el cuerpo de la sentencia. **TERCERO:** DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a las partes en litis en el presente expediente 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

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos, error que posee la sentencia. núm. 030-1643-2021-ETSA-00715, dictada por la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo de fecha 8 de noviembre de 2021. **Segundo medio:** Falta de motivación y violación al principio de favorabilidad por errónea interpretación de la base legal del recurso contencioso administrativo" (sic).

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Manuel R. Herrera Carbuccia

7. 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 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 Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

8. Para apuntalar su primer y segundo medios de casación, la parte recurrente aduce, en esencia, que con el dictado de la sentencia impugnada el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de desnaturalización y falta de motivación, pues si se comparan los argumentos planteados y las pruebas aportadas con los motivos ofrecidos por los jueces del fondo se advierte que los planteamientos presentados fueron obviados. Continúa exponiendo que en la decisión de marras no se le dio respuesta a los puntos cuestionados sobre el procedimiento sancionador, relativos a la desvinculación de una empleada perteneciente a la carrera administrativa y al principio de

jerarquía, en el sentido de que la solicitud de cancelación de la servidora haya sido hecha por su superior inmediato.

9. La parte recurrente manifiesta además que en la sentencia recurrida no se motivó debidamente si la administración observó el cumplimiento del debido procedimiento, pues no aparece explicada la contestación sobre el órgano que instrumentó el procedimiento de desvinculación, la posibilidad de que la servidora pudiese realizar funciones de docencia simultáneamente con el cargo que ostentaba en la Lotería Nacional, prescripción de las sanciones de suspensión impuestas, centrando sus razonamientos únicamente en la falta atribuida.

10. Respecto del medio que se analiza, las partes recurrente y recurrida en el recurso contencioso administrativo fallado en la sentencia impugnada presentaron los argumentos que se reproducen a continuación:

"…8. La recurrente PER5 a través de su Recurso Contencioso Administrativo, pretende la reposición en su puesto de trabajo, el pago de los salarios dejados de pagar, que sea dejada sin efecto la acción de personal de cancelación emitida por la LOTERIA NACIONAL DOMINICANA, por tratarse de una cancelación ilegal, en donde los procedimientos para la cancelación no fueron realizados a la luz de lo establecido en los artículos 84 y 87 de la ley 41 -08, en razón de la misma no fue requerida por el superior inmediato de la recurrente, sostiene además, que se trata de una violación de una norma de orden público,

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

desconociendo un derecho adquirido y en franca transgresión al principio de Tutela, aplicando una sanción por un hecho prescrito violentando la constitución y las leyes. 9. AI respecto la LOTERIA NACIONAL DOMINICANA, sostiene que la cancelación de que fue objeto la recurrente en fecha 31 de octubre de 2019, se hizo por violación a los artículos 80 y 87 de la ley 41-08 de Función Pública, que la desvinculación obedeció a faltas cometidas de tercer grado, por la inasistencia de tres días laborales consecutivos o por tres días en un mismo mes, sin permiso de la autoridad competente o sin una causa que lo justifique, que la señora PER5 fue amonestada de forma verbal y escrita en varias ocasiones y continuaba ausentándose de sus labores, sin contar con autorización alguna, que la Comisión de Personal, ante las constantes ausencias procedió a suspenderla sin disfrute de salario por un tiempo de treinta días, que posterior al vencimiento de la suspensión y una vez reintegrada continuaba inasistiendo sin permiso previo…" (sic).

11. Para fundamentar su decisión en cuanto al aspecto denunciado, el tribunal *a quo* se basó en los motivos que se transcriben a continuación:

"… 14. De acuerdo con los medios probatorios enunciados en otro apartado de la presente sentencia se puede evidenciar que se realizó el debido proceso disciplinario que impone la Ley 41-08 sobre Función Pública, efectuándose un juicio disciplinario previo a la imputación de la falta, dando oportunidad a la recurrente de presentar sus medios de defensa sobre la falta alegada por la parte recurrida. 15. La parte recurrida la LOTERÍA NACIONALDOMINICANA atribuye a la recurrente la inasistencia a su lugar de trabajo luego de que esta aceptara un nombramiento en el Ministerio de Educación como Docente en el área de matemáticas en el Liceo Secundario Ramón Emilio Jiménez, en horario de 1:45 pm hasta las 6:00 pm., en dicho centro, debiendo cumplir un horario de

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

8:00 am hasta las 4:00 pm, en la Lotería Nacional Dominicana, incurriendo con esto en una falta de tercer grado, sancionable con la destitución del cargo, con base en el numeral 5 del artículo 80 y en numeral 21 del artículo 84 de la Ley No. 41-08 de Función Pública… 22. De lo anterior y del análisis armónico de los documentos depositados al expediente objeto de nuestro análisis, hemos comprobado los siguientes hechos: a. Que la señora PER5 servidora pública de carrera en la LOTERÍA NACIONAL DOMINICANA, desempeñándose como Contadora en el Departamento de Contabilidad desde el año 2003, debiendo prestar servicios de 8:00 am, hasta las 4:00 pm, sin embargo y en adición a eso, laboraba como profesora de matemáticas en el Liceo Secundario Ramón Emilio Jiménez (Extensión Manuel Gómez) en horario de 1:45 hasta las 6:00 de la tarde. b. La señora PER1 mediante comunicación de fecha 11 de octubre de 2019, solicitó permiso de salida anticipada, siendo denegada dicha petición en fecha 15 de octubre de

la Directora de Recursos Humanos, apelando la recurrente en varias ocasiones a la reconsideración de la respuesta dada y posteriormente solicitando ser trasladada de departamento, lo que también fue rechazado. c. Según las listas de asistencia semanal, detalladas en otra parte de esta sentencia, la señora PER5 debiendo presentarse a sus labores en horario de 8:00 am, hasta las 4:00 pm, incumplía su horario de trabajo constantemente, llegando pasadas las 9: 00 am. y saliendo a las 12:00 m., en adición a eso, se evidencian diversas ausencias injustificadas, además de ponches incorrectos. d. A raíz de la irregularidades en el cumplimiento del horario de trabajo, la Administración de la Lotería Nacional le amonestó en fechas 13 de febrero de 2013, 27 de agosto de 2015, 19 de febrero de 2018, 4 de mayo de 2018, además de que en fechas 22 de marzo de 2017, 1 de julio de 2017, 17 de julio de 2017; le hizo diversas advertencias sobre su incumplimiento del horario laboral, procediendo en fecha 11 de junio de

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

2018 a suspenderla de sus funciones por cinco (5) días y en fecha 10 de septiembre de 2019 suspenderla por treinta (30). e. Que en fecha 5 de noviembre de le notifica la suspensión y apertura de investigación y el 28 de noviembre de 2019, se le convoca a la Reunión de Comisión Personal, ante el Ministerio de Administración Pública. 23. Que la falta atribuida a la recurrente, en síntesis, es el incumplimiento del horario de trabajo y ausencia a este. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, ordinales 3 y 21, citado en párrafos anteriores, una acción como la cometida por la recurrente está tipificada como una falta de tercer grado, cuya comisión da lugar a la destitución del cargo. 24. En consonancia con lo anteriormente expuesto, ha quedado evidenciado que la parte recurrida LOTERÍA NACIONAL DOMINICANA, al momento de desvincular el 31 de octubre de 2019 a la recurrente PER5 realizó una correcta aplicación e interpretación de las disposiciones constitucionales y legales que correspondían a los hechos y los elementos aportados al procedimiento en sede administrativa, puesto que se realizó una formulación precisa de los cargos y faltas atribuidas, se le dio la oportunidad de defenderse y se comprobó la falta en la cual incurrió, razón por la cual rechaza el pedimento de reposición o restitución a su puesto de trabajo, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia" (sic).

12. Debe precisarse que la necesidad de motivar las sentencias por parte de los jueces constituye una obligación y una garantía fundamental del justiciable de inexcusable cumplimiento, que se deriva del contenido de las disposiciones claras y precisas del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, disposición que procura el funcionamiento debido de un Estado

constitucional de derecho, cuyo propósito principal es que sus actos se encuentren justificados y no sean producidos arbitrariamente.

13. Respecto del deber de motivar, esta Tercera Sala, como corte de casación, ha establecido, de manera constante, los criterios siguientes: *Las consideraciones o motivos son un corolario del principio de legalidad que está consagrada en la constitución y de la seguridad jurídica que deben ser otorgadas; en materia laboral la motivación justifica la "verdad jurídica objetiva" tratando "materialmente" de concretizar lo factico ocurrido con lo recibido por ante el tribunal, sea igual o parecido a lo acontecido, debiendo utilizar cánones de racionalidad con un estilo analítico y valorativo apegado a los principios generales y fundamentales del derecho del trabajo; que la motivación debe ser suficiente, adecuada, razonable y pertinente en una relación armónica de los hechos y el derecho en relación al caso sometido*[1].

14. En ese mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, reiterando mediante sentencia de fecha 4 de septiembre de 2018, el criterio sostenido respecto de la adecuada motivación de las decisiones jurisdiccionales expresando que *la debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de*

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 41, 15 de febrero 2017, BJ. 1275.

la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán. Lo anterior implica que para que una sentencia carezca de fundamentación, debe carecer de los motivos que justifican el análisis del juez en cuanto a su decisión y las razones jurídicas que la determinan, comprendiendo todas las cuestiones sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de las normas vigentes y aplicables al caso.

15. Esta Tercera Sala ha establecido de manera constante el criterio que la omisión de estatuir *se configura cuando un tribunal dicta una sentencia sin haberse pronunciado sobre uno o varios de los planteamientos de las partes*[2].

16. En ese tenor, del análisis del cuerpo motivacional del fallo criticado se retiene que en ocasión del recurso contencioso administrativo presentado por la señora PER5 esta solicitó el cese de los efectos del acto de desvinculación, así como el pago de los salarios y prestaciones económicas dejadas de percibir. Como fundamento de sus pretensiones, la parte recurrente propuso diversas irregularidades cometidas por la

[2] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 13, 5 de febrero 2014, BJ. 1239; Salas Reunidas, sent. núm. 9, 16 de octubre 2013, BJ. 1235; Tercera Sala, sent. núm. 32, 21 de diciembre 2016, BJ. 1273.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

administración durante el procedimiento disciplinario que conllevó su desvinculación, a saber: que no se observó si la cancelación fue remitida al superior correspondiente y la prescripción de las infracciones disciplinarias imputadas (pág. 8 de la sentencia impugnada).

17. Apoderados del recurso señalado, los jueces del fondo procedieron a verificar si la Lotería Nacional agotó el procedimiento disciplinario establecido en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública para efectuar la desvinculación de la servidora pública incorporada a la carrera administrativa. En tal sentido, los jueces del tribunal *a quo* estimaron que no procedían las pretensiones de la recurrente, basando su decisión en que el proceso disciplinario se agotó de forma regular, específicamente lo relativo a la formulación precisa de cargos, la comprobación de las faltas atribuidas y la oportunidad de presentar su defensa al respecto.

18. En la especie, esta jurisdicción ha podido comprobar que en el presente caso el punto litigioso a determinar constituía no solo la comprobación de la comisión de las faltas imputadas por la administración a la parte recurrente en su condición de servidora de carrera administrativa, sino que en adición, debieron los jueces evaluar en su extensión que el procedimiento previsto en el artículo 87 de la Ley de Función Pública fue agotado conforme con dicha

disposición legal, especialmente las anomalías que le fueron planteadas sobre la prescripciones de las infracciones de incumplimiento del horario laboral tipificadas en los numerales 3) y 21) del artículo 84 de la Ley núm. 41-08; así como la tramitación de su desvinculación ante el superior jerárquico conforme lo establecido en la norma en los artículos 86 y 87 numeral 8 de la citada ley; ejercicio motivacional que no se observa en la sentencia impugnada.

19. Esta Corte de Casación es de criterio que la falta de motivos es la ausencia de toda justificación de la decisión sobre el punto litigioso, que imposibilita todo control casacional, por lo que el juez debe expresar las razones de hecho y de derecho en que fundamenta su decisión. En esa directriz, el análisis de la decisión objeto de casación evidencia, tal y como aduce la parte recurrente principal, que el tribunal *a quo* no emitió pronunciamiento ni motivación alguna de cuyo contenido se pueda extraer siquiera una contestación implícita sobre las peticiones formales mencionadas, por tanto, dicho fallo contiene un déficit de motivación en cuanto a ese aspecto, resultando obvio que la Suprema Corte de Justicia no puede ejercer su poder de control casacional y decidir si la ley ha sido bien o mal aplicada; por consiguiente en la decisión cuestionada se incurre en el vicio de omisión de estatuir que afecta en su totalidad la decisión criticada.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01105
Recurrente: PER1
Recurrido: Lotería Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

20. En definitiva, partiendo de las motivaciones anteriores y en vista de las irregularidades en ellas advertidas, esta Tercera Sala procederá a casar con envío la sentencia impugnada en casación.

21. De conformidad con lo previsto en el párrafo V del artículo 36 de la Ley 2-23 sobre Recurso de Casación: *Cuando la sentencia es casada, el asunto es 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; a menos que no exista otra jurisdicción del mismo grado y categoría.*

22. La Ley núm. 1494-47 de 1947 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone en su artículo 60, párrafo III, 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*; artículo que además en el párrafo V indica que *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en el caso.

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:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00490 de fecha 8 de noviembre de 2021 dictada por la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda 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.

vrp

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Manuel A. Read Ortiz
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Moises A. Ferrer Landron
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/FRNS-T0VF-8UEO-DE84