REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-1437[redacted]

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 R. Herrera Carbuccia, presidente en funciones, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de mayo de 2025**, años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00473 de fecha 9 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

noviembre de 2022, dictada por la Primera 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 21 de diciembre de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Lcda. [redacted], actuando como abogada constituida de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de la Presidencia, representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 13 de octubre de 2023, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 2 de abril de 2024, suscrito por la Lcda. [redacted], 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

establecen: *…queda suprimida la obligación … 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*.

5. El magistrado Manuel Alexis Read Ortiz no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones

II. Antecedentes

6. En ocasión de un recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor [redacted], la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00027 de fecha 31 de enero de 2022, mediante la cual declaró de oficio la inadmisibilidad.

7. La referida decisión fue recurrida en revisión por el señor [redacted], dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00473, de fecha 9 de noviembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE el recurso de revisión interpuesto en fecha 04 de abril de 2022, por el señor [redacted], contra la sentencia núm. 030-02-2022-SSEN-00027, de fecha 31 de enero de 2022, dictada por esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, conforme

los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA el proceso libre de costas. **TERCERO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, a las partes envueltas en el presente proceso y a la Procuraduría General Administrativa. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

8. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Desnaturalización del derecho, debido a que la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00027, y su ratificación en la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00473, objeto del presente recurso de casación, son contradictorias a lo establecido en la Ley No. 397-19. **Segundo medio:** Desnaturalización de la doctrina jurídica de la legitimación. **Tercer medio**: Desnaturalización del artículo 38 de la Ley No. 1494. **Cuarto medio:** Omisión al pedido de la tutela judicial efectiva. **Quinto medio:** Omisión y desnaturalización de la jurisprudencia establecida del propio Tribual Superior Administrativo" (sic).

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

9. 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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.

10. Para apuntalar sus cinco (5) medios de casación, reunidos en su conjunto por su estrecha vinculación y por la solución que se adoptará, la parte recurrente aduce, en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en los vicios denunciados, debido a que la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00027 y su ratificación en la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00473, son contradictorias a lo establecido en la Ley núm. 397-19, pues en su contenido dicha ley es clara y precisa. Que argumentar sobre la falta de calidad y legitimación del Ministerio de la Presidencia para disponer -como lo hizo- de todo el proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales es sustentar su fundamento legal, ya que es la misma ley que es especifica respecto sobre quién debe llevar el proceso de reubicación del personal de la disuelta institución.

11. Continúa alegando que en el escrito del recurso de revisión fue sustancialmente atacado, con fundamentos de la jurisprudencia y basados en los criterios de la doctrina procesal, que el tribunal *a quo* al determinar en sus consideraciones como argumento válido la falta de legitimación pasiva del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Ministerio de la Presidencia y su ministro para concluir con la inadmisibilidad de la acción incurrió en lo que la doctrina ha catalogado como un error *in procedendo,* ya que la inobservancia del debido proceso en relación a la disolución de una institución autónoma del Estado y que además todo el proceso fue dispuesto por la Ley núm. 397-19. Por lo que el Ministerio de la Presidencia poseía la titularidad del derecho material o sustancial para enajenar los bienes y propiedades del Instituto Dominicano de Seguro Sociales, así como el disponer de la suerte laboral de cada uno de sus servidores públicos.

12. Manifiesta además que los jueces del fondo desnaturalizaron el artículo 38 de la Ley núm. 1494, debido a que en los literales f) y g) se establecen la omisión de estatuir sobre lo demandado y cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias, respectivamente; dichas condicionantes fueron señaladas y justificadas con base legal en el escrito del recurso de revisión y ponderadas en la doctrina procesal que evidenciaban una lógica y justa valoración de las pretensiones del recurrente, sin embargo el tribunal concluye enunciado que el recurso debe estar atado indisolublemente a una de las condicionantes del artículo 38, sin reparar o valorar todas las justificaciones legales que esgrimió el recurrente,

contradictorias a la sentencia y de normativas que fueron omitidas por los jueces.

13. De igual forma, argumenta que el tribunal debió reaccionar ante el pedido de la Tutela Judicial Efectiva solicitada por el recurrente. Que, por el retardo y silencio de las autoridades competentes, lesionan el derecho de los servidores públicos al mantenerlos en un limbo jurídico. Pues simplemente se limitaron a valorar que la Autoridad Portuaria Dominicana era la que debía culminar y efectuar el procedimiento de reubicación, liberando de responsabilidad a la parte recurrida, quien poseía la titularidad conferida por la ley.

14. Para declarar improcedente el recurso de revisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"El artículo 38 de la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, instauran el recurso de revisión de las sentencias emitidas por esta jurisdicción, limitativamente en los casos que se especifican a continuación: "*a) Cuando la sentencia es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra ; b) Cuando se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia; c) Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de la sentencia, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento de la falsedad después de pronunciada aquella; d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte; e) Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado: f) Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado; y g)*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias." 7. En la especie hemos contactado que el recurrente [redacted], como fundamento de sus pretensiones, aduce, que los Honorables Jueces de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, han fundamentado la inadmisibilidad del recurso de la demanda interpuesta por el recurrente en la Doctrina Jurídica de la "Legitimación", sin siquiera sopesar las calidades que reviste el dispositivo de la demanda en el Derecho Procesal, las pruebas documentales y las motivaciones de la acción. Obviando las formalidades del debido proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales establecidas por la Ley núm. 397-19, de fecha 30 de septiembre del 2019, que crea el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de riesgos laborales y que disuelve el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS); que la apreciación de calidad y legitimación, que han usado los Honorables Jueces de esta Primera sala, obliga a la parte recurrente a utilizar la misma estrategia narrativa para demostrar que es un error *in procedendo* el fallo de la sentencia solicitada en revisión; que la figura de la legitimación va de la mano con el de la capacidad, los cuales no siempre resultan fáciles de diferenciar, y dan lugar a confusiones entre ambos conceptos, en ese sentido, el artículo 39 de la Ley núm. 397-19, confirió capacidad al Ministerio de la Presidencia para realizar el proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), entre cuyas capacidades jurídicas y de ejercicio estaban la de reubicar a todo el personal de esa institución, según lo establecido por el artículo 44 de la ley en cuestión. Por lo que, el recurrente posee el interés jurídico de reclamar su reubicación a la parte recurrida, ya que el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), entidad para la cual trabajaba no existe y la Autoridad Portuaria Dominicana no tiene obligación legal ni vinculante a reubicarlo como uno de sus empleados o funcionarios. Que, en la sentencia solicitada en revisión, los honorables jueces, decidieron que la parte recurrida no posee calidad para hacer efectiva la reubicación del recurrente en cualquier dependencia del Estado, aún a pesar de que dicho ministerio posee capacidad

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de ser parte del proceso, tener la capacidad jurídica y de ejercicio, y como se demostró, la legitimidad por su titularidad sustancial en el cierre y disolución del IDSS, autoridad conferida por la ley. Que la referida ley no determina específicamente en cuál o cuáles instituciones debieron ser reubicados el personal del disuelto Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), por tanto, la parte recurrida debió observar el debido proceso en la reubicación de aquellos empleados o funcionarios que dirigió a instituciones autónomas y descentralizadas con un simple acto administrativo (*PR-IN-2020-8313 de fecha 27 de mayo del 2020*), afectando de manera directa al hoy recurrente, ya que nunca fue materializada la reubicación. Es a todas luces convincente de que el presente proceso de revisión no adolece de falta de calidad como una causal de inadmisibilidad establecida en él artículo 44 de la Ley 834 del 1987, como sostienen los honorables jueces de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al entender que la parte recurrida no posee legitimación pasiva; que ha acudido a este honorable tribunal en procura de Tutela Judicial, para que sean protegidos sus derechos y se garantice el cumplimiento de los mismos, ya que de mantenerse la inadmisibilidad del proceso como lo establece el dispositivo de la sentencia atacada, se estaría formalizando un limbo laboral; que le han conculcado derechos adquiridos como servidor público; que el recurso contencioso administrativo que interpuso no se encuentra dentro de los vicios de forma señalados en la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00027, recurrida en revisión, con respecto a la falta de calidad de la parte recurrida para actuar en el proceso, por todo lo anterior expuesto, solicitamos la nulidad de la citada sentencia. 8. En ese orden, es el criterio de esta Primera Sala que los motivos que sirven de fundamento al recurso objeto de examen, conforme se advierte de lo anterior, no guardan correspondencia con las causales aludidas en el artículo 38 de la Ley núm. 1494, que justificarían un examen de fondo de la cuestión objeto de análisis. En resumen, el recurrente fundamenta su acción argumentando, que, en la sentencia recurrida, no se puede excluir a la parte recurrida del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

proceso de la demanda, debido a que por la ley goza de titularidad del derecho mercantil del proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), con cuya potestad desde un principio dirigió y materializó la disolución y cierre de la institución. La calidad que posee la parte recurrida en el proceso de demanda es más que notoria toda vez que se dispuso desde el inicio del proceso de cierre del IDSS, la reubicación de más de 2,600 empleados y funcionarios en distintas instituciones del Estado, tal como lo dispone la ley 397-19; es decir, en cuestiones que tocan el fondo del recurso contencioso administrativo intervenido en principio, en ese sentido, se recuerda que este recurso debe estar atado indisolublemente a una de las condiciones expresadas previamente, lo contrario se traduciría en una ilegalidad por parte de este Tribunal, razón por la cual procede declarar improcedente de oficio el presente recurso. (sic).

15. Para lo que aquí se analiza, es necesario puntualizar que en el estado actual de nuestro derecho existe el principio de taxatividad de los recursos, conforme con el cual, en principio, solo pueden ser impugnadas aquellas decisiones para las cuales la ley adjetiva habilitó la vía de impugnación de que se trate y cuyas condiciones de procedencia deberán seguirse con estricto apego a los motivos que señale la normativa que le es inherente, tal y como ocurre con el recurso de revisión en materia contencioso administrativo; el cual, como en el derecho común, es un recurso extraordinario que solo procede en aquellos casos en que la decisión impugnada contenga uno de los vicios taxativamente indicados en el artículo 38 la Ley núm. 1494, como

consecuencia del mandato expreso e imperativo del artículo 37 de la citada norma procesal.

16. De conformidad con el artículo 38 la Ley núm. 1494-47, el recurso extraordinario de la revisión solo procede cuando: a*) las sentencias es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra; b) Cuando se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia; c) Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de la sentencia, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento de la falsedad después de pronunciada aquélla; d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte; e) Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado f) Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado; g) Cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias*.

17. Del estudio del expediente instruido en ocasión del presente recurso, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia verifica que el tribunal *a quo* actuó de conformidad con el derecho al constatar que los motivos expuestos por el hoy recurrente no cumplen con ningunas de las causales de procedencia del recurso de revisión establecidos por el legislador en el precitado artículo 38 de la Ley núm. 1494-47, en tanto que dicho recurso está habilitado a las condiciones taxativamente indicadas en los párrafos anteriores, ya que la

parte hoy recurrente solo se limitó a establecer que no se puede excluir a la parte recurrida del proceso de la demanda, ya que según la ley, esta tiene titularidad del derecho mercantil en el proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS). Desde el principio, la parte recurrida fue responsable de dirigir y llevar a cabo la disolución y cierre de la institución. Además, su calidad en el proceso es evidente, dado que desde el inicio se encargó de la reubicación de más de 2,600 empleados y funcionarios en diversas instituciones del Estado, conforme a lo dispuesto por la ley 397-19; por lo que al fallar de esta forma no se evidencia que los jueces del fondo hayan incurrido en los vicios que se denuncian, razón por lo cual procede desestimar los medios examinados y, en consecuencia, rechazar el presente recurso de casación.

18. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativo y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

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 y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02749
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de la Presidencia y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-02-2022-SSEN-00473 de fecha 9 de noviembre de 2022, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], 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.