REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-02653
Recurrente: PER1
Recurrido: Servicio Nacional de Salud (SNS) y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-0859

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 **31 de mayo de 2024**, años 181° de la Independencia y 161° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER1

contra la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00997 de fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-02653
Recurrente: PER1
Recurrido: Servicio Nacional de Salud (SNS) y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 14 de diciembre de 2022 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia suscrito por el Lcdo. PER3 actuando como abogado constituido de PER1

2. En torno a la defensa del Servicio Nacional de Salud (SNS) y de su representante PER2 resulta preciso indicar que se encuentran permanentemente representados por la Procuraduría General de la República, por aplicación de los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38 sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, párrafo II del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47 sobre la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como los artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

3. Mediante dictamen de fecha 8 de marzo de 2023 suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 02-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-02653
Recurrente: PER1
Recurrido: Servicio Nacional de Salud (SNS) y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Recurso de Casación, sin embargo aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *… queda suprimida la obligación… de celebración de audiencias, si todavía no 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. El Seguro Nacional de Salud (SNS) emitió la carta de desvinculación de fecha 22 de septiembre de 2020 que destituyó al señor PER1 de sus funciones como encargado de transportación.

6. No conforme, el señor PER1 interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00997 de fecha 11 de noviembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** ACOGE el medio de inadmisión, planteado por la PROCURADIRA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA) en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE, por extemporáneo, el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha 20 de septiembre de 2021, por la parte recurrente PER4 en contra de la Comunicación de Desvinculación, emitida en fecha 31 de octubre de 2020, dictada por el SERVICIO NACIONAL DE SALUD, por violación a la

formalidad procesal establecida en el artículo 5 de la Ley número 13-07. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes en litis, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación a los artículos 5, parte *in fine* de la Ley núm. 13-07 y 60 de la Ley núm. 107-13. **Segundo medio:** Omisión de estatuir. **Tercer medio:** Violación del art. 12 de la Ley núm. 107-13" (sic).

IV.Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Manuel R. Herrera Carbuccia

8. 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.

9. Para apuntalar su primeeo, segundo y tercer medios de casación, los cuales se reúnen por guardar estrecha vinculación y convenir a la solución del caso, la parte recurrente señala que el tribunal *a quo* sólo tomó como base el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 e inobservó que el caso sometido a su escrutinio se trataba de una demanda sobre responsabilidad patrimonial, por lo cual se encontraba sometida al plazo de un (1) año que indica la parte final el citado artículo, el cual además, fue derogado por el artículo 60 de la Ley núm. 107-13 que dispone que el lapso para recurrir era de dos (2) años.

10. En adición, la parte recurrente argumenta que el tribunal *a quo* obvió ponderar si la comunicación de desvinculación había cumplido con el presupuesto de eficacia consagrado en el artículo 12 de la Ley núm. 107-13, pues el acto administrativo adolece del señalamiento de las vías y de los plazos para recurrirlo disponibles a favor de la parte recurrente.

11. Para acoger del medio de inadmisión por extemporaneidad del recurso contencioso administrativo los jueces expusieron los motivos que se transcriben a continuación:

"En cuanto a la extemporaneidad del recurso 20. En lo relativo al medio de inadmisión esbozado por la Procuraduría General Administrativa (PGA), de que se declare inadmisible el presente recurso por violación a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 13-07, de fecha 05 de febrero de 2007, por haber vencido el plazo para recurrir en el Tribunal Superior Administrativo, ya que

el recurrente fue desvinculado en fecha 31 de octubre de 2020. 21. Por su lado, la parte recurrente, señor PER4 solicitó el rechazo en razón de que el caso que nos ocupa es en reclamo de un derecho que surge como consecuencia de la referida acción del acto de desvinculación, y de lo que se trata es del reclamo de conformidad con lo que establece el artículo 60 de la Ley 41-08 de Función Pública y el artículo 12 de la Ley 107-13… 25. Para el aspecto, que arguye la parte recurrente PER4 en su escrito de réplica de fecha 25 de agosto de 2022; "… la procuraduría General Administrativa, cuestión que no existe constancia de que el mismo haya hecho la solicitud de prestaciones laborales a la parte demandada, por resulta que lo único que tenía que hacer el servicio nacional de Salud, era pagar las prestaciones correspondientes dentro del plazo de los 90 días y al no hacerlo el trabajador fue paciente y le dio el tiempo suficiente para que realizara dicho pago y no lo hizo, sobre todo si tomamos en cuenta que dicho cálculo se realizó el 08-01-2021." 26. Este Tribunal del estudio de los documentos que integran el expediente, y los petitorios de la parte recurrente, ha constatado que el señor PER4 interpuso por ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo en fecha 20 de septiembre de 2021, el Recurso Contencioso Administrativo, contra la Comunicación de Desvinculación, emitida en fecha 31 de octubre de 2020, por el SERVICIO NACIONAL DE SALUD, la cual fue entregada a la hoy parte recurrente mediante comunicación en fecha 22 de septiembre de 2020, tal y como está arguye así también lo admite en el cuerpo de la instancia introductoria del presente Recurso Contencioso Administrativo. Es en ese sentido que; entre la fecha de la notificación y la interposición del referido recurso, han transcurrido diez (10) meses y tres (03) semanas, encontrándose ventajosamente vencido el plazo que a tales fines confiere el legislador al momento de interponer el recurso contencioso administrativo por ante este tribunal, por lo que procede declarar inadmisible por extemporáneo dicho recurso contencioso administrativo interpuesto por

la recurrente PER4 contra la Comunicación de Desvinculación, de fecha 31de octubre de 2020, dictada por el SERVICIO NACIONAL DE SALUD, por inobservar las disposiciones contenidas en el referido artículo 5 de la Ley núm. 13-07, tal como se hará constar en la parte dispositiva".

12. Así pues, la valoración de los medios de casación propuestos requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso ante la jurisdicción de fondo, establecidas en la sentencia impugnada y en los documentos por ella referidos: a) en fecha 31 de octubre de 2020 el Servicio Nacional de Salud (SNS) dispuso desvincular al señor PER1 de su posición de encargado de transportación. b) La parte recurrente interpuso un recurso contencioso administrativo el día 20 de septiembre de 2021, con la finalidad de obtener el pago de sus prestaciones, así como el abono por concepto de daños percibidos en ocasión de la presunta antijuridicidad de su separación del cargo, en cuya instancia introductoria admite que tuvo conocimiento de su destitución el día 22 de septiembre de 2020. La veracidad de este hecho se constata de la lectura de la sentencia impugnada, específicamente del primer considerando de la página 3. c) El tribunal tomó como punto de partida el día 22 de septiembre de 2020 para determinar que el recurso contencioso administrativo elevado por el recurrente era extemporáneo y por tanto, inadmisible al tenor del artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

13. En atención a las circunstancias planteadas, especialmente las relativas al cómputo del plazo del recurso contencioso administrativo interpuesto por el hoy recurrente, conviene indicar de entrada que conforme con el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, *el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso-administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho...*

14. Por su lado, el artículo 63 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública indica que*: En todos los casos, los pagos de prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos de estatuto simplificado serán efectuados por la administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite.*

15. En cuanto al aspecto alegado por el recurrente sobre la aplicación del artículo previamente citado, es preciso indicar a la parte hoy recurrente que el artículo 63 de la referida Ley núm. 41-08 debe ser interpretado de manera sistemática (conjunta) con los artículos 72, 73, 74 y 75, los cuales en su esencia

establecen que todo servidor que haya sido afectado por un acto administrativo debe recurrir, tanto a la sede administrativa como jurisdiccional a partir de la notificación del acto recurrido. Esto provoca que el plazo previsto en el artículo 63 antes citado deba ser considerado como un espacio de tiempo que tiene la Administración para tramitar los pagos de derechos gestionados por el servidor en cuestión en ausencia de una negativa de la Administración para erogarlo, es decir, se refiere a la organización de la propia Administración pública de que se trate. Sin embargo, esta situación en nada afecta el plazo que tiene el servidor público para recurrir a la jurisdicción administrativa cuando la propia Administración no le reconoce prestación económica alguna por una actuación formal expresa, como lo es un acto de desvinculación[1].

16. Adicionalmente y sin perjuicio de lo anterior, de la lectura del artículo 63 de la Ley núm. 41-08 se desprende que su ámbito regulatorio se refiere a un plazo que debe ser cumplido por la Administración luego de haberse producido la decisión que declare injustificado el despido por parte del tribunal. Es posible concluir de esa forma, si se interpreta dicho texto en

[1] Resulta importante señalar que la desvinculación de todo servidor debe estar fundamentada en una falta establecida por la Ley de Función Pública, no existiendo, en términos formales, el privilegio de la Administración de separar del cargo de manera incausada, tal y como ocurre en el derecho del trabajo con la figura jurídica del desahucio, ello aunque en la práctica la solución sea similar para el derecho de función pública con la presencia del artículo 60 de la Ley núm. 41-08, que establece una indemnización para los empleados públicos que hayan sido desvinculados de manera antijurídica.

combinación con el artículo 62 de la misma ley, el cual establece que los titulares de los órganos o entidades de la administración pública tendrán un plazo de quince (15) días contados a partir de que le sea comunicada la decisión que declare injustificado el despido para tramitar el pago de sumas por concepto de prestaciones económicas, a favor de los funcionarios y servidores públicos. De manera que el texto legal citado en modo alguno regula el plazo para acudir al tribunal para controlar en derecho y derivar consecuencias respecto de un acto desfavorable de la Administración como sería un acto de desvinculación en materia de función pública.

17. La anterior indicación sobre la errónea interpretación es realizada a los fines de unificar la diversidad de criterios en torno al tema en cuestión del plazo para recurrir judicialmente en materia de función pública, lo cual es una de las funciones esenciales de la Corte de Casación. El cumplimiento de dicha función debe acometerse aun cuando, tal y como ocurre en el presente caso, no tenga incidencia práctica para la casación del fallo impugnado, todo debido a que con el equivocado criterio se consignó un plazo mayor para recurrir y a pesar de eso se declaró inadmisible por tardío el recurso contencioso administrativo en cuestión.

18. Además, sobre la eficacia de los actos administrativos, la Ley núm. 107-13, señala en su artículo 12 que *los actos administrativos que otorguen beneficios a las*

personas se entienden eficaces a partir de la fecha de su emisión. ***La eficacia de los actos que afecten desfavorablemente a terceros requerirá la notificación a los interesados del texto íntegro de la resolución y la indicación de las vías y plazos para recurrirla****. La Administración deberá acreditar el intento diligente de notificación en el lugar indicado por el interesado antes de dar por cumplido este trámite....*

19. A partir de los referidos textos de ley antes transcritos, esta Tercera Sala es de criterio que, cuando se trate de actos administrativos desfavorables cuyos afectados sean plenamente identificables, estos deberán ser notificados y les será suministrado el texto íntegro del acto en cuestión, debiendo señalarse, además las vías y plazos para recurrirlo.

20. La notificación del acto administrativo desfavorable, como lo es un acto de desvinculación, constituye un elemento indispensable para que el servidor público afectado pueda ejercer los reparos y medios de defensa que crea oportunos en favor de sus derechos e intereses legítimos. En tal sentido, se verifican los vicios alegados por el recurrente en casación por no constar la existencia de la referida notificación ni un acto subsiguiente de convalidación, con lo cual resultaba imposible computar el plazo para la interposición de las vías judiciales que pudieran garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos involucrados; en consecuencia, procede casar con envío la sentencia

impugnada, sin necesidad de ponderar los demás aspectos de su memorial de casación ya que el tribunal de envío conocerá nuevamente el caso.

21. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, *siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación*.

22. 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.

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, 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. 0030-1643-2022-SSEN-00997 de fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del

presente fallo y envía el asunto a la Tercera 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.