REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01331
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd)
Recurrido: PER1 y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-23-0580

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, Certifica: Que en los archivos a su cargo hay un expediente que contiene una sentencia de fecha 31 de mayo de 2023 que dice así:

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, en funciones de presidente, 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 2023**, año 180° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), contra la sentencia núm. 030-1643-2022-SSEN-00191, de fecha 28 de marzo de 2022, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01331
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd)
Recurrido: PER1 y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 27 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 Dr. Gilberto Antonio Sánchez Parra y los Licdos. Yoerman Sánchez García y Jorvy Armando Sánchez Eusebio, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), representado por PER3

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por PER1 y PER2 mediante memorial depositado en fecha 6 de septiembre de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por su abogado constituido Lcdo. Amalis Arias Mercedes.

3. Mediante dictamen de fecha 18 de enero de 2023, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. O1 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 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.

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 fecha 24 de noviembre de 2020, la directora del departamento de recursos humanos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), desvinculó de sus funciones a los señores PER1 y PER2 quienes, inconformes y de manera conjunta, interpusieron un recurso contencioso administrativo en fecha 4 de marzo de 2021, en procura de que fuera ordenado el pago de sus prestaciones laborales, además de la indemnización como reparación de daños y perjuicios, por el retardo en el pago de sus prestaciones de asistencia económicas, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 030-1643-2022-SSEN-00191, de fecha 28 de marzo de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01331
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd)
Recurrido: PER1 y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 04 de marzo de 2021, por los señores PER4 Y PER5 contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN (MINERD), señor PER6 y el ESTADO, conforme las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente en cuanto al fondo el presente recurso, en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE EDUCACION (MINERD), a efectuar el pago a favor de: PER4 los siguientes valores: La suma de cuarenta mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$40,000.00), en virtud de indemnización económica contemplada en el art. 60 de la Ley de Función Pública; El monto de veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$20,000.00), de vacaciones no disfrutadas; La cantidad de diez mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$10,000.00), por concepto de salario de navidad correspondiente al año 2020; Todo calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a diez mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$10,000.00), y un tiempo de labor de 4 años, para un monto total de setenta mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$70,000.00). PER5 los siguientes montos: La suma de ciento un mil novecientos veintiún pesos dominicanos con 00/100 (RD$101,921.00), en virtud de indemnización económica contemplada en el Art. 60 de la Ley de Función Pública; El monto de veinticuatro mil cuatrocientos pesos dominicanos con 00/100 (RD$24,400.00), de vacaciones no disfrutadas; La cantidad de doce mil setecientos cuarenta y un pesos dominicanos con 00/100 (RD$12,741.00), por concepto de salario de navidad correspondiente al año 2020; Todo calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a doce mil setecientos cuarenta y un pesos dominicanos con 00/100 (RD$12,741.00), y un tiempo de labor de 8 años, para un monto total de ciento treinta y nueve mil sesenta y nueve pesos dominicanos con 00/100 (RD$139,069.00). **TERCERO:** RECHAZA el recurso contencioso administrativo en los demás aspectos, por los motivos expuestos en el desarrollo motivacional de la

presente decisión. **CUARTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas" (sic).

III. Medio de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio**: Errónea aplicación y violación de la ley" (sic).

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

8. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. O2 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. O3 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. O4 del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. O5 del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidente

En cuanto a la caducidad del recurso de casación

9. La parte recurrida en su memorial de defensa plantea, de manera principal, que se declare la caducidad del presente recurso de casación, por no haber realizado el emplazamiento dentro del plazo de 30 días francos, contados a partir de la

fecha de emisión del auto, en violación a las disposiciones del artículo 7 de la Ley núm. O4

10. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

11. La Ley núm. O4 sobre el Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. O5 en su artículo 7 señala que *habrá caducidad del recurso, cuando el recurrente no emplazare al recurrido en el término de treinta días, a contar de la fecha en que fue proveído por el Presidente del auto en que se autoriza el emplazamiento. Esta caducidad será pronunciada a pedimento de parte interesada o de oficio*.

12. Sobre el punto de partida para el inicio del plazo de caducidad, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente: *… p) Para garantizar la efectividad del derecho de defensa, la tutela judicial efectiva, el derecho al recurso, el plazo en cuestión debe comenzar a correr a partir de que la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia comunica al recurrente el auto emitido por el presidente, sea por medios físicos o electrónicos que dejen constancia de ello, y no desde la fecha en que es proveído el auto en cuestión*[1].

13. Sin embargo, este precedente no es aplicable al presente caso, puesto que, de su interpretación racional, se advierte que

[1] Sentencia TC/0630/19, emitida por el Tribunal Constitucional en fecha 27 de diciembre 2019. (pág. 27).

parte inevitablemente del presupuesto lógico de que el recurrente tuvo conocimiento del auto que lo autoriza a emplazar en una fecha diferente al momento en que dicho auto fuera emitido, o por lo menos que no esté de acuerdo con el hecho de que lo conoció el mismo día de su elaboración, nada de lo cual es discutido por la parte recurrente, operando, de ese modo, un *distinguishing* con respecto de la *ratio decidendi* de la referida sentencia del Tribunal Constitucional.

14. Del estudio del expediente conformado en ocasión del presente recurso de casación, esta Tercera Sala advierte que la parte hoy recurrente establece en su acto de emplazamiento que fue provisto del auto de autorización de emplazamiento en fecha 27 de junio de 2022 y efectuó dicho emplazamiento a través del acto núm. núm. 1448/2022, de fecha 27 de julio de 2022, instrumentado por Dionicio Zorrilla Nieves, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.

15. Es necesario indicar que, al tratarse de un plazo franco, conforme ha indicado la jurisprudencia de forma reiterada y constante no se computará el *dies ad quo* ni el *dies ad quem*[2]; de ahí que, al analizar la actuación de la parte recurrente, se evidencia que el plazo franco de los treinta (30) días para

[2] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 enero 2001, BJ. 1082, pp. 9-45; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133, pp. 85-91; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112, pp. 325-331; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, pp. 1462-1467.

emplazar a la parte recurrida inició el 27 de junio de 2022 y finalizaba el día 28 de julio de 2022, por lo que como el acto de emplazamiento fue notificado el día 27 de julio de 2022, se evidencia que el plazo de treinta (30) días francos que estipula el indicado artículo 7 de la Ley núm. O4 sobre Procedimiento de Casación aún estaba abierto; en consecuencia, se rechaza este pedimento de caducidad *y se procede al examen del único medio de casación propuesto.*

16. Para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea interpretación y violación de la ley al momento de rechazar el medio de inadmisión por el plazo del recurso contencioso administrativo, puesto que los actos de desvinculación datan del 24 de noviembre de 2020, fecha en la que comienza a computarse el plazo, por lo que al indicar que el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo que verse sobre reclamación de indemnización por desvinculación injustificada comienza a correr a partir de los 90 días de notificado el acto administrativo que genera la desvinculación, se traduce en una flagrante errónea aplicación y violación de la ley, puesto que el trámite tendente al pago de las prestaciones dentro del plazo de los 90 días establecido por el artículo 63 de la ley núm. O6 sobre Función Pública no se refiere al plazo para accionar.

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

"...25. En esas atenciones, este colegiado ha constatado que los recurrentes tomaron conocimiento de su desvinculado en fecha 24 de noviembre de 2020, y no es sino hasta el día 04 de marzo de 2021, cuando estos deciden formular el presente recurso, verificándose entonces que había transcurrido un plazo de 98 días, entre la desvinculación del recurrente y el depósito ante este tribunal, encontrándose dentro del plazo, ya que luego de culminar los noventa (90) días que confiere el legislador en el artículo 63 de la ley O6 citado en el párrafo que antecede, para la administración realizar el pago de las prestaciones, además, al término de dicho plazo los mismo contaban con el plazo establecido en el artículo 5 de la ley O7 para la interposición del presente recurso, por lo que los recurrentes al momento de la interposición del presente recurso se encontraban dentro del plazo, razones por las cuales rechaza el medio de inadmisión por haber sido interpuesto el recurso fuera de plazo, valiendo decisión solución, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión..." (sic).

18. Respecto del plazo para interponer un recurso contencioso administrativo, la ley núm. O7 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, en su artículo 5 dispone que *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...

19. El motivo por el cual los jueces del fondo se apartan de la letra del recién transcrito texto de ley, consiste en que, conforme con el artículo 63 de la ley núm. O6 la administración tiene un plazo de 90 días para realizar todo pago de derechos económicos a los servidores públicos de estatuto simplificado, finalizado el cual se iniciaría el plazo para el reclamo por ante la jurisdicción administrativa.

20. Esta tercera sala considera errónea dicha solución en vista de que el texto del artículo 63 de la ley núm. O6 antes mencionado, 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 a la jurisdiccional, a partir de la notificación del acto recurrido. Esto provoca que ese plazo previsto en el artículo 63 antes referido deba ser considerado como un espacio de tiempo que tiene la administración para tramitar todo pago de derechos realizado 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, dicha situación en nada afecta el plazo que tiene el servidor público para recurrir por ante la jurisdicción administrativa cuando la propia administración no le reconoce prestación económica alguna por una actuación formal expresa, tal y como ocurre en la especie, como es un acto de desvinculación[3].

21. Aquí es bueno apuntar que el objeto de las demandas en pago de prestaciones económicas laborales realizadas al amparo del artículo 60 de la ley núm. 06 sobre Función Pública no persigue únicamente y exclusivamente la condena económica del ente u órgano en el cual el servidor público en cuestión prestó servicios, ya que dicho texto condiciona el pago de dichas prestaciones económicas laborales al hecho de que la desvinculación del funcionario haya sido hecha contraria a derecho, asunto este que el tribunal apoderado debe abordar ineludiblemente con carácter previo a toda condena al pago de sumas de dinero por ese concepto.

22. Así las cosas, esta Tercera Sala, luego de analizar los motivos expuestos por el tribunal *a quo* para acoger parcialmente el recurso contencioso administrativo, advierte que para formar su convicción y declarar admisible el proceso,

[3] Resulta importante a esta altura 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 derecho de la administración a 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 41-08, que establece una indemnización para los empleados públicos que hayan sido desvinculados de manera antijurídica.

bajo la premisa de que el plazo se encontraba sujeto al contenido del artículo 63 de la ley núm. O6 sobre Función Pública, creando una excepción a la regla procedimental establecida no prevista por la ley, respecto del plazo de los 30 días a partir de que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de la publicación oficial del acto recurrido por la autoridad que haya emitido o del día de la expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la administración, tal y como lo dispone el precitado artículo.

23. Adicionalmente y sin perjuicio de lo anterior, de la lectura del artículo 63 de la ley O6 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. A esta afirmación se llega si se interpreta dicho texto en 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 15 días contados a partir de que le sea comunicada la decisión que declare justificado el despido, para tramitar el pago de sumas prestaciones económicas a los funcionarios y servidores públicos. De modo que dicho texto no puede en modo alguno regular el plazo para acudir al tribunal para controlar en derecho y hacer derivar consecuencias con

respecto de un acto desfavorable de la administración como sería un acto de desvinculación en materia de función pública.

24. En el caso que nos ocupa, y del estudio de la sentencia impugnada, resulta ser un hecho no controvertido que los actuales recurridos fueron desvinculados en fecha 24 de noviembre de 2020, por lo que siendo interpuesto el recurso contencioso administrativo en fecha 4 de marzo de 2021 se observa que los jueces del fondo no procedieron a ponderar el medio de inadmisión que les fuera planteado a la luz de una correcta interpretación del artículo 5 de la ley núm. O7 y 75 de la ley núm. O6 lo cual resultaba determinante, ya que pudo haber variado la decisión a que se arribó y que fue tomada bajo una premisa errónea del artículo 63 de la ley sobre Función Pública.

25. Finalmente, a partir de lo antes expuesto, esta Tercera Sala advierte que los jueces del fondo han incurrido en una errónea interpretación y violación de la ley, en cuanto al plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo, puesto que el plazo de 90 días indicado por el artículo 63 de la ley núm. O8 se refiere a los trámites de pago solicitados por los servidores desvinculados a partir del cálculo emitido por el Ministerio de Administración Pública, vicio imputado por la parte recurrente en este aspecto de sus argumentos, razón por la cual

esta corte de casación procede a casar con envío la sentencia impugnada.

26. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la ley núm. O4 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*.

27. De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V de la ley núm. O9 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, 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. 030-1643-2022-SSEN-00191, de fecha 28 de marzo de 2022, dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01331
Recurrente: Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd)
Recurrido: PER1 y PER2
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

La presente copia se expide en Santo Domingo, Distrito Nacional, hoy día 15 de junio de 2023, para los fines correspondientes. Exonerada de pagos de recibos y sellos de impuestos internos.



César José García Lucas

Secretario General