REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-1193

[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 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 secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de abril 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 el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) contra la sentencia núm. 0030-04-2024-SSEN-00187 de fecha 23 de febrero de 2024 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 19 de abril de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Lcda. [redacted], actuando como abogada constituida del Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE), representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 21 de mayo de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por su abogada constituida Lcda. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 4 de octubre de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente el recurso de casación.

II. Antecedentes

4. Mediante comunicación de fecha 1 de febrero de 2021 el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) desvinculó a [redacted] de sus funciones como encargada de la División Jurídica, quien inconforme, interpuso un recurso contencioso

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

administrativo, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2024-SSEN-00187 de fecha 23 de febrero de 2024, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 26 de febrero de 2021, por la señora [redacted], en contra del CONSEJO INDUSTRIAL PAA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA, (CONALECHE), por haber sido incoado conforme con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el indicado recurso, en consecuencia, ORDENA al CONSEJO INDUSTRIAL PAA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA, (CONALECHE), efectuar el pago a favor de la recurrente, señora [redacted], los siguientes valores: La suma de trescientos cuarenta y cinco mil pesos con 00/100 centavos (RD$345,000.00), en virtud de indemnización económica del artículo 60 de la Ley 41-08, de Función Pública. La suma de cincuenta y tres mil sesenta pesos con 00/100 centavos (RD$53,060.00), por concepto de 20 días de vacaciones; Todo calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a RD$57,500.00, y un tiempo de labor de seis (6) años, para un monto total de trescientos noventa y ocho mil sesenta pesos con 00/100 centavos (RD$398,060.00). **TERCERO:** RECHAZA el recurso contencioso administrativo en los demás aspectos, por los motivos antes indicados. **CUARTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEXTO:** DISPONE

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

que la presente sentencia sea publicada en el boletín del Tribunal superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Falta de base legal. Desnaturalización de los hechos de la causa, contradicción de motivos, omisión de estatuir, violación del artículo 5 de la ley núm. 13-07 del año 2007 sobre Tribunal Contencioso Administrativo; artículo 24, 60 y 64 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública. **Segundo medio:** Falta de motivación de la sentencia" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

6. 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, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación.

V. Sobre el defecto de la parte recurrida

7. Previo al examen del recurso de casación esta sala procederá a verificar la posible declaratoria del defecto de la parte recurrida [redacted]

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Caraballo conforme con lo prescrito en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23.

8. El artículo 19 de la Ley núm. 2 -23 del 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, establece que *una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito. Párrafo I.- El acto será notificado a la persona misma que se emplaza o en su domicilio real, o en el domicilio de elección que indique el acto de notificación de la sentencia, si fuere el caso. Párrafo II.- El acto de emplazamiento llevará anexo una copia con constancia de recibo del memorial de casación y el inventario de los documentos que hubieren sido depositados conjuntamente, a pena de nulidad si produce indefensión.*

9. En ese tenor, el artículo 21 de la indicada norma dispone lo siguiente: *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 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* [redacted] *(10) días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento. Párrafo I.- El memorial de defensa y el inventario de documentos que hubieren sido*

depositados, será notificado al abogado de la parte recurrente dentro de los tres (3) días hábiles a partir del depósito indicado en este artículo… Párrafo III. 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 hubiere depositado.

10. La situación jurídica que rige en cuanto al defecto como sanción procesal es que no procede pronunciarlo si el acto contentivo de la notificación del memorial de defensa es depositado antes de que intervenga fallo en cuanto al recurso de casación, según lo dispone el párrafo IV del artículo 21 de la citada ley.

11. En la contestación que nos ocupa, se advierte que a pesar de que la recurrida aportó su memorial de defensa en fecha 21 de mayo de 2024, no consta depositada la notificación del referido memorial con constitución de abogado a la contraparte, lo cual hace que esta incurra en defecto en virtud de lo previsto en los textos antes referidos, principalmente por lo dispuesto en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23. Por dichas razones, procede declarar el defecto en su contra; así como también se ordena el desecho del

memorial de defensa aportado al expediente, valiendo esta disposición decisión.

VI. Sobre el interés casacional

12. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional en virtud de lo establecido en el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23.

13. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que: "*La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[1].

14. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación, prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando

[1] Ley 2-23, sobre recurso de casación, del 17 de enero de 2023, considerando sexto.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

15. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

16. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio con eje de optimización donde prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

17. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal son distintos y están consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

18. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, tal como ocurre en el caso de la especie, pues el recurso de casación fue interpuesto en fecha 19 de abril de 2024.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

19. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, los mismos deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

20. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En cuanto a los medios de casación por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

21. Conviene destacar que las reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez

para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

22. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

23. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la ley 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

24. Lo anterior en vista de que, cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete y vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos extra-*petita*, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el instituto del interés casacional. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando*). Cuando la Corte de Casación decide respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la ley 2-23, sobre recurso de casación.

25. En la especie, de la lectura del memorial de casación de la parte recurrente, se advierte que los medios de casación contenidos en el presente recurso se fundan sobre una alegada falta de base legal, desnaturalización de los hechos de la causa, contradicción y falta de motivos, omisión de estatuir, vicios que caen en el dominio de infracciones procesales y por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que, envuelven un interés casacional presunto. En consecuencia, se procede al examen de estos que envuelven el mencionado interés presunto que sustentan el recurso de casación.

26. Para apuntalar su primer y segundo medios de casación, los cuales se reúnen por su estrecha vinculación, la parte recurrente alega, en esencia, en cuanto a un primer aspecto, que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los hechos pues determinó que [redacted] era una servidora con estatuto simplificado, cuando el contrato de trabajo correspondía a funciones de libre nombramiento y remoción; que en un segundo aspecto sostiene que el tribunal *a quo* incurrió en falta de base legal, al existir una exposición manifiestamente vaga e incompleta de los

hechos del proceso, así como una exposición tan general de los motivos, que no hace posible reconocer los elementos de hechos necesarios para la aplicación de las normas jurídicas cuya violación se invoca.

27. En un tercer aspecto la parte recurrente sostiene que el tribunal *a quo* incurrió en su decisión en una contradicción de motivos; que, en un cuarto aspecto sostiene que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de omisión de estatuir, puesto que no se refirió sobre su planteamiento de que la actual recurrida no era una servidora pública de estatuto simplificado ni una funcionaria de carrera, sino una funcionaria de libre nombramiento y remoción; en un quinto aspecto refiere una violación por parte del tribunal *a quo* a las disposiciones de los artículos 5 de la Ley núm. 13-07, en lo concerniente al plazo para recurrir por ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA); y en un sexto aspecto refiere la violación a los artículos 24, 60 y 64 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, puesto que los beneficios laborales aplicables al caso eran los previstos en los artículos 53, 55 y 58 de la misma ley.

28. Finalmente, en cuanto a un séptimo aspecto, la parte recurrente sostiene que el tribunal *a quo* incurrió en una falta de motivación, puesto que realizó una incompleta exposición y análisis que no revela una correcta aplicación de

la Ley, pues parte de una premisa errónea en cuanto al fundamento de su decisión, sin entrar en consideraciones propias del caso en cuestión, promoviendo una solución sin que esté fundamentada en motivos pertinentes y razonable.

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

"27. Este colegiado advierte que, según las pruebas aportadas por la parte recurrente, señora [redacted], se desempeñaba como encargada de la división jurídica, para el recurrido, CONSEJO INDUSTRIAL PARA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA (CONALECHE), desde el 23 de febrero de 2015, hasta el 01 de febrero de 2021, según comunicación emitida en esa misma fecha, devengando un salario mensual de RD$57,500.00. 28. Este tribunal tiene a bien señalar que, en virtud de las funciones que realizaba la parte recurrente, como encargada de la división jurídica del CONSEJO INDUSTRIAL PARA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA, (CONALECHE), ha quedado comprobado que según su puesto laboral entra dentro del reglón de servidora pública de estatuto simplificado, por no ser cargos de alto nivel o de confianza y tampoco pertenecer a la carrera administrativa; por lo que, respecto del alegato de que debe ser reintegrada a sus funciones, por su desvinculación irregular, este tribunal tiene a bien indicarle que dicho pedimento no tiene base legal, habida cuenta de que el tipo de empleado mencionada no goza de la estabilidad en el empleo y la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

administración puede separarlo del puesto laboral cuando lo entienda de lugar... 42.Respecto al alegato de la parte recurrente, sobre el entendido de que el acto administrativo carece de motivación y las causales que justifiquen la desvinculación, este tribunal tiene a bien indicarle que la desvinculación de la recurrente estuvo motivada por la parte recurrida, en virtud de que ha decidido desvincularla por conveniencia en el servicio, es decir, de forma discrecional, conforme lo establecido en el artículo 94 de la Ley 41-08, según la ley que rige la materia. No obstante, dicha acción por parte de la administración solo daría lugar a ser reparada por una indemnización, tal y como consideraremos más adelante en la presente decisión; razón por la cual se rechaza la solicitud de nulidad o revocación del acto administrativo de desvinculación laboral, toda vez que el mismo cumple con las formalidades ley y se ha cumplido con el debido proceso en sede administrativa, encontrándose dicho acto debidamente motivado. 43. Resulta importante, precisar que el agente o empleado público es aquella persona que presta servicios remunerados a favor del Estado como contrapartida de la enajenación de su fuerza de trabajo. Este vínculo empleado-Estado, en principio, está regido por el Derecho Público (administrativo), es decir, dicha relación pertenece al ámbito del derecho público, desde el cual se discuten dos posturas en torno a su naturaleza jurídica, ya que algunos la consideran como un acto unilateral (estatuto), mientras que otros la perfilan como una relación bilateral (contrato). 46. El Tribunal, en cuanto a los daños y perjuicios que aduce la parte recurrente, entiende que estos serán traducidos a una indemnización tarifada prevista en el artículo 60 de la Ley 41-08, por lo que, tiene bien a determinar que la señora [redacted] laboró por un tiempo de 6 años, devengando un salario mensual de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

RD$57,500.00, de lo que se desprende, que la parte recurrente es beneficiaria de las indemnizaciones del citado texto legal, de lo cual se determina que a la recurrente le corresponde una indemnización económica de trescientos cuarenta y cinco mil pesos con 00/100 (RD$345,000.00), calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a (RD$57,500.00) y un tiempo de labor de 06 años... 53. El tribunal señala que la parte recurrente, señora [redacted], laboró para la parte recurrida, CONSEJO INDUSTRIAL PARA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA, (CONALECHE), por un tiempo de 6 años y devengando un salario de RD$57,000.00, lo que implica que ese tiempo de labor la hace merecedora de derechos adquiridos como el pago de vacaciones no pagadas, conforme a las disposiciones del artículo 53 de la Ley núm. 41-08, por lo que, determina que a la parte recurrente le corresponde la suma de cincuenta y tres mil sesenta pesos con 00/100 centavos (RD$53,060.00)... 58. En ese sentido, cabe indicar que este tribunal ha podido constatar en el expediente que la parte recurrente, señora [redacted], fue desvinculada en fecha 01 de febrero de 2021, según comunicación emitida por la parte recurrida, CONSEJO INDUSTRIAL PARA LA REGLAMENTACIÓN Y FOMENTO DE LA INDUSTRIA LECHERA, (CONALECHE), por lo que se evidencia que antes de su desvinculación correspondiente al 2021, laboró durante el mes de enero, por lo que este tribunal entiende pertinente rechazar la solicitud del pago de salario de navidad, toda vez que para ser beneficiaria de esta proporción debió haber laborado aproximado de 8 a 11 meses para la recurrida durante el año que solicita... 60. En ese sentido, este tribunal tiene a bien indicarle a la recurrente que tal solicitud es improcedente y no tiene base legal, toda vez que en la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

especie no procede ser reintegrada a sus funciones laborales debido a que al no pertenecer a la carrera administrativa no goza de la estabilidad en el empleo, motivo por el cual este colegiado rechaza dicho pedimento, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia" (sic).

30. En el desarrollo del primer y segundo medio de casación, la parte recurrente expone violaciones distintas tanto en su configuración como en su solución, razón por la cual son examinadas por aspectos, a fin de mantener la coherencia de la sentencia.

31. A manera de presupuesto resulta procedente establecer que el hecho controvertido en el tribunal *a quo* era determinar si el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) realizó una correcta interpretación de las disposiciones constitucionales y legales que regulan el procedimiento administrativo al desvincular de sus funciones como encargada de la división jurídica a [redacted].

32. **Sobre la desnaturalización de los hechos.** *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al examen directo de la pieza cuya*

desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[3].

33. En cuanto al primer aspecto examinado, del análisis de la sentencia atacada, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha constatado que los jueces del fondo decidieron el caso teniendo en cuenta que se encontraba a su cargo la determinación de la categoría del servidor público de la demandante original, ello a los fines de verificar si procedía o no el reintegro a sus funciones, así como las prestaciones e indemnizaciones solicitadas. En ese sentido, luego de analizar las pruebas aportadas y aplicando el amplio poder de apreciación de que están investidos en esta materia, determinaron que [redacted], al ocupar el puesto de encargada de la División Jurídica del Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE), no pertenecía a la clasificación de empleado de libre nombramiento y remoción, ni se había demostrado en la jurisdicción de fondo mediante la documentación correspondiente que la referida servidora se encontraba incorporada a la carrera administrativa. Así las cosas y de acuerdo con la naturaleza de las labores que desempeñó, el tribunal *a quo* determinó que la señora [redacted]

[3] Jacques y [redacted], La cassation en matèrie civile. Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.

correspondía a la categoría de estatuto simplificado establecida en el artículo 24 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

34. Respecto de la categoría de los servidores públicos el artículo 18 de la Ley núm. 41-08 dispone que *por la naturaleza de su relación de empleo, los servidores públicos al servicio de los órganos y entidades de la administración pública, se clasifican en: 1. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; 2. Funcionarios o servidores públicos de carrera; 3. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado; 4. Empleados temporales.*

35. Asimismo, el artículo 19 de la precitada norma legal indica que *son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel; y que por este hecho correspondía a una categoría que implica la ausencia de derechos para reclamar la indemnización dispuesta para los empleados de estatuto simplificado*. Mientras que el artículo 20, dispone que los cargos de alto nivel son los siguientes: *…4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; … ; mientras que el artículo 21 indica 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 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 …

36. En ese sentido, señala el artículo 24 de la Ley núm. 41-08 que *es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública. Párrafo. 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.*

37. En consonancia a la referida base legal, el puesto de encargada de la División Jurídica del Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) debe considerarse como un servidor de estatuto simplificado y no de libre nombramiento y remoción. Esto se debe a que, según la Ley 41-08 de Función Pública, los servidores de estatuto simplificado incluyen aquellos que forman parte de los grupos ocupacionales I y II, que abarcan servicios generales y apoyo administrativo. Las funciones

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

realizadas se alinean más con estas categorías, enfocándose en tareas administrativas y de apoyo jurídico, en lugar de ocupar un puesto de alta dirección o confianza que caracterizaría a los cargos de libre nombramiento y remoción.

38. En contraposición, el puesto de encargada de la División Jurídica no puede considerarse como un cargo de carrera, ya que no se ha demostrado que el ingreso a este puesto se haya realizado mediante un concurso de méritos y oposición, como lo exige la normativa para los servidores de carrera, ya que la Ley 41-08 establece que los servidores de carrera deben pasar por un proceso riguroso de selección basado en sus competencias y méritos, lo cual no se ha evidenciado en este caso. Por lo tanto, el puesto debe clasificarse bajo el estatuto simplificado, que ofrece una mayor flexibilidad en términos de contratación y desvinculación, pero también garantiza ciertos derechos laborales y beneficios a los empleados.

39. En tal sentido, de la interpretación armónica de los textos legales citados, esta corte de casación entiende que, tal y como determinaron los jueces del fondo [redacted] no puede ser considerada como una empleada de libre nombramiento y remoción, ya que las características del cargo que desempeñaba −según se aprecia del análisis de la sentencia

impugnada− equipara su condición al de empleados de estatuto simplificado[4], a 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.

40. Que, en este caso, de las motivaciones precedentemente transcritas se puede inferir que, contrario a lo alegado por la parte recurrente, el tribunal *a quo* luego del análisis de los hechos sometidos a su escrutinio procedió a realizar una correcta subsunción del derecho en los hechos juzgados, aplicando para eso la norma tributaria dispuesta por el legislador, sin incurrir en desnaturalización alguna, puesto que actuó apegado a la realidad de los hechos y al derecho al momento de fundamentar su decisión. De ahí que no se advierte que el tribunal *a quo* haya realizado una aplicación indebida de la ley ni ha incurrido en los vicios denunciados por la parte recurrente, procediendo en consecuencia el rechazo de este aspecto del medio examinado.

41. **Sobre la falta de base legal.** En cuanto al segundo aspecto examinado, la parte recurrente refiere que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de falta de

[4] Esto se debe a que un empleado que ocupe un puesto de carrera de manera regular, pero que no pertenezca formalmente a ella, no puede ser considerado en otra clasificación que no sea de Estatuto Simplificado, todo por asimilación.

base legal, al existir una exposición manifiestamente vaga e incompleta de los hechos del proceso, así como una exposición tan general de los motivos, que no hace posible reconocer los elementos de hechos necesarios para la aplicación de las normas jurídicas cuya violación se invoca.

42. Se debe establecer que *se incurre en falta de base legal cuando los motivos que justifican la sentencia no permiten comprobar si los elementos de hecho y de derecho necesarios para la correcta aplicación de la ley se encuentran presentes en la decisión; el vicio de falta de base legal proviene de una incompleta exposición de los hechos de la causa y de una impropia aplicación de los textos legales*[5].

43. De la revisión del fallo impugnado se comprueba que el tribunal *a quo* motivó correctamente su decisión, conteniendo una completa exposición de los hechos y circunstancias de la causa, por cuanto se estableció claramente el objeto de la demanda y su fundamento, y fijando el derecho aplicable respecto al presente caso. Motivación que justifica satisfactoriamente la decisión adoptada, lo cual le ha permitido a esta Tercera Sala ejercer su poder de control y determinar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación del derecho; procediendo en consecuencia el rechazo de este aspecto del medio examinado.

[5] Tribunal Constitucional núm. TC/0017/12, 20 febrero 2013.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

44. **Sobre la contradicción de motivos.** *El vicio de contradicción de motivos se manifiesta cuando existe en una misma decisión una evidente incompatibilidad entre las motivaciones, fuesen estas de hecho o de derecho, o entre estas y el dispositivo y otras disposiciones de la sentencia atacada, y, además, cuando la contradicción sea de tal naturaleza que no permita a la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, ejercer su control*[6].

45. En cuanto al tercer aspecto examinado, de la valoración del aspecto planteado y del análisis de la sentencia argüida como contradictoria se evidencia, que no se caracteriza la contradicción en el fallo alegado, en razón de que en la parte dispositiva el tribunal *a quo* acogió las conclusiones vertidas por la actual recurrida, dispositivo que se sostiene de las motivaciones dadas por el tribunal *a quo,* de cuyo contenido se desprende de manera clara, las verificaciones que llevaron al tribunal a ordenar el pago de las prestaciones laborales y la indemnización, procediendo en consecuencia el rechazo de este aspecto del medio examinado.

46. **Sobre la omisión de estatuir y violación del artículo 5 de la ley núm. 13-07.** En cuanto al cuarto y quinto aspecto examinado, la parte recurrente refiere que el tribunal *a quo* no se pronunció sobre un aspecto controvertido entre las

[6] SCJ, Primera Sala, Sentencia núm. 4, agosto 2005, B. J. 1137.

partes relacionado con la naturaleza de la calificación que como servidora pública ostentaba [redacted], puesto que dada las funciones que desempeñó se trataba de una empleada de libre nombramiento, así como que violentó el artículo 5 de la ley núm. 13-07 con relación al plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo.

47. Debe iniciarse precisando que ha sido un criterio constante de esta Tercera Sala, que *los jueces están obligados a pronunciarse sobre todos los pedimentos que, de manera formal, se hagan a través de las conclusiones de las partes, constituyendo el vicio de omisión de estatuir la falta de respuesta a un pedimento de esta naturaleza*[7], es decir, deben fallar *omnia petita* o sobre todo lo que es pedido. Asimismo, es función de la corte de casación, siempre que fuere denunciado por las partes, vigilar que los jueces que dictaron el fallo atacado hayan respondido todos los requerimientos que en derecho estas les hayan formulado, a falta de lo cual se verificará un vicio puramente formal de la motivación de la sentencia recurrida, pues este no permitirá apreciar si se aplicó de manera correcta la ley.

48. De igual modo, esta Tercera Sala entiende imperioso dejar sentado que la casación como vía de impugnación contra fallos judiciales está dirigida contra

[7] SCJ Tercera Sala, sentencia núm. 56, 29 de agosto 2007. B. J. 1161.

interpretaciones a cargo de los jueces del fondo que hayan violentado disposiciones o normas de carácter general. Para ello es imprescindible que los medios en que se funde el recurso de casación de que se trate estén dirigidos contra un aspecto que haya sido sometido y decidido previamente a los jueces del fondo que hayan dictado la decisión atacada.

49. Del análisis de la decisión impugnada y de los documentos que conforman el recurso de casación que se examina, esta Tercera Sala ha podido comprobar que la parte ahora recurrente no planteó ante los jueces del fondo argumentos tendentes a controvertir la naturaleza jurídica de la relación de empleo de [redacted], ni mucho menos sobre la violación del artículo 5 de la Ley 13-07.

50. Así las cosas, es pertinente citar el criterio constante y reiterado de esta Suprema Corte de Justicia, *en lo relativo a que el medio casacional será considerado como nuevo siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares por ante los jueces de fondo*[8]; de manera que dentro de los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial de esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia se encuentra que *el medio de casación para ser ponderado por esta alzada debe encontrarse exento de novedad, lo que implica que en caso de haber sido planteado*

[8] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 143, 30 de marzo de 2016, BJ. Inédito

ante los jueces de primer grado fuere ratificado ante los jueces de apelación, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación[9] .

51. Resulta un criterio dogmático e inveterado del recurso de casación que los vicios imputables mediante dicha vía de recurso tienen que haber sido invocados por ante los jueces del fondo que dictaron el fallo atacado, ya que, en caso contrario, se produciría la anulación de la sentencia sin falta o error jurídico cometido por el tribunal *a quo*, razón por la que procede la declaratoria de inadmisión de estos aspectos del memorial de casación analizado.

52. **Sobre la violación a los artículos 24, 60 y 64 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública.** En cuanto al sexto aspecto examinado, la parte recurrente sostiene que el tribunal *a quo* en su decisión violentó los artículos antes señalados con relación al derecho de indemnización correspondiente a los empleados de carrera y a los empleados de estatuto simplificado, sin embargo, esta Tercera Sala considera que, contrario a lo que sostiene el recurrente, la decisión impugnada revela que los jueces actuaron dentro del marco legal y de acuerdo con los principios de derecho establecidos, interpretando y aplicando las disposiciones legales pertinentes de manera

[9] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 339-2019, 30 de agosto 2019.

adecuada pues, como quedó establecido anteriormente, la naturaleza de la calificación que como servidora pública ostentaba [redacted] era la de una empleada de estatuto simplificado. Por tanto, no se ha producido una violación a la normativa; procediendo en consecuencia el rechazo de este aspecto examinado.

53. **Sobre la falta de motivación.** En cuanto al séptimo aspecto examinado, la parte recurrente alega, en síntesis, que la sentencia impugnada contiene motivos vagos e imprecisos.

54. *La principal función de la motivación de los actos jurisdiccionales es permitir el control público de la decisión, razón por la que la motivación debe dotar a la sentencia de una autosuficiencia argumentativa, de manera que el vicio de falta de motivación se encuentre presente en las decisiones cuando no desarrolle ningún razonamiento que sustente el dispositivo de su decisión o cuando no se pronuncie sobre un hecho sustancial del conflicto que, de haberse tenido en cuenta en la motivación, hubiera cambiado el curso de las conclusiones arribadas en la decisión final*[10].

55. En ese tenor, es menester aclarar que el Estado de derecho supone que los justiciables tienen el derecho a recibir una sentencia debidamente motivada sobre los puntos neurálgicos de sus medios de impugnación, como parte

[10] SCJ, Tercera Sala, Sent. núm. SCJ-TS-23-0304, de 31 de marzo 2023.

integrante del debido proceso, necesario e imprescindible para la legitimidad y materialidad de una administración de justicia adecuada, por lo cual no basta que los tribunales realicen una exposición de lo ocurrido y la transcripción de los actos administrativos que se impugnan y de los artículos de la ley sectorial que estima subsumen el litigio, sino que se requiere dar constancia de que se ha empleado un razonamiento lógico. Es decir, no basta como motivación una mera yuxtaposición de proposiciones que no tengan ninguna conexión entre sí. Además, dicha motivación debe ser concreta y no abstracta, puesto que unos razonamientos generales sin ninguna conexión con el caso sometido son arbitrarios y no cumplen con el fin puesto a cargo del Poder Judicial, esto debido a que *motivar constituye la expresión de un ejercicio democrático y razonable del poder, una de las manifestaciones del Estado de derecho*[11].

56. Así las cosas, esta Tercera Sala, al analizar íntegramente la sentencia impugnada, pudo corroborar que el tribunal *a quo* no incurrió en el vicio denunciado por la recurrente puesto que motivó la decisión impugnada de manera precisa y pormenorizada sobre cada uno de los alegatos de hecho y derecho sometidos a dicho plenario, esbozando de manera sustanciosa el razonamiento lógico y jurídico empleado al caso concreto, ya que los jueces

[11] [redacted], Jorge Luis et al. Razonamiento Judicial. Lima: Ara Editores, 2006. Pág. 367

de fondo realizaron un equilibrado ejercicio del contradictorio de conformidad con las pruebas y alegatos presentados por cada una de las partes, señalando de manera clara las razones que condujeron a acoger el recurso, procediendo en consecuencia el rechazo de este aspecto del medio examinado.

57. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios de casación examinados, por lo que se rechaza el presente recurso de casación.

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

VII. 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

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00740
Solicitud núm.: 4243164
Recurrente: Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Recurrida: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Consejo Nacional para la Reglamentación y Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE) contra la sentencia núm. 0030-04-2024-SSEN-00187 de fecha 23 de febrero de 2024 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.