REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza
SCJ-TS-25-1822

[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 de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de junio 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. 0030-04-2021-SSEN-00613 de fecha 12 de noviembre de 2021 dictada por la Tercera 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 7 de junio de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. [redacted], actuando como abogado constituido de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Cultura, representado por [redacted] mediante memorial, depositado en fecha 5 de julio de 2022 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], Orquídea Ledesma y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 18 de diciembre de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], 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. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: … *queda suprimida la obligación… de 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.*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

II. Antecedentes

5. Con motivo de un recurso contencioso administrativo la señora [redacted] reclamo el pago de beneficios económicos a cargo del Ministerio de Cultura, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00613 de fecha 12 de noviembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA regular y válido en cuanto a la forma el presente Recurso Contencioso Administrativo, incoado por la señora [redacted] BERLANGA, en fecha diecisiete (17) del mes de febrero del año dos mil veinte y uno (2024), contra el acto administrativo de suspensión de fecha veinticuatro (24) del mes de agosto del año dos mil veinte (2020). emitido por el MINISTERIO DE CULTURA y la señora CARMEN ALCESTE HEREDIA OTTENWALDER. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente en cuanto al fondo, el indicado recurso por las motivaciones fijadas en la parte considerativa de la presente sentencia, en consecuencia, CONDENA al MINISTERIO DE CULTURA y la señora CARMEN ALCESTE HEREDIA OTTENWALDER; al pago a favor de la señora [redacted] BERLANGA, de la suma de doscientos trece mil trescientos dos con 56/100 (RD$213.302.56), por concepto de vacaciones y salario de navidad, dejados de pagar. **TERCERO**: Rechaza la solicitud indemnización por daños y perjuicios, por los motivos antes expuestos **CUARTO**: Declara libre de costas el presente proceso. **QUINTO**: ORDENA que a presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes envueltas en el presente proceso. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación al artículo 58 de la ley núm. 41-08 sobre Función Pública y derecho a cesantía y preaviso según artículo 69 del Reglamento núm. 523-09 sobre relaciones laborales en la administración pública. **Segundo medio**: Violación el artículo 68 del reglamento núm. 523-09 sobre relaciones laborales en la administración pública. **Tercer medio:** Inobservancia a jurisprudencia de la SCJ sobre criterios responsabilidad patrimonial de la administración pública y jurisprudencia de la Corte IDH sobre valoración de los daños. **Cuarto medio**: Violación artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Manuel R. Herrera Carbuccia**

7. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997 que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991 Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación modificada por la Ley núm. 491-08 del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

V. Incidentes

En cuanto a la admisibilidad del recurso

8. En su memorial de defensa la parte recurrida planteó que el presente recurso de casación sea declarado inadmisible por no ser conforme con el artículo 5 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08.

9. El artículo 5 de la Ley núm. 3726 modificado por la Ley núm. 491-08 del 19 de diciembre de 2008, prescribe que en *las materias civil, comercial, inmobiliaria, contencioso-administrativo y contencioso-tributario, el recurso de casación se interpondrá mediante un memorial suscrito por abogado, que contendrá todos los medios en que se funda, y que deberá ser depositado en la secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, dentro del plazo de treinta (30) días a partir de la notificación de la sentencia*; que, en ese mismo sentido, se debe dejar por sentado que *todos los plazos establecidos en la ley de casación son francos y en caso de que el último día para su interposición sea festivo, se prorrogará hasta el día hábil siguiente*, todo de conformidad con lo que disponen los artículos 66 de la precitada Ley sobre Procedimiento de Casación y 1033 del Código de Procedimiento Civil.

10. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación advierte que entre los documentos que conforman el presente

expediente se encuentra depositado la certificación de fecha 16 de mayo de 2022 expedida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, mediante la cual se notifica a la actual parte recurrente la sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00613 de fecha 12 de noviembre de 2021 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso de casación.

11. Del estudio de dicha actuación procesal se advierte que la sentencia mencionada fue recibida por el Lcdo. [redacted], quien ostentó la representación en justicia de la parte recurrente en el Tribunal Superior Administrativo, mandato *ad litem* que se extendió en esta instancia de recurso de casación.

12. Así, puede extraerse del contenido del referido acto de notificación que con este se dio a conocer de forma efectiva a la parte recurrente, la decisión jurisdiccional objeto del presente recurso de casación, dejando con ello abiertas las vías recursivas dispuestas para su impugnación; por lo que procede en consecuencia, a raíz de dicha notificación, realizar el cómputo del plazo a fin de determinar si el presente recurso de casación fue interpuesto de conformidad con las disposiciones del artículo 5 de la Ley núm. 3726-53.

13. Al tratarse de un plazo franco, según ha indicado la jurisprudencia *de forma reiterada y constante*[2] no se computará el *dies a quo* ni el *dies ad quem*. De ahí que, el plazo para interponer el recurso de casación iniciaba el día 17 de mayo de 2022 y finalizaba el día 17 de junio de 2022, por lo que se evidencia que el presente recurso de casación depositado el día 7 de junio de 2022 no se encontraba fuera del plazo previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 3726-53; en consecuencia, ha lugar rechazar el incidente propuesto y *procede analizar los medios de casación que sustenta el recurso de casación.*

14. Para su primero y segundo medios de casación propuestos la parte recurrente expone en su memorial, en resumen, que la sentencia impugnada desconoció el artículo 58 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública que establece le derecho de todo servidor público de percibir las prestaciones sociales sin hacer discriminación alguna entre las prerrogativas de un funcionario público y un empleado del sector privado; sin embargo, los jueces del fondo indicaron que la accionante no era acreedora de la cesantía ni del preaviso que dispone el artículo 69 del Reglamento de Aplicación. Señala que dicho artículo incluye derechos laborales que se encuentran en cualquier ley u orden jurídico, es decir, su contenido contiene una regla *numerus apertus*, pues dispone una ampliación de derecho que deben ser reconocidos por el Estado y que se encuentran dispersos en el ordenamiento

jurídico, por lo que debe realizarse una interpretación extensiva *pro homine* en virtud del artículo 74.4 constitucional.

15. Por otro lado, la sentencia impugnada también viola el artículo 68 del citado reglamento, puesto que establece en sus motivos que la parte recurrente no depositó documentos que demostraran su desempeño en una evaluación, lo cual constituye una interpretación restrictiva y efectiva de derechos laborales pues ningún empleado se autoevalúa por lo que debe inferirse que la autoridad correspondiente lo hizo y, en consecuencia, aplicarse el beneficio del bono previsto a su favor.

16. Para fundamentar el fallo impugnado los jueces del fondo expusieron los motivos que se transcriben a continuación:

"PRETENSIONES DE LAS PARTES. Parte recurrente. La señora [redacted] DITREN [redacted] BERLANGA, mediante instancia contentiva del Recurso Contencioso, alega; a) que fue desvinculada mediante acto administrativo de fecha 24/08/2020; b) que en su calidad de servidora pública es acreedora de prestaciones sociales, cesantías y preavisos; c) que es acreedora del bono de desempeño, cuyo derecho se establece en el artículo 68 del Decreto núm. 523-09 que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública; d) que es acreedora de RDS2,253,462.02, por concepto del derecho de cesantía laboral, RD$ 176,248.43, por concepto de preaviso laboral… ad de personas física por estar hecha conforme a las exigencias constitucionales y legales. SEGUNDO: En cuanto al fondo, que este tribunal ordene el pago de los derechos laborales a favor de [redacted] DITREN [redacted] BERLANGA consistentes en: SRD2. 253,462.02 (DOS MILLONES, DOSCIENTOS

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

CINCUENTAS Y TRESMIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON DOS CENTAVOS) por concepto del derecho a la cesantía laboral. Este cálculo se realizó en base al procedimiento correspondiente, RD$176,248.43 (CIENTOS SETENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOSCUARENTA Y OCHO CON CUARENTA Y TRES CENTAVOS) por concepto del derecho a de preaviso laboral. Este cálculo se realizó en base al procedimiento correspondiente, SRD2, 400,000 (DOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS ORODOMINICANOS) por concepto del derecho al pago de del bono por desempeño, según artículo 68 del Dec. Núm. 523-09 que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública… APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS. En cuanto a la Cesantía y Preaviso Laboral. 12. Que, respecto a la cesantía y preaviso laboral, se indica que no les son aplicables a la recurrente, toda vez que a la naturaleza del proceso no se le aplica el Código de Trabajo sino la Ley 41-08 por tratarse de una relación Administración-Servidor Público tal como consideró la Primera Sala de la Corte de Trabajo del Distrito Judicial de Santo Domingo cuando declinó el proceso mediante Sentencia núm. 100/2015, lo cual pone de manifiesto que los derechos a tomar en consideración a favor del recurrente son los previstos por la Ley de Función Pública…En cuanto al Bono de Desempeño, en virtud del Decreto núm. 523-09, Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública. 20. La recurrente en sus conclusiones, solicita el pago de dos millones cuatrocientos mil pesos dominicanos (RDS2,400,000.00), por concepto del derecho al pago del Bono por Desempeño, según el artículo 68 del Decreto núm. 523-09... 22. Luego de verificar la glosa de documentos depositados, este Tribunal advierte que no reposa en el mismo ningún documento con el que se demuestre el buen desempeño de la hoy recurrente a los fines de adquirir el Bono de Desempeño por esta solicitado, por lo que rechaza el pedimento en ese sentido" (sic).

17. Ha sido juzgado por esta corte de casación que *se incurre en el vicio de violación a la ley, no solo cuando los tribunales dejan de aplicar el texto legal*

correspondiente a una situación en la que este debe regir, sino que también se configura cuando estos aplican de manera errónea una normativa cuyas disposiciones son claras y no están llamadas a interpretación especial, variando el sentido de la misma[1].

18. Resulta útil recordar que la parte recurrente en casación centra la controversia en que el tribunal *a quo*, al rechazar sus pretensiones de pago de preaviso laboral y cesantía prevista para todo empleado público y del sector privado, así como el pago del bono por desempeño vulneró los artículos 58.6 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública; 68 y 69 del Decreto núm. 523-09, que aprueba el Reglamento de Relaciones Laborales para la Administración Pública.

19. El artículo 58 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública establece: *Son derechos de todos los servidores públicos sujetos a la presente ley, los siguientes: ... 6. Recibir el beneficio de las prestaciones sociales, jubilaciones y pensiones que les correspondan.* De su lado, el artículo 68 del Reglamento de Relaciones Laborales para la Administración Pública (Decreto núm. 523-09) dispone: *Se establece a favor de los funcionarios o servidores públicos que hayan dado resultados de bueno o más en la evaluación de su desempeño, un bono equivalente al salario de un mes. Dicho bono se administrará de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Evaluación del Desempeño;* mientras que el artículo 69 instruye: *Los*

[1] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 1329/2021, 26 de mayo de 2021.

funcionarios o servidores públicos tienen derecho a disfrutar de los beneficios sociales, jubilaciones, pensiones y cesantías que le correspondan y cualquier otro previsto en la Constitución, las leyes, los reglamentos y cualquier normativa interna del sector u órgano al que pertenezca.

20. Dichos textos, en su conjunto, conceden a todos los servidores sujetos al régimen de la Ley núm. 41-08 de Función Pública el beneficio de las prestaciones sociales, jubilaciones que les correspondan, además del pago de un bono equivalente al salario de un mes, en caso de que el servidor público haya dado resultado de bueno o más en la evaluación de su desempeño.

21. En lo que concerniente a las prestaciones sociales, una interpretación razonable de la referida normativa es que ella ordena que los servidores públicos deben recibir los beneficios de índole laboral que les acuerda el ordenamiento jurídico, muy especialmente los principales instrumentos jurídicos que los rigen, como sería la Constitución, la Ley núm. 41-08 y el decreto núm. 523-09; lo que en modo alguno implica que los servidores públicos a que se refiere la señalada normativa deban recibir emolumentos no contemplados en la regulación jurídica que es inherente a la naturaleza de los servicios que prestan.

22. Adicionalmente hay que apuntar que los jueces del fondo fundamentaron el rechazo de las prestaciones solicitadas por la parte

recurrente en el hecho de que la cesantía y el preaviso son prestaciones laborales de carácter ordinario contempladas en el Código de Trabajo, el cual no resulta aplicable a los funcionarios y empleados públicos, salvo a aquellos que prestan servicios en empresas del Estado de carácter industrial, comercial, financiero o de transporte, con lo cual queda excluido el Ministerio de Cultura, en vista de que su personal se encuentra regulado por las disposiciones de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública y sus reglamentos complementarios.

23. Esto así porque el Código de Trabajo no aplica, en principio, a la función pública (servidores públicos) regida por la ley 41-08, sobre función pública y no por el Derecho del Trabajo, que aplica principalmente a las relaciones privadas de trabajo y que se rige por la rama del Derecho del Trabajo. En ese sentido debe indicarse que el vínculo estatutario entre los servidores públicos y la Administración Pública está configurado por la rama del Derecho Administrativo.

24. En cuanto al reclamo sustentado en el rechazo del pago del bono por desempeño establecido en el artículo 68 del reglamento núm. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública, los jueces del fondo indicaron que la parte recurrente no aportó pruebas ante el tribunal *a quo* que edificara al plenario su buen desempeño. En efecto, el pago del "bono" se circunscribe al buen desempeño de los servidores públicos en el ejercicio

de sus funciones no a una prerrogativa que se otorga a modo de derecho adquirido pues dicha prestación se adquiere por haber obtenido el resultado de "bueno" en la evaluación de desempeño, aspecto fáctico que no fue acreditado ante dicho colegiado, por lo que no puede ser considerado el rechazo de las pretensiones de la exponente en la decisión impugnada como vulneradora de los citados textos legales, razón por la que se desestiman los medios analizados.

25. En su tercer medio de casación propuesto, la parte recurrente aduce que en casación desconoció esta jurisprudencia al NO responder adecuadamente sobre la responsabilidad patrimonial invocada por la recurrente. La no entrega de en el tiempo razonable de sus prestaciones laborales reconocidas por el derecho escrito constituye una acción antijurídica en sí mismo. Habida cuenta, de que dicha desvinculación y no reconocimiento de sus derechos laborales le ha generado daños inmateriales y daños de carácter material.

26. Respecto del punto valorado para rechazar la solicitud de indemnización elevada por la actual parte recurrente, los jueces del fondo expresaron en la sentencia impugnada los argumentos que se transcriben a seguidas:

"En cuanto a lo Indemnización 23. La parte recurrente [redacted] BERLANGA, en su recurso solicita al Tribunal que las partes recurridas sean condenadas cada una, al pago de una indemnización por la suma de cinco millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD$5,000,000.00) … 27. En esa tesitura, tomando en consideración las

disposiciones legales antes señaladas, esta sala es de opinión que la señora [redacted] BERLANGA no ha puesto a esta Tercera Sala en condiciones de apreciar el daño ocasionado por las partes recurridas. es decir, la mera señalización de la cuantía que se pretende no subsana el deber de orientar sobre los parámetros a tomar en consideración de qué o cuales razones deben sostener la justa indemnización, por lo que en virtud del principio *actori incumbit probatio*, se rechaza el pedimento de que se trata en el presente caso" (sic).

27. En cuanto a la demanda en responsabilidad patrimonial, realizada por la parte recurrente contra el Ministerio de Cultura (tal y como se desprende del ordinal tercero de las conclusiones de la parte recurrente en primer grado, apartado "Pretensiones de las partes" parte recurrente, pág. 3), esta Tercera Sala ha podido constatar que para fundamentar el rechazo de la reclamación los jueces del fondo manifestaron que la parte recurrente no demostró los daños causados a su persona, tal cual era su deber.

28. Debe indicarse que, si bien es cierto que la responsabilidad patrimonial de la Administración pública tiene sus particularidades con relación a la responsabilidad civil ordinaria, lo cierto es que en ambas debe de probarse la existencia de los elementos comunes, que aplicados a al derecho público serían: a) una conducta que implique una falta al provenir de una acción u omisión antijurídica de la Administración; b) que esta conducta haya originado un daño a una persona; y c) el vínculo de causalidad que debe existir entre la falta y el daño.

29. En ese orden, la responsabilidad patrimonial, al igual que el régimen de responsabilidad civil común, se reviste de requisitos que conforman los elementos que la configuran. En ese sentido, es indispensable que la acción u omisión de que se trate repercuta negativamente en la persona física o jurídica en cuestión; en caso contrario, sería errada la atribución de la responsabilidad patrimonial sin esa debida constatación.

30. Del análisis de la sentencia impugnada, resulta evidente que los jueces del fondo procedieron a analizar los hechos presentados por las partes a los fines de determinar si se configuraba la responsabilidad patrimonial del Estado, en virtud de lo antes manifestado, concluyendo que en el caso no se encontraban reunidos los requisitos para que se produzca el nacimiento de la obligación a indemnizar por parte de la Administración por concepto de daños y perjuicios, pues los elementos de pruebas sometidos a su consideración no les permitían apreciar de forma incuestionable el daño pudieron establecer, sin que pueda endilgarse vulneración jurisprudencial alguna, puesto que conforme con la parte final del artículo 59 de la Ley núm. 107-13: *La prueba del daño corresponde al reclamante*.

31. Dicho lo anterior, esta corte de casación considera que, las circunstancias indicadas ponen de manifiesto que la jurisdicción de fondo ejerció correctamente su facultad soberana de apreciación de las pruebas sometidas

al debate, sin que haya incurrido en los vicios denunciados, de manera que los argumentos que sustentan el medio examinado carecen de fundamento y deben ser desestimados.

32. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal a quo no incurrió en los vicios denunciados por la parte hoy recurrente en los argumentos que se examinan, por lo que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, rechaza el presente recurso de casación.

33. De acuerdo con lo previsto por el párrafo V del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47, aún vigente en este aspecto, en el recurso de casación, *en materia contencioso administrativa no ha lugar a la condenación en costas*, lo que aplica en el caso.

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, 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: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01091
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Cultura y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

00613 de fecha 12 de noviembre de 2021 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., 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.

vrp