REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0030-2021-ETSA-00966
Sol. núm.: 2024-R0614970
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Tribunal Superior Electoral (TSE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-2054

[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 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. 0030-1642-2022-SSEN-00080 de fecha 11 de febrero de 2022 dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 0030-2021-ETSA-00966
Sol. núm.: 2024-R0614970
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Tribunal Superior Electoral (TSE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 14 de octubre de 2024 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Tribunal Superior Electoral (TSE) representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 11 de noviembre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 11 de diciembre de 2024 suscrito por el Lcdo. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. A partir del 2 de febrero de 2015 [redacted] se desempeñó como abogado ayudante del Tribunal Superior Electoral (TSE); y luego, en fecha 6 de mayo de 2017 fue intervenido quirúrgicamente de

emergencia al ser diagnosticado con obstrucción intestinal y trombosis mesentérica.

5. En fecha 26 de febrero de 2021 el Pleno del Tribunal Superior Electoral desvinculó por abandono de trabajo a [redacted], quien inconforme interpuso recurso contencioso administrativo dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00080 de fecha 11 de febrero de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARA, como bueno y válida, el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha de 16 de abril de 2021, por el señor [redacted], en contra del Tribunal Superior Electoral (TSE). **SEGUNDO**: RECHAZA, en cuanto al fondo el presente recurso, de conformidad con las motivaciones esbozadas. **TERCERO**: Declara compensadas las costas del presente proceso. **CUARTO**: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, Sr. [redacted], a la parte recurrida, TRIBUNAL SUPERIOR ELECTORAL (TSE) y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación de la ley, violación del artículo

141 del código de procedimiento civil. **Segundo medio:** Violación a las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución de la república. **Tercer medio:** Incorrecta apreciación y calificación de los hechos. **Cuarto medio:** Desnaturalización de los hechos" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

7. 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. Incidente

8. Antes de ponderar el fondo del recurso, procede dirimir el pedimento incidental planteado por la parte recurrida Tribunal Superior Electoral (TSE) quien solicitó la inadmisibilidad de forma del presente recurso de casación alegando que no expresa de manera clara y específica cual es la relevancia casacional que genera una demanda en compensación económica por desvinculación justa.

9. La parte recurrente [redacted] no obstante haberle sido notificado el referido memorial de defensa mediante el acto núm. 725/2024 de fecha 12 de noviembre de 2024 no depositó escrito justificativo contestando

la pretensión incidental de la parte recurrida conforme lo permite el artículo 10 de la Ley núm. 2-23.

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 parte recurrida pretende la aplicación de una norma contentiva de **presupuestos de admisión** del recurso de casación previstos en la Ley núm. 2/2023 la cual instaura el interés casacional. Estas normas sobre presupuestos de inadmisión incluidas en la nueva ley deben ser distinguidas de las normas que rigen el procedimiento de casación en sentido estricto, ya que las primeras regulan el derecho a recurrir en casación, respondiendo a la pregunta ¿cuáles sentencias pueden ser recurridas?, mientras que las de procedimiento regulan el trámite propio del recurso que ha de seguir ante la Corte de Casación, respondiendo a la pregunta ¿cómo se recurre y se conoce procesalmente la referida vía de impugnación?.

12. En ese sentido, debe indicarse que la aplicación de los **presupuestos de admisibilidad** contenidos en la mencionada legislación están relacionados con la fecha de la sentencia recurrida en casación de modo que si ella (la decisión impugnada en casación) fue emitida antes de la vigencia de la ley que nos ocupa, aplicará la antigua Ley núm. 3726-53 en lo referente

específicamente a los presupuestos de admisibilidad del recurso que son los que condicionan el derecho a recurrir la decisión de que se trata, tal y como ocurre en la especie, todo de conformidad con la letra de los artículos 92 y 93 de la nueva ley y en atención a que se trata de normas no procesales a las que no aplica el principio de aplicación inmediata. Mientras que las normas procesales de la nueva ley aplicarán a los recursos interpuestos durante su vigencia en aplicación del principio de la aplicación inmediata de las normas procesales.

13. En conclusión, al ser el interés casacional un presupuesto de inadmisión del recurso solo aplica a las decisiones pronunciadas después de la entrada en vigor de la ley 2-23, lo que no ocurre en la especie, razón por la que procede rechazar el incidente propuesto por la recurrida, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo *y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el presente recurso*.

14. Para apuntalar su primer, segundo, tercer y cuarto medios de casación los cuales se analizan de forma reunida por su estrecha vinculación y resultar así útil a la mejor solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una violación a la ley y del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil puesto que de la sentencia impugnada se visualiza una argumentación pobre de los hechos ya que solo se limitó al

análisis de algunas de las pruebas aportadas por la parte recurrente con la exclusión deliberada de las demás; que el tribunal *a quo* se limitó a citar jurisprudencia sin realizar la ponderación de los puntos controvertidos y de cuáles razones la llevaron a considerar que la parte recurrente no tenía derecho conforme al reglamento del Tribunal Superior Electoral (TSE).

15. Continúa alegando la parte recurrente que el tribunal *a quo* incurrió en una violación a las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución y en una incorrecta apreciación y calificación de los hechos puesto que el Tribunal Superior Electoral (TSE) procedió a su desvinculación estando en un estado delicado de salud como consecuencia de dos operaciones; que el tribunal *a quo* por aplicación del principio de favorabilidad debió acoger el recurso contencioso administrativo puesto que la parte recurrida no contiene en su Reglamento ninguna disposición que estableciera de manera clara y precisa que ante la situación del covid el proceso se hiciera de tal o cual forma cumpliendo el recurrente con su obligación de comunicar su estado de salud.

16. Además, continúa manifestando el recurrente que el tribunal *a quo* no realizó una adecuada apreciación y calificación de los hechos puesto que obviaron que el recurrente siempre se comunicaba con el director de Recursos Humanos de la recurrida y no tomó en cuenta que ante la ausencia de un procedimiento claro y preciso no podía ser interpretado en contra del

recurrente; que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los hechos ya que no fueron producidos los motivos que dieron lugar a la aplicación de los artículos por el cual fue desvinculado.

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

"… 32. Así, del examen de las piezas que obran en el expediente formado en ocasión del presente proceso, se establecen como elementos no controvertidos que, tanto la parte recurrente, Sr. [redacted], como la parte recurrida, Tribunal Superior Electoral (TSE), mantuvieron comunicaciones permanentes, constantes y asiduas desde la fecha en que fue ingresado a su operación, el 6 de mayo de 2017 hasta la fecha de su desvinculación, por múltiples vías, no constituyendo por parte del recurrente, un abandono a su puesto de trabajo per se. 33. Sin embargo, una cuestión de medular importancia es que, como tal y como reseña la parte recurrente, Sr. [redacted], dejó de enviar las licencias médicas correspondientes a partir del 17 de mayo de 2020, bajo el ''respaldo'' de la Resolución Administrativa TSE-002- 2020, que ''daba prioridades al personal en condición de salud''. 34. A este respecto, el Tribunal, luego de estudiar detenidamente todas las Resoluciones dictadas por el TSE, en ocasión a la pandemia del COVID-19, arriba a la conclusión de que, dichos actos no eximían a la parte recurrente, Sr. [redacted], de continuar -por cualquier medio que entendiese pertinente- enviando sus licencias médicas de lugar. Ello porque, como se verá a continuación, en nada alteraba, el procedimiento de recepción de licencias con fines médicos… 36. Ello pone

de manifiesto que, los servidores judiciales que laboran en el Tribunal Superior Electoral (TSE), se encuentran amparados por las disposiciones establecidas en su Reglamento Administrativo y solamente ante vacío normativo, supletoriamente interviene la Ley núm. 41-08 y sus reglamentos. Esta aclaración es de gran relevancia, pues, nos encontramos en un proceso donde prima una carrera especializada, la cual debe ponderarse… 40. En el caso en concreto, tras analizar cada una de las piezas que componen el legajo de expediente, el Tribunal ha comprobado que, la parte recurrente, Sr. [redacted], incumplió con su responsabilidad de remitir las licencias médicas correspondientes, a partir de marzo de 2020 y meses subsiguientes; circunstancia que motivó al Pleno del TSE, a proceder con su separación, por la causal de destitución, como prevé el artículo 45 del Reglamento Administrativo del TSE, por lo que, no puede endilgársele ningún reparo a la parte recurrida. Más bien, la Administración actuó conforme a Derecho, por lo que, rechaza en cuanto este aspecto, el presente recurso, procediendo a analizar el siguiente punto de su recurso. 41. Tal y como se apuntó precedentemente, la carrera de los servidores judiciales que pertenecen al Tribunal Superior Electoral (TSE), encuentra soporte únicamente -en principio- en el Reglamento Administrativo del TSE, de fecha 19 de junio de 2017… 44. Al quedar evidenciada, la falta de la parte recurrente, Sr. [redacted], el Reglamento Administrativo del TSE, veda la posibilidad del pago de sus prestaciones laborales, por lo que, se rechaza el presente recurso…" (sic)

18. Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que [redacted] pretendía ante los jueces del fondo el pago de los salarios y

vacaciones dejados de percibir, así como el pago de una compensación económica en el entendido de que el Tribunal Superior Electoral (TSE) lo desvinculó de forma irregular.

19. Al hilo de lo anterior, resulta procedente establecer que, de la ponderación de la instancia del recurso contencioso administrativo −el cual se analiza por el alegato de vulneración al debido proceso y tutela judicial efectiva− esta Tercera Sala ha podido constatar que la parte recurrente fundamentó su recurso estableciendo q*ue la desvinculación efectuada en su perjuicio por el Tribunal Superior Electoral (TSE) fue irregular, puesto que la parte recurrida tenía todos los mecanismos para contactarlo y no lo hizo, no obstante, cuando el propio recurrente en vista de no recibir el salario del mes que le correspondía le solicita información al respecto y es en ese justo momento cuando se entera sobre su desvinculación lo que según alegaba antes de tomar cualquier acción en su contra debían agotar el proceso de ser escuchado, lo que constituía una violación al debido proceso y a los derechos fundamentales*.

20. Al respecto, la Constitución consagra en los artículos 68 y 69 que el Estado debe reconocer y procurar el cumplimiento de la tutela judicial efectiva respecto al debido proceso como una garantía y un derecho fundamental, por tener una función social que implica obligaciones, el Tribunal Constitucional definió el debido proceso como *un principio jurídico procesal que reconoce que*

toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, mediante las cuales se procura asegurar un resultado justo y equitativo dentro de un proceso que se lleve a cabo en su contra, permitiéndole tener la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones legítimas frente al juzgador, es por ello que la Constitución lo consagra como un derecho fundamental y lo hace exigible (...)[1].

21. En cuanto al debido proceso de ley el Tribunal Constitucional ha indicado mediante precedente TC/020/17 de fecha 11 de enero de 2017 que "…las garantías mínimas establecidas en el artículo 69 de la Constitución de la República se aplican a todo el proceso sancionador administrativo" (sic).

22. En ese orden, los jueces del fondo para referirse sobre el caso en cuestión, llegaron a la conclusión que, … *tras analizar cada una de las piezas que componen el legajo de expediente, el Tribunal ha comprobado que la parte recurrente, Sr.* [redacted]*, incumplió con su responsabilidad de remitir las licencias médicas correspondientes a partir de marzo de 2020 y meses subsiguientes; circunstancia que motivó al Pleno del TSE, a proceder con su separación, por la causal de destitución, como prevé el artículo 45 del Reglamento Administrativo del TSE, por lo que, no puede endilgársele ningún reparo a la parte recurrida. Más bien, la Administración actuó conforme a derecho, por lo que, rechaza en cuanto este aspecto, el presente recurso…*

[1]Sentencia núm. TC/0331/14, del veintidós (22) diciembre de dos mil catorce (2014)

Exp. núm.: 0030-2021-ETSA-00966
Sol. núm.: 2024-R0614970
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Tribunal Superior Electoral (TSE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

23. En atención a las circunstancias planteadas, especialmente las relativas al debido proceso, el Reglamento Administrativo del Tribunal Superior Electoral dispone en su artículo 45 cuales son las causas de desvinculación, siendo una de ellas *la destitución*.

24. El artículo 46 de dicho Reglamento dispone, en cuanto a las causas de desvinculación que no dan lugar a compensaciones económicas "… 2. La destitución fundamentada en una falta del servidor. párrafo: La destitución fundamentada en una falta del servidor estará regida por el procedimiento disciplinario establecido en el Reglamento de Comportamiento Ético del Tribunal[2].

25. De acuerdo con el texto legal citado, el Reglamento de Comportamiento Ético Disciplinario del TSE, prevé en su artículo 12 que, *el régimen disciplinario de los servidores públicos de este Tribunal está normado por los principios de: Reconocimiento de la dignidad humana, el respeto al debido proceso, la legalidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, proporcionalidad y razonabilidad de la sanción disciplinaria, investigación integral, acceso a las vías de recursos, celeridad de la actuación disciplinaria y prevalencia de los principios y normas rectoras del sistema.*

[2] Subrayado nuestro

Exp. núm.: 0030-2021-ETSA-00966
Sol. núm.: 2024-R0614970
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Tribunal Superior Electoral (TSE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

26. En ese sentido, según se interpreta del citado texto, el debido proceso no solo está compuesto del cumplimiento de garantías procesales - derecho de defensa- sino que también envuelve una serie de derechos constitucionalmente protegidos. Esto significa que, en un proceso disciplinario, tal y como ocurren en la especie, a seguidas de la falta cometida pero previo a la sanción disciplinaria de que se trate, debe de existir una investigación de las circunstancias que originaron los hechos, situación que según se advierte del análisis de la sentencia impugnada no fue observada por los jueces del fondo al momento de emitir su decisión.

27. De igual forma importa señalar que el juez debe propiciar el derecho a la prueba y el derecho de defensa cuya protección propugna el artículo 69 de la Constitución dominicana, prerrogativa subjetiva que tiene toda persona de utilizar en un proceso o procedimiento en el que interviene o participa, conforme con los principios que lo delimitan y le dan contenido, todos los medios probatorios que resulten necesarios para acreditar los hechos que sirven de fundamento a su pretensión o a su defensa. Esto se extiende a: *i) derecho a ofrecer determinados medios probatorios; ii) derecho a que se admitan los medios probatorios; iii) derecho a que se actúen dichos medios probatorios; iv) derecho a asegurar los medios probatorios; v) derecho a que se valoren los medios probatorios…*

no implica la obligación del órgano jurisdiccional de admitir e incorporar en el proceso todos los medios que hubieran sido ofrecidos[3].

28. En ese contexto, es necesario indicar que, si bien es reconocida la facultad disciplinaria que ostenta la administración pública para desvincular a los empleados que hayan cometido cierto tipo de faltas, no resulta menos verdadero que esa prerrogativa se encuentra subordinada al cumplimiento del debido proceso previsto en el artículo 69 de la Constitución dominicana. De ahí que, para el caso en el que la administración pública retenga una falta disciplinaria contra un servidor público, esta debe ser establecida mediante el correspondiente debido proceso.

29. En concreto, del análisis de la sentencia impugnada esta Tercera Sala advierte que los jueces de fondo, para otorgar viso de legalidad a la destitución de la que fue objeto [redacted], basaron su decisión en el hecho de que la parte recurrente no cumplió con su responsabilidad de remitir las licencias médicas correspondientes, ello sin antes examinar que en presencia de una falta de tercer grado según el debido proceso disciplinario aplicable, conllevaba la realización de un procedimiento disciplinario para garantizar al servidor público procesado

[3] Sentencia TC/0588/19 del 17 de diciembre de 2019. Págs. 16 y 17.

disciplinariamente el cumplimiento de los derechos procesales básicos; que se deja por demás establecido que, aunque se tenga en principio ciertos elementos que pudieran evidenciar la existencia de un hecho constitutivo de una falta disciplinaria a cargo de un servidor del Estado, la correlativa sanción que prevé el ordenamiento jurídico relacionada con la infracción de que se trate solo puede ser impuesta después del agotamiento del debido proceso estipulado en la ley, el cual consiste en el desarrollo legislativo de los derechos fundamentales previstos en el artículo 69 de la Constitución de la República.

30. Así las cosas, se desprende que los jueces del fondo incurrieron en los vicios denunciados por la parte recurrente puesto que no hicieron constar el mecanismo utilizado o las circunstancias que les permitieron percatarse de que la destitución de [redacted] fue realizada bajo las previsiones de las garantías del debido proceso, por lo que resulta que la sentencia dictada se dio como consecuencia de la instrucción deficiente de los jueces del fondo al no valorar en toda su dimensión el caso juzgado, razón por la que procede acoger el presente recurso y casar con envío la sentencia impugnada.

31. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala no procede ponderar los demás aspectos planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer

nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos presentados por las partes.

32. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción…*

33. El párrafo III del artículo 176 del Código Tributario establece que, *en caso de casación con envío, el Tribunal Superior Administrativo, estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación*, lo que resulta aplicable en la especie.

34. 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 en costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: 0030-2021-ETSA-00966
Sol. núm.: 2024-R0614970
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Tribunal Superior Electoral (TSE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA:

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00080 de fecha 11 de febrero de 2022 dictada por la Cuarta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

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.