
Sentencia impugnada:	Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de noviembre de 2018.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Évelin López Hernández.
Abogados:	Dres. Santiago Vilorio Lizardo y David H. Jiménez Cueto.
Recurrida:	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd).
Abogados:	Licdos. Angeé W. Marte Sosa, Eric Faisal Sepúlveda Metz y Fabián Lorenzo Montilla.

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, miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de octubre de 2019**, año 176° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Évelin López Hernández, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0038792-7, domiciliada y residente en la avenida Independencia, km 11, carretera Sánchez, calle Penetración Oeste núm. 9, parte atrás, sector Luz Consuelo, Santo Domingo, Distrito Nacional; quien tiene como abogados constituidos a los Dres. Santiago Vilorio Lizardo y David H. Jiménez Cueto, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 027-0004805-7 y 027-0026497-7, con estudio profesional abierto, de manera permanente, en la oficina jurídica “Vilorio-Matos & Asociados”, ubicada en el km 0 de la carretera Hato Mayor-Sabana de la Mar, Hato Mayor del Rey; recurso que está dirigido contra la sentencia núm. 030-02-2018-SS-00406, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso:

1. Mediante el memorial de casación depositado en fecha 11 de febrero de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, Évelin López Hernández, interpuso el presente recurso de casación.

2. Por acto núm. 297/2019, de fecha 21 de febrero de 2019, instrumentado por Róbinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, la parte recurrente emplazó a la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) y a Ramón Alejandro Montás Rondón, contra los cuales dirige el recurso.

3. Que la defensa contra el recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 11 de marzo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), institución autónoma del Estado dominicano, creada y regida por la Ley núm. 498-73, publicada en la gaceta oficial núm. 9298, de fecha 21 de mayo de 1973 y el Reglamento núm. 3402-73, publicado en la gaceta oficial núm. 9302, del 24 de mayo de 1973, con domicilio en la avenida Euclides Morillo núm. 65, tercer nivel, sector Arroyo Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su director general Ramón Alejandro Montás Rondón, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0134520-5, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional; la cual tiene como abogados constituidos a los Lcdos. Angeé W. Marte Sosa, Eric Faisal Sepúlveda Metz y Fabián Lorenzo Montilla, dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. 002-0124487-8, 001-1352207-2 y 001-0749793-5, con

estudio profesional abierto en el edificio que aloja a la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), ubicada en la avenida Euclides Morillo núm. 65, tercer nivel, sector Arroyo Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional.

4. Que de igual manera los demás co-recurridos presentaron la defensa contra el recurso de casación, mediante memorial depositado en fecha 20 de mayo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por el Estado dominicano, representada por la Procuraduría General Administrativa, por intermedio de su abogado constituido el Dr. César A. Jazmín Rosario, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, con oficina ubicada en la calle Socorro Sánchez esq. calle Juan Sánchez Ramírez, segundo piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional.

5. La Procuraduría General de la República mediante dictamen de fecha 14 de mayo de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, dictaminó el presente recurso, estableciendo lo siguiente: “**ÚNICO:** Que procede RECHAZAR, el recurso de casación interpuesto por la señora EVELIN LOPEZ HERNANDEZ, contra la Sentencia No. 030-02-2018-SS-00406 de fecha treinta (30) de noviembre del dos mil dieciocho (2018), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo” (sic).

6. La audiencia para conocer el recurso de casación fue celebrada por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo *contencioso-administrativo*, en fecha 24 de julio de 2019, en la cual estuvieron presentes los magistrados Manuel A. Read Ortiz, presidente, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, asistidos de la secretaria y del ministerial actuante, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.

7. La actual conformación de los jueces de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, fue establecida mediante el acta núm. 06/2019, de fecha 11 de abril de 2019, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de la manera siguiente: Manuel A. Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Rafael Vásquez Goico, Moisés Ferrer Landrón y Anselmo A. Bello Ferreras, jueces miembros.

II. Antecedentes:

8. Que en fecha 8 de mayo de 2017, la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), desvinculó a Evelin López Hernández de su cargo como auxiliar en la División de Abastecimiento de Agua por Tanque, emitiendo la empleadora el cheque núm. 009177, por concepto de pago de derechos adquiridos (vacaciones); que en fecha 12 de mayo de 2017, el Ministerio de Administración Pública, expidió la hoja de cálculo de beneficios laborales, por lo que en fecha 7 de agosto de 2017, Evelin López Hernández interpuso un recurso contencioso administrativo contra la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) y Ramón Alejandro Montás Rondón, en pago de prestaciones laborales e indemnización por daños y perjuicios, apoyada en lo establecido en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, recurso que fue decidido mediante la sentencia núm. 030-02-2018-SS-00406, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteados por el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en fecha 07 de agosto del año 2017, por la señora EVELIN LOPEZ HERNANDEZ, contra la CORPORACION DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTO DOMINGO (CAASD), por haber sido incoado de conformidad con la Ley, y la demanda en intervención forzosa contra el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP). **TERCERO:** ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, de acuerdo a las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente sentencia, en consecuencia, ORDENA a la CORPORACION DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTO DOMINGO (CAASD), el pago por concepto de vacaciones y salario de navidad correspondiente, a favor de la señora EVELIN LOPEZ HERNANDEZ, y RECHAZA en los demás pedimentos, por las razones expuestas en el cuerpo de la sentencia. **CUARTO:** DECLARA el proceso libre de costas. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el presente proceso y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEXTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín

del Tribunal Superior Administrativo” (sic).

III. Medios de casación:

9. Que la parte recurrente Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) y Ramón Alejandro Montás Rondón, en sustento de su recurso de casación invoca los siguientes medios: “**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio:** Falta de motivo. **Tercer medio:** Violación a la ley”.

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar:

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

10. En atención a la Constitución de la República, al 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, al 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 Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

11. Que para apuntalar sus tres medios de casación, los que se examinan reunidos por su estrecha vinculación y por resultar útil a la solución del caso, la parte recurrente alega, en esencia, que la sentencia incurre en el vicio de desnaturalización de los hechos, pues la comunicación de fecha 8 de mayo de 2017, suscrita por la Directora de Recursos Humanos de la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), en la cual comunica a Évelin López Hernández su desvinculación, de dicha entidad en la que laboró 8 años ininterrumpidos, en ninguna parte dice el motivo por el cual la desvincularon, por lo que no se comprende de dónde extrajeron los jueces la expresión de que fue desvinculada “por conveniencia en el servicio”, elemento que utilizaron para negarle las prestaciones económicas, que le acuerda el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública; que la Corporación de Acueductos y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) y Ramón Alejandro Montás Rondón, no han probado que la desvinculación fuera “por conveniencia en el servicio”, razón por la cual no podían hacer suya esa aseveración, sin que constara en documento alguno, violando así la tutela judicial efectiva, expresada en los artículos 68 y 69 de la Constitución; tampoco lo ha manifestado la recurrente, pues de ser así, se podría presumir que la institución no ha incurrido en ninguna falta que comprometa la responsabilidad de la institución y de su director, como pretenden los recurridos y afirman los jueces en su sentencia; que si la recurrente no cometió ninguna falta de las previstas en los artículos 81, 82, 83 y 84 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, amén de que la desvinculación por “conveniencia en el servicio” tampoco constituye una justificación para desvincularla, o no pidió ser desvinculada de la institución, cuál fue el motivo de su separación para que luego no se le quiera otorgar las prestaciones que le corresponden en virtud de las disposiciones del artículo 60 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública; que la sentencia carece de motivación, en razón que los jueces no explican cómo y de qué manera llegaron a la conclusión de que a la recurrente solamente le corresponden las prestaciones económicas relativas a las vacaciones y salario de Navidad, lo que constituye una violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, puesto que los argumentos dados por los jueces en la sentencia no se corresponden con la debida ponderación y valoración de los medios de pruebas que le fueron sometidos; que el tribunal *a quo* desconoció los derechos de la recurrente porque violentaron su dignidad humana, pues como persona tiene derecho a un trabajo y el Estado dominicano está comprometido con proporcionarle ese trabajo, y si ya lo tiene, es obligación del Estado garantizarle su permanencia, a menos que cometa una falta, por lo que su desvinculación no puede ser de manera subjetiva y sin transparencia, ya que necesita una explicación, además de una motivación clara, precisa, lógica y razonable para que sea legal y creíble, y respete la dignidad de la persona y la protección de sus derechos; que la exclusión del director de la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) como responsable de la desvinculación de la recurrente, se hizo en violación a todos los preceptos legales que establecen el ordenamiento jurídico de la República Dominicana.

12. Que para fundamentar su decisión el tribunal *a quo*, expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

“Que el artículo 60 de la Ley 41-08, establece que: “Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos

de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores. Dicha indemnización será pagada con cargo al presupuesto del órgano o entidad respectiva. El cálculo de la indemnización se realizará con base al monto nominal del último sueldo"; del análisis hecho por el Tribunal a la luz del artículo 60 de la Ley 41-08 sobre Función Pública, se ha determinado que a la recurrente no le corresponde el pago de los valores reclamados ya que su desvinculación fue por "conveniencia en el servicio", y no por cese injustificado por lo que se rechaza dichas pretensiones por carecer de fundamento. Que esta Primera Sala ha podido constatar a través del estudio pormenorizado de los documentos que reposan en el expediente, que la recurrente, señora EVELIN LÓPEZ HERNANDEZ, según la certificación de fecha 11/05/2017, prestó sus servicios como de auxiliar en la División de Abastecimiento de Agua por Tanque, de la CORPORACION DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTO DOMINGO (CAASD), por 8 años; 3 meses; 1 semana, devengado un salario mensual de veinte mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$20,000.00), que en esas atenciones se ha podido comprobar que en fecha 30/06/2017, la COPORACION DEL ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTO DOMINGO (CAASD), procedió a emitir el cheque No. 009177, a favor de la señora EVELIN LÓPEZ HERNÁNDEZ, por concepto de pago de derechos adquiridos, (vacaciones), sin embargo el mismo no presenta acuse de recibo por parte de la recurrente, que establezcan el pago de los valores correspondientes a las vacaciones no disfrutadas y tampoco el sueldo anual número trece (13), por concepto salario de navidad; procede acoger parcialmente el recurso interpuesto por la recurrente señora EVELIN LÓPEZ HERNÁNDEZ, tal como se hará constar en el dispositivo de esta sentencia" (sic).

13. Que del análisis de la sentencia impugnada se advierte que los jueces del fondo rechazaron la reclamación de los beneficios laborales sustentados en que su desvinculación, como empleada pública de estatuto simplificado, no fue injustificada, sino por conveniencia en el servicio, con lo cual han admitido implícitamente que dicha separación ha tenido una justa causa que consiste, según su afirmación, en la "conveniencia en el servicio".

14. Que con dicha actuación el tribunal *a quo* ha incurrido en las irregularidades alegadas por la recurrente como fundamento de su recurso, relativas a la falta de motivación, violación al régimen de las pruebas e incorrecta interpretación del artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

15. Que los vicios advertidos en la sentencia se refieren a que, los jueces no establecen las razones que los llevaron a declarar que la terminación del vínculo laboral que unió a las partes fue justificada, ni en qué consistió la justa causa que la fundamenta; todo ello agravado por tres (3) circunstancias básicas: a) la conveniencia en el servicio no puede figurar como causa válida, capaz de provocar la pérdida de derechos económicos al servidor, de una desvinculación laboral debido a que dicha situación vaciaría de contenido el principio Constitucional del Derecho Fundamental al Trabajo establecido en el artículo 62 de nuestra Carta Magna, el cual aplica al empleo público por su propia naturaleza general y en razón de que todas las garantías de dicho texto benefician a los servidores públicos en tanto en cuanto no sean incompatibles con la finalidad del servicio público; b) una potestad muy discrecional de la administración, tal y como es "la conveniencia en el servicio", no puede constituirse en justa causa de la terminación de un contrato en perjuicio del servidor, siendo necesario para ello la intervención de una falta a cargo de este último; y c) en todo caso el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, debe ser interpretado en el sentido de que corresponde a la administración la prueba de los hechos que justifican la terminación del contrato de función pública de que se trate, todo por interpretación analógica favorable al titular del derecho (artículo 74.4 de la Constitución), derivada del principio de presunción de inocencia, también supremo, lo cual tampoco fue tomado en cuenta por el tribunal *a quo*.

16. Que adicionalmente toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, conformado por las garantías mínimas previstas en el artículo 69 de la Constitución vigente, como es la aplicación de las normas del debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas, como expresa su artículo 69.10; que se entiende que ha habido violación al debido proceso cuando no se ha observado el respeto de sus reglamentaciones jurídicas, tal y como ocurre en la especie, en la que el tribunal *a quo* no respetó la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley, así como el respeto a las garantías del derecho al trabajo, que están constitucionalmente protegidos, en vista que la

Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd) no motivó, como era su deber, ni probó, la justificación de la desvinculación de Évelin López Hernández de su puesto de trabajo.

17. Que el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, señala que: “Los empleados de estatuto simplificado contratados con más de un (1) año de servicio en cualesquiera de los órganos y entidades de la administración pública, en los casos de cese injustificado tendrán derecho a una indemnización equivalente al sueldo de un (1) mes por cada año de trabajo o fracción superior a seis (6) meses, sin que el monto de la indemnización pueda exceder los salarios de dieciocho (18) meses de labores...”; que la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, en su artículo 9 hace referencia a los requisitos de validez de todo acto administrativo y en su párrafo II, expresa que: “La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos...”, de donde se infiere el deber de la administración de precisar el por qué de sus actuaciones, es decir, que la hoy recurrida debió indicar qué motivó la desvinculación de la recurrente.

18. Que el acto de desvinculación realizado, mediante la comunicación de fecha 8 de mayo de 2017, por la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), tampoco agotó el procedimiento exigido por ley, es decir, no existe evidencia de un proceso con garantías mínimas que permitieran al servidor desvinculado defenderse de las imputaciones que provocaron su cese, lo cual violenta la Constitución de la República en su artículo 69 relativo al debido proceso de ley.

19. Que en cuanto al alegato de que el tribunal *a quo* violó la ley al ordenar la exclusión de Ramón Alejandro Montás Rondón, en calidad de director de la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Caasd), de la condena, porque no comprometió su responsabilidad personal, esta Tercera Sala ha comprobado, del análisis del presente caso, que no se han verificado las condiciones exigidas por el párrafo II del artículo 58 de la Ley núm. 107-13, el cual establece los requisitos para que se constituya la responsabilidad solidaria entre entes y funcionarios públicos; que en efecto, de dicho texto se infiere que para que ella se produzca es necesario que la actuación administrativa haya sido el producto de un acto realizado con la intención de causar daño (dolo) o que el grado de imprudencia sea de una naturaleza tal, que sea imposible explicarlo en términos racionales sin recurrir a la figura de la presunción de dolo; que en materia de función pública, la solidaridad entre el órgano de la administración y el funcionario o servidor público actuante no opera de pleno derecho, sino que los jueces del fondo están en la obligación de acreditar el grado de participación o vinculación de dicho funcionario en la comisión de los hechos sobre los cuales se ha declarado la responsabilidad solidaria...; que como dichos elementos no han sido comprobados, durante la instrucción llevada a cabo por los jueces de fondo, procede rechazar esa parte alegada en el recurso de casación.

20. Que al momento de hacer justicia, se debe aplicar la Constitución, de manera que se garanticen los derechos fundamentales inherentes a cada persona, realizando una interpretación y aplicación de la ley, de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental; que por tales razones, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia confirma, que el tribunal *a quo* incurrió en las violaciones arriba indicadas, en consecuencia, procede casar con envío la sentencia impugnada, obviando la parte de la exclusión del funcionario público, al no haberse demostrado su responsabilidad personal.

21. Que en virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, cuando la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquel de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso.

22. Que de conformidad con el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto, en caso de casación con envío, el tribunal 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.

23. Que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494, de 1947, aún vigente en este aspecto.

V. Decisión:

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

FALLA:

PRIMERO: CASA parcialmente la sentencia núm. 030-02-2018-SEEN-00406, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo, en lo relativo al pago de los beneficios económicos laborales previstos en la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, correspondiente al servidor público desvinculado por la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (Cassd) y envía el asunto, así delimitado, por ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

SEGUNDO: RECHAZA en sus demás aspectos el recurso de casación.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico. César José García Lucas. Secretario General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretario General, que certifico.