



SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0192

Sentencia impugnada:Séptima Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 9 de julio de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogado:Lic. Marino Feliz Rodríguez.

Recurrido:Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

Abogados:Licdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo.

Juez ponente:Rafael Vásquez Goico.

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 secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 31 de marzo de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER2 contra la sentencia núm. 0030-1646-2021-SSEN-00220, de fecha 9 de julio de 2021, dictada por la Séptima Sala Liquidadora 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 18 de agosto de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Marino Feliz Rodríguez, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con estudio profesional abierto en la ADD1

actuando como abogado constituido de PER2 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-17422345, domiciliado y residente en la ADD2, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 29 de septiembre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED2 CED3 y 001-0843470-5, con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), institución del gobierno central, con sede principal en la

ADD3 representado por su ministro Roberto Álvarez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 del mismo domicilio de su representado.

3.Mediante dictamen de fecha 18 de enero de 2022, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha 2 de febrero de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.Mediante el artículo 31 del decreto núm. 552-2020, de fecha 13 de octubre de 2020, la Presidencia de la República Dominicana derogó el artículo 2 del decreto núm. 580-05, de fecha 2 de noviembre de 2005, resultando PER3 desvinculado de sus labores como primer secretario en la embajada de la República Dominicana en la República de Haití, quien, no conforme con la actuación administrativa, interpuso un recurso de reconsideración en fecha 13 de octubre de 2020, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

6.Posteriormente, PER3 interpuso un recurso contencioso administrativo procurando que se declarara nula la disposición administrativa que ordenó su desvinculación por considerarla arbitraria y, en consecuencia, que se ordenara al Poder Ejecutivo la emisión de un nuevo decreto de reintegro, que sea enviado o sugerido al Ministerio de Administración Pública (MAP), a través del Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), su reconocimiento legal como servidor público de carrera diplomática y realizar el pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta la fecha de ejecución de la sentencia, requiriendo, además, el pago de una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, dictando la Séptima Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1646-2021-SSen-00220, de fecha 9 de julio de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo depositado en fecha 24 de diciembre de 2020, por el señor PER3 contra el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX) y el PODER EJECUTIVO, por cumplir con las leyes aplicables a la materia. SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, el indicado recurso, por las razones establecidas en la parte considerativa de la presente decisión. TERCERO: DECLARA el proceso libre de costas. CUARTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a las partes en litis, 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

7.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Desnaturalización de los hechos. Segundo medio: Incorrecta interpretación del artículo 9 de la Ley núm. 107-13 y del artículo 128 de la Constitución de la República y la no aplicación de los artículos 6 y 73 de la Carta Política e inobservancia del artículo 14 de la Ley núm. 107-13. Tercer medio: Inobservancia y errónea aplicación del artículo 110 de la Constitución. Cuarto medio: Inobservancia del artículo 90 y 91 de la Ley 41-08 y de los artículos 58 y 59 de la Ley 107-13. Quinto medio: Falta de motivación y violación al principio de favorabilidad por errónea interpretación de la base legal del recurso contencioso administrativo” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

8.De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 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.

9.Para apuntalar su quinto medio de casación propuesto, el cual se examina en primer orden por resultar útil a la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que los jueces del fondo no dieron razones suficientes para establecer que PER3 pertenece al grupo ocupacional de libre nombramiento y remoción en virtud de lo dispuesto en los artículos 18, 19, 20 y 23 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, y desestimar la tesis planteada de que es diplomático de carrera consular por aplicación sistemática de las leyes núms. 314-64, 630-16 y de manera supletoria por la Ley núm. 41-08, obviando referirse a las pruebas aportadas que demuestran su ingreso en el servicio diplomático, omisión que hace anulable la decisión impugnada por falta de motivación.

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

“EN CUANTO AL ESTATUTO DE CARRERA DEL RECURRENTE 21. Que el recurrente reclama ser restituido en sus funciones y el pago de los salarios dejados de percibir en atención a que es un empleado de

carrera diplomática, al momento que fue designado como Secretario Primera Clase, según el artículo 2, del decreto presidencial núm. 580-05, de fecha 2 de noviembre del año 2005, en la Embajada de República Dominicana en Seúl, República de Corea... 27. A partir de los hechos acreditados en la instancia introductiva y las pruebas aportadas, este Tribunal precisa que el presente recurso se contrae a la idea puntual, de que se ordene a la MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), reincorporar en sus labores al recurrente, señor PER3 y que se le pague los salarios y beneficios dejados de percibir; sin embargo es un deber del recurrente, a fin de sustentar sus pretensiones, suministrar la documentación necesaria con el objetivo de demostrar que es un empleado de carrera y que se beneficia de la estabilidad que propicia a los servidores públicos, el ingreso a la carrera administrativa, conforme las disposiciones del artículo 23 de la referida Ley No. 41-08 de Función Pública, quienes al ser desvinculados en transgresión al debido proceso administrativo, les corresponde ser reinstalados en sus funciones, sin embargo, éste no aportó al proceso prueba al respecto para ser reinstalado en su puesto de trabajo; que por la naturaleza de su relación de empleo, se corresponde como un servidor público de libre nombramiento y remoción, que al tratarse de un personal de confianza será libremente nombrado y removido y no serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera, como es la reposición de su puesto de trabajo, en esas atenciones, procede rechazar el requerimiento de reintegro y tampoco procede condenar a la recurrida al pago de salarios que reclama, en consecuencia, rechaza en estos aspectos el recurso por carecer de fundamento” (sic).

11.Frente a la crítica promovida formalmente por la parte hoy recurrente de que la sentencia que se impugna carece de motivos suficientes que justifiquen la decisión tomada, es preciso reiterar que al igual que la Corte de Casación Francesa, esta Tercera Sala ejerce un control estricto sobre la motivación de las decisiones que le son sometidas al análisis casacional, de manera que controla la existencia de la motivación y el contenido de las premisas fácticas y jurídicas que contenga. Existiendo a tal efecto dos obligaciones puestas a cargo de los jueces de la jurisdicción de mérito: la primera consiste en la obligación que tiene el juez que examina el fondo de pronunciarse sobre todas las conclusiones y los motivos que se aleguen, salvo los motivos inoperantes; y la segunda está relacionada con la calidad de la motivación, es decir que debe ser suficiente para justificar la parte dispositiva de la decisión y para permitir a la corte de casación ejercer el control de legalidad que le compete; resaltándose que el control de la legalidad interna de la decisión impugnada es más complejo, ya que la corte de casación, a la vez que está obligada a vigilar que el juez que examinó el fondo ha respetado la norma de derecho, debe evitar convertirse en una tercera instancia en razón de que no actúa como juez del litigio, sino como juez de la sentencia que ha resuelto el litigio.

12.Así también lo ha reiterado el Tribunal Constitucional de la República Dominicana, al sostener que: La debida motivación de las decisiones es una de las garantías del derecho fundamental a un debido proceso y de la tutela judicial efectiva, consagrados en las disposiciones de los artículos 68 y 69 de la Constitución, e implica la existencia de una correlación entre el motivo invocado, la fundamentación y la propuesta de solución; es decir, no basta la mera enunciación genérica de los principios sin la exposición concreta y precisa de cómo se produce la valoración de los hechos, las pruebas y las normas previstas que se aplicarán. Lo anterior implica que, para que una sentencia carezca de fundamentación, debe carecer de los motivos que justifican el análisis del juez en cuanto a su decisión y las razones jurídicas que la determinan, comprendiendo todas las cuestiones sometidas a decisión, con una argumentación clara, completa, legítima y lógica, así como la aplicación de la normativa vigente y aplicable al caso.

13.Del estudio de la sentencia impugnada, se constata como hecho evidente que los jueces del fondo, al momento de clasificar al señor PER3 como un servidor público de libre nombramiento y

remoción por tratarse de un personal de confianza, no establecieron la norma jurídica sobre la cual fundamentan su decisión. Como consecuencia de ello, se verifica que el tribunal a quo no tomó en cuenta la influencia del régimen especial de la carrera diplomática para la solución del caso. Esta última afirmación se realiza en vista de que, de la documentación aportada al presente recurso de casación, se desprende que fue nombrado como secretario de Primera Clase con traslado a la embajada de la República Dominicana en Haití, desde el día 25 de marzo del año 2009.

14. Al hilo de la consideración precedente, es necesario acotar que los funcionarios diplomáticos se rigen por otras normas relevantes al caso sometidos por ante los jueces del fondo que dictaron el fallo hoy recurrido en casación, ello por pertenecer a una carrera especial reconocida por la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública. En ese sentido, al no establecerse claramente en la motivación de la decisión impugnada el fundamento legal sobre el cual reposa la determinación del estatus de empleado de confianza otorgado por el tribunal a quo al señor PER3 queda el aspecto esencial debatido sin motivación suficiente, incurriendo los jueces del fondo en el vicio denunciado, razones por las cuales procede acoger el medio de casación examinado y, en consecuencia, ordena la casación con envío de la sentencia impugnada, por carecer de motivación.

15. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, el cual expresa que siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

16. La Ley núm. 1494-47 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone en su artículo 60, párrafo III, 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; artículo que además en el párrafo V indica que en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

V. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1646-2021-SEN-00220, de fecha 9 de julio de 2021, dictada por la Séptima Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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 de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

