



SENTENCIA DEL 31 DE AGOSTO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0903

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal superior Administrativo, del 9 de julio de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrentes: PER1 Y PER2

Abogada:Dra. PER3

Recurridos:Ministerio de Relaciones y Exteriores (Mirex) y Ministerio de Administración Pública (MAP).

Abogados:Dr. PER4 Licdos. PER5 Y PER6

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Casa

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, PER7 Moisés A. Ferrer Landrón, PER8 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 agosto de 2022, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER1 y PER2 contra la sentencia núm. 0030-04-2021-SSSEN-00424, de fecha 9 de julio 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 13 de septiembre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por la Dra. PER3 dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con estudio profesional abierto en la ADD1 ADD2 ADD3 ADD4 Santo Domingo, Distrito ADD5 actuando como abogada constituida de PER1 dominicana, poseedora de la cédula de identidad y electoral núm. CED2 CED3 ministra consejera encargada de negocio en la embajada dominicana en Viena, Suiza, con domicilio ad hoc en la ADD6 ADD7 ADD8 Santo Domingo, Distrito Nacional y PER2 dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 ministra consejera de la misión permanente de la República Dominicana ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros organismos internacionales con sede en Ginebra Suiza, con domicilio ad hoc en la ADD9 ADD10 Santo Domingo, Distrito ADD5

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 13 de diciembre de 2021, el Centro de Servicio Presencial Suprema Corte de Justicia y Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. PER4 y los Lcdos. PER5 y PER6 dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. CED5 001-815835-3 y 001-843470-5, con estudio profesional en la dirección jurídica de su representado, sita en la ADD11 ADD12 Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Relaciones y Exteriores (Mirex), institución del gobierno central, debidamente representada por PER9 dominicano, mayor de edad, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 9, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

3.Mediante dictamen de fecha 17 de febrero de 2022, suscrito por el Lcdo. PER10 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 administrativas, en fecha 9 de marzo de 2022, integrada por los magistrados PER7 juez que presidió, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.Mediante resolución núm. 136-2020, de fecha 13 de agosto de 2020, el Ministerio de Administración Pública (MAP), validó la incorporación de 57 funcionarios públicos a la carrera especial diplomática, entre los que se encuentra el señor PER11

6.Posteriormente el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), a través de una comisión designada por el ministro, concretó una reunión con el objetivo de revisar la resolución núm. 136-2020 y presentar un informe al respecto, mediante el que se determinó que fueron retirados 9 funcionarios e incluidos a 13 diferentes no presentados por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), ni por la consultoría jurídica del Poder Ejecutivo y que de esos 13 funcionarios solo 4 cumplían con los requisitos exigidos para la incorporación a la

carrera diplomática.

7.Mediante decreto núm. 362-20, de fecha 19 de agosto de 2020, fueron derogados los decretos de designación de diversos embajadores.

8.Mediante resolución núm. 142-2020, de fecha 27 de agosto de 2020, el Ministerio de Administración Pública (MAP), declaró de oficio lesiva para el interés público la resolución núm. 136-2020, por considerarla violatoria de principios, normas y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

9.Los señores PER12 y PER2 interpusieron un recurso de reconsideración contra la resolución núm. 142-2020 (que declara lesiva la resolución núm. 136-2020), resultando rechazado por el Ministerio de Administración Pública (MAP), en fecha 25 de septiembre de 2020, mediante comunicación núm. 0010640.

10.En fecha 15 de septiembre de 2020, el Ministerio de Administración Pública (MAP), interpuso un recurso contencioso administrativo en procura de obtener la declaratoria de nulidad de la resolución núm. 136-2020 de fecha 13 de agosto de 2020, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-04-2021-SEN-00424, de fecha 9 de julio de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 15/09/2020, por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), contra la resolución número 136-2020, de fecha 13/08/2020, emitida por esa misma institución, por haber sido incoado de conformidad con la Ley. SEGUNDO: En cuanto al fondo, ACOGE PARCIALMENTE el mismo, en consecuencia: a) Declara NULA parcialmente, la resolución núm. 136-2020, de fecha 13/08/2020, emitida por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), en lo que respecta a los señores voluntarios

PER13	PER14	PER15	
PER12	PER16	PER17	
PER18	PER19	PER20	
PER12	PER21	PER22	PER23
PER24	PER25	PER26	Y. PER27
PER28	PER29	PER14	
PER30	por los motivos antes expuestos. b) Mantiene los efectos de la resolución núm. 136-2020, de fecha 13/08/2020, emitida por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MAP), en lo que respecta a los señores		
PER31	PER32	PER33	y
PER34	por los motivos antes expuestos. TERCERO: DECLARA el proceso libre de costas. CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el presente proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el boletín del tribunal superior administrativo (sic).		

III. Medio de casación

11.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “Único medio: Vulneración a disposiciones constitucionales y legales” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

12.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.

V. Incidente

En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

13.En su memorial de defensa, la parte recurrida Ministerio de Administración Pública (MAP), Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), así como la Procuraduría General de República, solicitaron, de manera principal, que se declare la inadmisibilidad del presente recurso de casación, por haberse incoado contra una sentencia que no es definitiva, puesto que fue recurrida mediante recurso de revisión que se encuentra pendiente de conocimiento ante el Tribunal Superior Administrativo, violentando el artículo 11 de la Ley núm. 3726-53, de 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08.

14.Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

15.Tal y como se ha indicado, la inadmisibilidad del recurso de casación encuentra sustento en la existencia de un recurso de revisión interpuesto ante el Tribunal Superior Administrativo contra la sentencia impugnada, núm. 0030-04-2021-SSEN-00424, de fecha 9 de julio de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, notificado a las partes hoy recurrentes mediante acto núm. 1599-2021 de fecha 10 de septiembre de 2021, diligenciado por PER35 alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

16.Como presupuesto conceptual de lo que más abajo se dirá, debe resaltarse que, en principio y salvo los casos de indivisibilidad o de solidaridad, las partes unidas en la relación jurídica creada por la instancia ejercen sus derechos y obligaciones por sí mismas y sin que dichos actos afecten a las otras partes en el proceso.

17.Lo anterior es lo que ha sucedido en la especie, ya que en el presente proceso han intervenido varias partes que han asumido un papel de demandadas (puesto que han atacado frontalmente la pretensión de los demandantes), decidiendo el tribunal acoger la demanda respecto a unas y rechazándola con respecto de las otras.Es decir, en el marco de una relación entre partes de un proceso que en lo absoluto podría calificarse indivisible, la sentencia hoy recurrida en casación ha reconocido derechos a algunas personas y ha rechazado las pretensiones de otras.

18. Así las cosas, del análisis del recurso de revisión cuya existencia, según los hoy recurridos en casación, justifica la presente solicitud de inadmisión de la vía de impugnación que nos ocupa (casación), se aprecia que dicha vía de retractación tiene como finalidad corregir la omisión de estatuir acerca de 33 funcionarios públicos

incorporados a la carrera especial diplomática mediante resolución núm. 136-2020. Dichos funcionarios son los señores PER36

PER37 PER38
PER39 PER40 PER41
PER42 PER43 PER44 PER45
PER46 PER47 PER48
PER49 PER50 J PER51 PER52
PER53 PER54 PER55
PER56 PER57 PER58 PER59
PER60 PER61 PER62
PER63 PER64 PER65
PER66 PER67 Y PER68

19.De lo antes expuesto se infiere que, si bien es cierto que la sentencia de marras ha sido recurrida en revisión ante el tribunal a quo, se constata que este último no toca los efectos jurídicos de la decisión impugnada en casación respecto de las señoras PER2

Y PER1

quienes por esa razón están habilitadas para interponer el presente recurso de casación. Lo anterior se explica en vista de que, al no ser recurrida en revisión la decisión que resolvió con respecto de los derechos del hoy recurrente, ha de considerarse haber sido dictada en única instancia al tenor del artículo 1 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, núm. 3726-53, razones por las cuales se rechaza el medio de inadmisión examinado y se procede al examen de los medios de casación que fundamentan el presente recurso.

20.El medio de casación planteado por las partes recurrentes, PER2 y PER1 expone violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia.

21.Para apuntalar el aspecto respecto de la falta de ponderación de los medios probatorios, el cual se examina en primer término por resultar útil a la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo violentó el artículo 39 de la Constitución dominicana, pues al emitir la decisión impugnada omitieron examinar la documentación que hacía constar que la señora PER2

PER1 cumplían con los requisitos de validación de carrera diplomática establecidos en la Ley núm. 314-64 del año 1964y la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerios de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, y sus reglamentos, además de omitir la evaluación del informe emitido por la comisión designada por el Mirex, levantado por el señor PER9 en fecha 17 de agosto de 2020, el cual invitaba al Ministerio de Administración Pública al examen de la reevaluación de cada uno de los expedientes, recomendación que tampoco fue aceptada, perjudicando a las recurrentes con la sentencia impugnada.

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

“Documentos APORTADOS Interviniente voluntaria, señora PER69

NICASIO7. Copia fotostática del decreto 1576-04 del Poder Ejecutivo12. Copia fotostática del decreto núm. 402-07. 13. Copia fotostática del decreto 544-09 Hechos no controvertidos. a) que la señora PER70

fue designada como Consejera Encargada de Trata y Tráfico adscrita a la Secretaría de Listado de Relaciones Exteriores en el año 2004, mediante el Decreto 576-04. b) Que, la señora PER71

fue designada como Consejera de la Embajada de la República Dominicana ante la Santa Sede, en fecha 17/01/2007, mediane el Decreto núm. 19-07. Consideraciones respecto a los funcionarios que sí se encuentran

beneficiados de la Ley núm. 314. 67. Se ha indicado previamente, que la Ley núm. 314, disponía en su artículo 8, párrafo I, que: “adquieren la condición de funcionarios de carrera aquellos que hayan cumplido a la fecha de la promulgación de esta ley, o cumplan en lo sucesivo, diez años de servicios en la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores” y, aunque ciertamente la indicada Ley se encuentra derogada en la actualidad, por la Ley núm. 41-08 de Función Pública, esta última, presenta disposiciones transitorias, que como se ha dicho, otorgó ocho años a la Secretaría de la Administración Pública, hoy Ministerio de la Administración Pública contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para culminar con todo el proceso de evaluación de dichos servidores públicos que estaban sometidos a la legislación pasada (Ley núm. 314) ... Consideraciones respecto a los funcionarios que se encuentran atados a la Ley núm. 41-08 y sus reglamentos. 69. Por otro lado, esta Sala debe señalar que en lo que respecta a los intervinientes voluntarios

PER14	PER15	PER12	
PER16	PER73	PER18	PER19
PER74	PER75	PER76	
PER21	PER22	PER77	PER24
PER25	PER78	Y PER70	PER28
PER29	PER14	PER80	

a pesar de que éstos alegan cumplir con el plazo de los 10 años para optar la condición de empleados de Carrera Diplomática, en virtud de las disposiciones de la derogada Ley núm. 314-64, sin embargo, no ha sido aportado al expediente ningún medio de prueba mediante el cual se demuestre que todos los empleados hayan sido incorporados a la carrera administrativa, ni mucho menos que estos hayan depositado sus expedientes ante la Dirección de Carrera Diplomática como manda la Ley, a los fines de agotar el procedimiento para ser insertos en esta categoría 71. Que aún, cuando éstos alegan cumplir con el tiempo para su inclusión en la carrera diplomática, esto debió realizarse antes del año 2016, a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), lo cual no ha ocurrido ...” (sic).

23. Esta Tercera Sala, luego de analizar la sentencia impugnada, pudo corroborar que, aunque fueron recogidos en los numerales 7, 12 y 13 del apartado de pruebas aportadas y de los puntos a y b de la sección de los hechos controvertidos, respecto de las intervinientes voluntarias

PER2	Y PER1
------	--------

conforme con lo establecido en la págs. 37, 38, 54 de la decisión impugnada, los medios probatorios consistentes en i) el Decreto 576-04 del año 2004, mediante el cual se designa a la señora

PER70	como Consejera Encargada de Trata y Tráfico adscrita a la Secretaría de Listado de Relaciones Exteriores y ii) Decreto núm. 19-07, de fecha 17 de enero de 2007, mediante el cual se designa a la señora	PER71	como Consejera de la Embajada de la República Dominicana ante la Santa Sede,
-------	--	-------	--

no se observa que los jueces del fondo hayan procedido a ponderarlos, como era su deber, violentando, de esta manera, el principio de congruencia procesal que busca vincular a las partes y al juez al debate y que exige que toda sentencia cumpla con la debida correspondencia entre la pretensión, la defensa, la prueba y la decisión; lo que no se cumple en el presente caso como consecuencia de la omisión en que incurrió el tribunal a quo, cuestión que resultaba determinante que los jueces evaluaran, cuando ejercieron el control de legalidad de la actuación de la administración, máxime cuando se observa que las partes recurrentes fundamentaron sus pretensiones en los derechos especiales que corresponden a la carrera diplomática de conformidad con lo dispuesto en la Ley núm. 314-64, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores.

24. De igual manera se infiere que el tribunal a quo no tomó en cuenta la influencia del régimen especial de la carrera diplomática para la solución del caso, puesto que, como se ha indicado las hoy recurrentes incursionaron en el servicio consular desde el año 2004 para

PER70	y desde el año 2007 para	PER80
-------	--------------------------	-------

PER81

25. Al hilo de la consideración precedente, es necesario acotar que los funcionarios diplomáticos se rigen por otras normas relativas al caso sometidas 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 se evidencia que los jueces del fondo incurrieron en el vicio de omisión de estatuir y vulneración de la ley denunciado por la parte recurrente, puesto que no fueron tomadas en cuenta las pruebas aportadas por las señoras PER70 y PER2 en consecuencia, esta Tercera Sala procede a casar con envío la sentencia objeto de estudio.

26. 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.

27. 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.

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

FALLA

PRIMERO: CASA parcialmente la sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00424, de fecha 9 de julio de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo, en lo relativo a la omisión de valoración de las pruebas aportadas por

PER1 y PER2 y envía el asunto, así delimitado, ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: RECHAZA los demás aspectos del recurso de casación.

Firmado: PER82 Alexis Read Ortiz, Manuel PER83 PER84 PER85 Moisés A. Ferrer Landrón,
PER8 y Rafael Vásquez Goico

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dictada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

César José García Lucas, Secretario General.

