



SENTENCIA DEL 29 DE JULIO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0722

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

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogado:Dr. Alcibíades Manuel Alburquerque H.

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

Abogados:Dr. José Ramón Frías López, Licdos. Cristino Cabrera Encarnación, Rafael Morillo Camilo, Jaime L. Rodríguez, Eduardo Ramos E., Ingrid Salomé Reyes Liriano y Licda. Marilyn Morel Grullón.

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 29 de julio 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. 0030-04-2021-SSen-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 15 de septiembre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. Alcibíades Manuel Alburquerque H., dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm.

CED1 con estudio profesional abierto en la

ADD1 Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de Luis Arturo Lithgow Cruz, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED2 domiciliado y residente en el ADD2 ADD3 Estados Unidos de Norteamérica.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 27 de octubre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Jaime L. Rodríguez, Eduardo Ramos E., Ingrid Salomé Reyes Liriano y Marilyn Morel Grullón, dominicanos, poseedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED3 CED4

CED5 y CED6 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Administración Pública (MAP), órgano del Estado dominicano, rector del empleo público y el fortalecimiento institucional, regido por las leyes núms. 41-08, de Función Pública y 247-12, Orgánica de Administración Pública, RNC 4-01-03674-6, con su domicilio en la

Distrito Nacional, representado por su ministro Darío Castillo Lugo, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm.

CED7 del mismo domicilio de su representado.

3.De igual manera, la defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 13 de diciembre de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. José Ramón Frías López y los Lcdos. Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED8 y 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

ADD20 Distrito Nacional, representado por su ministro Roberto Álvarez, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED9 del mismo domicilio de su representado.

4.Mediante dictamen de fecha 4 de abril de 2022, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció: 1) de manera principal: declarar inadmisibile el recurso de casación; 2) de manera subsidiaria: rechazar el presente recurso de casación.

5.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha 27 de abril de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

6.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 PER2

7.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 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. En cuanto al señor PER3 el informe indicó que: a) no depositó el expediente en la Dirección General de Carrera Diplomática; b) en la resolución núm. 136-2020, figura un error gramatical en su segundo nombre, puesto que conforme con la nómina de julio de 2020 del Mirex, su nombre correcto es PER4

8.Mediante decreto núm. 362-20, de fecha 19 de agosto de 2020, fueron derogados los decretos de designación de diversos embajadores, incluyendo al señor PER2 (Luis PER5

9.Mediante la 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.

10.Los señores PER6 y PER7 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.

11.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-SS-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

PER8	PER9	PER10
PER6	PER11	PER12
PER3	PER13	PER14
PER6	PER15	PER16
PER18	PER19	PER20
PER22	PER23	PER9
PER24	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 PER25	
	PER26	PER27
		Y PER28

PER29 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. Medios de casación

12.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: a) Violación los Artículos 6, Supremacía de la Constitución, Artículo 68 Garantías de los derechos fundamentales. Artículo 69 Tutela judicial efectiva y debido proceso. 142 Función Pública, 143 Régimen Estatutario. Artículo 147 Finalidad de los servicios públicos. Artículo 148 de la Responsabilidad civil de la Constitución de la República. b) Violación de las Leyes Nos. 41-08, en sus artículos 1.- Regular las relaciones de trabajo de las personas designadas por autoridad competente y 60 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, y Ley No. 630-16, en su artículo 64 Condición de funcionarios de la Carrera Diplomática. c) Decreto No. 46-19 que dispone el Reglamento de Carrera Diplomática. d) Circular No. 4295 del 7 de julio del 2020. Los Funcionarios o Servidores de Carrera. Tienen el derecho de la Titularidad del Cargo. e) Violación de los artículos 13 Principio de coherencia, 14 Principio de buena fe, 15 Principio de confianza legítima, 44 Resolución del Procedimiento Sancionador y 45 Declaración de festividad de actos favorables de la Ley No. 107-13. f) Reglamento No. 523-09 de Relaciones Laborales en la Administración Pública. Segundo medio: 1) Desnaturalización de los hechos de la causa; 2) Violación al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de la administración. Tercer medio: Falta de base legal por contradicción de motivos. Cuarto medio: Falta de omisión” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

13.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

14.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 1 de la Ley núm. 3726-53, de 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08.

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

16.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 la parte hoy recurrente mediante acto núm. 1599-2021 de fecha 10 de septiembre de 2021, diligenciado por Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

17.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 por la relación jurídica creada por la instancia ejercen sus derechos y obligaciones respecto de sí mismas y sin que dichos actos afecten a las otras partes en el proceso.

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

19.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 Alberto Emilio Despradel Cabral, Alejandra Hernández González, Ana Laura Guzmán Ibarra, Anadel Venecia Matos Tejeda, Andy Rafael Rodríguez Durán, Angela Marianna Vigliota Mella, Angie Shakira Martínez Tejera, Aníbal de Jesús de Castro Rodríguez, Audrys Yesenia Antigua Suárez, David Emmanuel Puig Buchel, Diana Infante Quiñones, Edward Aníbal Pérez Reyes, Elsa María del Milagro Domínguez Brito, Emilia Teresa Conde Santana, Héctor Virgilio Alcántara Mejía, Joanny María Luna Cáceres, José Luis Domínguez Brito, José Manuel Castillo Betances, Juan José Portorreal Brandao, Juany Amparo Mejía de Gil, Kenia Aimé Ángeles Cáceres, María de Jesús Díaz Obregón, Michelle Cohen de Friedlander, Miguel Aníbal Pichardo Olivier, Olivio Adalberto Fermín Fermín, Ramón Dionicio Ditrén Flores, Randel Ibelci de Jesús Pérez, Raquel Josefina Jacobo de Cabral, Robert Miky Takata Pimentel, Sully Bernardo Saneaux Rovira, Tania Yosmery Estévez Rodríguez, Valerio Ezer Vidal Rodríguez y Wellington Darío Bencosme Castaño.

20.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 con respecto al señor PER2 quien por esa razón está habilitado 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.

21.Los medios de casación planteados por el señor PER2 exponen violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia.

22.Para apuntalar algunos aspectos de su primer y el cuarto medios de casación propuestos, los cuales se examinan reunidos por estar vinculados y resultar útil a la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo ha vulnerado las disposiciones establecidas en el artículo 64 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, sobre la condición de funcionarios de carrera diplomática a los servidores diplomáticos que al momento de la publicación de la ley adquirieron tal condición en virtud de leyes anteriores, en este caso la Ley núm. 314-64, además de que los jueces del fondo al emitir la decisión impugnada omitieron que el señor PER2 cumplió con los requisitos establecidos en la resolución núm. 136-2020, que le incorporó a la carrera diplomática luego de llenar todos los requisitos y preceptos legales para su incorporación.

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

“DOCUMENTOS APORTADOS Interviniente voluntario, señor PER2 3. Copia fotostática del decreto número 1178-04, de fecha 10/09/2004, emitido por el poder Ejecutivo. 4. Copia fotostática del decreto número 387-13, de fecha 31/12/2013, emitido por el Poder Ejecutivo. 5. Copia fotostática del decreto número 83-18, de fecha 20/01/2018, emitido por el Poder Ejecutivo 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 PER30 PER9 PER10 PER6 PER11 PER31 PER3 PER13 PER32 PER33 PER34 PER15 PER16 PER17 PER18 PER19 PER20 Y PER21 JPER22 PER35 PER23 PER9 PER24 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).

24. Esta Tercera Sala, luego de analizar la sentencia impugnada, pudo corroborar que, aunque fuera recogido en el numeral 3 del apartado de pruebas aportadas, interviniente voluntario, señor PER2 pág. 29 de la decisión impugnada, como medio probatorio el decreto núm. 1178-04, de fecha 10 de septiembre de 2004, mediante el cual fue designado el hoy recurrente como embajador alterno de la República Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas (aportado al presente recurso de casación), no se observa que los jueces del fondo hayan procedido a ponderarlo, 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 la parte recurrente fundamentó 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.

25. 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 el hoy recurrente incursionó en el servicio consular desde el año 2004.

26. Al hilo de la consideración precedente, es necesario acotar que los funcionarios diplomáticos se rigen por otras normas relevantes 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 el señor PER2 en consecuencia, esta Tercera Sala procede a casar con envío la sentencia objeto de estudio.

27. 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.

28. 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

ÚNICO: CASA parcialmente la sentencia núm. 0030-04-2021-SEN-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 el señor Luis Arturo Lithgow Cruz, conforme establece la legislación que rige la materia y envía el asunto, así delimitado, ante la Segunda 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 fue dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.

www.poderjudici