REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-23-0279
César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, Certifica: Que en los archivos a su cargo hay un expediente que contiene una sentencia de fecha 31 de marzo del 2023, que dice así:

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 2023**, año 180° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER1 contra la sentencia núm. 0030-1647-2021-SSEN-00595, de fecha 29 de diciembre de 2021, dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 22 de agosto de 2022, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Dr. Máximo B. García de la Cruz, actuando como abogado constituido de PER1

2. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 7 de octubre de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Ingrid Salomé Reyes Liriano, Esther de los Ángeles Veras Morales y Erick D. Segura Matos, actuando como abogados constituidos del Ministerio de Administración Pública (MAP), representado por su ministro Tomás Darío Castillo Lugo.

3. Sobre la defensa de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación de los artículos 8, 9, 10 y 11 de la ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, artículo 6 de la ley núm. 1486-38 de 1938, sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como el párrafo II del artículo 60 de la ley núm. 1494-47 de 1947, que instituye Jurisdicción Contencioso Administrativa,

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

artículos 26 y 30 de la ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

4. Mediante dictamen de fecha 14 de noviembre de 2022, suscrito por el Lcdo. Emilio Rodríguez Montilla, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

5. La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativas*, en fecha 14 de diciembre de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

6. En fecha 10 de junio de 2017, la parte hoy recurrente ingresó a la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), desempeñando las funciones de analista de protección de datos personales.

7. La servidora, en el año 2018, participó en un concurso externo en la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), para optar por la carrera administrativa como analista de transparencia obteniendo el estatuto de servidora de carrera en fecha 5 de junio de 2019.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

8. Mediante correo electrónico de fecha 9 de octubre de 2020, la parte hoy recurrente le solicitó a la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), varios documentos; posteriormente, ésta incoó una acción de *hábeas data* ante el Tribunal Superior Administrativo, contra la indicada dirección general con el fin de que le sean entregados unos documentos, siendo entregados algunos. Más tarde, en fecha 9 de diciembre de 2020, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00394, en la cual se ordenó a la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), entregar a la hoy recurrente varios documentos.

9. No conforme con la actuación administrativa, la servidora pública interpuso un recurso contencioso administrativo procurando que se ordene a los recurridos el pago de: (a) la diferencia de salarios no cobrados entre el cargo de analista de transparencia y el cargo de encargada de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI), durante los meses de febrero 2019 y diciembre 2019; (b) la proporción del salario número 13 entre el cargo de analista de transparencia y el cargo de encargada de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI), correspondiente al mes de diciembre 2019; (c) la diferencia de salarios no cobrados entre el cargo de

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

encargada de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y el cargo de encargada del departamento de transparencia, a raíz de la suplencia no pagada durante los meses agosto del 2019 hasta marzo 2020; (d) una indemnización ascendente a la suma de RD$100,000,000.00, por despojarla del cargo de encargada interina de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y por los abusos y ultrajes denigrantes en su contra; (e) una indemnización ascendente a la suma de RD$50,000,000.00), por emitir comunicaciones sin análisis jurídico ni expediente personales, dictando la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1647-2021 -SSEN-00595, de fecha 29 de diciembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo expresa textualmente lo siguiente:

***PRIMERO**: ACOGE la inadmisibilidad por falta personalidad jurídica de la Dirección General De Ética E Integridad Gubernamental (DIGEIG) y, en consecuencia, DECLARA inadmisible PARCIALMENTE el presente Recurso Contencioso Administrativo, incoado por* PER1 *en fecha 19 de enero del 2021, con relación a la responsabilidad patrimonial por los supuestos daños y perjuicios ocasionados a la recurrente* PER2 *conforme a los motivos expuestos. **SEGUNDO:** RECHAZA, el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, por la supuesta violación al plazo para la interposición del recurso por no ajustarse a lo establecido al*

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

artículo 5 de la Ley No. 13-07. ***TERCERO****: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha 19 de enero del año 2021, por* PER1 *contra de Dirección General De Ética E Integridad Gubernamental (DIGEIG), su directora general Dr. Milagros Ortiz B., el Ministerio De Administración Pública (MAP), y el Licdo. Darío Castillo Lugo, en su calidad de ministro, por haber sido presentado de acuerdo con las disposiciones que rigen la materia.* ***CUARTO:*** *ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo el presente recurso y, en consecuencia, ordena a la Dirección General De Ética E Integridad Gubernamental (DIGEIG), su directora general Dr. Milagros Ortiz B., el pago, en favor de* PER1 *de las siguientes sumas: La suma doscientos setenta y cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$275,000.00), por concepto de diferencias de salarios no cobrados durante el período que desempeño de manera interina la función del en los meses transcurridos entre los meses de 1ero febrero 2019 y 1ro de agosto 2019. La suma de trescientos cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$350,000.00) por concepto de la suplencia no pagadas en el periodo comprendido entre los meses de agosto 2019 hasta marzo 2020, como encargada en el Departamento de Transparencia. Ordena el pago proporcional del salario no. 13 no cobrado, generado por el desempeño interino de la función de Encargada de División de CAI correspondiente al año 2019.* ***QUINTO:*** *En cuanto a los demás aspectos referentes a indemnización por los daños materiales y morales, solicitados en contra de la Dr. Milagros Ortiz Bosch, directora general de la Dirección General De Ética E Integridad Gubernamental (DIGEIG), el Ministerio De Administración Pública (MAP) y el Licdo. Darío Castillo Lugo en su calidad de ministro se rechazan por ser notoriamente improcedentes.* ***SEXTO****: RECHAZA el pago de las costas del proceso, de acuerdo a los*

*motivos expuestos; en consecuencia, DECLARA el presente proceso libre de costas. **SEPTIMO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso, y a la Procuraduría General Administrativa. **OCTAVO**: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo* (sic).

III. Medios de casación

10.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación al derecho de defensa (violación a los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana). **Segundo medio:** Desnaturalización parcial de los hechos para justificar el dispositivo. **Tercer medio:** Violación de la ley No. 41-08 sobre Función Pública y sus reglamentos de aplicación. **Cuarto medio:** Falta de motivos para justificar dispositivo" (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

11.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.

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

12. Para apuntalar los cuatro (4) medios de casación propuestos, los cuales se examinan en conjunto por su vinculación, la parte recurrente arguye, en síntesis, que el tribunal *a quo* sí ponderó todas las pruebas relacionadas a los salarios debidos; sin embargo, solo tomó parcialmente en consideración las pruebas aportadas para el análisis concreto de los sucesos; en tanto que no analizó: *i)* el despojo del cargo injustificadamente; *ii)* la denegación de documentos personales durante meses; *iii)* el proceso judicial de *habeas data* llevado a cabo en contra de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig); *iv)* la acción de personal de suspensión de labores sin motivos declarados; *v)* la comunicación de aprobación como encargada de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y los Sub-Portales de Transparencia; *vi)* el montaje y preparativos del concurso externo 0000646-0201-225-0007 aprobado por el Ministerio de Administración Pública para ocupar el puesto de encargada de la División de Registro y Seguimiento de las Oficinas de Acceso a la Información (OAI) y los Sub-Portales de Transparencia: *vii)* la existencia de la comunicación 001970 de fecha 06/03/2020, emitida por el MAP con indicación de la aprobación del segundo interinato de la recurrennte, hasta tanto se concluya el concurso externo No. CE-0000646-0201-225-007; *viii)* la acción de personal de fecha 18/08/2020, la cual fue entregada el día

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

31/08/2020 en contra de la hoy recurrente, reintegrándola al cargo analista de transparencia, y despojándola sin motivos del cargo encargada interina autorizada hasta tanto se concluya concurso público*; ix)* el bloqueo de expediente personal; y, *x)* bloqueo de usuario e incautación de su herramienta laboral (computadora).

13. Continúa alegando, que al omitir las pruebas del expediente para demostrar la responsabilidad de la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (Digeig), Ministerio de Administración Pública (MAP) y sus autoridades, en cuanto al despojo del cargo como interina autorizada, el daño y el perjuicio, el lucro cesante y el acoso laboral a la que fue sometida, incurrió en desnaturalización de los hechos y falta de ponderación de los elementos probatorios, resultando una sentencia sin fundamento legal.

14. Para fundamentar su decisión de rechazar lo concerniente a la reparación de los daños y perjuicios en el recurso contencioso administrativo interpuesto por la hoy recurrente, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

En Cuanto al Pago de los Daños y Perjuicios de la Dr. Milagros Ortiz B., y el Licdo. Darío Castillo Lugo y el Ministerio de Administración Pública. 40. La parte recurrente, PER3 *''condenar a la Dr. Milagros Ortiz Bosch, a una indemnización de RD$100,000.000.00 por los abusos, ultrajes denigrantes y Condenar al Licdo. Darío Castillo Lugo, Ministro*

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

del Ministerio de la Administración Pública (MAP) así como a dicho órgano a favor de la Licda. Emely Altagracia García Aybar a una indemnización ascendente a cincuenta millones de pesos dominicanos {RDS50,000,000.00), por emitir comunicaciones sin análisis jurídico ni expediente personales que conllevaron a que la Licda. en cuestión haya sido mantenida en despojo del cargo de encargada interina de la División OAI, aun esta haber estada autorizada, por los salarios dejados de percibir" como justa reparación por los daños y perjuicios materiales y morales causados al recurrente... 48. Así las cosas y en virtud a los supuestos daños morales, psicológicos y económicos que alegada haber experimentado el recurrente por la desvinculación ejercida por la exfuncionaria publica recurrida, queda claro que cuando una institución representada por un funcionario público, como el caso en la especie decide terminar un contrato con un servidor público éste pertenezca a la carrera administrativa, las partes pueden prescindir de sus servicios siempre y cuando se le haya llevado un proceso de investigación para desvincular el mismo por lo que tal situación no darla lugar a indemnización por daños y perjuicios por parte del funcionario actuante; pues no se encuentran reunidos los requisitos para que haya tal responsabilidad, conforme criterios jurisprudenciales los cuales comparte este tribunal; por lo que, no existiendo, en ese sentido, los presupuestos de ley necesarios para admitir la petición de responsabilidad patrimonial de la que estamos apoderados se hacen necesario destacar que en el caso analizado quedó evidenciado que la Dr. Milagros Ortiz Bosch y el Licdo. Darío Castillo Lugo, no han comprometido con su accionar frente a la institución que representa algún altercado o discordia personal en contra del recurrente y ningún tipo de responsabilidad patrimonial, ya que la misma solo cumplía un oficio dentro las funciones que conlleva este cargo. Finalmente, si bien tanto el artículo 148 de la Constitución, como el artículo 57 de la Ley 107- 13 establecen la responsabilidad patrimonial tanto de las personas jurídicas de derecho público y de sus funcionarios o agentes por los daños y

perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica; En la especie, aunque el recurrente alegue que sufrió un perjuicio, tanto moral como pecuniario, supuestamente causado por la desvinculación ejercida por la Dr. Milagros Ortiz Bosch y el Licdo. Darío Castillo Lugo; este tribunal estima después de haber analizado la glosa legal que rige la materia y debido a las razones antes expresadas, que no procede que este tribunal acoja las pretensiones del recurrente, en consecuencia, se rechaza (sic).

15. Esta Corte de Casación entiende preciso indicar, que la responsabilidad patrimonial del Estado puede ser tanto objetiva como subjetiva, diferenciándose en que la primera no necesita de la comisión de una falta por parte de la administración pública y la segunda, necesariamente, supone que la administración pública haya incurrido, en el ejercicio de su función administrativa, en una actuación u omisión antijurídica, lo cual debe de probarse la existencia de los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial del Estado, que coinciden con los del derecho común y que aplicados a la materia administrativa son: a) una conducta que implique una falta al provenir de una acción u omisión antijurídica de la administración; b) que esta conducta haya originado un daño a una persona; y c) el vínculo de causalidad que debe existir entre la falta y el daño.

16. En ese orden, la responsabilidad patrimonial, al igual que el régimen de responsabilidad civil común, se reviste de cánones que conformada por todos los elementos que la configuran, es

indispensable la conjugación de una acción u omisión, subsumida sobre aspectos fácticos, repercutiendo negativamente en la persona física o jurídica en cuestión; en caso contrario, sería errada la atribución de la responsabilidad patrimonial sin la debida constatación de sus causales.

17. La parte recurrente hace referencia expresa a la falta de ponderación de piezas decisivas para la suerte del litigio que repercuten en sus imputaciones referentes a abusos, ultrajes denigrantes y emisión de comunicaciones sin análisis jurídico ni expediente personal perpetrados por los recurridos que llevaron a que haya sido mantenida en despojo del cargo de encargada interina de la Oficina de Acceso a la Información (OAI), aun estando autorizada para ello. Por lo anterior solicitó ante el tribunal *a quo* que sea indemnizada por los daños y perjuicios materiales y morales causados.

18. Es necesario acotar que, en el caso que nos ocupa, el sistema de prueba en nuestro derecho se fundamenta en la actividad probatoria que desarrollan las partes frente al tribunal para adquirir conocimiento de la verdad o certeza de un hecho o afirmación fáctica, para fijarlos como ciertos a los efectos del proceso; por tanto, la valoración de la prueba requiere una apreciación acerca del valor individual de cada una y luego de reconocido dicho valor, este debe ser apreciado en concordancia y convergencia con los demás elementos de prueba en su

conjunto. Una vez admitidos forman un todo para producir certeza o convicción en el juzgador; en consecuencia, la valoración de la prueba exige a los jueces del fondo proceder al estudio del conjunto de los medios aportados por una parte para tratar de demostrar sus alegaciones de hecho y los proporcionados por la contraparte para desvirtuarlas u oponer otros hechos, cuando estos parezcan relevantes para calificarlas respecto de su mérito; que el tribunal debe explicar en la sentencia el grado de convencimiento que ellos han advertido para resolver el conflicto o bien para explicar que la ausencia de mérito le impide que sean considerados al momento de producirse el fallo.

19.El punto litigioso en cuanto a lo argüido es comprobar si el tribunal *a quo*, con las pruebas que le fueron aportadas, se encontraba edificado para determinar la ocurrencia de los hechos para posteriormente imponer una indemnización por los daños y perjuicios alegados. En ese sentido, al examinar los motivos dados en la sentencia impugnada para rechazar los daños y perjuicios alegadamente ocasionados, no se advierte que los jueces del fondo hayan incurrido en los vicios invocados, sino que contrario a lo argumentado por la parte hoy recurrente, del examen de las razones expuestas por el Tribunal Superior Administrativo para rechazar la referida solicitud, se constata que se establecieron argumentos convincentes que

respaldan su decisión; puesto que, al analizar los elementos de pruebas sometidos a su consideración pudieron establecer, de forma incuestionable, que en el caso no se encontraban reunidos los requisitos para que se produzca el nacimiento de la obligación a indemnizar por parte de la administración por concepto de daños y perjuicios.

20. Dicho lo anterior, esta Corte de Casación considera que, las circunstancias indicadas ponen de manifiesto que la jurisdicción de fondo ejerció correctamente su facultad soberana de apreciación de las pruebas sometidas al debate, como es su deber, sin que haya incurrido en los vicios denunciados, de manera que los medios examinados carecen de fundamento y deben ser desestimados y por vía de consecuencia, rechazar el presente recurso de casación.

21. De acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en el recurso de casación, en *materia contencioso administrativa, no ha lugar a la condenación en costas,* lo que aplica en el caso.

V. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al

Exp. núm.: 001-033-2022-RECA-01709
Recurrente: PER1
Recurrido: Ministerio de Administración Pública (MAP) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER1 contra la sentencia núm. 0030-1647-2021 -SSEN-00595, de fecha 29 de diciembre de 2021, dictada por la Octava Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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 dictada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

La presente copia se expide en Santo Domingo, Distrito Nacional, hoy día 17 de junio de 2024, para los fines correspondientes.



César José García Lucas
Secretario General