PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0970

Sentencia impugnada:Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, del 29 de diciembre de 2021.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogado:Lic. Juan Antonio Garrido (John Garrido).

Recurrido:Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex).

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

Juez ponente:Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza.

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, PER2 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 30 de septiembre 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 María contra la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00707, de fecha 29 de diciembre de 2021, dictada por la Quinta 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 9 de marzo de 2022, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Juan Antonio Garrido (John Garrido), dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con estudio profesional abierto en la ADD1 ADD2 ADD3 Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de María dominicana, provista de la cédula de identidad y electoral núm. CED2 domiciliada y residente en la ADD4 Herrera, Santo Domingo, Distrito Nacional.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 6 de mayo de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. José Ramón Frías López, Cristino Cabrera Encarnación y Rafael Morillo Camilo, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED3 CED4 y CED5 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), institución del gobierno central, ubicado en la ADD6 ADD7 Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su ministro PER6 dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 del mismo domicilio de su representado.

13.El dictamen de fecha 20 de junio de 2022, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

4.Mediante el auto núm. 033-2022-SAUT-00902, dictado en fecha 20 de julio de 2022, por el magistrado Manuel Alexis Read Ortiz, presidente de la Tercera Sala, fue llamado el magistrado Franklin E. Concepción Acosta, juez presidente de la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, para conformar el quórum de la audiencia del día 20 de julio de 2022, a los fines de conocer el recurso de que se trata.

5.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 20 de julio de 2022, integrada por los magistrados Moisés A. Ferrer Landrón, juez que presidió, Rafael Vásquez Goico y Franklin Concepción, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

6.Mediante el artículo 25 del decreto núm. 556-20, de fecha 15 de octubre de 2020, la Presidencia de la República Dominicana derogó el decreto núm. 126-07, de fecha 14 de marzo de 2007, resultando PER7 desvinculada de sus labores como consejera de la Misión Permanente de la República Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

7.Inconforme con la actuación administrativa, interpuso un recurso contencioso administrativo procurando que se declarara nulo el artículo 25 del decreto que ordenó su desvinculación por tratarse la reclamante de una servidora incorporada a la carrera diplomática conforme establecen las leyes núms. 314-64 y 630-16, y, en consecuencia, fuera ordenado el reintegro a sus funciones; de igual manera solicitó el pago de una indemnización por responsabilidad civil de la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones

Exteriores (Mirex), así como el pago de los salarios atrasados y dejados de percibir, dictando la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00707, de fecha 29 de diciembre de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA buena y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha 03 de noviembre de 2020, por la señora PER7 en contra de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), por haber sido incoado de conformidad con la Ley. SEGUNDO: RECHAZA el presente recurso contencioso administrativo, en virtud de las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión. TERCERO: DECLARA el presente proceso libre de costas. CUARTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaria General del Tribunal a las partes en litis en el proceso y al Procurador General Administrativo. QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

8.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Violación a un derecho adquirido, artículo 8 de la Ley No. 314 del 1964; art. 74.4 constitucional y art. 64 de la Ley No. 630-16. Segundo medio: Violación al artículo 110 de la Constitución, el cual establece el principio de irretroactividad. Tercer medio: Violación a precedentes constitucionales, Corte IDH y de la SCJ sobre la fundamentación, motivación y debido proceso: sentencia SCJ núm. 2227/2021 del 31 de agosto del 2021; TC/0025/22; TC/0087/19; sentencia SCJ núm. 001-022-2021-SSEN-00724 y Corte IDH, caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú sentencia 30 de mayo de 1999. Cuarto medio: Violación artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Quinto medio: Inobservancia a jurisprudencia de la SCJ sobre criterios responsabilidad patrimonial en la Administración Pública y jurisprudencia de la Corte IDH sobre valoración de los daños” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

9.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.

10.Para apuntalar su primero y segundo medios de casación propuestos, los cuales se examinan reunidos por estar vinculados, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo vulneró el derecho adquirido de la parte hoy recurrente al determinar que no era empleada de carrera diplomática, en razón de que no acumuló los 10 años exigidos por el artículo 8 de la Ley núm. 314-64, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y el decreto núm. 46-19, que establece el Reglamento de la Carrera Diplomática establecida en el Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, desconociendo con esta decisión que la servidora diplomática fue nombrada en fecha 14 de marzo de 2007, hasta su desvinculación que tuvo efecto en fecha 15 de octubre de 2020, cuando ya contaba con más de 10 años en sus funciones, por lo

que al tenor de las previsiones del párrafo I del artículo 8 de la Ley núm. 314-64, ya se encontraba incorporada a la carrera diplomática sin necesidad de que se emitiera un acto administrativo, aunque con la entrada en vigencia de la Ley núm. 630-16, se establecieran nuevos requisitos para el ingreso a la carrera diplomática.

11.Igualmente, indica la parte recurrente que, la promulgación de la Ley núm. 630-16, no afectó el derecho de expectativa de la servidora diplomática, razón por la que los jueces del fondo debieron proteger el tránsito del "derecho de expectativa" al "derecho adquirido" de la recurrente, y que con la interpretación dada por el tribunal a quo fue en contra y no favorece ya que no se realizó en base a los principios pro homine y pro persona, puesto que tal y como lo establece la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional estos principios son derechos fundamentales progresivos que no pueden retrotraerse, situación con la que también violaron en detrimento de la recurrente el principio de irretroactividad constitucionalmente establecido.

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

"... APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS ... 8. La parte recurrente, señora PER8 mediante su recurso solicita, entre otras cosas, que sea revocado el acto administrativo impugnado por violación al debido proceso, y en consecuencia se ordene su reintegro, argumentando, en primer lugar, que el decreto núm. 556-20, antes indicado, no contiene una fundamentación ni motivación de la desvinculación tal como lo exige la ley en estos tipos de actos administrativos; que pertenece a la carrera diplomática, toda vez que tiene más de diez años en el servicio exterior y conforme al artículo 8, párrafo 1 de la ley 314 del 1964, Orgánica de la Secretaria de Estado de Relaciones Exteriores, queda incorporado en la carrera diplomática quien tenga o cumpliese en lo sucesivo diez años, por lo que no se requería ninguna resolución que ordenase dicha incorporación del recurrente a la carrera diplomática, lo cual es reconocido por la ley; asimismo, argumenta que la recurrente se encuentra en una situación grave de salud, la cual fue diagnosticada por el Centro Medico Dominicano en fecha 28 de octubre de 2020, por lo que, la cancelación en medio de esta situación agrava su situación y constituye un acto arbitrario, irrazonable y falto de humanismo; Por otro lado, indica que tanto la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, como el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), como personas jurídicas son responsables los daños y perjuicios ocasionados en su contra, la primera, por haber emitido el decreto en cuestión, por ser alegadamente antijurídico, y la segunda, por haber omitido hacer el juicio disciplinario al recurrente y no asesorar a la Presidencia, para que actuara correctamente y conforme la ley.... 10. De su lado, el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), solicita que sea rechazado en todas sus partes el presente recurso administrativo por improcedente, injusto, infundado, carente de base legal y falta de prueba, argumentando que el recurrente no ha probado, más allá de cualquier duda razonable, ser titular de un derecho fundamental vulnerado por la parte accionada, sobretodo porque el decreto recurrido en nulidad fue emitido dentro de su facultad constitucional por el Presidente de la República, el cual no esta sujeto a ninguna condición conforme lo dispone el artículo 128, numeral 3, letra A de la Constitución. 11. El PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, solicita que sea rechazado por improcedente mal fundado y carente legal la presente acción, argumentando que en el caso de la especie la parte recurrente interpreta erróneamente el artículo 8 párrafo 1 de la ley 314 del 1964, ya que esa previsión solo abarcaba a las personas que al momento de su entrada en vigencia fueran diplomáticos bajo dos supuestos: 1. Que tuvieran una antigüedad igual o mayor a 10 años; y 2. Que en lo sucesivo cumplieran diez años en el servicio; en ambos supuestos la ley se refiere a los diplomáticos que estuvieran en ejercicio en ese momento, siendo obvio que la hoy recurrente no era miembro del servicio diplomático para el año 1964, por tanto, esa previsión no pudo ni puede ser aplicable. En cuanto a la categoría de empleada de carrera diplomática 12. Es preciso establecer que el artículo 8 de la ley 314, del 06

de julio de 1964, Ley Orgánica de la Secretaria de Relaciones Exteriores (ahora Ministerio), modificada por le Ley Orgánica No. 630-16, del 28 de julio de 2016, del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior establece que: “Serán considerados como funcionarios ingresados en la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen en lo sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. PARRAFO I: 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”. 13. La Ley 630-16, dispone lo siguiente: ‘’Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática’’. 14. Asimismo, el artículo 6 de la Ley 41-08 “El Presidente de la República podrá crear carreras administrativas especiales en aquellos órganos de la Administración Pública Central y en las entidades descentralizadas, previo estudio y opinión favorable de la Secretaría de Estado de Administración Pública. Párrafo I.-Las carreras Docente, Diplomática y Consular, Sanitaria y la del Ministerio Público se consideran carreras administrativas especiales. (...) “. En lo referente articulo 23 en su párrafo (...) Los funcionarios públicos de carrera sólo perderán dicha condición en los casos que expresamente determina la presente ley. previo cumplimiento del procedimiento administrativo correspondiente y formalizado mediante acto administrativo. El cese contrario a derecho se saldará con la reposición del servidor público de carrera en el cargo que venía desempeñando, y el abono de los salarios dejados de percibir (...) “. 15. Que del estudio de los medios de prueba aportados al presente proceso, ha quedado evidenciado que la recurrente laboró de forma ininterrumpida desde el año 2007 hasta el 2020 y tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde el nombramiento de la señora PER8 como Consejera de la Misión Permanente de la República Dominicana ante las Naciones Unidas (ONU), mediante el decreto núm. 126-07, de fecha 14 de marzo de 2007 hasta la promulgación de la ley 630-16, del 28 de julio del 2016, esta había cumplido nueve años y cuatro meses ejerciendo dicha función diplomática; por lo que, en virtud de lo previsto en el precitado articulo 8, párrafo I, de la ley 314, la señora PER9 no adquirió de pleno derecho la condición de funcionaria de carrera diplomática y consular, ya que a la fecha de promulgación de la ley 630-16, esta no había cumplido el tiempo establecido para dichos fines. 16. En ese sentido, la Ley 41-08, establece diversas categorías de servidores públicos de acuerdo a la naturaleza del servicio prestado, clasificación que se encuentra consagrada en el artículo 18 de la Ley 41-08. En la especie no existe constancia de que la recurrente se encuentre en la categoría de servidor público de carrera y por ende beneficiada con la estabilidad que dicha condición le garantiza. 17. Que, el articulo 19 de la ley 41-08, antes descrita, dispone lo siguiente: “Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel”; en ese. mismo orden, el articulo 20 de dicha ley establece lo siguiente: “Los cargos de alto nivel son los siguientes: 1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del Poder Ejecutivo, Contralor General de la República, y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; 3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; 4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del Poder Ejecutivo en el Distrito Nacional y en las provincias”. 18. Este tribunal después de analizar todas las pruebas y argumentaciones dadas por las partes, ha podido constatar que el puesto laboral que ejercía la recurrente, a saber, el cargo de “Consejera de la Misión Permanente de la República Dominicana ante las Naciones Unidas (ONU)”, se corresponde con las funciones de un empleado de libre nombramiento y remoción tal y como lo

establece la ley 41-08 sobre función pública, por tanto el Presidente de la República podía disponer de dicho cargo sin necesidad de justificación, por lo que, solo le correspondería después de su desvinculación el pago de los derechos adquiridos lo cuales son: las vacaciones no disfrutadas y la proporción del salario núm. 13 o regalía navideña. En ese sentido, esta consideración es suficiente para que este tribunal colegiado proceda a rechazar la pretensión de la parte recurrente, señora PER9 de declarar la nulidad del artículo 25 del decreto núm. 556-20, de fecha 15 de octubre de 2020, y el reintegro de esta a las mismas funciones y el pago de los salarios y beneficios dejados de percibir por esta" (sic).

13.La parte hoy recurrente fundamentó los medios de casación que se examinan, en el sentido de que el tribunal a quo ante la controversia suscitada entre las partes respecto de si cuando fue separada del cargo le correspondía a la señora PER7 el estatus de servidora de carrera diplomática, no tomó en consideración que al momento de su desvinculación tenía la referida categoría como derecho adquirido al tenor del artículo 8 de la Ley núm. 314-64. Es decir, no tomó en consideración que si bien la parte recurrente, antes de la entrada en vigencia de la Ley núm. 630-16, no había acumulado 10 años en sus funciones diplomáticas, en ese momento era acreedora del derecho de expectativa, por lo que los jueces del fondo debieron proteger el tránsito del derecho de expectativa al derecho adquirido de la servidora diplomática, que al decidir como lo hizo vulneró las disposiciones del artículo 110 de la Carta Magna, puesto que se trataba de una situación jurídica ya consolidada.

14.El artículo 8 de la Ley núm. 314-64, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, dispone que serán considerados como funcionarios ingresados en la carrera diplomática y consular, con las prerrogativas que les son inherentes de acuerdo con esta Ley, las personas que al momento de su publicación hubiesen adquirido plenos derechos en virtud de leyes anteriores, y las que ingresen en lo sucesivo por los medios y previsiones que más adelante se establecen. Párrafo I. 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.

15.Mientras que, el artículo 64, de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, que derogó la norma núm. 314-64, establece lo siguiente: Condición de funcionarios de la Carrera Diplomática. Tienen condición de funcionarios de la carrera diplomática las personas que al momento de la publicación de esta ley hayan adquirido tal condición en virtud de leyes anteriores y los que en lo sucesivo adquieran tal condición de acuerdo con lo establecido en la presente ley y el Reglamento de la Carrera Diplomática.

16.Esta Tercera Sala, luego de analizar la sentencia impugnada, pudo corroborar que, para decidir la presente controversia, los jueces del fondo tomaron en consideración el mandato del artículo 8 de la Ley núm. 314-64, Orgánica de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, combinado con las disposiciones del artículo 64 de la Ley núm. 630-16, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, así como el decreto núm. 126-07, de fecha 14 de marzo de 2007, mediante el cual fue designada como consejera de la Misión Permanente de la República Dominicana ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

17.Así las cosas, concluyeron correctamente indicando que, si bien es cierto que cuando la recurrente en casación ingresó a la función diplomática en el Ministerio de Relaciones Exteriores se encontraba bajo el imperio de la Ley núm. 314-64, al momento de la entrada en vigencia de la Ley núm. 630-16, que la derogó, dicha servidora contaba con 9 años en el servicio, por lo que no cumplía con el requisito indispensable para ser

considerada en ese momento como una empleada de carrera diplomática, tal y como establecía la norma anterior, siendo una condicionante dicha situación para la adquisición de la referida categoría de carrera diplomática.

18.En relación con el argumento planteado por la parte recurrente en el sentido de que el tribunal a quo al decidir como lo hizo no protegió “el tránsito” que cursaba la recurrente entre el derecho de expectativa al derecho adquirido, esta Tercera Sala entiende pertinente señalar, que el Tribunal Constitucional, ha definido la figura del “derecho adquirido” tomando en consideración en primer orden lo siguiente: “ que toda disposición normativa está constituida por dos Elementos: uno material y otro formal. El primero se refiere al supuesto o hipótesis de hecho, previsto en la disposición de que se trate; el segundo, a la conclusión jurídica surgida como consecuencia directa de la ocurrencia de aquellos supuestos e hipótesis fácticos. Comprobado el hecho, nacen los efectos jurídicos y que son, precisamente, los derechos adquiridos que la ley le asigna. Así, estos derechos deben ser entendidos como las consecuencias jurídicas nacidas en virtud de una ley vigente al cumplimiento del hecho previsto en la misma ley”

19.En cuanto a este aspecto también se ha pronunciado esta Tercera Sala en el sentido siguiente: Considerando, que la necesidad de determinar cuándo debe descartarse la aplicación de una norma jurídica a causa de su retroactividad a los fines de preservar la seguridad jurídica a que alude el artículo 47 de la Constitución, ha hecho surgir la noción de las simples esperanzas o expectativas que se opone a la noción de los derechos adquiridos; que, en ese orden, si bien estos últimos no pueden ser alterados por las leyes, las simples expectativas, por el contrario, están sujetas a todas las contingencias y a todos los cambios de legislación; () que tanto los autores como la jurisprudencia mantienen el criterio de que el concepto de derecho adquirido se refiere a los derechos subjetivos que se han incorporado a nuestro patrimonio o que forman parte de nuestra personalidad, ya por haberse ejercido la facultad correspondiente o porque se ha realizado el hecho necesario para obtenerlo; así como que, con el objeto de facilitar la aplicación amplia de las leyes nuevas, que se presume son mejores que las antiguas, se permite la vigencia de aquellas respecto del pasado cuando se trate de hechos que no han llegado a su cabal realización, que no están totalmente cumplidos, que no son jurídicamente perfectos, haciendo surgir sólo una expectativa para el beneficiario.

20.A partir de lo anterior, resulta evidente que los jueces del fondo, al momento de analizar la normativa legal aplicada al caso, no incurrieron en vulneración al principio de irretroactividad, puesto que la nueva ley no afectó derechos adquiridos de la servidora diplomática que hayan nacido, generado o consolidado al amparo de la norma anterior. Es decir, el derecho relacionado con la carrera diplomática fundamentado en la permanencia por 10 años en la función era una simple expectativa mientras no llegara el término consagrado en la antigua ley. Una vez se cumplieran los 10 años sería un derecho adquirido que no pudiera ser modificado por una ley nueva sin violentar el principio de irretroactividad de la ley planteado en el artículo 110 de la Constitución.

21.Para apuntalar el tercero, cuarto y quinto medios de casación propuestos, los cuales se analizan de forma conjunta por guardar relación, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal a quo incurrió en falta de motivación, al debido proceso, a precedentes constitucionales, precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Suprema Corte de Justicia sobre la importancia de las motivaciones de las decisiones jurisdiccionales; de igual manera señala que los jueces del fondo vulneraron las disposiciones del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que el recurso contencioso administrativo presentado por la recurrente fue inútil, ilusorio y sin efectividad, al no responder de forma adecuada la declaratoria de responsabilidad patrimonial de los recurridos; de la misma manera sostiene que

inobserva la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, sobre criterios de responsabilidad patrimonial de la administración pública y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre valoración de los daños al confundir la responsabilidad civil con la responsabilidad patrimonial.

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

“En cuanto a la indemnización por daños y perjuicios 19. “La responsabilidad del Estado no se rige por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones entre particulares, sino que esta responsabilidad tiene reglas especiales que varían según las peculiaridades del caso y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los intereses privados”. (SCJ, 3ra, Sala, 18 de noviembre de 2015). 20. “La responsabilidad patrimonial del Estado deriva (...) de la lesión producida a los particulares en cualquiera de sus bienes o derechos, entendida aquella como un perjuicio antijurídico que éstas no tienen el deber de soportar, por no existir causa alguna que lo justifique; (...) (STS de 8/02/1991, RJ 1214, Tribunal Supremo Español). 21. Que, respecto a la responsabilidad patrimonial consagrada por la Constitución Dominicana en su artículo 148, nuestro Tribunal Constitucional ha señalado que: “i) El texto constitucional vigente en nuestro país ha otorgado autoridad a las entidades públicas y a sus funcionarios o agentes; de ahí que les haga pasibles de comprometer la responsabilidad civil preceptuada en su artículo 148, que al respecto prescribe: Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los daños y perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica”. 22. Es preciso indicar, que el artículo 57 de la Ley 107-13, sobre Procedimiento Administrativo, en su apartado a la Responsabilidad de los entes públicos y del personal a su servicio, establece en cuanto a la Responsabilidad subjetiva, lo siguiente: “El derecho fundamental a la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes o derechos como consecuencia de una acción u omisión administrativa antijurídica. Corresponde a la Administración la prueba de la corrección de su actuación”. 23. Así mismo, en relación a los daños indemnizables el artículo 59 de la precitada ley dispone: “Son indemnizables los daños de cualquier tipo, patrimonial, físico o moral, por daño emergente o lucro cesante, siempre que sean reales y efectivo. La prueba del daño corresponde al reclamante. Párrafo. La indemnización podrá sustituirse, previa motivación, por una compensación en especie o por pagos periódicos cuando resulte más adecuada para lograr la reparación debida de acuerdo con el interés público siempre que exista conformidad del lesionado”. 24. La jurisprudencia comparada enarbola como requisito del daño efectivo y evaluable, que: “(...) para su expreso reconocimiento, no solo que la lesión sea consecuencia del funcionario de los servicios públicos, en una relación de causa a efecto, y que en modo alguno provenga de fuerza mayor, sino que todo caso el daño ha de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado, incumbiendo al reclamante el debido acreditamiento tanto de la efectividad de aquel, de su existencia, como de la cuantía de los perjuicios cuyo resarcimiento se pretende o al menos de las bases o parámetros concretos que permitan obtenerla”. En otras palabras, el juzgador de oficio no puede tomar en consideración el alcance del daño, sus consecuencias, el detrimento originado por este y los perjuicios causados por el mismo en contra del reclamante, y es que lógicamente es una tarea que recae sobre la parte demandante puesto que al ser el dañado, es quien se encuentra en las condiciones ideales para transmitir y probar su situación. 25. “Se debe tener presente que, en estos casos, la responsabilidad del funcionario o agente es solidaria a la del Estado porque actúa en su nombre o por su mandato, no porque de forma particular y separada cause un daño al administrado, lo cual encaminaría una responsabilidad distinta. Es pues necesario, que el daño se cause en el ejercicio de la función, con ocasión de éste o bien por cuenta o nombre de la administración pública” (Pág. 63, Fundamentos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado, Magistrado Argenis García del Rosario). 26. En ese sentido, en cuanto a los supuestos daños y perjuicios que alegadamente ha experimentado la señora

PER10 este no ha puesto a esta Quinta Sala Liquidadora en condiciones de apreciar el supuesto daño ocasionado por la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (MIREX), es decir, la mera señalización de la cuantía que se pretende no subsana el deber de orientar sobre los parámetros a tomar en consideración de qué o cuales razones deben sostener la justa indemnización, por lo que en virtud del principio actori incumbit probatio, se rechaza en cuanto a este aspecto el recurso administrativo que se trata en el presente caso; no existiendo en ese sentido los presupuestos de ley necesarios para admitir la responsabilidad patrimonial de la que estamos apoderados, conforme se hará constar en el dispositivo de la presente decisión ...” (sic).

23.La falta de motivos está, en principio, caracterizada cuando la decisión se encuentra desprovista de toda motivación sobre el punto litigioso, sin manifestar en su sentencia motivos o razones suficientes para justificar su decisión, incurriendo con ello en la vulneración del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil.

24.Lo primero que habría que decir con respecto de la presente demanda en responsabilidad patrimonial, es que todas las motivaciones sobre su rechazo establecidas en el fallo atacado tienen en común que dicha demanda se fundamenta en la alegada condición de servidora pública de carrera diplomática de la demandante original. En ese sentido, una vez rechazado ese asunto principal relativo al reconocimiento judicial de dicha condición, procede el rechazo de la referida demanda en responsabilidad patrimonial fundada en esa misma causa por su carácter accesorio con respecto de la primera, todo lo cual tiene su fundamento en que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

25.Adicionalmente, del estudio de la decisión atacada esta Tercera Sala ha podido constatar que para fundamentar el rechazo de la reclamación en responsabilidad civil realizada por la parte recurrente contra el Estado y una de sus instituciones (tal y como se desprende del numeral tercero de las conclusiones de la parte recurrente en primer grado, apartado “Pretensiones de las partes” parte recurrente, págs. 3-4), los jueces del fondo ponderaron la solicitud a la luz de la legislación correspondiente, a saber, los artículos 148 de la Constitución y 57 de la Ley núm. 107-13, manifestando que la señora PER7 no demostró más allá del mero señalamiento de la cuantía pretendida, los parámetros a tomar en consideración para sustentar la indemnización perseguida. Es necesario recordar a la parte recurrente que quien reclama una obligación debe probarla, conforme establece el artículo 1315 del Código Civil, supletorio en la materia.

26.Respecto del cumplimiento del debido proceso, en el caso concreto se verifica que la señora PER7 fue categorizada como parte del personal que puede ser libremente nombrado y removido, además de que su desvinculación no tuvo implicaciones de índole ética o disciplinaria, es decir, no existió una imputación faltiva en su contra en la que fuera necesario llevar a cabo un procedimiento disciplinario sancionatorio.

27.En relación con la alegada vulneración al artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos sustentada en el hecho de que el recurso resultó ilusorio y sin efectividad, es preciso remitirnos a su contenido: 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales ; tal y como ha ocurrido en la especie, la parte recurrente tuvo oportunidad de ejercer su derecho a un recurso, en el que planteó sus alegatos, aportó los medios probatorios que consideró pertinentes. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta al momento de determinar la efectividad del

recurso, no necesariamente deben resultar acogidas sus pretensiones.

28.En ese sentido, no puede ser considerada la decisión impugnada como violatoria del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, carente de motivación o vulneradora del debido proceso, razones por las cuales se desestiman los medios ponderados.

29.Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

30.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 caso, la doctrina jurisprudencial observada 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 Felicia María Sánchez Pimentel, contra la sentencia núm. 030-1643-2021-SSEN-00707, de fecha 29 de diciembre de 2021, dictada por la Quinta 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.

César José García Lucas, Secretario general.

www.poderjudici