

SENTENCIA DEL 20 DE AGOSTO DEL 2003, No. 20

Sentencia impugnada: Cámara de Cuentas de la República Dominicana en funciones de Tribunal Superior Administrativo, del 15 de noviembre del 2001.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Dr. Rubén Darío Espaillat Inoa.

Abogados: Dres. Rubén Darío Espaillat Inoa y Ponciano Rondón Sánchez.

Recurridos: Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y/o Estado Dominicano.

CAMARA DE TIERRAS, LABORAL, CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y CONTENCIOSO-TRIBUTARIO.

Rechaza

Audiencia pública del 20 de agosto del 2003.

Preside: Juan Luperón Vásquez.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, ha dictado en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Dr. Rubén Darío Espaillat Inoa, dominicano, mayor de edad, cédula de identidad y electoral No. 001-0064382-4, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Cámara de Cuentas de la República en funciones de Tribunal Superior Administrativo, el 15 de noviembre del 2001, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación, depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 8 de marzo del 2002, suscrito por el Dr. Rubén Darío Espaillat Inoa, en representación de sí mismo y por el Dr. Ponciano Rondón Sánchez, cédulas de identidad y electoral Nos. 001-0064382-4 y 001-0015324-6, respectivamente, abogados del recurrente, mediante el cual se proponen los medios que se indican más adelante;

Vista la Resolución No. 1262-2002, dictada por la Suprema Corte de Justicia, el 9 de septiembre del 2002, mediante el cual declara el defecto de la recurrida, Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y/o Estado Dominicano;

Vista la Ley No. 25 de 1991, modificada por la Ley No. 156 de 1997;

La Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, después de haber deliberado y vistos los textos legales invocados por el recurrente y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, 15 y 60 de la Ley No. 1494 de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 2 de enero de 1992, el Poder Ejecutivo dictó, el Decreto No. 1-92, mediante el cual designó a Rubén Darío Espaillat Inoa, como Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores; b) que en fecha 13 de diciembre de 1994, el Poder Ejecutivo nombró a Rubén Darío Espaillat Inoa como Embajador Adscrito de dicha Secretaría; c) que el 11 de abril de 1997, el Poder Ejecutivo mediante el Decreto No. 190-97 dejó sin efecto los nombramientos de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores concernientes a varios funcionarios entre los que se encontraba Rubén Darío Espaillat Inoa, como Embajador Adscrito; d) que en fecha 4 de agosto del 2000, el recurrente elevó una instancia al Secretario de Estado de Relaciones Exteriores, mediante la que le solicitaba ser reintegrado en las funciones inherentes a su cargo de Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de dicha Secretaría; b)

que en fecha 15 de agosto del 2000, el recurrente elevó una instancia al entonces Presidente de la República vía la Secretaría Administrativa de la Presidencia, informando sobre las gestiones realizadas por ante el Secretario de Estado de Relaciones Exteriores; c) que en fecha 27 de octubre del 2000, el recurrente procedió a elevar un recurso contencioso-administrativo, en cuyas conclusiones solicitó lo siguiente: “**Primero:** En cuanto a la forma que se declare regular y válido el presente recurso contencioso-administrativo, por haber sido interpuesto conforme a la ley; **Segundo:** En cuanto al fondo que se nos ratifique mediante sentencia de nombramiento que nos ampara al tenor del Decreto No. 1-92, que nos designa el Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, declarando la vigencia del mismo y ordenando su ejecución a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y/o al Estado Dominicano, a la vez que nuestra reintegración al normal desempeño de las funciones atinentes a nuestro cargo; **Tercero:** Se reconozca a los fines de la Ley No. 314 del 6 de julio de 1964 que establece la carrera Diplomática el tiempo transcurrido del 1^o de enero del año 1992, a la fecha del presente recurso; **Cuarto:** Que se ordene el pago inmediato de las sumas atrasadas que nos corresponden en base a la suma de RD\$10,000.00 mensuales o la suma que devenga los Embajadores con rango similar al nuestro, todo desde el día 23 de abril de 1997 a la fecha; **Quinto:** Que ordenéis se nos otorgue una indemnización de RD\$1,000,000.00 por los daños y perjuicios que se nos han irrogado, al impedirnos el normal ejercicio de las funciones acorde con el Derecho que nos las otorga; **Sexto:** Que ordenéis a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y/o al Estado Dominicano, al pago de las costas con distracción a favor de los concluyentes, quienes afirman haberlas avanzado en su mayor parte”; d) que sobre el recurso interpuesto, el Tribunal Superior Administrativo dictó, la sentencia ahora impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente: “**Unico:** Declara la incompetencia absoluta de este tribunal, en razón de la materia, para el conocimiento del presente recurso contencioso-administrativo, interpuesto por el Dr. Rubén Darío Espaillat Inoa y remite al recurrente a proveerse por ante quien fuera de lugar en derecho”;

Considerando, que en su memorial de casación el recurrente propone los siguientes medios:

Primer Medio: Contradicción de motivos; **Segundo Medio:** Violación a la ley;

Considerando, que en el primer medio de casación propuesto el recurrente alega en síntesis: “que la sentencia impugnada contiene una serie de errores que pueden comprobarse con la lectura de sus resultados, ya que en la página nueve se establece que el dictamen del Procurador General Administrativo fue evacuado el 6 de mayo del 2001, mientras que por otro lado en el segundo resultado se establece que la parte recurrente depositó un escrito de réplica a este dictamen el 28 de marzo del 2000, con lo que queda evidenciada claramente la contradicción de la sentencia recurrida, ya que es imposible que la réplica se produjera antes del dictamen; que además en el primer resultado de la página 4 se señala que el hoy recurrente elevó una instancia al Secretario de Estado de Relaciones Exteriores en fecha 4 de agosto del 2001, cuando real y efectivamente la comunicación de referencia tiene fecha 1^o de agosto del 2000 y recibida el 4 de agosto del 2000, esto es, un año y tres días anteriores a la fecha que falsamente indica dicho tribunal; que dicha sentencia contiene otra cadena de errores, tales como en la página 5 segundo resultado, donde el tribunal expresa la fecha en que se interpuso el recurso, pero olvidó consignar que se trataba de un recurso contencioso-administrativo y en la penúltima línea del mismo resultado extrapoló la palabra “decreto” cuando debió decir, “derecho”; que el tribunal incurrió en una apreciación vaga y carente de asidero jurídico, al establecer en su sentencia que en la especie se trataba de una acción judicial encaminada a que se dejara sin efecto un decreto del Poder Ejecutivo y que se ratificara otro decreto, lo

que es falso y no se corresponde con sus conclusiones, ya que no solicitó dejar sin efecto decreto alguno, sino que se le ratificara mediante sentencia el nombramiento del Decreto No. 1-92, que lo designaba como Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, declarando la vigencia del mismo y ordenando su ejecución a la Secretaría de Relaciones Exteriores y/o al Estado Dominicano y que esta solicitud la formuló en razón de que según los tratadistas de la materia, la Ley No. 1494 de 1947 le atribuye jurisdicción plena al tribunal contencioso-administrativo para conocer y decidir sobre los hechos y el derecho teniendo potestad para anular, modificar, revocar o confirmar el acto administrativo impugnado”;

Considerando, que si bien es cierto, que tal como alega el recurrente, en los resultados de la sentencia impugnada se incurre en una serie de imprecisiones tales como, consignación de fechas y términos erróneos y frases incompletas, no menos cierto es, que estos errores no pueden por sí solos servir de base para la casación de una sentencia, a menos que los mismos entrañen una insuficiencia o una contradicción de sus motivos, lo que no se observa en la especie, ya que prescindiendo de estas citas erróneas, el estudio del fallo impugnado revela, que el mismo es regular en su dispositivo y conforme a la ley; que constituye un criterio constante y reiterado por esta Corte de que el error en los motivos de una sentencia no es un medio de casación cuando su dispositivo se justifica por otros motivos que permitan comprobar una correcta aplicación de la ley, lo que se verificó en la especie;

Considerando, que por otra parte y en cuanto a lo que alega el recurrente de que el Tribunal a-quo realizó una apreciación vaga e incorrecta de sus conclusiones al establecer que su acción se encaminaba a que se dejara sin efecto un decreto del Poder Ejecutivo y que fuera ratificado otro cuando realmente esto no fue lo que solicitó, se ha podido comprobar que la sentencia impugnada expresa lo siguiente: “que al analizar el contenido del presente recurso y los pedimentos formulados por el recurrente, se pone de manifiesto que, evidentemente, se trata de una acción judicial encaminada a que este tribunal, virtualmente, deje sin efecto un decreto del Poder Ejecutivo y ratifique otro decreto, mediante el cual se mantendría el nombramiento del hoy recurrente, en su condición de Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, lo cual escapa a la competencia de atribución de esta jurisdicción”; que en el cuerpo de la sentencia impugnada figuran las conclusiones formuladas por el recurrente donde en su ordinal segundo se consigna lo siguiente: “En cuanto al fondo que se nos ratifique mediante sentencia de nombramiento que nos ampara al tenor del Decreto No. 1-92, que nos designa Embajador Asesor del Departamento de Asuntos Culturales de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, declarando la vigencia del mismo y ordenando su ejecución a la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores y/o al Estado Dominicano, a la vez que nuestra reintegración al normal desempeño de las funciones atinentes a nuestro cargo”; que lo anotado precedentemente permite comprobar, que contrario a lo expuesto por el recurrente, el Tribunal a-quo realizó una apreciación correcta del pedimento formulado por el recurrente, ya que dicho tribunal resolvió lo que le fue planteado por éste, sin que de su decisión se derive alguna contradicción, ya que para que este vicio pueda ser invocado es necesario que el fallo contenga motivos contradictorios entre sí, los que al anularse recíprocamente lo dejen sin motivación suficiente, o, cuando la contradicción que exista entre sus motivos y el dispositivo los hagan inconciliables, lo que no se corresponde con lo ocurrido en la especie; en consecuencia se rechaza el primer medio de casación formulado por el recurrente, por ser improcedente y mal fundado;

Considerando, que en el segundo medio de casación propuesto el recurrente alega: “que la sentencia recurrida violó el artículo 46 de la Ley No. 1494 que establece que todas las

notificaciones a que se refiere esta ley se harán por correo certificado de entrega especial, lo que no se observó en la especie, ya que la correspondencia que le fuera enviada a su abogado en fecha 14 de marzo del 2001, otorgándole un plazo para que replicara el dictamen del Procurador General Administrativo fue recibida tardíamente y no fue enviada por entrega especial, lo que conllevó a que tuviera que replicar de manera precipitada para ajustarse al plazo de ley y que al solicitar mediante instancia de fecha 3 de abril del 2001, un plazo de quince días para ampliar réplica, éste le fue negado, lo que tipifica una real violación a la Ley No. 1494 en su artículo 29 y a su derecho de defensa; que la correspondencia que contenía la sentencia objeto de su recurso tenía como fecha de remisión el 15 de noviembre del 2001, pero la referida carta fue recibida en fecha 8 de enero del 2002, por lo que en vista de que el plazo establecido por el artículo 60 de la Ley 1494 corre a partir de la notificación, procedió a solicitar una certificación al correo donde consta esta situación, de lo cual se puede apreciar que además de la violación a la ley, se ha violado su derecho de defensa al impedirle accionar dentro del plazo previsto por el legislador para salvaguardar dicho derecho; que el Tribunal a-quo al declarar su incompetencia absoluta violó el artículo 31 de la Ley No. 1494, el cual establece el procedimiento que debe observarse en estos casos donde se plantee la incompetencia de este tribunal, ya que el Procurador General en su dictamen planteó que se declarara la incompetencia y muy al contrario de lo ordenado por la ley, no se sobreesió el caso ni se envió ante la Suprema Corte de Justicia para que ésta decidiera dicha cuestión, sino que el tribunal continuó con el expediente en su poder y lo falló acogiendo su incompetencia en razón de la materia; que el Tribunal a-quo al basar su fallo en el artículo 7, letra b) de la Ley No. 1494 de 1947 realizó una interpretación incorrecta sin detenerse a establecer la diferencia que existe entre un acto administrativo y un acto de gobierno, ya que de acuerdo a los tratadistas de la materia no se pueden considerar como actos de gobierno los nombramientos de funcionarios y empleados aunque provengan del Poder Ejecutivo, sino que son actos administrativos que están sujetos al control jurisdiccional a fin de evitar que se incurra en arbitrariedades e injusticias en la aplicación caprichosa de la ley por parte del Presidente o de sus subalternos, por lo que un nombramiento dictado por el Presidente de la República es un acto administrativo que está sometido al Juez de lo administrativo, quien tiene toda la facultad para declarar su validez y no podría considerarse que en este caso se trate de actos dictados por los Poderes del Estado en uso de sus atribuciones constitucionales, por lo que estas violaciones ameritan que la sentencia recurrida deba ser casada”;

Considerando, que con respecto a lo alegado por el recurrente en el sentido de que, el Tribunal a-quo violó su derecho de defensa al no observar la forma de notificación contemplada por el artículo 46 de la Ley No. 1494, que establece que “todas las notificaciones a que se refiere esta ley se harán por correo certificado de entrega especial”, pero que en el presente caso se le notificó por correspondencia simple, esta Corte sostiene el criterio de que la disposición contenida en el referido texto legal no ha sido prescrita a pena de nulidad, por lo que, independientemente de que en la especie el dictamen producido por el Procurador General Administrativo le haya sido notificado al recurrente por correo simple y no por entrega especial, tal forma de notificación no le ocasionó ningún perjuicio, ya que no le impidió producir a tiempo su escrito de réplica, cuyas conclusiones figuran consignadas dentro del cuerpo de la sentencia impugnada; que en consecuencia, la alegada violación al derecho de defensa carece de fundamento y debe ser rechazada dentro del medio que se examina;

Considerando, que en relación a lo alegado por el recurrente de que el Tribunal a-quo al negarle el plazo que le fuera solicitado para ampliar su escrito de réplica incurrió en otra

violación de su derecho de defensa y con ello del artículo 29 de la Ley No. 1494, frente a este señalamiento esta Corte se pronuncia en el sentido de que, contrario a lo expuesto por el recurrente, el Tribunal a-quo en este aspecto actuó dentro de las facultades que le confiere el citado artículo 29, el cual dispone que “la sentencia podrá decidir el fondo del asunto o disponer las medidas de instrucción que hubieren pedido las partes, si el Tribunal las considerare de lugar para el esclarecimiento del asunto”; que el texto anteriormente citado revela que también en esta materia los jueces del fondo están investidos de amplios poderes para rechazar cualquier medida de instrucción solicitada por las partes si consideran que el asunto está lo suficientemente debatido y que ellos se sienten debidamente edificados; que en la especie, el Tribunal a-quo al rechazar la medida solicitada hizo uso de ese poder, por lo que actuó dentro de sus facultades privativas que le permiten apreciar la utilidad, oportunidad y pertinencia de una medida de instrucción, sin que con su actuación haya incurrido en la violación del derecho de defensa del recurrente, por lo que procede desestimar este aspecto;

Considerando, que en cuanto a lo alegado en el sentido de que el Tribunal a-quo al declararse incompetente violó el artículo 31 de la citada Ley No. 1494, que dispone que cuando una de las partes alegue la incompetencia y ésta sea la parte demandada, el tribunal debe sobreseer el caso y remitirlo a la Suprema Corte de Justicia para que decida la cuestión de la competencia o de la incompetencia, se ha podido establecer que la sentencia impugnada expresa lo siguiente: “Que independientemente del pedimento formulado por el Procurador General Administrativo, la incompetencia puede ser pronunciada de oficio cuando en casos como el ocuriente, se trata de la violación a una regla de competencia de atribución, que tiene un carácter de orden público, motivo éste que bastaría para declarar la incompetencia absoluta de esta jurisdicción, en razón de la materia de que se trata”; que lo anotado anteriormente permite comprobar, que el Tribunal a-quo para declararse incompetente procedió a acogerse a la facultad que le otorga el artículo 30 de la citada Ley No. 1494 que establece que “cuando el Tribunal Superior Administrativo sea apoderado de un recurso para conocer, del cual se considere incompetente, podrá dictar de oficio sentencia declarando tal incompetencia”; que al decidirlo así, el tribunal actuó correctamente y dentro de las facultades que le confiere el citado artículo 30, por lo que no tenía que remitirse al procedimiento establecido por el artículo 31, ya que la incompetencia fue declarada de oficio por el tribunal al comprobar la violación de las reglas de competencia de atribución las que atañen al orden público; en consecuencia se rechaza este aspecto dentro del medio que se analiza;

Considerando, que por último en cuanto a lo alegado por el recurrente de que el Tribunal a-quo al basar su fallo en el artículo 7, letra b) de la Ley No. 1494 realizó una interpretación incorrecta del mismo, ya que en la especie no se trata de un acto de gobierno dictado en ejercicio de atribuciones constitucionales, sino que se trata de un acto administrativo sujeto como tal al control jurisdiccional, frente a estos argumentos esta Corte se pronuncia en el sentido de que el decreto cuya revocación pretende obtener el recurrente fue dictado por el Poder Ejecutivo en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 55 de la Constitución de la República que en su parte capital señala que: “El Presidente de la República es el jefe de la administración pública y el jefe supremo de todas las fuerzas armadas de la República y de los cuerpos policiales. Corresponde al Presidente de la República: 1-) Nombrar los Secretarios y Subsecretarios de Estado y los demás funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no se atribuya a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por esta Constitución o por las leyes, aceptarles sus renunciaciones y removerlos”; que de lo anterior

se desprende que cuando el Presidente de la República dicta un decreto para nombrar un funcionario público está realizando una función administrativa, que en su calidad de jefe supremo de la Administración Pública, le ha sido otorgada de forma personal e indelegable por la Carta Magna, por lo que sin lugar a dudas se trata de un acto dictado en uso de atribuciones constitucionales; que estos actos no caen bajo la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa, ya que así lo establece el artículo 7, letra b) de la Ley No. 1494 de 1947 que expresa: “No corresponde al Tribunal Superior Administrativo: los actos que dicten o realicen los Poderes del Estado en uso de atribuciones constitucionales”; que al decidirlo así el Tribunal a-quo hizo una correcta aplicación de la ley, ya que establecer lo contrario iría en contra del principio constitucional de la separación de los poderes del Estado y de la independencia de cada uno en el ejercicio de sus respectivas funciones; por lo que procede desestimar el aspecto analizado dentro del presente medio, a la vez que se rechaza el recurso de casación de que se trata por improcedente y mal fundado.

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Rubén Darío Espailat Inoa, contra la sentencia dictada por la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, en funciones de Tribunal Superior Administrativo, el 15 de noviembre del 2001, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo; y **Segundo:** Declara que en la materia de que se trata no ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en su audiencia pública del 20 de agosto del 2003, años 160E de la Independencia y 141E de la Restauración.

Firmado: Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez y Darío O. Fernández Espinal. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada, firmada y pronunciada por los señores Jueces que figuran al pie, en la audiencia pública del día, mes y año en ella expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do