sentencia número SCJ-TS-22-0896 de fecha 31 de agosto del 2022, dictada por la Suprema Corte de Justicia al abordar la calidad para actuar en justicia de los órganos de la administración pública: "Sin embargo, pronto se advirtió, en el derecho comparado y en el nuestro, que en el caso de las personas morales el sistema formal de la personalidad jurídica resultaba deficiente para dar cuenta de ciertas entidades sin personalidad jurídica que necesitan capacidad para estar en juicio con la finalidad de que estas puedan solicitar la tutela de sus derechos e intereses, así como que los terceros que interactúan con estas realidades puedan salvaguardar sus derechos e intereses mediante la vía judicial. Esto último, es decir, la facultad que tienen los administrados para controlar jurisdiccionalmente todo tipo de actividad administrativa como exigencia primordial del estado de derecho, es lo que justifica que ciertos órganos de la administración pública que no han sido personificados de manera específica queden englobados o comprendidos dentro de la personalidad jurídica del Estado del ente del cual dependen, para que de ese modo los ciudadanos puedan ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva en relación con la actividad administrativa realizada por dichos órganos contra sus derechos e intereses legítimos". Establece, además, la sentencia número SCJ-TS-22-0896 de fecha 31 de agosto del 2022, dictada por la Suprema Corte de Justicia: "Podría considerarse que lo dicho hasta aquí es una derivación de lo establecido por la parte final del artículo 6 de la Ley núm. 247-12, cuando ese texto de ley expresa que los entes públicos, entre los que incluye al Estado, tienen personería jurídica, mientras que los órganos son las unidades administrativas habilitadas a ejercer en nombre de los entes públicos las competencias que se les atribuyan. Es decir, estos órganos ejercen, en nombre del Estado, competencias atribuidas por la ley, lo que provoca que queden comprendidos en la personalidad jurídica de este para poder cumplir con sus

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

cometidos o mandatos legales, para lo cual tienen necesariamente que tener la capacidad de defender en juicio la actividad administrativa que realicen o desarrollen. […].*"Que partiendo del presente criterio establecido en la sentencia número SCJ-TS-22-0896 de fecha 31 de agosto del 2022, dictada por la Suprema Corte de Justicia, denota que se reúnen los dos presupuestos para determinar si la Administradora de Subsidios Sociales (Adess), posee la capacidad para ser parte en juicio, debido a que goza de la facultad material de tener derechos y obligaciones, pues en quien con autonomía técnica, administrativa y financiera, tiene la autoridad para actuar como unificador de los pagos de los subsidios sociales focalizados otorgados por el Gobierno dominicano, en esa misma sintonía, posee la capacidad de ejercicio debido a que en el transcurso de unificar los pagos de los subsidios sociales, han ocurridos diversos ilícitos, que impulsa a que la Administradora de Subsidios Sociales (Adess), reclame de manera judicial sus derechos, situación está que la Corte de Apelación de San Pedro de Macorís no tomó en cuenta. Que adicional a lo anterior, la Corte a qua incurrió en el primer medio invocado, pues no consideró al momento de dictar su decisión que la misma es contradictoria con los criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia, de manera específica, la sentencia número SCJ-TS-22-0896 de fecha 31 de agosto del 2022, dictada por la Suprema Corte de Justicia, pues esta ha consignado el lineamiento previsto cuando se trate de órganos del Estado, cuestión que fue inobservada por los demás tribunales.*

2.3. En el desarrollo del segundo medio de casación el recurrente alega, en síntesis, lo siguiente:

Que la Corte a qua al decidir con la sentencia núm. 334-2023-

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

SSEN-00649 de fecha 17 de noviembre del 2023, dictada por la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís, no establece en el cuerpo motivacional las razones que dieron lugar al rechazo del recurso de apelación, dejando en evidencia la falta de motivación previo a decidir sobre el recurso interpuesto dado que solo se limitó a plasmar el mismo precario párrafo que utilizó el juez del Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís a través de la resolución penal núm. 341-2023-SRES-00089 de fecha 31 de marzo del 2023, emitida por el Primer Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís.

III. Motivaciones de la corte de apelación

3.1. Para la Corte *a qua* referirse a los aspectos planteados por el imputado y actual recurrente Administradora de Subsidios Sociales (Adess), estableció lo siguiente:

Carece de fundamento el alegato de la parte recurrente en razón de que esta corte al verificar que la Administradora de Subsidios Sociales (Adess) es un órgano, por lo tanto, no tiene personalidad jurídica propia para actuar en justicia, además de no haber presentado pruebas en su escrito de querella, por lo que en virtud de las disposiciones del artículo 85 del Código Procesal Penal, en el presente caso el Ministerio Público continúa con la representación de los intereses del Estado. El artículo 294 del Código Procesal Penal establece lo siguiente: "[…]*". El artículo 85 del Código Procesal Penal, modificado por el Art. 24 de la ley 10-15, establece que: "*[…]*". En el presente caso el Juez a quo observó adecuadamente la norma procesal penal en razón de que*

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

> *la Administradora de Subsidios Sociales (Adess) está debidamente representada por el Ministerio Público en virtud del texto legal antes indicado. A que de lo anterior establecido se desprende que el Juez a quo aplicó lo que establece claramente la norma procesal penal ya que el Ministerio Público tiene la representación de los intereses de la parte recurrente por lo que los alegatos deben ser desestimados. Que por las razones antes expuestas procede rechazar el recurso de apelación invocado por la parte recurrente.*

IV. Consideraciones de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia

4.1. Al adéntranos al análisis del recurso de casación que nos ocupa, se advierte que la recurrente Administradora de Subsidios Sociales (Adess), establece dos medios de impugnación, señalando en el primero de ellos que la decisión de la corte de apelación es contradictoria a la sentencia número SCJ-TS22-0896 de fecha 31 de agosto de 2022, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la cual se han planteado dos presupuestos a los fines de determinar la capacidad procesal: a) la capacidad de goce, que no es más que la facultad material de tener derechos y obligaciones; y b) la capacidad de ejercicio para el reclamo de esos mismos derechos de manera judicial. Que, a partir del análisis de esta jurisprudencia, entiende la recurrente que, se denota que la Administradora de Subsidios Sociales (Adess) posee la capacidad para ser parte en el juicio, debido a que goza de la facultad material de tener derechos y obligaciones, por lo que posee la

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

capacidad de ejercicio de sus derechos, situación que fue ignorada por la Corte de Apelación de San Pedro de Macorís.

4.2. Sobre la alegada contradicción esta Sala pudo verificar que la sentencia referida por la hoy recurrente enmarca cuestiones propias de derecho contencioso administrativo donde se plantean aspectos particulares del caso analizado en esa ocasión por la Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, en la cual la alzada señala, entre otras cuestiones ignoradas por la ahora recurrente, que: *18. Aquí deben desarrollarse dos advertencias. La primera se relaciona con que la construcción doctrinaria anterior no tiene nada que ver con el desarrollo, en la materia de amparo, de la capacidad procesal pasiva (para figurar en juicio como demandado) de la administración no personificada, la cual ha sido una progresión del derecho constitucional comparado y nacional. En efecto, en amparo esta capacidad procesal de todo tipo de administración no personificada está desligada de la personalidad jurídica del Estado, lo que sí ocurre en lo dicho más arriba para el caso de la justicia administrativa ordinaria, que es la cuestión que nos ocupa en esta sentencia en casación. 19. La segunda advertencia guarda relación con la razón para el otorgamiento de esta capacidad para estar en juicio de la administración no personificada de manera especial, ya que esta concesión se relaciona principalmente con la posibilidad del control judicial de la actividad administrativa. Debe apuntase aquí que, la incapacidad para estar en juicio de órganos con función administrativa que pueda afectar derechos e intereses de las personas, complicaría de manera no*

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

proporcional su control, ya que habría que involucrar al ente del cual estos dependen, el cual no tiene conocimiento de los actos que han originado la controversia. 20. Por ese motivo, dicha capacidad para estar en juicio debe quedar limitada a su dimensión pasiva (para figurar en juicio como demandado), que es la que posibilita la defensa la actividad administrativa que ha realizado como cumplimiento de sus competencias legales, no pudiéndose extender a actos materiales (sustantivos) o procesales que impliquen disposición de bienes o puedan implicar la responsabilidad de los entes de los cuales los órganos en cuestión dependan[1].

4.3. En ese mismo tenor, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia se refirió a los aspectos que se deben tomar en cuenta para que sea otorgada esta "capacidad para figurar en juicio", dejando establecido que es una condición especial que se aplica a algunos organismos del Estado **según su participación pasiva en los procesos**[2]; advirtiéndose que en el caso analizado por la mencionada sala, la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), figuró como parte demandada la cual actúa bajo un rol pasivo, en el entendido de que los órganos pueden actuar en representación del ente para defenderse de acusaciones que pesen en su contra y no como acusador privado (querellante), ya que de las facultades que le confiere la ley al querellante como actor del proceso, se desprende el

[1] Sentencia núm. SCJ-TS-22-0896, de fecha 31 de agosto de 2022, por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia
[2] Resaltado nuestro.

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

rol activo de sus actuaciones; evidenciándose que no lleva razón la recurrente pues no se advierte contradicción alguna entre la sentencia anteriormente citada y el fallo ahora impugnado ante esta Segunda Sala, puesto que la hoy impugnante Administradora de Subsidios Sociales (Adess) pretende el reconocimiento de la calidad de querellante, la que no puede ser reconocida por no ser un ente autónomo ni con personería jurídica. Por lo que se desestima el medio analizado.

4.4. Que, continuando con el análisis del recurso de casación, se advierte que la recurrente arguye en su segundo medio que la decisión impugnada es carente de motivación, ya que la Corte *a qua*, no establece en el cuerpo motivacional las razones que dieron lugar al rechazo del recurso de apelación, dejando en evidencia la falta de motivación dado que solo se limitó a plasmar el mismo precario párrafo que utilizó el juez de primer grado.

4.5. Ante la queja presentada por el recurrente, es oportuno señalar que, ha sido criterio constante y sostenido de esta Segunda Sala que para una decisión jurisdiccional estimarse como debidamente motivada y fundamentada, no es indispensable que la misma cuente con una extensión determinada, sino que, lo importante es que en sus motivaciones se resuelvan los puntos planteados o en controversia; con lo cual cumplió la

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

Corte *a qua*, conforme se comprueba en sus motivaciones, parte de ellas transcritas en el apartado 3.1 del presente fallo.

4.6. En ese orden de ideas, resulta pertinente señalar una línea jurisprudencial consolidada, construida por esta Sala, consistente en que la motivación es aquel instrumento mediante el cual el tribunal expresa de manera clara y ordenada las cuestiones de hecho y de derecho que sirvieron de soporte a su sentencia, o en otros términos, en la que el juez o los jueces explican las razones jurídicamente válidas o idóneas para justificar su decisión; y que la necesidad de la motivación de las decisiones judiciales supone una garantía procesal fundamental de las partes, y es una obligación de inexcusable cumplimiento por parte de los juzgadores, quienes deben expresar de forma lógica y bajo los criterios del correcto pensar, las razones sobre las cuales se encuentra fundamentada su sentencia. Consecuentemente, toda decisión judicial que no contenga las razones que sirven de soporte jurídico y que le otorguen legitimidad, sería considerada un acto arbitrario.[3] Lo que no ocurre con la decisión impugnada a través del recurso de casación que nos ocupa.

4.7. Que esta Segunda Sala ha establecido con anterioridad que las motivaciones del tribunal de juicio resultan ser el insumo de la decisión a

[3] SCJ, Segunda Sala, núm. 60, 30 de octubre 2020, B. J. 1319, octubre 2020.

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

tomar por la Corte *a qua*, ya que es a esta que se le realiza el juicio en corte debido a que recoge todas las actuaciones de las partes, pero sobre todo la labor de valoración y subsunción del juez; que la alzada al hacer suyos los fundamentos de la sentencia de primer grado se encuentra realizando un análisis de pertinencia y legalidad;[4] que en la especie, de la lectura de la sentencia recurrida queda evidenciado que la Corte *a qua* aportó motivos suficientes y coherentes en relación a las quejas presentadas por la impugnante en su recurso de apelación, concluyendo la corte que del examen de la decisión atacada entiende, que tal como fue valorado por el juzgado de la instrucción la Administradora de Subsidios Sociales (Adess) es un órgano, por lo tanto, no tiene personalidad jurídica propia para actuar en justicia, además de no haber presentado pruebas en su escrito de querella, por lo que en virtud de las disposiciones del artículo 85 del Código Procesal Penal, en el presente caso el Ministerio Público continúa con la representación de los intereses del Estado.

4.8. Ante la queja de la recurrente esta Sala entiende oportuno puntualizar que la creación de entes con personalidad jurídica, como organismos autónomos o descentralizados, es un asunto de reserva legal. Esto significa que la ley es la que debe establecer su existencia, a diferencia de otros órganos que pueden ser creados por vía de decreto, especialmente

[4] Sentencia 2356, de fecha 19 de diciembre de 2018, Segunda Sala Suprema Corte de Justicia.

aquellos con jerarquía inferior a una dirección general; en la especie la Administradora de Subsidios Sociales (Adess), fue crea por el Decreto número: 1560-04 de fecha 16 de diciembre de 2004, el cual establece en su artículo 1: *Se crea la Administradora De Subsidios Sociales adscrita al Poder Ejecutivo con autonomía técnica, administrativa y financiera, el cual actuará como un organismo, unificador de los pagos de los subsidios sociales*. En tal sentido conforme se evidencia, la forma en que se creó Adess no implica que este sea un ente con personalidad jurídica pues es un organismo o dependencia del Poder Ejecutivo, aun cuando este le haya otorgado autonomía técnica, administrativa y financiera.

4.9. Que del análisis de la decisión impugnada en casación se advierte que los jueces de la corte realizaron una adecuada ponderación de la decisión emitida por el juez de la instrucción, verificando la correcta aplicación de la ley, todo lo cual condujo a la alzada a sostener que existió por parte del juez de la instrucción una correcta interpretación de los artículos 85 y 294 del Código Procesal Penal, en razón de que la Administradora de Subsidios Sociales (Adess) está debidamente representada por el Ministerio Público; del mismo modo, se puede destacar que la alzada examinó de manera detallada cada uno de los puntos esgrimidos en el recurso de apelación, justificando de manera adecuada su decisión de confirmar el fallo apelado, al estimar que los reclamos de la recurrente carecían de fundamento; por lo

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

que, su fallo se encuentra legitimado, en tanto produce una fundamentación apegada a la norma, no vislumbrando esta Sala de la Corte de Casación vulneración alguna en perjuicio de la recurrente, razones por las que procede desestimar los argumentos invocados en el medio analizado.

4.10. Que en lo referente al anexo depositado ante esta Sala consistente en el poder especial núm. 42-23, emitido por el presidente de la República Dominicana, [redacted], de fecha 24 de mayo de 2023; se verifica que el mismo no fue aportado en la fase de instrucción, y tampoco ante la Corte *a qua* a los fines de que fuese ponderado, pese a que fue obtenido previo a la decisión emitida por la corte, sumado a que este documento ha sido depositado en copia, la cual resulta ilegible, por tanto, dificulta la verificación de la información contenida en el mismo, así como su autenticidad.

4.11. En virtud de las consideraciones expuestas en los párrafos que anteceden, al no verificarse las quejas esbozadas por la parte recurrente, procede rechazar el recurso de casación que nos ocupa, así como las conclusiones formuladas ante esta alzada por la defensa técnica de la impugnante, de conformidad con las disposiciones del numeral 1 del artículo 427 del Código Procesal Penal, modificado por la Ley núm. 10-15 del 10 de febrero de 2015.

Av. [redacted], Esq. [redacted]ó, Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

V. De las costas procesales

5.1. Por disposición del artículo 246 del Código Procesal Penal, dispone lo siguiente: *Imposición. Toda decisión que pone fin a la persecución penal, la archive o resuelva alguna cuestión incidental, se pronuncia sobre las costas procesales. Las costas son impuestas a la parte vencida, salvo que el tribunal halle razón suficiente para eximirla total o parcialmente*; en el caso que nos ocupa, procede eximir a la recurrente del pago de las costas del procedimiento, atendiendo a que no fue solicitado por la parte recurrida.

VI. Dispositivo

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia,

FALLA

Primero: Rechaza el recurso de casación interpuesto por Administradora de Subsidios Sociales (Adess), representada por el señor [redacted], víctima, contra la sentencia penal núm. 334-2023-SSEN-00649, dictada por la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de San Pedro de Macorís el 17 de noviembre de 2023, cuyo dispositivo se copia en parte anterior del presente fallo; en consecuencia, confirma la decisión impugnada.

Segundo: Exime a la recurrente del pago de las costas del

Av. [redacted], Esq. [redacted], Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]

procedimiento, por los motivos expuestos.

Tercero: Ordena al secretario general de la Suprema Corte de Justicia la notificación de la decisión a las partes del proceso.

Firmado: *Francisco Antonio Jerez Mena, Nancy I. Salcedo Fernández, Fran Euclides Soto Sánchez, María G. Garab[redacted], Francisco Antonio Ortega Polanco.*

[redacted], secretario general de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe, que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y secretario que figuran en la estampa.

SSL/Em/Vc

Av. [redacted], Esq. [redacted], Centro de los Héroes de Constanza, Maimón y Estero Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, Rep. Dom.
Tel .[redacted] • Dirección de Internet: http://www.poderjudicial.gob.do • e-mail: [redacted]